स्मारिका

२०८२

"सुशासन र समृद्धि नागरिकको अधिकार: भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा बनौं सबै जिम्मेवार"



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल



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



प्रतिवेदन पेस गरेपश्चात् सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूसँग सामूहिक तस्विर लिँदै आयोगका पदाधिकारीहरू

स्मारिका

२०८२

Souvenir

2026



अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं

Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA)

Tangal, Kathmandu

स्मारिका सम्पादक मण्डल

सचिव श्री नारायणप्रसाद शर्मा दुवाडी	:	अध्यक्ष
सहसचिव श्री रमेश कुमार के.सी.	:	सदस्य
सहसचिव श्री सुरेश न्यौपाने	:	सदस्य
उपसचिव श्री मोहन अधिकारी	:	सदस्य
उपसचिव श्री दीपक खतिवडा	:	सदस्य
उपसचिव श्री मोहन बहादुर जि.सी.	:	सदस्य-सचिव

स्मारिका तयारी तथा प्रकाशन उपसमिति

सहसचिव श्री सुरेश न्यौपाने	:	संयोजक
उपसचिव श्री मोहन बहादुर जि.सी.	:	सदस्य
लेखा अधिकृत श्री निमलाल भुसाल	:	सदस्य
कम्प्युटर अधिकृत श्री पवन बस्नेत	:	सदस्य
तथ्याङ्क अधिकृत श्री प्रेमकुमार घिमिरे	:	सदस्य
शाखा अधिकृत श्री अच्युत अर्याल	:	सदस्य
शाखा अधिकृत श्री रमेश राई	:	सदस्य
शाखा अधिकृत श्री स्मीता पौडेल	:	सदस्य-सचिव

स्मारिका प्रकाशन सहयोगी

ना.सु. श्री शिवहरि ढकाल
क.अ. श्री जानुका थेबे
सि.प्रु.रि. श्री राजकुमार अधिकारी

प्रकाशक	:	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग टङ्गाल, काठमाडौं
प्रकाशन मिति	:	माघ, २०८२ (वर्ष २२)
पृष्ठ संख्या	:	२८८
प्रकाशित संख्या	:	१००० प्रति
मुद्रण	:	सोपान प्रेस प्रा.लि. डिल्लीबजार, फोन: ०१-४५४२२०६
आवरण तथा लेआउट	:	सन्तोष भट्ट
वेबसाइट	:	www.ciaa.gov.np
इमेल	:	info@ciaa.gov.np
फेसबुक	:	/NepalCIAA
ट्वीटर	:	@ciaa_nepal
भाइवर	:	९८६३३३३१९१

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

राष्ट्रपति

राष्ट्रपति भवन
महाराजगञ्ज, काठमाडौं, नेपाल ।

शुभकामना

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको ३५औं स्थापना दिवसको अवसरमा स्मारिका-२०८२ प्रकाशन हुन लागेकोमा मलाई खुसी लागेको छ। यस स्मारिकामा सङ्ग्रहित लेखहरू सुशासन प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी विषयमा जानकारी लिन चाहने सबैका लागि उपयोगी पाठ्य सामग्री हुनेछन् भन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण नगरेसम्म मुलुकमा सुशासन, विकास र समृद्धि सम्भव हुँदैन। भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने मूल दायित्वकासाथ स्थापित अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले स्थापना कालदेखि नै मुलुकमा सुशासन प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नका लागि पुऱ्याएको योगदान प्रशंसनीय रहेको छ। तर, आयोगको प्रयासले मात्र यो उद्देश्य हासिल हुन सक्दैन। यसका लागि राज्यका सबै निकायै, निजी क्षेत्र, गैर-सरकारी क्षेत्र, नागरिक समाज, सञ्चार जगत् र आम नागरिक समेत सबैले सहकार्य गरेर अगाडि बढ्न जरूरी छ।

विश्वव्यापी रुपमा भएको सूचना प्रविधिको द्रुततर विकाससँगै भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको स्वरुप, प्रवृत्ति र आयाममा समेत परिवर्तन हुँदै गएको छ। यस सन्दर्भमा आयोगले अनुसन्धानमा नवीनतम विधिको अवलम्बन तथा आधुनिक उपकरणको प्रयोग र दक्ष जनशक्तिको विकास गर्दै समाजका सबै सरोकारवालाको साथ र सहयोग प्राप्त गरी अगाडि बढ्नुपर्ने अवस्था रहेको छ भन्ने मलाई लाग्दछ।

आयोगले आफ्नो संस्थागत रणनीति अन्तर्गत उपचारात्मक कार्यहरूको साथै विभिन्न निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरूसमेत गर्दै आएको छ। यस सन्दर्भमा विज्ञहरूबाट लेखिएका लेखहरूको अध्ययनबाट सुशासन प्रवर्द्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सिकाईमा विकास भई आयोगको भ्रष्टाचारविरुद्धको प्रवर्धनात्मक रणनीतिमा सहयोग पुग्ने देखिन्छ।

अन्त्यमा, आयोगको ३५औं वार्षिकोत्सवको अवसरमा प्रकाशित यस स्मारिकामा समावेश भएका लेखहरूले भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिविरुद्ध सचेतना अभिवृद्धि तथा सदाचारी संस्कृतिको विकास गर्न योगदान दिनेछन् भन्ने अपेक्षा गर्दै प्रकाशनको सफलताको शुभकामनासमेत व्यक्त गर्दछु।

जय नेपाल !
मिति २०८२ साल माघ २२ गते बिहीबार।

रामचन्द्र पौडेल

प्रधानमन्त्री

काठमाडौं, नेपाल

शुभकामना

भ्रष्टाचार मुलुकको विकास, सामाजिक न्याय र नागरिकको सरकारप्रति विश्वासमा आघात पार्ने विषय हो। यस यथार्थलाई आत्मसात गर्दै वर्तमान सरकार भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको नीतिका साथ सुशासन प्रवर्द्धन तथा सेवा प्रवाह सुधारमा दृढतापूर्वक अघि बढिरहेको छ। अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको ३५ औं स्थापना दिवसको अवसरमा प्रकाशित स्मारिकाले सुशासन र सदाचार प्रवर्द्धन तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थाका आधारस्तम्भ हुन् भन्ने विषयलाई उजागर गर्ने विश्वास लिएको छु।

भ्रष्टाचार विरूद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पक्ष राष्ट्रका रूपमा नेपालले गरेका प्रतिबद्धता र अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वहरूलाई संघीय संरचनाअनुरूप प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न भ्रष्टाचार विरूद्धको दोस्रो राष्ट्रिय रणनीतिक योजना तर्जुमा अन्तिम चरणमा छ। यस रणनीतिले भ्रष्टाचारको रोकथाम, अनुसन्धान, अभियोजन, संस्थागत सुदृढीकरण र अन्तरनिकाय समन्वयलाई सशक्त बनाउँदै भ्रष्टाचार न्यूनीकरण नागरिकले अनुभूती गर्ने स्तरमा पुऱ्याउने विश्वास लिइएको छ। साथै, नेपाल सरकारले सुशासन मार्गचित्र तयारीको कार्यलाई समेत अन्तिम अवस्थामा पुऱ्याएको छ। यसैगरी भ्रष्टाचार हुनै नदिने अवस्था सिर्जना गरी सदाचारयुक्त समाज निर्माणका लागि तीनवटै तहका सरकार, गैरसरकारी तथा निजीक्षेत्रले साझा प्रयत्न गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

भ्रष्टाचार मुक्त नेपाल निर्माण गर्न दण्डात्मक प्रयास मात्र पर्याप्त हुँदैनन् भन्ने बुझाइका साथ सरकारले राष्ट्रिय सदाचार नीति, २०८२ जारी गर्ने तयारी गरेको छ। यसमा सार्वजनिक, निजी तथा सामाजिक जीवनका साथै नागरिक तहमा नैतिकता, इमान्दारी र उत्तरदायित्वलाई जीवन पद्धतिकै रूपमा अंगाल्ने लक्ष्य लिइएको छ। सदाचारयुक्त आचरणको विकास बिना दिगो सुशासन सम्भव हुँदैन भन्ने बोध गरी आत्मशुद्धि सहित सदाचारयुक्त जीवनशैलीको अबलम्बन मात्र होइन अनैतिक व्यवहारलाई प्रश्न गर्ने अभ्यासको आवश्यकता छ।

अन्त्यमा, भ्रष्टाचार न्यूनिकरण र सुशासन प्रवर्द्धनका लागि आयोगले सम्पादन गरेका कार्यहरू प्रति आभार व्यक्त गर्दछु। आयोगले अनुसन्धान र अभियोजनमा प्रशंसनीय भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारको रोकथाम र प्रवर्द्धनात्मक कार्यलाई प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाई रहेकोले आयोगले समेत यस कार्यमा हातेमालो गर्ने नै छ। राज्यका सबै निकाय, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज र आम नागरिकको साझा प्रतिबद्धताबाट मात्र भ्रष्टाचारमुक्त, सदाचारयुक्त र समुन्नत नेपाल निर्माण हुने भएकोले यसका लागि सबैले सामुहिक प्रयत्न गरौं भन्ने आह्वान गर्न चाहन्छु।

धन्यवाद।

माघ, २०८२

सुशीला कार्की

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

टङ्गाल, काठमाडौं

पत्र संख्या :-
चलानी नं. :-



मन्तव्य

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको ३५औं स्थापना दिवसको अवसरमा सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी विभिन्न विषयका लेख एवं अनुसन्धानमूलक कार्यपत्र सङ्कलन गरी प्रस्तुत स्मारिका–२०८२ प्रकाशन गरिएको छ।

सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण एक बहुआयामिक विषयवस्तु भएकाले यससम्बन्धी बुझाईमा सरोकारवालाहरु बिच एकरुपता देखिएको छैन। अझ कतिपय सन्दर्भमा भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका दण्डात्मक, निरोधात्मक तथा प्रवर्धनात्मक भूमिकासम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा नै अलमल रहेको समेत देखिने गरेको छ। पर्याप्त तथा सही ज्ञान र सूचनाको प्रसार नहुँदा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी विषयको गाम्भीर्यतालाई नागरिकस्तरदेखि उच्च शासकीय तहसम्म व्यवहारमा आत्मसात् गराउन सकिएको छैन।

यस सन्दर्भमा, सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका विविध आयाम समेटिएका लेख तथा कार्यपत्रको माध्यमबाट समग्र शासकीय क्षेत्र, विकास व्यवस्थापन र आम नागरिककै तहमा सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषयलाई मूलप्रवाहीकरण गर्न टेवा पुऱ्याउने लक्ष्यका साथ यो स्मारिका प्रकाशन गरिएको छ।

सुशासन र समृद्धिको बाधकको रुपमा रहेको भ्रष्टाचारजन्य कसुर न्यूनीकरण गर्नका लागि सामूहिक जिम्मेवारीबोधको भावना विकास गर्न स्मारिकामा समेटिएका अद्यावधिक ज्ञान तथा सूचना उपयोगी हुने विश्वास आयोगले लिएको छ। साथै, यसमा समावेश गरिएका सुशासन, सार्वजनिक प्रशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको क्षेत्रमा विज्ञ लेखकका लेखहरू पठनीय र उपयोगी सन्दर्भ सामग्री हुनेछन् भन्ने मैले विश्वास लिएको छु।

अन्त्यमा, यस स्मारिकाका लागि लेख तथा कार्यपत्र उपलब्ध गराउनुहुने विद्वान लेखक, स्मारिका सम्पादक मण्डल र स्मारिका तयारी तथा प्रकाशन उपसमितिलाई धन्यवाद व्यक्त गर्दछु।

(प्रेम कुमार राई)
प्रमुख आयुक्त

२१ माघ, २०८२

सम्पादकीय

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफ्नो ३५औँ स्थापना दिवसको अवसरमा सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी विषयमा अध्ययन, अनुसन्धान र विश्लेषणमा आधारित २८ वटा लेखहरू समावेश गरी स्मारिका–२०८२ प्रकाशन गरेको छ। विगत लामो समयदेखि निरन्तर रूपमा प्रकाशन हुँदै आएको आयोगको स्मारिका सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका क्षेत्रमा ज्ञान उत्पादन, विमर्श तथा अनुभव आदानप्रदानको महत्वपूर्ण माध्यमका रूपमा स्थापित हुँदै आएको छ।

मुलुकमा सुशासन, विकास र समृद्धि हासिल गर्न भ्रष्टाचार नियन्त्रण अपरिहार्य सर्त हो। सूचना प्रविधिको तीव्र विकाससँगै भ्रष्टाचारका स्वरूप र शैलीमा भइरहेको परिवर्तनलाई सम्बोधन गर्न भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धानमा आधुनिक उपकरणको प्रयोग, अनुसन्धानका नवीनतम विधिहरुको अवलम्बन र दक्ष जनशक्तिको विकास अपरिहार्य हुँदै गएको छ। यसका लागि आयोगले भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान तथा अभियोजन प्रणालीलाई आधुनिक प्रविधिमा आधारित बनाउँदै लैजानुका साथै निरोधात्मक र प्रवर्धनात्मक कार्यहरूलाई समेत निरन्तरता दिँदै आएको छ। यही सन्दर्भमा, नेपाली समाजमा भ्रष्टाचारविरुद्धको सचेतना अभिवृद्धि गर्दै सुशासन प्रवर्धनमा साझा प्रयासका लागि प्रेरणा प्रदान गर्ने विश्वासका साथ प्रस्तुत स्मारिका प्रकाशन गरिएको छ।

प्रस्तुत स्मारिकामा समावेश लेखहरूमा पछिल्ला दिनमा नेपालका नवयुवाहरूले उठान गरेका भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धनसम्बन्धी विषयहरूको विश्लेषण गर्नुका साथै सार्वजनिक जवाफदेहिता, सदाचार, नैतिकता तथा संस्थागत सुधारका विविध आयामहरूमा आधारित ज्ञान र अनुभव प्रस्तुत गरिएको छ। यी लेखहरू सार्वजनिक प्रशासनमा कार्यरत पदाधिकारी, नीति निर्माणमा संलग्न व्यक्तिहरू, अनुसन्धानकर्ता, विद्यार्थी तथा यी विषयमा चासो राख्ने सबैका लागि उपयोगी सन्दर्भ सामग्रीका रूपमा रहने अपेक्षा गरिएको छ। साथै, सार्वजनिक पदमा रहेका व्यक्तिहरूलाई प्रदान गरिएको जिम्मेवारी र साधनस्रोतको उत्तरदायी उपयोगमार्फत् सुशासन प्रवर्धन गर्न यस स्मारिकाले सकारात्मक योगदान पुऱ्याउने विश्वास समेत लिइएको छ।

यस प्रकाशनका लागि सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी अमूल्य लेखहरू उपलब्ध गराउनुहुने सम्पूर्ण विद्वान लेखकहरूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं। साथै, यस स्मारिकाको तयारी तथा प्रकाशन कार्यमा योगदान पुऱ्याउने सबैलाई धन्यवाद दिँदै रचनात्मक पृष्ठपोषणको लागि समेत अनुरोध गर्दछौं।

२०८२, माघ

विषय-सूची

क्र.स.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रणालीगत सुधार : अनुभूति र अपेक्षा	किशोरकुमार सिलवाल	१
२	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार र सरकारको भूमिका : जेनजीको अपेक्षा	अशोककुमार राई	१६
३	नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था र यसको प्रभावकारिता	कुमार गुरुङ	२१
४	सूचनाको हक : भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सशक्त औजार	कृष्णहरि बास्कोटा	२९
५	स्थानीय तहमा वित्तीय सुशासन जोखिम र यसको न्यूनीकरणको उपाय	डा. गोपीकृष्ण खनाल	३६
६	भ्रष्टाचार नियन्त्रण र प्रशासनिक सदाचार निर्माणको मनोसामाजिक विश्लेषण	गोपीनाथ मैनाली	४७
७	सम्पत्ति शुद्धीकरण : ग्रे लिस्टको घेरामा नेपाल र अबको बाटो	गोविन्द खनाल	५५
८	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोग र अन्य निकायको भूमिका तथा कार्यसम्बन्ध	झइन्द्रप्रसाद गुरागाई	७२
९	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा युवाको भूमिका	डा. दीपेश घिमिरे	८१
१०	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा शून्य सहनशीलताको भ्रम र यथार्थवादी बाटो	नरहरि घिमिरे	९१
११	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको भूमिका	प्रकाश दाहाल	१०२
१२	भ्रष्टाचार निवारणमा नागरिक शिक्षा	प्रतापकुमार पाठक	११३
१३	नेपालमा सङ्घीयता र सुशासन	बालानन्द पौडेल	१२३
१४	सार्वजनिक प्रशासनमा नैतिकता, सदाचार र अनुशासन	बेगेन्द्रराज शर्मा पौड्याल	१३०
१५	नेपालमा जेनजी आन्दोलनपश्चात्को सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यदिशा	डा. भीष्मकुमार भुसाल	१४३
१६	भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स), विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोगसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था र न्यायिक दृष्टिकोण	मोहनकुमार थापा	१५४
१७	योग्यता प्रणालीका लागि विद्रोह : सुशासनका लागि एक ऐतिहासिक सन्दर्भ	डा. राजन खनाल	१६४
१८	सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुर र अनुसन्धान	लीलादेवी गडतौला	१७७

क्र.स.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
१९	सुशासन र सेवा प्रवाहमा शासकहरूको प्रतिबद्धताको अभाव	सागर पण्डित	१८८
२०	नेपालमा भ्रष्टाचार परिभाषा, कारण, विस्तार र नियन्त्रण	सुदर्शन आचार्य	१९५
२१	शासकीय जवाफदेहिता अभिवृद्धि : भ्रष्टाचार नियन्त्रणको आधार	सुरेश अधिकारी	२०१
२२	आर्थिक अनुशासनको सन्दर्भमा नेपालमा बजेट तर्जुमा प्रणालीको भूमिका	सुरेश प्रधान	२०८
२३	विकासको गुणस्तर र 'लो–बिडिङ' को प्रभाव : नेपालका पूर्वाधार निर्माण योजनामा हुने भ्रष्टाचारको विश्लेषण र रुपान्तरणको मार्गचित्र	हरिप्रसाद सुवेदी	२२२
२४	FATF ग्रे लिस्ट : पृष्ठभूमि र चुनौती	डा. हरिकुमार नेपाल	२३२
२५	Role of Supreme Audit Institutions in Strengthening the National Integrity System: A Fundamental Factor of Good Governance	Chandra Kanta Bhandari	२४२
२६	Corruption and Economic development: Exploring Nexus and Reasons	Prakash Kumar Shrestha, PhD	२५०
२७	Corruption in Nepal: Policy Gaps and Institutional Challenges	Shankar Prasad Koirala	२५७
२८	Principal-Agent Challenges in Public Procurement System of Nepal under Federalism: Strengthening Transparency and Accountability in a Decentralized Governance System	Prof. Dr. Tara Prasad Bhusal	२६७

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रणालीगत सुधार : अनुभूति र अपेक्षा



किशोरकुमार सिलवाल[१]

विषय प्रवेश

मानव शरीरमा मुटु, रगत र रक्त नलीहरूले संयुक्त रूपमा कार्य गर्ने प्रक्रियालाई रक्तसञ्चार प्रणाली भनिएझैं संसद् र यसका समितिहरू, संविधान, भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी ऐन कानुनहरू, नेपाल सरकार तथा मन्त्रालय विभागहरू, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग एवं महालेखापरीक्षक, न्याय परिषद्, विशेष अदालत तथा सर्वोच्च अदालतले अदालत संयुक्त रूपमा कार्य गर्ने प्रक्रियालाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणाली मान्न सकिछ। रक्तसञ्चार प्रणालीले खानाबाट प्राप्त पौष्टिक तत्त्व, अक्सिजन हर्मोन तथा इन्जाइमहरूलाई कोषहरूमा पुऱ्याएजस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणालीले भ्रष्टहरूलाई कानुनबमोजिम कारबाही गरी राष्ट्रमा भ्रष्टाचारको न्यूनीकरण गर्ने प्रयास गर्दछ। रक्तसञ्चार प्रणालीमा मुटु, रगत र रक्तनलीहरूको छुट्टाछुट्टै भूमिका रहेजस्तै संसद् र यसका समितिहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी प्रभावकारी कानुन बनाउने, नेपाल सरकार तथा सम्बन्धित विभागहरूले भ्रष्टाचार नहुने गरी काम गर्ने गराउने, सेवाग्राहीहरूलाई अतिरिक्त दस्तुर नलिई लिन नलगाई काम गर्ने गराउने तथा अदालतबाट भएको फैसला कार्यान्वयन गर्ने, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानुनको दायराभित्र पर्ने राष्ट्रसेवक तथा सार्वजनिक अधिकारीलगायतले भ्रष्टाचार गरेको भन्ने उजुरीउपर प्रभावकारी तवरले अनुसन्धान गरी कानुनबमोजिम अभियोजन गर्ने, विशेष अदालतले आफूकहाँ दायर हुन आएको भ्रष्टाचार मुद्दाको कानुनबमोजिम छिनोफानो गर्ने, सर्वोच्च अदालतले विशेष अदालतले फैसला गरेका भ्रष्टाचार मुद्दाका चित्त नबुझ्ने पक्षले दिएको पुनरावेदन तथा पुनरावलोकनको निवेदनको सुनुवाइ गरी फैसला गर्ने र न्यायपरिषद्ले उच्च अदालतका मुख्य न्यायाधीश, न्यायाधीश र जिल्ला अदालतका न्यायाधीशले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेकोमा अनुसन्धान गरी कानुनबमोजिम मुद्दा चलाउन सक्ने देखिन्छ। रक्तसञ्चार प्रणाली प्रभावकारी हुन यसका मुख्य अवयवहरू मुटु, रगत र रक्तनलीले सन्तुलित तवरमा परस्परमा हस्तक्षेप नगरी आ–आफ्नो काम काम गर्नुपर्ने जस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी बन्न यसका अवयवहरूले पनि सन्तुलित रूपमा पारस्परिक तवरले विनाहस्तक्षेप आ–आफ्नो काम गर्नुपर्दछ। रक्तसञ्चार प्रणालीले प्रभावकारी ढङ्गबाट काम गर्न नसक्दा मानव शरीरको अस्तित्व नै नरहेझैं भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणालीले काम गर्न नसक्दा राष्ट्रको अस्तित्व रहन सक्ने हुँदैन।

कतिपय विकसित देशले भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न प्रभावकारी प्रणाली स्थापना गरी त्यस्तो प्रणालीको कार्यान्वयन पनि तदारुकताका साथ गरी आएको पाइन्छ भने अन्य कतिपय विकासोन्मुख देशहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा ठुला ठुला नारा लगाए पनि प्रणाली नै स्थापना गर्न सकेका हुँदैनन्।

---

१ पूर्वआयुक्त, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल।

कदाचित प्रभावकारी प्रणाली स्थापित गरे पनि त्यसको कार्यान्वयन अत्यन्तै फितलो हुन्छ। विचारणीय पक्ष के हो भने प्रणाली स्थापना नगरी केही गरेको देखाउन हतारमा गरिएको कुनै काम प्रभावकारी र परिणाममूलक हुँदैन। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न समयानुकूल र सान्दर्भिक कानुन, त्यसको कार्यान्वयन गर्ने प्रभावकारी निकायहरू तत् निकायहरूले काम गऱ्यो गरेन भनेर जाँच पडताल गर्ने एवं जवाफदेही बनाउने जिम्मेवार निकायहरू स्थापित गरेर त्यसको कार्यान्वयनमा जोड दिन सकेमा मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रभावकारी प्रणाली स्थापना गरेको मानिने थियो।

तर नेपालको सन्दर्भमा भन्नुपर्दा हामी मनमा एउटा कुरा राख्छौं, अर्को कुरा बोल्छौं र बोलेको कुरासँग विपरीत हुने गरी काम गर्दछौं। सर्वप्रथम त विचार, बोली र व्यवहार आपसमा नमिल्नु नै राज्यमा प्रभावकारी भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणाली स्थापित हुन नसक्नु हो। भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि २००३ लाई नेपालले १० डिसेम्बर २००३ मा हस्ताक्षर गरी मार्च २००५ मा अनुमोदन गरेको हो। यसको प्रमुख उद्देश्य भ्रष्टाचारको प्रभावकारी रोकथाम गर्न र त्यसको प्रतिरोध गर्नका लागि क्षमता वृद्धि एवं संस्थागत विकासलगायत राज्यहरूको कार्यक्षमता अभिवृद्धि गर्ने हो। यस अर्थमा भन्नुपर्दा हरेक राष्ट्रमा भ्रष्टाचारसँग लड्न प्रभावकारी कानुन र संरचना बनोस् र त्यसको कार्यान्वयन तदारुकताका साथ होस् भन्ने हो।

यत्रतत्र सर्वत्र भ्रष्टाचारको बोलवाला भएको मानिएको अहिलेको नेपालमा भ्रष्टाचारबाट त्राण पाउने मूल मन्त्र सुशासन हो भन्ने जनचेतनामा क्रमशः वृद्धि हुँदै आए पनि राष्ट्रलाई समृद्धतातर्फ लगिरहेको छु भन्ने भाषण गरेर नथाक्ने राजनीतिक दलका नेताहरूले नै सुशासनको अवधारणा विपरीत गैरजिम्मेवार तवरले राज्य सञ्चालन गरिआएको पाइन्छ। सुशासनको आधारभूत जग भनेको न्यायपूर्ण, उत्तरदायी र परिणाममुखी शासन प्रणाली हो। उत्तरदायी शासन प्रणाली जुन राष्ट्रमा भएको मानिन्छ, त्यो राष्ट्रमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रभावकारी हुन्छ। तर हाम्रो बोली व्यवहार र विचारमा सामञ्जस्य नहुँदा प्रभावकारी भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रणालीको कार्यान्वयन 'आकाशको फल आँखा तरी मर' भएको छ।

घुस (रिसवत) खुवाउनुपरेको उद्घोष

२७ पुस २०८२ को नयाँ पत्रिकामा चुनावी नागरिक सरकारका भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रीले "आफू मन्त्री पदमा नियुक्त हुनु १ महिनाअघि जग्गा पास गर्ने क्रममा राजस्वको अलावा ५ हजार रुपैयाँ अनावश्यक रूपमा (घुसबापत) दिनुपरेको थियो" भनी आफू सम्बन्धित निकायको तालुकवाला मन्त्रालयमा मन्त्री नियुक्ति भएपश्चात् करिब १ महिनापछि व्यक्त गरेको पाइयो। राष्ट्रिय पत्रिकामा प्रकाशित भएको उक्त समाचारलाई अन्यथा नभएसम्म प्रकाशित खबर झुटो वा अन्यथा हो भन्न नमिल्ने हुँदा सोही पत्रिकामा प्रकाशित उहाँको थप अभिव्यक्ति "काम गर्न निकै अप्ठ्यारो छ, जति गर्न सकिन्छ, सम्भव भएसम्म प्रयास गर्ने हो। घुस्याहाहरूलाई त जेलमा नै हाल्नुपर्ने हो नभए पनि वर्तिर पर्तिर यसो फाल्दिने हो। उनीहरूले सके भने त मलाई नै फाल्छन् नि त होइन !!" चुनावी सरकारको मन्त्रीले राष्ट्रमा हुने गरेका भ्रष्टाचारको जालो सबै तोड्छु भनेर आफ्नो पदावधिको समयावधिले नै नभ्याउने हाम्रा आम मन्त्रीले झैं झुटो आश्वासन उहाँबाट व्यक्त भएन। तर हिजोदेखि चलन चल्तीमा रहेको घुस (रिसवत) खोरीको परिपाटीलाई उहाँले उजागर गरिदिनुभएको मात्र हो। घुस (रिसवत) लेनदेन र अनियमितितासँग सम्बन्धित पोखराको लिचीबारी, ललिता निवास, पतञ्जली प्रकरण, झापाका बालुवाटार जग्गा प्रकरण तथा टीकापुर नगर विकास कोषको जग्गा प्रकरणमा भएको भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान सम्पन्न गरी अख्तियारले विगतदेखि अहिलेसम्म पनि अभियोजन गरी आएकै छ। यीबाहेक

पनि कतिपय जग्गा प्रकरणका भ्रष्टाचारको घटनामा अनुसन्धान भइरहेको नै पाइन्छ। भूमिसुधार, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय भ्रष्टाचारको खेलो खेल्नेहरूको खेल मैदान भएको छ। तर यस्तो दुस्साहस कसैले राख्न नसकोस् भन्ने उत्कण्ठा राखेर गर्नुपर्ने सावधानीपूर्वकको पूर्वतयारी गर्न नसक्दा नेपालका सार्वजनिक जग्गा सार्वजनिक पदमा बस्ने पदाधिकारीहरूले दुहुनो गाई भएको छ। मन्त्री हुनुअघि दिएको घुस मन्त्री भएपछि घुस दिने स्वयं मन्त्रीले नै उजागर गर्दा उब्जिएको तरङ्गले नेपालमा भ्रष्टाचार कुन हदसम्म हुने गरेको छ भन्ने सबैले जाने बुझेको तर बुझ पचाइएको घटना उजागर हुने गरी इमानदारीपूर्वक व्यक्त भएको मात्र भएको हो।

नेपालमा आम मानिसले सामान्य प्रशासनिक सेवा होस् वा सरकारी अस्पतालमा स्वास्थ्य सेवा, राहदानी लिन होस् वा ड्राइभिङ लाइसेन्स लिन वा सामाजिक सुरक्षा भत्ता, अदालतको आदेश वा फैसलाको प्रतिलिपि लिन वा पेशी तारिख छिटो ढिलो गराउन प्रायः घुस (रिसवत) दिनुपर्ने बाध्यता रहेको स्वयं सेवाग्राहीहरूको भोगाइ अनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा परेको उजुरी विवरणबाट मनन गर्न सकिन्छ।

पछिल्लो समयमा आयोगबाट विशेष अदालतमा दायर गरिएको मेलम्ची खानेपानी, वाइडबडी विमान खरिद, कालिन्चोक हेलिपोर्ट निर्माण, पोखरा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल निर्माण, भिजिट भिसा प्रकरण, सुरक्षण मुद्रण सम्बन्धी उपकरण खरिद, कृषि अनुदानको निगाहपूर्ण वितरण, टीकापुर नगर विकास समितिको जग्गा प्रकरण, पतञ्जली जग्गा प्रकरण तथा झलनाथ प्रतिष्ठानको रकम हिनामिनासँग सम्बन्धित मुद्दाहरूले देशमा भएका ठुला भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूको उजागर भएकै हुन्। यीमध्ये कतिपय मुद्दा सुरु विशेष अदालतबाट फैसला भई उक्त फैसलामा चित्त नबुझ्ने पक्ष आ–आफ्नै जिकिर लिएर सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन गर्न पुगिसकेको पाइन्छ। अदालतमा विचाराधीन रहेका तत् मुद्दाहरूको विषयवस्तुमा प्रवेश गरी अहिले नै विवेचना गर्नु कानुनसंगत नहुँदा यसतर्फ यस आलेखमा प्रवेश नगरी देशमा भए गरेका कतिपय ठुला मुद्दामा आफ्नो संवैधानिक जिम्मेवारीको दायराभित्र रही अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले तदारुकताका साथ अनुसन्धान गरेर सो विषयवस्तुलाई न्यायको रोहमा पस्केको छ भनी सरोकारवाला आम नागरिकको जानकारीका लागि अदालतमा दायर यी मुद्दाहरूको नामसम्म उल्लेख गरिएको हो। उक्त मुद्दाका कतिपय प्रतिवादीहरू सो अवधिमा राज्य सञ्चालनमा संलग्न रहेका तीनवटै ठुला दलका आशीर्वाद प्राप्त व्यक्तित्व रहेको पनि नदेखिएको होइन।[२] "सबैको आशीर्वाद प्राप्त व्यक्तिलाई कानुनको कठघरामा उभ्याउन हाम्रोजस्तो देशमा सजिलो छैन भन्ने यथार्थता मुखले प्रस्ट रूपमा नबोले पनि राजनीतिक दलकै झोलेहरूले पनि महसुस गरिआएकै कुरा हो।" नियुक्तिको करिब साढे चार वर्षसम्म नियुक्तिको वैधताको तारेख बोकेर अविचलित तवरमा संवैधानिक जिम्मेवारी वहन गर्दाका परिणाम पर्याप्त नठानिए पनि राजनीतिक तवरमा आशीर्वाद पाएका भ्रष्टहरूको मनमा ढ्याङ्ग्रो ठोक्न यो अवधिमा आयोगले चुक्न परेन नै।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको दायित्व कसको ?

राज्य सञ्चालनको क्रममा रहेका जिम्मेवार सार्वजनिक पदाधिकारीहरू जिम्मेवारीबाट पन्छिने प्रवृत्ति पछिल्लो कालमा विकसित प्रमुख प्रवृत्ति हो। सार्वजनिक जिम्मेवारीमा बसेर पनि आफ्नो व्यक्तिगत फाइदा नहुने कुनै सार्वजनिक जिम्मेवारी वहन नगर्नु अहिलेको हाम्रो कार्यशैली बनेको छ। सार्वजनिक जिम्मेवारीमा कामै नगरी बस्ने र त्यसरी बसेबापत पारिश्रमिक, तलब भत्ता सुविधा लिने अनि रातो घरको कारणले काम गर्न सकिएन भनी रातो घरलाई धारेहात लगाएको सुन्नु हाम्रो नियति भएको छ। यस्तो नियतिलाई संशोधन गर्न भ्रष्टाचार

२ विकल पौडेल कसरी बने सबैका प्रिय, कान्तिपुर दैनिक ८ वैशाख २०८०।

निवारण ऐन, २०५९ मा गरिएको पहिलो संशोधनले दफा '१७क' थप गरिएको पाइन्छ।[३] तर यस दफामा उल्लेख गरिएबमोजिम कुन अवधिलाई मनासिब अवधिभित्र निर्णय भइसकेको मान्ने त्यसको निर्धारण कसले गर्ने ? २३ वर्षअघि बनेको ऐनमा पहिलोपल्ट भएको संशोधनबाट ल्याइएको व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न थप व्याख्या गर्न नेपाल सरकारलगायत सरोकारवाला निकाय कसैलाई पनि आजको मितिसम्म फुर्सद नै छैन।

लोकतन्त्रमा आम मानिसले अधिकारको अपेक्षा गर्नु स्वाभाविक हो । तर विधि शास्त्रीय मान्यताअनुसार अधिकारको उपभोगसँगसँगै कर्तव्यपालना पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। अधिकारको उपभोग गर्नेले कर्तव्यको पालना नगर्नु भनेको सवारीसाधन चलाउने क्रममा चौबाटोमा आइपुग्दा ट्राफिक प्रहरीको अनुपस्थितिमा हामी जोकोहीले भोगी आएको भद्रगोलको परिणामजस्तै हुन्छ। पढेका विद्वान्, अर्धपठित, अपठित तथा अति पठित सवारीचालक सबैलाई चौबाटोबाट पार पाउन हतार नै हुन्छ। यस्तो हतारोमा धीरता राखेर ट्राफिक नियम पालना गर्ने विवेक हामी बहुत कमैले राख्छौं। जसले बलजफती सवारीसाधन अगाडि लैजान सक्यो उही बहादुर मानिने सोच बोकेको हामी केही सेकेन्डको धीरता राख्ने जमर्को नै गर्दैनौ। यस अर्थमा आफ्नो सजिलोका लागि हामी कानुन उल्लङ्घनमा रमाउँछौं। व्यक्तिहत्या गरेर, राष्ट्रको ऐतिहासिक सम्पदा र धरोहर अनि सम्पत्तिमा आगो लगाएर सत्ता प्राप्त गर्ने सिँढी बनाउने र त्यस्तैलाई पुज्ने हामीले संस्कार बनाएका छौं। विदेशी भूमिमा टेक्दा स्वतःस्फूर्त ढङ्गले लाइन लाग्ने संस्कृतिलाई पूर्ण पालन गर्न तत्पर रहने हाम्रो भूमिमा बेलाइनबाट हिँड्दा हामी अरूलाई जितेको भनी गौरवान्वित हुन्छौं। यो परिवेशमा हामीमध्येको अधिकांश जुनसुकै तरिका वा माध्यम अपनाएर भए पनि आफ्नो स्वार्थअनुकूलका काम गर्न सजिलो बाटो रोज्छौं। यदि कुनै कारणले इच्छित काम हुन सकेन भने वा गर्न पाइएन भने जोकोहीलाई भ्रष्टाचारीको पगरी गुथिदिए पुगिहाल्यो।

नेपालको संविधानको धारा २३९ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था गरेको पाइन्छ।[४] तर संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानुनले छुट्टै व्यवस्था गरेको पदाधिकारीको हकमा आयोगले भ्रष्टाचारको आरोपमा अनुसन्धान गर्न संविधानले नै बन्देज लगाएको छ। यस अर्थमा राज्यका सबै निकायको हकमा आयोगले भ्रष्टाचार मुद्दा चलाउन सक्छ भन्ने होइन। त्यस्ता पदाधिकारीलाई भ्रष्टाचारको आरोप लागेमा छानबिन अनुसन्धान गर्ने छुट्टै कानुनी व्यवस्था भएको पाइन्छ।

भ्रष्टाचार भएको भन्ने काम कुरालाई सार्वजनिक तवरमा खबरदारी गर्ने सङ्घीय संसद् र त्यसको कार्यालयका समितिहरू, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि वित्तीय र आर्थिक सुशासन कायम गर्न स्थापित महालेखापरीक्षक, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयजस्ता निकाय छन्। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कुनै काम कुरा भ्रष्टाचार भयो भएन भनी अनुसन्धान गरी अनुसन्धानबाट पुष्टि भएमा आयोगले विशेष अदालतमा मुद्दासम्म दायर गर्ने हो तर भ्रष्टाचार भयो भएन भन्ने कुराको निर्क्योल विशेष अदालत र सर्वोच्च अदालतले गर्ने हो। यसर्थ भ्रष्टाचार हो होइनको अन्तिम निर्णयकर्ता अख्तियार होइन अदालत हुन्। अख्तियारले त विधिसम्मत अनुसन्धान गरी प्रमाणले

---

३ भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा १७ क "कुनै राष्ट्रसेवकले कानुनबमोजिम कुनै खास अवधिभित्र कुनै निर्णय गरिसक्नुपर्नेमा मनासिब कारण परेको अवस्था बाहेक जानी जानी आफू वा अरू कसैलाई लाभ लिई दिई दिलाई बदनियतपूर्वक त्यस्तो निर्णय नगरेको कारणबाट सार्वजनिक संस्था वा व्यक्तिलाई हानि नोक्सानी पुग्न गएको रहेछ भने त्यस्तो गर्ने व्यक्तिलाई सजाय हुने"।

४ संविधानको धारा २३९ "कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्नेछ।"

देखाएमा अभियोजनसम्म गर्ने हो । यहाँनिर हामी सबैले बुझ्नुपर्ने कुरा भनेको अख्तियारले अभियोजन गरेन भने अदालतले मुद्दा हेर्न पाउँदैन र अदालतले मुद्दा छिनेन भने अख्तियारको काम छैन । त्यसैले यी दुवै निकाय राष्ट्रमा सुशासन कायम गर्ने एकअर्काका पपिूरक हुन् । तर न्यायाधीशहरूबाट भएको कामकारबाही बदनियत पूर्ण र भ्रष्टाचारयुक्त छ भनी उजुरी परेमा त्यसको छानबिन अनुसन्धान गर्ने निकाय संविधानले नै अख्तियार होइन न्यायपरिषद् हो भनेर प्रस्टसँग व्यवस्था गरेको हुँदा न्यायपरिषद्को अकर्मण्यतालाई अख्तियारको विफलता भन्नु काम कुरा एकातिर कुम्लो बोकी ठिमीतिर भन्ने उखान हालेजस्तो पो देखिन्छ।

यसरी हेर्दा भ्रष्टाचारजन्य कार्य भएमा कारबाही गर्ने निकायहरूको जिम्मेवारी मूलतः अनुसन्धान अभियोजन गर्ने, दायर हुन आएको भ्रष्टाचार मुद्दा निरूपण गर्ने, वार्षिक प्रतिवेदन प्रकाशन गर्ने तथा सम्बन्धित निकायलाई निर्देशन दिनेसम्म हो। तर प्राथमिक रूपमा भ्रष्टाचार हुनै नदिन व्यक्ति आफैं र अन्य सम्बद्ध निकायको सक्रियता देखिनुपर्दछ। दृष्टान्तको रूपमा भन्नुपर्दा विकास निर्माणको कार्यमा निर्माण व्यवसायीले मोबिलाइजेसन पेस्की लिने र त्यस्तो मोबिलाइजेसन पेस्की जुन कार्यको प्रार्थना लिएको हो, सो प्रयोजनमा सदुपयोग नगरी अन्यत्र खर्च गर्ने र वर्षौंसम्म निर्माण कार्य सम्पन्न नगर्नेजस्ता कार्यमा सर्वप्रथम त मोबिलाइजेसन पेस्की लिएर अन्यत्र खर्च गर्ने व्यक्तिले नै भ्रष्टाचारजन्य हुन आफूलाई रोक्ने पहिलो व्यक्ति हो । त्यस्तो निर्माण व्यवसायी यस्ता कुरामा सचेत भएमा भ्रष्टाचारको नियन्त्रण ऊ आफू स्वयंले गर्न सक्छ। त्यसपछि जुन प्रयोजनका लागि मोबिलाइजेसन पेस्की लिएको हो उक्त पेस्की सोही प्रयोजनका लागि खर्च गरियो गरिएन भनी हेर्नुपर्ने सार्वजनिक पदाधिकारीले भ्रष्टाचार हुनबाट समयमै रोक्न सक्छ। त्यसपछिको जिम्मेवार व्यक्ति भनेको ठेक्काबमोजिमको विकास निर्माणको काम निर्धारित समयमै सुरु भयो भएन भनी हेर्ने भनी तोकिएको व्यक्ति वा पदाधिकारीको भूमिका महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। यस्ता प्रक्रियामा कहीं पनि अख्तियार, विशेष अदालत र सर्वोच्च अदालत आउँदैन। तर हामीकहाँ कहीं भ्रष्टाचारको गन्ध मात्र आयो भने यो त आयोगको कारणले भएको हो भनी सजिलैसँग आयोगलाई दोषारोपण गर्ने भाष्य निर्माण गरिन्छ जो अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई आफ्नो कामबाट अन्यत्र मोड्न बुझेर बुझ पचाउनेहरूको अनर्गल अलाप हो। यो यथार्थतालाई कतिपय भ्रष्टाचार नियन्त्रणका क्षेत्रमा कलम चलाउँदै आएका विज्ञहरूले "राष्ट्रमा हुने गरिने सम्पूर्ण आर्थिक विचलनका कामकारबाहीलाई एक्लै पार लगाउने दायित्व केवल अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको मात्र हो" भन्ने भाष्य निर्माण गरिएको छ। वास्तवमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा मुख्य भूमिका सरकारको हुने गर्दछ[५] भनी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिकालाई प्रस्ट्याइदिएको देखिन्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा संसद्को सक्रियता

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी पद्धति निर्माण गरिएन भने भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रभावकारी तवरमा हुन नसक्ने यथार्थतामा दुईमत हुन सक्दैन । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विद्यमान कानुनलाई कार्यान्वयनसम्म गर्ने हो भन्ने यथार्थतामा कुनै द्विविधा हुनु हुँदैन । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि नीति तय गरी त्यसअनुसार ऐन कानुन बनाउने र निगरानी गर्ने काम संसद्को हो । कानुन बनाउने काम संसद्को हुँदा भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई प्रभावकारी हुने गरी कानुन बनाउन यसको प्रमुख जिम्मेवारी हो। कतिपय अवस्थामा कार्यान्वयनमा रहेको कानुनले भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्न बाधा–अड्चन खडा हुन्छ, त्यस बेलामा त्यस्ता कानुनको संशोधन अपरिहार्य मानिन्छ। दृष्टान्तको रूपमा भन्नुपर्दा २१ फागुन २०८२ को प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनमा यस पटक पनि अदालतबाट दोषी

५ आचार्य सुदर्शन, दलको घोषणापत्र : राजनीतिक स्थिरता, सुशासन, समृद्धि समेटिएलान् Onlinekhabar.com/2026/01856554 । ११ माघ, २०८२

ठहर भएका तथा भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरमा मुद्दा खेपिरहेका व्यक्तिहरूसमेत उम्मेदवार बनेका देखियो। यो अवस्था भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संसद् संवेदनशील नभएको कारणले आइपरेको हो। विशेषत: प्रतिनिधिसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा १३ को खण्ड(घ) मा "भ्रष्टाचार, जबरजस्ती करणी, मानव बेचबिखन तथा ओसार–पसार लागूऔषध बिक्री वितरण तथा निकासी वा पैठारी, सम्पत्ति शुद्धीकरण, राहदानी दुरुपयोग, अपहरणसम्बन्धी कसुर वा नैतिक पतन देखिने अन्य फौजदारी कसुरमा सजाय पाई वा अन्य कसुरमा जन्म कैद वा बीस वर्ष वा सोभन्दा बढी कैदको सजाय पाई त्यस्तो फैसला अन्तिम भएको भनी उल्लेख भएको देखिन्छ। काठमाडौंको भृकुटीमण्डपस्थित समाज कल्याण परिषद्को स्वामित्वमा रहेको जग्गा भाडा प्रकरणमा अख्तियारले २१ माघ २०७५ मा गुरुङसहितका प्रतिवादीविरुद्ध भ्रष्टाचार मुद्दा दायर गरेको थियो। उक्त मुद्दा दायर भएको ४ वर्षपछि विशेष अदालतले १६ फाल्गुण २०७९ मा गुरुङलाई दोषी ठहऱ्याई फैसला गरेको थियो। आफूलाई कसुरदार ठहऱ्याउने विशेष अदालतको उक्त फैसलाविरुद्ध टेकबहादुर गुरुङ २ असोज २०८० मा सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन दर्ता गर्न पुगेका थिए भने सफाइ पाएका प्रतिवादीहरूविरुद्ध २४ असार २०८० मा अख्तियारले पनि सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन दर्ता गराएको थियो। सो पुनरावेदनउपर मुद्दा दर्ता भएको २ वर्षसम्म एक पटक पनि सुनुवाइ नभएको र सुशासनको स्थापनार्थ भ्रष्टाचारीलाई कारबाहीको नाराका साथ विद्रोह गर्ने जेनजीको आगजनीको कारण उक्त मुद्दाको मिसिल जलेकोसम्मको प्रगति सर्वोच्च अदालतको वेबसाइटमा विवरण हेर्न पाइन्छ। भ्रष्टाचार मुद्दा समयमै अन्तिम टुङ्गो लाग्नुपर्नेमा टुङ्गो लाग्नै वर्षौं लाग्ने हाम्रो न्याय प्रणालीले सुरु विशेष अदालतले कसुरदार ठहऱ्याएको भ्रष्टाचारीसमेत संसद् सदस्य रहेको संसद्प्रति जवाफदेहिता वहन गरेर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग बस्नुपर्ने नियति कहीं नभएको जात्रा हाँडीगाउँमा भनेजस्तै भएको छ। यस्तो संसद्प्रति जवाफदेही बनेर यो राष्ट्रमा सुशासनको प्रत्याभूति गरिदिनुपर्ने अनि 'संसद् निकम्मा भएकाले बढ्यो भ्रष्टाचार' भनेर किन नसुन्नु। सर्वोच्च अदालतबाट १६ चैत्र २०८० मा निलम्बन फुकुवा गर्ने गरी उत्प्रेषणको आदेश भएको मुद्दामा भ्रष्टाचार नियन्त्रणप्रति संसद् संवेदनशील भएको भए एक तह भ्रष्टाचार ठहर भएको व्यक्तिलाई संसद्मा उठ्नबाट वञ्चित गर्ने प्रतिनिधिसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ मा आवश्यक संशोधन गर्न सार्वभौम संसद्लाई केले रोक्थ्यो र ? तर भ्रष्टाचार नियन्त्रणप्रति ओठेभक्ति गर्नमा मस्त सङ्घीय संसद्लाई भ्रष्टाचारजस्तो महारोगसँग जुध्न फुर्सद नै कहाँ छ र ? कानुन बनाउने, सरकार निर्माण गर्ने, कार्यपालिकाको निगरानी गर्ने, संवैधानिक निकायहरूको वार्षिक प्रतिवेदनमाथि छलफल गर्ने, पदीय मर्यादाअनुरूप काम नगरेमा प्रधानमन्त्रीविरुद्ध प्रस्ताव ल्याएर हटाउने, संवैधानिक आयोगका पदाधिकारी तथा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशमाथि आवश्यकताअनुसार महाअभियोग लगाउनेजस्ता महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी सङ्घीय संसद्को हो तर भ्रष्टाचारलाई नै केन्द्र बनाएर संसद्भित्र छलफल भई भ्रष्टाचार न्यूनीकरणको प्रार्थना कुनै ऐतिहासिक परिणाम गणतान्त्रिक संसद्बाट निक्लिएको अहिलेसम्म त देख्न सुन्न पाइएको छैन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अदालतको भूमिका

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचारको उजुरीउपर छानबिन गरी भ्रष्टाचार भएको देखिएमा अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने हो। सुनुवाइको क्रममा भ्रष्टाचार गरेको प्रमाणबाट देखिए अदालतले आरोप दाबीबमोजिम कसुरदार ठहराई सजाय गर्ने र अन्यथा भएको पाइएमा सफाइ दिने हो। अत:एव भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अदालतको भूमिका अहम् हुन्छ। भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा सुनुवाइ गर्ने प्रयोजनार्थ विशेष अदालत ऐन, २०५९ बमोजिम विशेष अदालत गठन भएको पाइन्छ। यस ऐनको प्रस्तावनामा नै खास किसिमका मुद्दाको कारबाही र किनारामा छिटो, छरितो तथा प्रभावकारी ढङ्गबाट गराउन विशेष अदालतको गठन भएको हो भन्ने देखिन्छ। विशेष अदालत

विशिष्टीकृत अदालतको रूपमा स्थापना भएको र छिटोछरितो न्याय निरूपण गर्न यसको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। विशेष अदालतले गरेको निर्णयउपर चित्त नबुझ्ने पक्ष पुनरावेदन लिएर सर्वोच्च अदालत जान सक्ने र सर्वोच्च अदालतबाट भएको फैसलाउपर चित्त नबुझ्ने पक्ष पुनरावलोकनको निवेदन लिएर पुनः एक तह सर्वोच्च अदालतमै जाने व्यवस्थासमेत गरिएको पाइन्छ।

भ्रष्टाचार मुद्दामा अदालतको भूमिकाको छलफल गर्दा सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासबाट ०७४-CR-००२० को मुद्दामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट घुस (रिसवत) प्रयोजनका लागि रकम उपलब्ध गराई पक्राउ गर्न अख्तियारी दिने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को नियम ३० नै अमान्य गर्ने गरी भएको फैसला अत्यन्त महत्त्वपूर्ण मानिन्छ।[६] सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट उक्त फैसला भएपश्चात् अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट रकम उपलब्ध गराई स्टिङ अपरेसन गरिने प्रचलन सो फैसलाको मर्मबमोजिम आयोग स्वयंले निर्णय गरेर नै रोकेको थियो। तर अख्तियारले पहिले नै रकम उपलब्ध गराएर स्टिङ अपरेसनमार्फत् मुद्दा चलाइएका सम्मानित सर्वोच्च अदालतको २०७८/०१/२० को उक्त फैसलापूर्व विशेष अदालतबाट कसुर ठहर गरिएका धेरै सुरु फैसलाउपर पुनरावेदनको रोहमा सम्मानित अदालतमा सुनुवाइ भई सुरु विशेष अदालतको कसुर ठहर फैसलामा सफाइ हुने गरी फैसला गर्ने क्रम तीव्र रूपमा बढेको थियो। तर संवैधानिक इजलासले अख्तियारले रकम दिन नमिल्ने भनी गरेकै फैसलामा "मुद्दामा सङ्कलित अन्य प्रमाणको मूल्याङ्कनको आधारमा आरोप दाबी ठहर हुने वा नहुने कुराको न्यायिक निरूपण गर्नुपर्ने" कुरालाई जोड दिँदै सबै घुस (रिसवत) मुद्दालाई रकम बरामदीकै सन्दर्भमा मात्र हेर्न नमिल्ने र सोको अलावा रकम प्राप्त गर्ने प्रतिवादीको मनसाय त्यसका लागि प्रतिवादीले गरेको दुष्प्रयासलगायतका अन्य परिस्थितिजन्य कुराहरूलाई पनि मुद्दाको सन्दर्भमा विश्लेषण गर्दै अनुसन्धानको दायरामा बरामद रकमबाहेक मनसायगत प्रवृत्तिको स्थान रहेको स्टिङ अपरेसनको मुद्दामा कसुर ठहर हुने न्यायिक दृष्टिकोणलाई खुलै राखेको देखिन्छ। रकम बरामद गरेकै आधारलाई मात्र हेरेर सफाइ फैसला गर्ने प्रवृत्तिमा सर्वोच्च अदालतको संयुक्त इजलासबाट बाल मुकुन्द श्रेष्ठ[७] रमेशकुमार तामाङ[८] तथा गङ्गाप्रसाद साह[९] लगायतको धेरै घुस (रिसवत) प्रतिवादीहरूलाई अन्य सबुत प्रमाणसमेतको आधारमा सजाय भएको पाइँदा संवैधानिक इजलासको फैसलालाई सोपश्चात् सर्वोच्च अदालतले अनुसरण गरेको न्यायिक दृष्टिकोणसमेतको रोहमा हेरिनुपर्ने भनी प्रस्टसँग व्यवस्था भई भ्रष्टाचारलाई निर्मम ढङ्गबाट हेरिनुपर्ने निर्क्योलमा स्वयं सर्वोच्च अदालत पुगेको तत् फैसलाहरूबाट देखिन आउँछ।

न्यायको आधारभूत सिद्धान्त समानबिच समान व्यवहार र असमानबिच असमान व्यवहार गर्नु हो भनिन्छ। अदालतले फैसला गर्दा कुनै न्यायिक दृष्टिकोण बनाएपछि त्यस्तै तथ्य रहेको मुद्दामा सामान्यतया सोही न्यायिक दृष्टिकोणबाट निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ। तर कतिपय घुस (रिसवत) सम्बन्धी मुद्दामा फैसला गर्दा सम्मानित सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासबाट गरिएको भावनाविपरीत प्रतिवादीहरूलाई सफाइ दिने गरी भएको पाइएको सम्बन्धमा उक्त फैसलाउपर पुनरावलोकन गर्ने गरी आयोगबाट निर्णय गर्नुपरेको थियो। भोलाकुमार आलेसमेत वि. नेपाल सरकार भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा[१०] घुस रकम लेनदेनको अलावा सेवाग्राही उजुरकर्ता र प्रतिवादीबिच

---

६ विष्णुप्रसाद घिमिरे वि. सङ्घीय संसद, फैसला मिति २०७८-०१-०८

७ बालमुकुन्द श्रेष्ठविरुद्ध नेपाल सरकार, ०७५-CR-००७१ फैसला मिति २०७९।७।३०

८ नेपाल सरकार वि। रमेशकुमार तामाङ ०७३-CR-११८२ फैसला मिति २०७८।४।१९

९ गंगाप्रसाद साह वि. नेपाल सरकार, ०७५-CR-०५९५ फैसला मिति २०८०।०२।१७

१० ०७६-CR-०७२९ फैसला मिति २०८१।११।२०

भएको संवादको विशेष अदालतले प्रमाणयोग्य मानेको सिडी अडियो मिसिल संलग्न हुँदाहुँदै सम्मानित अदालतको संयुक्त इजलासबाट सो सिडी कहिलेका हुन् भनी सिडीलाई प्रमाणको रूपमा ग्रहण नगरिएको तथा उक्त सिडीमा भएको आवाज प्रतिवादीहरूले आफ्नो भनी स्वीकार गरेको भने पनि अदालतमा बयान गर्दा हेर्न नदिई डर, धाक, धम्कीसमेत देखाई सहीछाप गराइएको भनी प्रतिवादीहरूले जिकिर लिएकै आधारमा के कस्तो प्रकृतिको डर, धाक, धम्की दिएको भनी जिकिर लिनेले आफ्नो जिकिर पुष्टि हुने प्रमाणसमेत पेस नगरेकै अवस्थामा प्रतिवादीहरूलाई सफाइ दिने गरी भएको सर्वोच्च अदालतको फैसला प्रमाणको रोहमा नमिल्नेसमेत देखिन्छ भनी पुनरावलोकनको निवेदन सर्वोच्च अदालतमा दायर गरिएको हो। सुरु विशेष अदालतले फैसला गर्दा बरामद अवस्थाको श्रव्य दृश्यसहितको सिडी, इजलासबाट हेरेको तथा स्क्रिप्ट राइटिङसमेत पढेर कसुरदार ठहर गरेको सो सुरु फैसलाको ठहर खण्डमा प्रस्टसँग उल्लेख गरिएको देखिन्छ। साथै, विशेष अदालतबाट अख्तियार टोलीले जबरजस्ती गर्नुपर्नेसम्मको कारणसमेत देखिँदैन भनी ठहर खण्डमा बोलेको आधार कारणलाई सर्वोच्च अदालतको संयुक्त इजलासले अनदेखा गरी फैसला गरेको आधार कारण देखाई पुनरावलोकन गर्ने निर्णय भएको हो। मूलतः सर्वोच्च अदालत अभिलेख अदालत भएको र संविधान र कानुनको व्याख्या गर्ने अन्तिम अदालत हुँदा यस अदालतको कर्तव्य मुद्दा टुङ्ग्याउनु मात्र नभई तथ्य र प्रमाणको गहिरो परीक्षण गरी न्याय गर्नु पनि हो। अदालतले मुद्दाको सुनुवाइको क्रममा मिसिलमा उठाइएका सबै प्रश्न धीरतापूर्वक सुन्नुपर्दछ र सबै सम्भावित विकल्पको चर्चा विश्लेषण गरी आरोपित अभियोग दाबी पुग्ने नपुग्ने ठहर गर्नुपर्दछ। तब मात्र मुद्दाका दुवै पक्षले न्याय भएको अनुभूति गर्न पुग्छन्। अन्यथा न्याय भएको अनुभूति केवल कागजमा सीमित हुन्छ। भ्रष्टाचार मुद्दा राज्यलाई खोक्रो पार्ने राज्यविरुद्धको अपराध मानिन्छ। प्रमाणले प्रस्टसँग अन्यथा नभनेसम्म प्रमाणले पुष्टि गरेको कुरामा फैसलाको अङ्क बढाउने कार्यले भ्रष्टाचारलाई बढवा नै दिन्छ। यसर्थ पनि यस्तो प्रकृतिको मुद्दामा अदालतहरू झन् संवेदनशील भइदिनुपर्दछ।

नीतिगत निर्णयमा स्पष्टतामा हेलचक्र्याइँ

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा निरन्तर सुझाइएको सुझावमध्ये प्रमुख सार्वजनिक खरिदलगायतका विषयमा माथिल्लो निकायबाट निर्णय गराउने प्रवृत्तिलाई अन्त्य गर्न नीतिगत निर्णयको स्पष्ट परिभाषा र सीमा निर्धारण गर्न कानुनी व्यवस्था मिलाउनुपर्ने भन्ने हो। भ्रष्टाचारको नियन्त्रणको कुरा उठ्नासाथ अधिकांश व्यक्तिहरूले सुझाउने कुरा पनि यहीँ नीतिगत भ्रष्टाचारकै कुरा हो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ४(ख) मा मन्त्रिपरिषद् वा त्यसको कुनै समितिले सामूहिक रूपमा गरेको कुनै नीतिगत निर्णयका सम्बन्धमा आयोगले अनुसन्धान तहकिकात तथा तत्सम्बन्धी कुनै कारबाही गर्नेछैन भन्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ। नीतिगत निर्णयभित्र के कस्ता कुरा पर्दछन् भन्ने किटानी तवरमा कहीँ परिभाषित नगरिएकाले यसतर्फ हेलचेक्र्याइँ गरी यो कानुनी व्यवस्था भ्रष्टाचारलाई मलजल गर्ने प्रयोजनका लागि हो भन्नु अतिशयोक्ति नहोला। पूर्वसचिव शारदाप्रसाद त्रितालले नेपालमा नीतिगत निर्णयको नाममा हुने भ्रष्टाचार बढेको हुँदा नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारबारेमा उदाहरणसहित उहाँले प्रस्तुत गर्नुभएको स्ट्याटस विवरण केही संशोधनसहित निम्नबमोजिम उतार गरेको छु:–[११]

१. नीति वा कानुन बनाउँदा नै छिद्रहरू राखी तिनको आधारमा गरिने भ्रष्टाचार

नीति वा ऐन कानुनहरू निर्माण गर्दाकै बखत भ्रष्टाचारजन्य कार्य हुन सक्ने प्रावधानहरू राख्ने र तिनै प्रावधानहरूको छिद्रमा पसेर गरिने भ्रष्टाचार यसअन्तर्गत पर्दछ। यस्तोमा मूलतः बिचौलिया वा स्वार्थ समूहका

११ शारदाप्रसाद त्रिताल---- नोभेम्बर १३, २०२५ को फेसबुक वालबाट

व्यक्ति नीति निर्माण वा कानुन मस्यौदाको कार्यमा प्रत्यक्ष संलग्न भई नीति वा कानुनमा छिद्र राख्न लागिपरिरहेका हुन्छन्। उदाहरणहरूको रूपमा भन्नुपर्दा वर्तमान संविधान निर्माणको समयमा 'अनुचित कार्य' को अनुसन्धानलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अधिकार क्षेत्रबाट हटाइनु भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्दा अनुचित कार्य गरेको देखिन सक्ने र अनुचित कार्यको अनुसन्धान गर्दा भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको देखिन सक्ने हुन्छ। यसरी अनुचित कार्यसम्बन्धी संवैधानिक प्रावधानलाई हटाउनु र अहिलेसम्म अनुचित कार्यसम्बन्धी विषय हेर्ने कुनै वैकल्पिक व्यवस्था नहुनुले यो नियोजित थियो भन्ने स्पष्ट हुन्छ।

यस्तै, विगतदेखिको मूल्य अभिवृद्धि करमा दिन सकिने छुटको व्यवस्था र कर फछ्यौंट आयोगलाई दिइएका असीमित अधिकारले राष्ट्रको सम्पत्तिमा जुन किसिमको दोहन भएको छ ती सबै नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारका उदाहरण हुन्।

भूमिसम्बन्धी ऐनको आठौं संशोधन २०७५ ले सुकुम्बासी र अव्यवस्थित बसोबासका नाममा सार्वजनिक जमिन वितरण गर्न सक्ने प्रावधानले सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोगमा जुन भयावह स्थिति ल्याएको छ, यो पनि नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई बढावा दिने ज्वलन्त उदाहरण हो।

२०७५ सालमा नेपाल ट्रस्ट ऐनमा गरिएको संशोधित प्रावधानले त्यस्तै अर्को ठुलो हिनामिना गर्ने बाटो खुलायो। ऐन निर्माणको समयमा पूर्वराजपरिवारको सम्पत्ति, जसलाई निश्चित कार्यमा मात्र प्रयोग गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको थियो, त्यसमा आमूल परिवर्तन गरियो। सुरुमा ऐनले निर्धारण गरेका उद्देश्यमा परिवर्तन, निर्णय गर्ने संरचनामा परिवर्तन र सम्पत्तिको परिचालनको प्रक्रियामा परिवर्तन गरी कुनै खास संस्था वा समूहले प्राप्त गर्न सक्ने व्यवस्था गरियो र सोहीअनुरूप चाहेको संस्थालाई दिने निर्णयसमेत गरियो। यो एक सुनियोजित नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारको अर्को उदाहरण हो।

अझ गम्भीर विषय त २०७६ सालमा सरकारले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन र भ्रष्टाचार निवारण ऐनमा संशोधन गर्न संसद्मा पेस गरेका दुई विधेयक छन्। उक्त विधेयकहरूमा नीतिगत निर्णय के हो भनेर परिभाषा गरिएको थिएन। यसरी मन्त्रिपरिषद्ले गर्ने सबै निर्णयमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गर्न नपाउने कुरालाई थप मजबुत बनाउन खोजिएको थियो। त्यस्तै, सङ्घीय मन्त्रीपरिषद्का अतिरिक्त प्रदेश मन्त्रिपरिषद् र तिनका समितिले गरेका निर्णयउपरसमेत आयोगले अनुसन्धान गर्न नपाउने व्यवस्था गर्न खोजिएको थियो जसले भ्रष्टाचारलाई थप मलजल गर्न सघाउ पुऱ्याउने थियो। त्यसै गरी, भ्रष्टाचारसम्बन्धी विषयमा पाँच वर्षभित्र मुद्दा नचलाए त्यसपछि मुद्दा नचल्ने व्यवस्था राख्न प्रस्ताव गरिएको थियो जसले भ्रष्टहरूलाई बचाउन सहयोग पुग्दछ। सार्वजनिक पद धारण गर्ने व्यक्तिले सम्पत्ति विवरण पेस गर्ने विषयलाई पनि खुकुलो बनाउन प्रस्ताव गरिएको थियो। भ्रष्टाचार निवारण विधेयकमा केही सुधार गरी संसद्ले २०८२ सालमा आएर पारित गऱ्यो। तर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसम्बन्धी विधेयकमा प्रस्तावित नीतिगत निर्णयको परिभाषामा संसदीय समितिले समावेश गरेको प्रावधानप्रति अमूक शक्तिले असहमति जनाउँदा सो विधेयक राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिमै थन्किएर बसेको छ।

२. नीति वा कानुनमा असल नियतले राखेका खुकुला प्रावधानको गलत तरिकाले प्रयोग गरी गरिने भ्रष्टाचार

राज्य वा कुनै संस्था सञ्चालन गर्दा कठोर कानुनले मात्र सम्भव हुँदैन भन्ने मान्यता रहेको हुन्छ। सम्बद्ध संयन्त्रले राष्ट्र वा संस्थाको हितमा विशेष परिस्थितिमा विशेष निर्णय गर्न सकोस् भनेर कानुनमा खुकुलो व्यवस्था पनि

गरिएको हुन्छ तर त्यस्तो विशेष अधिकारलाई दुरुपयोग गरी निर्णय गर्ने र कुनै पदाधिकारी वा पदाधिकारीहरूको समूहले लाभ लिने वा राष्ट्रिय सम्पत्तिको दुरुपयोग गर्ने वा गराउने कार्य पनि नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारको दायराभित्र पर्छ।

उदाहरणको रूपमा २०७४ सालमा विभिन्न तहको निर्वाचनको घोषणा भइसकेपछि प्रचलित निर्वाचन आयोग ऐनका केही खुकुला प्रावधानहरूको गलत प्रयोग गरी आयुक्तहरूको प्रयोगका लागि महँगा गाडीहरूलाई 'निर्वाचन सामग्री' को रूपमा परिभाषित गरी खरिद गरेको कारणबाट भएको राष्ट्रिय सम्पत्तिको दुरुपयोगलाई लिन सकिन्छ।

यस्तै, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ (संशोधनसहित) को दफा ४ मा भएको प्रावधानलाई गलत तरिकाले व्याख्या गरी नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहन गर्ने गरिएको छ। सो दफाले मन्त्रिपरिषद्ले गरेको 'नीतिगत' निर्णयमा अनुसन्धान गर्न नमिल्ने भनेको छ। तर मन्त्रिपरिषद्ले गर्ने केही निर्णय मात्र नीतिगत हुन्छन् भन्ने सत्यतालाई लुकाएर मन्त्रिपरिषद्ले गरेका सबै निर्णयलाई नीतिगत मानी ती निर्णयउपर अनुसन्धान नै नगर्ने परिपाटी बसेको छ। यस विषयमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसमेत मन्त्रिपरिषद्ले गरेका कुनै पनि निर्णयमा प्रवेश गर्न हिचकिचाएको देखिन्छ। उदाहरणका लागि ललिता निवासको जग्गा सम्बन्धमा २०६६ चैत, २०६७ वैशाख र २०६९ असोजमा मन्त्रिपरिषद्ले गरेका निर्णयहरू कानुनविपरीतका निर्णय थिए र ती निर्णयहरू नीतिगत विषयका निर्णय पनि थिएनन्। तर ती निर्णय गर्ने मन्त्रिपरिषद्का सदस्यहरूउपर ऐनको प्रावधानलाई देखाएर निजहरूउपर मुद्दा दायर गर्नबाट त्यस बेलाको आयोग पछि हट्यो।

यसै गरी कर फछ्यौंट आयोगहरूले गरेका धेरै निर्णयहरू पनि यसका उदाहरण हुन्। विभिन्न कारणले उठ्न नसकेको कर रकम उठाउन सहजीकरण गर्ने उद्देश्यले निर्माण भएको कानुनका उदार प्रावधानहरूलाई गलत प्रयोग गरी आयोगले धेरै हानि नोक्सानी गराइरहेको।

मन्त्रिपरिषद्मा नियमावली, निर्देशिका, कार्यविधि आदि बनाउन सक्ने अधिकार हुन्छ। भइरहेको प्रावधानमा आधिकारिक रूपमा संशोधन नगरी ती नियमावली, निर्देशिका, कार्यविधि आदिमा भएका प्रावधानविपरीत मन्त्रिपरिषद्ले नै गर्ने निर्णयहरू पनि गैरकानुनी मानिन्छ। सरकारलाई आफ्नो काममा सहजीकरण होस् भनी दिएको अधिकारबाट यसरी राष्ट्रको सम्पत्तिको हानि नोक्सानी वा दुरुपयोग हुन्छ भने त्यो पनि नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचार मानिन्छ। मुख्यतः आर्थिक सहयोगका अनेकौं निर्णयहरू यस किसिमका दुरुपयोगका उदाहरणहरू हुन्।

देशमा अकस्मात् आइपर्ने भैपरी कार्यमा सरकारले खर्च गर्न सकोस् भनेर संसद्ले अर्थ मन्त्रालयको मातहतमा रहने गरी एक भैपरी खातामा रकम राख्ने स्वीकृति दिएको हुन्छ। तर रकम खर्चका विषयले पनि नीतिगत निर्णयको आधारमा हुने भ्रष्टाचारलाई प्रश्रय दिइरहेको छ। सोही खाताबाट एक जना तत्कालीन प्रधानमन्त्रीको घरमा जाने सडक बनाउन र सडकमा पर्ने जग्गाको मुआब्जा बापत करोडौं रकम खर्च गर्ने स्वीकृति दिएको उदाहरण पनि छ। यसै गरी कर छुटको विषय र आर्थिक ऐनमा समावेश गरिने वा संशोधन गर्ने विभिन्न निर्णयहरूले पनि देशको सम्पत्तिमा व्यक्ति वा समूहले फाइदा लिएका प्रशस्त उदाहरणहरू पाइन्छन्। यी सबै विषयले नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचार व्यापक रहेको पुष्टि गरेको छ।

राम्रो नियतले राखिएको कानुनी व्यवस्थालाई गलत तरिकाले प्रयोग गरी भ्रष्टाचारजन्य कार्य गरेको अर्को उदाहरण साना किसानको ऋण मिनाहा गर्ने निर्णयहरू पनि हुन्। झट्ट हेर्दा साना किसानले तिर्न नसकेको ऋण मिनाहा गरेको विषय प्रशंसनीय देखिन्छ। तर यसभित्र ठुलो मात्राको नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचार लुकेको छ।

अधिकांश वास्तविक साना किसानले समयमा नै ऋण तिरिसकेका हुन्छन्। बिचौलियाहरू, जसले ठुलो मात्रामा ऋण लिएर नतिरी बसेका हुन्छन्, उनीहरू सरकार परिवर्तन हुनासाथ ऋण मिनाहा गराउँछन् र आफू र आफ्ना नेताहरूलाई फाइदा गराई राष्ट्रलाई नोक्सान गराएका उदाहरणहरू पनि छन्।

३. कुनै विषयमा गर्नुपर्ने निर्णय नगरेर वा ढिलो निर्णय गरेर हुने भ्रष्टाचार

कतिपय विषयका सम्बन्धमा निर्दिष्ट समयभित्र निर्णय गर्नुपर्ने अवस्था हुन्छ। तर निर्णय गर्ने तहले निर्णय नगरेमा वा ढिलो गरी निर्णय गरेमा त्यसले कुनै व्यक्ति वा समूहलाई फाइदा पुग्छ र देशलाई घाटा हुन्छ। खास गरी कुनै विपद्को सम्बन्धमा, ठुला आयोजनामा आइपरेको समस्या समाधान गर्ने अवस्थामा कुनै निर्णय गर्नुपर्ने सम्बन्धमा र कुनै विषयको छानबिनको निष्कर्षलाई कार्यान्वयनमा लैजाने सम्बन्धमा तत्काल वा एक निश्चित समयभित्र नै निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ। यस्ता विषयमा समयमा निर्णय नगरेर वा ढिलो निर्णय गर्दा राष्ट्रिय सम्पत्तिमा हानि नोक्सानी हुन सक्छ वा कुनै व्यक्ति वा समूहलाई लाभ हुन सक्छ र निर्णय गर्ने जिम्मेवार पदाधिकारीले फाइदा लिन सक्छ। यस किसिमको अवस्थाको भ्रष्टाचारलाई पनि नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारको रूपमा लिने गरिएको छ।

खास गरी ठुला आयोजनाहरूमा काम सकिन लागेको बेला सम्बद्ध निकायहरूले चलखेल गरी काम सम्पन्न हुन नदिन र काममा ढिलाइ गरी त्यसरी ढिलाइ हुँदा बढ्न जाने आयोजनाको खर्च बढी देखाई त्यसबाट लाभ लिने गर्नाले देशको ठुलो धनराशि हानि नोक्सानी हुने गरेको छ। उदाहरणको रूपमा मेलम्ची खानेपानी आयोजनाको पछिल्लो विवादलाई लिन सकिन्छ। मेलम्ची खानेपानी आयोजना र टेकदारबिच विवाद भएर आयोजनाको निर्माण कार्य सकिनै लागेको बेला ठेकदारले काम छोडेर जानुपर्ने अवस्था सिर्जना हुनुमा सम्बद्ध निकायले समयमा उचित निर्णय नगर्नु नै मुख्य कारण हो। सो विवादमा मन्त्रीले सचिवलाई र सचिवले मन्त्रीलाई सार्वजनिक रूपमा दोषारोपण गरेको, सो सम्बन्धमा कुनै छानबिन नभएको र पछि मन्त्रीले चाहेअनुसारको अर्को ठेकदारको चयन भएकोबाट पनि यो तथ्य स्पष्ट हुन्छ।

त्यसै गरी, केही वर्ष अगाडि सुदूरपश्चिमको चमेलिया जलविद्युत् आयोजनामा पनि सोही किसिमको घटना भएको थियो। सुरुङमार्गमा केही कमी भएको कारण देखाई सार्वजनिक लेखा समितिले ठेकदारलाई काम सम्पन्न भइसकेको खण्डको भुक्तानीसमेत रोक्न निर्देशन दियो र सो निर्देशन लामो समयसम्म यथावत् राखियो जसले गर्दा करिब छ महिनामा सम्पन्न हुने आयोजना अरू डेढ वर्ष लम्बियो र पछि सो सम्बन्धमा ठेकदारको दोष नदेखिएको भनी ठुलो हर्जाना तिर्न आयोजना बाध्य भयो।

गर्नुपर्ने निर्णय समयमा नगर्नाले भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई प्रोत्साहन गर्छ, त्यो पनि एक किसिमको नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचार हो। एउटा उदाहरण निजामती सेवाको विशिष्ट श्रेणीका मुख्य सचिव र सचिवको नियुक्ति गर्दा अपनाउनुपर्ने कार्यविधि नबन्नु पनि हो। निजामती सेवा ऐन, २०४९ अनुसार मुख्य सचिव र सचिवको बढुवाको आधार 'नेतृत्व क्षमता' र 'कार्यदक्षता' हुनेछ भनिएको थियो। तर नेतृत्व क्षमता र कार्य दक्षताको मापन गर्ने न कार्यविधि बनाइयो न त निर्देशिका नै। यो आधार स्पष्ट नगर्नुका पछाडि भ्रष्ट व्यक्तिहरूलाई बढुवा गर्ने मनसाय लुकेको देखिन्छ जुन प्रमाणित पनि भएको विषय हो।

४. आफ्नो स्वार्थ गाँसिएको विषयमा आफैं संलग्न भई गरिने निर्णयको आधारमा हुने भ्रष्टाचार

आफ्नो स्वार्थ गाँसिए (Conflict of Interest) को विषयमा आफैंले निर्णय गर्न मिल्दैन। लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा यस विषयलाई गम्भीर रूपमा लिने र सोहीअनुसार पालना गर्ने, गराउने गरिन्छ। यस सम्बन्धमा

कानुन वा आचारसंहिता बनाएर व्यवस्थित गर्ने गरिएको पाइन्छ। आफ्नो स्वार्थ गाँसिएको विषयमा आफैं संलग्न भई गरिने निर्णय र त्यस्तो निर्णयको आधारमा राष्ट्रिय सम्पत्तिको हानि नोक्सानी हुने वा भएमा यस किसिमको भ्रष्टाचार मानिन्छ।

यसमा मुख्यत: दुई किसिमले स्वार्थ गाँसिएको विषय प्रवेश हुन्छ। पहिलो, कानुन वा नीति बनाउने संयन्त्रमा रहेर आफ्नो स्वार्थसँग सम्बन्धित विषयको निर्णयमा सहभागी भएर सो पदाधिकारी संलग्न रहेको संस्थालाई लाभ पुग्ने र राष्ट्रलाई हानि नोक्सानी भएमा यस किसिमको भ्रष्टाचार मानिन्छ। दोस्रो, कुनै संस्थामा नियुक्त पदाधिकारीले सो संस्थाको निर्णय तहमा रही आफूसँग सम्बन्धित विषयको निर्णयमा सहभागी भई आफूसँग सम्बन्धित वा आफ्नो व्यापार व्यवसायलाई हित हुने तर देशका लागि अहित हुने अवस्था आएमा पनि यस किसिमको भ्रष्टाचार मानिन्छ।

कुनै व्यापारिक वा औद्योगिक संस्थासँग सम्बन्धित व्यक्ति कुनै सार्वजनिक संस्थाको सञ्चालक समितिको सदस्यमा नियुक्त भई आफू संलग्न संस्थाको हितमा निर्णय गर्छ भने त्यस्तो निर्णय पनि स्वार्थ गाँसिएको विषय मानिन्छ।

नेपालमा अधिकांश कानुन र नीति निर्माणमा बिचौलिया वा स्वार्थ गाँसिएका व्यक्तिहरूको प्रत्यक्ष संलग्नता हुने क्रम निकै बढेको पाइन्छ। त्यस्ता कानुन वा नीतिको मस्यौदा नै यस किसिमको स्वार्थ गाँसिएका व्यक्तिहरूले गर्ने गरेको समेत पाइन्छ। नेपाल ट्रस्ट ऐनको संशोधनको मस्यौदा तयार गर्ने व्यक्ति कुनै व्यावसायिक संस्थासँग सम्बन्धित रहेको, निजले गरेको मस्यौदा नै हुबहु पारित भएको र सोही व्यक्ति पछि ट्रस्टको कार्यकारी समितिमा सदस्यको रूपमा नियुक्त भएको पनि देखियो।

त्यस्तै, भूमिसम्बन्धी ऐनको आठौं संशोधन विधेयकको मस्यौदामा भूमि अधिकार मञ्च सम्बद्ध व्यक्तिहरू संलग्न भएको र सोही मस्यौदा पारित भएको थियो। पछि सोही समूहको एक व्यक्ति सुकुम्बासी समस्या समाधान आयोगमा नियुक्त भए। यसरी नेपाल ट्रस्ट ऐन र भूमिसम्बन्धी ऐनको संशोधन स्वार्थ गाँसिएको विषयको अर्को ज्वलन्त उदाहरण हो।

कतिपय मन्त्रालयमा सचिव रहेका व्यक्तिले आफ्नै कार्यकालमा सो मन्त्रालयअन्तर्गत कुनै संस्थाको निर्माण गर्ने र अवकाश भएपछि सोही संस्थामा आबद्ध रहेर काम गर्ने गरेका अनेकौं उदाहरणहरू छन्। महिला मन्त्रालय, स्वास्थ्य मन्त्रालय, कृषि मन्त्रालयमा यस्ता उदाहरण प्रशस्त पाइन्छ। यो प्रवृत्ति पनि स्वार्थ गाँसिएको विषय हो जसलाई नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचार हो भन्न सकिन्छ।

५. कानुनले तोकेको तह वा संयन्त्रभन्दा फरक तह वा संयन्त्रले निर्णय गरी गरिने भ्रष्टाचार

जुनसुकै स्तरको संस्था वा पदाधिकारी भए पनि उसले निर्णय गर्न पाउने भनी कानुनले तोकेको क्षेत्राधिकारभित्र रहेर मात्र निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ। कानुनले तोकेभन्दा माथिल्लो वा तल्लो वा समानान्तर अर्को निकाय वा पदाधिकारीले कुनै विषयमा निर्णय गर्छ भने त्यो निर्णयको वैधता रहँदैन र निर्णय गर्ने पदाधिकारी दण्डनीय हुन्छ भन्ने कानुनी मान्यता रहेको छ। कानुनले कुनै अधिकारी वा निकायलाई दिएको अधिकारभन्दा तल्लो तहको पदाधिकारी वा निकाय वा माथिल्लो तहको पदाधिकारी वा निकायले गर्ने निर्णय वा एक निकायले गर्ने कार्यक्षेत्र तोकिएको कार्य अर्को निकायले गर्ने गरी अधिकार मिचेर गरिने निर्णय जसले राष्ट्रिय सम्पत्तिको हानि नोक्सानी हुन्छ, यस्तो किसिमको भ्रष्टाचारलाई अधिकार नभएको तह वा संयन्त्रबाट निर्णय गरी गरिने भ्रष्टाचार मानिन्छ।

मन्त्रालय वा सोभन्दा तल्लो तहको अधिकार क्षेत्रको विषयमा मन्त्रिपरिषद्मा पुऱ्याई गरिने निर्णय यसको एउटा

उदाहरण हो। अहिले धेरै निर्णयहरू यस किसिमले हुने गरेको पाइन्छ। खास गरी मन्त्रालय स्तर वा विभागीय स्तरमा गर्न सकिने निर्णयहरू पनि मन्त्रिपरिषद्मा पेस गरी निर्णय गर्ने गराउने परिपाटीको विकास भएको छ। मन्त्रिपरिषद्ले गर्ने सबै निर्णय नीतिगत निर्णय हुन्छन् र ती निर्णयउपर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गर्न सक्तैन भन्ने अर्थ लगाई भ्रष्टाचारको अभियोगबाट बच्न यसो गर्ने गरिएको हो।

उदाहरणका लागि ललिता निवासको जग्गा सम्बन्धी विभिन्न निर्णयहरूलाई लिन सकिन्छ। कुनै जग्गामा मोही छ कि छैन भनेर निर्णय गर्ने अधिकार कानुनले जिल्ला भूमिसुधार कार्यालयलाई दिएको छ तर ललिता निवासभित्रको जग्गा, जहाँ कहिल्यै मोही थिएन, त्यही ठाउँमा मोही कायम गर्ने कार्य मन्त्रिपरिषद्ले गऱ्यो, जुन सिधै भ्रष्टाचार हो। यो कानुन मिचेर गरिएको निर्णय हो तर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नीतिगत निर्णय भनेर मन्त्रिपरिषद्का पदाधिकारीलाई उन्मुक्ति दियो।

यस्तै, एक निकायमा भएको अधिकारको अर्को निकायले प्रयोग गरी निर्णय गरेको आधारमा सार्वजनिक वा सरकारी सम्पत्तिको हानि नोक्सानी भएमा पनि त्यसलाई भ्रष्टाचार मानिन्छ। उदाहरणका लागि जग्गाको हदबन्दी किटान गर्ने जिल्ला भूमिसुधार कार्यालयको अधिकार मालपोत कार्यालयले प्रयोग गरी हुने भ्रष्टाचार पनि यसअन्तर्गत पर्दछ। यसमा पनि ललिता निवासको उदाहरण लिन सकिन्छ, जहाँ भूमिसुधार कार्यालयले हदबन्दीको किटान नगर्दै मालपोत कार्यालयले आफैं हदबन्दीभित्र रहेको जग्गा भनी दाखिल खारेज गरेको देखिन्छ। यसै गरी, मातहतका कार्यालयले कानुनविपरीत गरेका निर्णयहरूउपर माथिल्लो कार्यालयले थाहा नपाएजस्तो गरी छोडिदिने कार्य पनि नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारको दायराभित्र पर्ने देखिन्छ।

६. कानुनमा भएको प्रावधानको उल्लङ्घन गर्दै गरिएको निर्णयबाट भएको भ्रष्टाचार

सामान्यतः कानुनको उल्लङ्घन गरी गरेका सबै निर्णयहरू भ्रष्टाचारजन्य निर्णय हुन्। कानुनमा भएको प्रावधानविपरीत मन्त्रिपरिषद्को विशेषाधिकारको अर्थ लगाएर गरिने निर्णयबाट हुने भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई पनि नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचार मान्न सकिन्छ। उदाहरणको रूपमा २०७५ आश्विन २ गतेपछि मन्त्रिपरिषद्ले विदेशमा गरेको उपचार खर्च नेपाल सरकारले बेहोर्ने भनी गरेको निर्णय जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५ को दफा ३० को प्रावधानविपरीत छ। यो पनि नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचारको एक ज्वलन्त उदाहरण हो।

अबको बाटो

भ्रष्टाचार नियन्त्रण कुनै एक संस्थाको भूमिकाले मात्र पर्याप्त मानिँदैन। राज्यले भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको कुरा गर्ने तर व्यवहारमा भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका लागि माखो नमारी उल्टै भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई मागी खाने भाँडो बनाउने प्रवृत्तिले यो मुलुकमा भ्रष्टाचार उर्वर बन्न पुगेको छ। भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न हरेक निकाय सुध्रिनैपर्दछ। अमुक निकायमा भएको भ्रष्टाचारको निरन्तर अनुसन्धान अभियोजन हुने तर अख्तियारले हेर्न नमिल्ने क्षेत्रका विविध निकायमा भ्रष्टाचार हुन्छ भनी प्रतिवेदनसम्म दिने तर त्यस्ता निकायमा हुने भ्रष्टाचारको अनुसन्धान तहकिकात नै नहुने हाम्रो विडम्बना हो। पूर्वअध्ययन प्रतिवेदनहरू, हाल अध्ययनको क्रममा प्राप्त सुझावहरू र सञ्चारमाध्यममा प्रकाशित सामग्रीहरूले कतिपय न्यायाधीशहरू भ्रष्टाचारमा संलग्न रहेका छन् भन्ने तथ्य उजागर भएको छ[१२] भनेर सर्वोच्च अदालतले गठन गरेको न्यायाधीशहरूको समितिले तयार पारिएको छानबिन

१२ न्यायपालिकामा हुन सक्ने विकृति, विसङ्गति, अनियमितता एवं बिचौलियाबाट हुन सक्ने क्रियाकलापहरू र त्यसको रोकथामका लागि चाल्नुपर्ने उपायहरूसम्बन्धी प्रतिवेदन, २०७८ पृष्ठ १२२

प्रतिवेदनले इङ्गित गरेजस्तो कुनै न्यायाधीशउपर समेत छानबिन गरेको पाइँदैन । न त न्यायपरिषद्ले सम्माननीय राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गरेको आ.व. २०८०/८१ को प्रतिवेदनमा कुनै न्यायाधीशउपर भ्रष्टाचारमा अनुसन्धान तहकिकात भएको देखिन्छ । अख्तियारले यो देशका पूर्वप्रधानमन्त्री, पूर्वमन्त्री, मुख्यसचिव, सचिवलाई समेत भ्रष्टाचारमा अनुसन्धान तहकिकात गरी मुद्दा दायर गर्दा आफैंले पेस गरेको छानबिन प्रतिवेदनमा न्यायपालिकामा भ्रष्टाचार छ भन्ने सम्माननीय प्रधानन्यायाधीशले नेतृत्व गरेको न्यायपरिषद्ले कोही कसैलाई भ्रष्टाचारउपरको छानबिनको दायरामा समेत ल्याउनु नपर्ने अवस्था देख्दा न्यायपालिकामा रामराज्य रहेछ भनेर उच्च अदालतको पूर्वन्यायाधीशको हैसियतले अनुभूति गर्न पाउनु गर्विलो महसुस भएको छ ।

समग्रतामा भन्नुपर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि बनाएका संरचनाले प्रभावकारी तवरले किन काम गर्न सकेनन्, कतिपय गरेका कामहरू पनि किन निष्प्रयोजन भइरहेका छन्, भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा के कस्तो सुधारको गुन्जाइस हुन सक्छ भनी निष्पक्ष तवरले भनिदिने हेरिदिने र सुधार गरिदिने कसले । सबै मान्छे सबै विषयमा विज्ञ ज्ञानी र दक्ष हुँदै हुँदैन । विज्ञता ज्ञान र दक्षताको आफ्नो सीमा हुन्छ नै अख्तियार, विशेष सरकारी वकिल, विशेष अदालत सबैतिर जिम्मेवारीपूर्वक काम गर्न विज्ञता र काम गर्ने लगनशीलता चाहिन्छ नै । तर आजसम्म नियमित अदालतमा परम्परागत मुद्दाहरू हेरेका न्यायाधीश न्यायपरिषद्को सिफारिसमा नेपाल सरकारले नियुक्त गरेको भोलिपल्ट नै कुनै विशेष तयारी तथा तालिमबिना भ्रष्टाचार प्रकृतिको मुद्दा निर्णय गर्न विज्ञता हासिल भइहाल्छन् । न राज्यको तर्फबाट कुनै तयारी गराइदिनुपर्दछ न त कुनै तालिम इत्यादि नै गराउनुपर्दछ । यही हालत सरकारी वकिलको अनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका आयुक्त र त्यहाँ खटिने कर्मचारीको हुन्छ । यस्ता संस्थामा अमुक मान्छे नै चाहिन्छ भनी पूर्वनियोजित तवरले छनोट गर्दा विज्ञता, दक्षता अनि विश्वसनीयता हेर्नु नपर्ने ? यी सबै निकायको कामकारबाही भीडले तय गरिदिने त हैन नी तर यी सबै संस्थालाई विश्वसनीय बनाउन त्यसका तालुक जिम्मेवार निकायले पहल गर्नुपर्ने आवश्यकता नै महसुस गर्दैनन् । व्यक्तिगत इमानदारता, विज्ञता अनि दक्षताले मात्र यस्ता संस्थाहरू विश्वसनीय बनाउन कठिन रहेछ । यसरी हामी जुन ढङ्गबाट बलियो हुनुपर्ने हो त्यसअनुकूल नभई संस्थाहरू कमजोर भएका छन् ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न यससँग सम्बन्धित कानुन समयानुकूल हुनुपर्दछ तर भ्रष्टाचारसम्बन्धी हाम्रा कानुनमा छिद्रै छिद्र छन् । संशोधनको नाममा यस्तो छिद्रलाई भ्वाङ बनाउन हाम्रा विधायकहरू निपुण छन्, त्यसैले कदाचित अदालतमा ठुला भ्रष्टाचारका मुद्दा पुगिहाले पनि अदालतबाट समयमा फैसला भए पनि कतिपय मुद्दामा समयमा फैसलाको पूर्ण पाठ प्राप्त हुँदैन । पूर्ण पाठ प्राप्त भएको मुद्दामा पुनरावेदन गर्ने नगर्ने रस्साकस्सी र खेलोबाट गुज्रनुपर्दछ र पुनरावेदन भई हालै सर्वोच्च अदालतको समयको चक्रव्यूहभित्र रुमलिनुको कुनै विकल्प छैन । मुद्दाको चापको कारणले सर्वोच्चमा ढिलो फैसला हुनु त हाम्रो नियति नै फैसला नै ढिलो भएपछि फैसलाको पूर्ण पाठ चाँडो माग्न दुस्साहस गर्नु पनि त भएन । अनि फैसला कार्यान्वयन त एकादेशको कथा नै हो भन्ने यथार्थता सर्वोच्च अदालतले फैसला गरेको १२ वर्षपछि गत वर्षको चैत्रमा सरकारले पूर्वमन्त्री खुमबहादुर खड्काबाट असुल गर्नुपर्ने सम्पत्ति जफत गरेको समाचार सम्प्रेषित गरेकोबाट बुझ्न सकिन्छ । तैपनि हामी भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रिय महासन्धि २००३ को पक्ष राष्ट्र भएको नाताले भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको नारा गम्भीरताका साथ लगाउन अभ्यस्त छौं ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सम्बन्धमा हाम्रा पूर्वीय सनातन दर्शन निकै संवेदनशील देखिन्छ । मनुस्मृति, याज्ञवल्क्य स्मृति, नारद स्मृति, शुक्र नीति तथा कौटिल्यको अर्थशास्त्रले त्यति बेलाको समयमा भ्रष्टाचार हुन नदिन गरेको

व्यवस्थाहरू आज पनि उत्तिकै सान्दर्भिक छ। तर हामी हाम्रा पूर्वीय दर्शनमा भन्दा पश्चिमाहरूको चंकाचौधमा रुमलिएका छौं। भ्रष्टाचार गरेको पत्ता लगाउने कठिनताको बारेमा कौटिल्यको अर्थशास्त्रमा "पानी भित्र रहेको माछोले पानी खाएको थाहा नपाइए जस्तै धन सम्पत्ति सम्बन्धी क्षेत्रमा काम गर्ने कर्मचारीले धन खाँदै गरेको पनि थाहा हुँदैन भनी भ्रष्टाचारको अनुसन्धान गर्न संवेदनशील भई मिहिन तरिकाले हेर्नुपर्ने तर्फ सचेत गराएको देखिन्छ। तर हाम्रा सञ्चारकर्मीहरू आज समाचार आउने वित्तिकै भोली अख्तियारले मुद्दा लिएर गै हाल्नुपर्दछ नभए अमुक व्यक्तिको प्रभावमा अख्तियार परेर मुद्दा दायर गरेन भनी नकारात्मक चर्चाका शिखरमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धानलाई ल्याउन अभ्यस्त छन्। कौटिल्य अर्थशास्त्रकै "कण्टकशोधन" शीर्षक अन्तर्गत प्रकरण ८४ अध्याय ९ को "सर्वाधिकरणाधिकृत" उपशीर्षकमा सुशासन सम्बन्धी उल्लेख गर्दै "कुनै न्यायाधीशले मुद्दामा सोध्नुपर्ने कुरा नसोध्नु, नसोध्नुपर्ने कुरा सोध्नु, सोधेको कुराको उत्तर नपाउँदै टार्नु, साक्षीलाई सिकाउनु, साक्षीले बोल्दै गरेको कुरा पुरा नहुँदै आफैले पुरा गर्नु हुँदैन। यसो गर्ने न्यायाधीशलाई मध्यम साहस दण्ड गर्नुपर्दछ" भनी गरेको व्यवस्था तत् शास्त्रमै सीमित छन्। न्याय प्रणाली भित्र अवलम्बन गर्नुपर्ने गुदीभन्दा बोक्रामा रमाउने राजनीतिकर्मीको खेलोमा हाम्रो न्यायकर्मीले पूर्वीय दर्शनका मान्यता मात्र अध्ययन गरी हाम्रो कानुन प्रणालीसँग अवलम्बन गर्न सके न्याय प्रणालीको जिम्मेवारहरूले अहिले झै न्याय प्रणालीको संरक्षण गर्न रोइलो गर्दै हिँड्नुपर्ने थिएन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार र सरकारको भूमिका : जेनजीको अपेक्षा



अशोककुमार राई[१]

विषय प्रवेश

भ्रष्टाचार भन्नाले व्यक्तिगत स्वार्थका लागि पद, अधिकार, शक्ति वा सार्वजनिक जिम्मेवारीको दुरुपयोग गर्नु भन्ने बुझिन्छ। अर्थात्, कुनै व्यक्तिले आफ्नो अधिकारको गलत प्रयोग गरी अनैतिक, अवैध वा अनुचित लाभ लिनु वा अरूलाई यस्तो लाभ दिलाउनु भ्रष्टाचार हो। यसका मुख्य रूपहरू घुस, राजस्व चुहावट, गैरकानुनी लाभ, शक्तिको दुरुपयोग, गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन, सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग वा समग्रमा राज्यलाई हानि नोक्सानी आदि पर्दछन्। साधारण रूपमा भन्नुपर्दा भ्रष्टाचार भनेको अधिकार र जिम्मेवारीले दिएको शक्ति गलत तरिकाले प्रयोग गर्नु हो।

संयुक्त राष्ट्रसङ्घले सन् २००३ मा पारित गरेको पहिलो अन्तर्राष्ट्रिय कानुन भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि (UNCAC) हो। यसका मुख्य आयामहरूलाई प्रायः चार प्रमुख स्तम्भको रूपमा भ्रष्टाचार रोकथाम, अपराधीकरण, अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग, सम्पत्ति फिर्ता आदिमा वर्गीकृत गरिन्छ। यी आयामहरूले विश्वव्यापी रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि कानुनी, संस्थागत तथा व्यावहारिक आधार तयार गरेको छ।

UNCAC का प्रमुख प्रावधानहरूमा राष्ट्रिय भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी नीतिहरू, सार्वजनिक क्षेत्र सुधार, सार्वजनिक खरिदमा पारदर्शिता, सार्वजनिक/निजी क्षेत्रका आचारसंहिता, न्यायिक निकायको निष्पक्षता, सार्वजनिक र निजी क्षेत्रमा घुस, अवैध सम्पत्ति आर्जन, निजी लाभका लागि पद र शक्तिको दुरुपयोग, राज्य स्रोतको दुरुपयोग वा अपव्यय, मनी–लाउन्डरिङ निवारण आदि उल्लेख छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सरकारको भूमिका

नेपालले सन् २०११ मा UNCAC लाई अनुमोदन गरेको हो। त्यसपछि नेपालले विभिन्न कानुनी तथा संस्थागत सुधार गरेर महासन्धिको कार्यान्वयनका लागि संरचना मजबुत पारेको अवस्था छ।

कानुनी स्तरमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ संशोधन गरी घुस, अवैध सम्पत्ति, फर्जी कागजातजस्ता अपराधलाई थप स्पष्ट बनाइएको, मनी–लाउन्डरिङ (सम्पत्ति शुद्धीकरण) निवारण ऐन, २०६४ र यसको संशोधनमार्फत् गैरकानुनी रूपमा आर्जन गरेको सम्पत्तिको ट्र्याकिङ गरी अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसका साथै सार्वजनिक खरिद ऐन, सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनमार्फत् पारदर्शिता र सार्वजनिक जवाफदेहिता बढाइएको छ।

---

१ शाखा अधिकृत, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल

त्यस्तै, संस्थागत स्तरमा संवैधानिक अनुसन्धान/अभियोजन संयन्त्रको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाको द्रुत सुनुवाइका लागि विशेष अदालत, भ्रष्टाचार रोकथाम सचेतना र प्राविधिक गुणस्तर मापनका लागि राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, शङ्कास्पद वित्तीय कारोबार पहिचान तथा विश्लेषण गर्न वित्तीय जानकारी एकाइ (FIU) र सार्वजनिक संस्थाको वार्षिक लेखापरीक्षणका लागि महालेखापरीक्षकको व्यवस्था गरिएको छ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानुनहरूले निजी क्षेत्रलाई समेत भ्रष्टाचारको दायरामा समेट्ने उल्लेख गरे पनि नेपालमा निजी क्षेत्र भ्रष्टाचार निवारणको औपचारिक कानुनी दायरामा पूर्ण रूपमा समेटिन नसकिएको अवस्था छ। जसका मुख्य कारणहरूको रूपमा विधायिकी इच्छाशक्तिको कमी, राजनीतिक प्रभाव, निजी क्षेत्रकै दबाब आदि रहेका छन्। UNCAC को व्यवस्थाबमोजिम निजी क्षेत्रलाई पनि समेट्नुपर्ने भए पनि नेपालमा यसको कार्यान्वयन सीमित रूपमा मात्र भएको छ।

नेपालमा निजी क्षेत्रलाई कानुनी दायरामा समेट्न नसकिनुका मुख्य कारणहरूमा मुख्यतः 'सार्वजनिक पदाधिकारी' केन्द्रित, अख्तियारको क्षेत्राधिकार, निजी क्षेत्रलाई 'व्यावसायिक स्वतन्त्रता' को नाममा नियमन गर्न छुट, भ्रष्टाचारलाई राज्यकेन्द्रित समस्या मान्ने सोच, निजी क्षेत्रमा हुने कार्टेलिङ, ठगी, कर छली, निगरानी र नियमन गर्ने संस्थाहरूको कमजोरी, राजनीतिक–व्यावसायिक मिलेमतो, UNCAC कार्यान्वयन योजनामा निजी क्षेत्रलाई न्यून प्राथमिकता आदि रहेका छन्। नेपालले UNCAC अनुमोदन गर्दा 'रोकथाम' क्षेत्रमा निजी क्षेत्र समावेश गर्न सुझाव दिएको भए पनि सार्वजनिक सेवामा पारदर्शिता, सरकारी निकायमा सुधारजस्ता कार्यहरूलाई मात्र प्राथमिकता दिइयो। फलस्वरूप निजी क्षेत्रसम्बन्धी प्रावधानहरू समेटिन सकेन।

नेपालको संविधानले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई राज्यको प्रमुख दायित्व मानेर कानुनी, संस्थागत र नीतिगत आधार तयार गरेको छ। यी प्रावधानहरू संविधानका मौलिक हक, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, संवैधानिक निकाय तथा सुशासन–जवाफदेहिताजस्ता पक्षहरूमा समेटिएका छन्। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको जिम्मेवारी कार्यपालिका, न्यायपालिका, संवैधानिक निकाय, नियमनकारी निकाय, तथा अनुगमन/लेखापरीक्षण संरचनामा विभाजित छ।

कार्यपालिका अर्थात् सरकारको सबैभन्दा मुख्य भूमिका नीति निर्माण तथा कानुन निर्माणको प्रस्ताव गर्ने, व्यवस्थापिकाबाट पारित भएका नीति तथा कानुनहरू कार्यान्वयन गरी प्रशासनिक सुधार गर्ने आदि रहेका छन्। सरकारका मन्त्रालय, विभाग, निकाय तथा तिनका कार्यक्षेत्र स्पष्ट गर्ने आन्तरिक प्रशासनिक नियमावली 'नेपाल सरकार कार्य विभाजन नियमावली' मा सिधै 'भ्रष्टाचार' नामक छुट्टै अध्याय वा दफा नभए पनि, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सुशासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्न विभिन्न मन्त्रालय तथा निकायलाई विशेष जिम्मेवारी तोकिएको छ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले सुशासनसम्बन्धी नीतिगत निर्देशन, कानुन, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयले भ्रष्टाचार निवारण, सुशासनसम्बन्धी ऐन कानुन निर्माण, वित्तीय जानकारी एकाइले शङ्कास्पद वित्तीय कारोबार निगरानी, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले कर्मचारी प्रशासन, आचारसंहिता, अनुशासनको पालना, गृह मन्त्रालयले प्रहरीका निकायहरूमार्फत् आर्थिक अपराध, कर छली, मनी लाउन्डरिङ छानबिनजस्ता कार्यहरू गर्दै आएका छन्।

सरकारी काम कसरी पारदर्शी, जवाफदेही र मापनीय रूपमा सम्पन्न गर्ने भनेर छुट्टै अध्याय नभए पनि 'नेपाल सरकार कार्यसम्पादन नियमावली' मा भ्रष्टाचार रोकथाम–नियन्त्रण–अनुगमन लक्षित धेरै प्रावधानहरू समेटिएका छन्। कार्यसम्पादन नियमावलीको मूल उद्देश्य नै सुशासन र भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हो।

कार्यसम्पादन नियमावलीले सरकारका मन्त्रालय, विभाग, परियोजना, कार्यालयले उद्देश्य, योजना, बजेट, समयसीमा र परिणाम स्पष्ट राख्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। यसले वार्षिक कार्य योजना, खर्च, प्रगति सार्वजनिक गर्नुपर्ने, सेवा प्रवाहका मापदण्ड नागरिक बडापत्र स्पष्ट राख्नुपर्ने, निर्णय प्रक्रियाको अभिलेखीकरण, सार्वजनिक खरिद, ठेक्का, करारमा पारदर्शिता, सूचना अधिकारीलाई सहयोग गर्ने ढङ्गले रेकर्ड राख्नुपर्ने, जवाफदेहिताका लागि प्रत्येक प्रमुख/अधिकारीको कार्यक्षमता मापन, लक्ष्य पूरा नगरेमा स्पष्ट उत्तरदायित्व, अनियमितता भएमा कारबाही सिफारिस, त्रैमासिक/वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन आदि व्यवस्था गरेको छ। यसबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोग पुग्दछ। त्यस्तै, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, वित्तीय अनुशासन, सेवा प्रवाहमा सुधार, गुनासो व्यवस्थापन प्रणाली, अनुगमन, मूल्याङ्कन, कार्यसम्पादन सम्झौता, आचारसंहिता र अनुशासनको पालना आदिजस्ता उपायहरूको अवलम्बन भइरहेको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियारको भूमिका

पछिल्लो समयमा 'जेन्जी' अर्थात् सन् १९९७–२०१२ बिच जन्मिएको पुस्ताको सोच, मूल्य, व्यवहार र अपेक्षाले आजको शासन पारदर्शिता र भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँमा नयाँ माग र दबाब सिर्जना गरेको छ। डिजिटल रूपमा सचेत, प्रश्न गर्ने स्वभाव, पारदर्शिता चाहने र शून्य सहनशीलता मान्ने पुस्ता भएकाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि उनीहरूको माग विशिष्ट प्रकृतिको देखिन्छ।

नेपालमा २०८२ भदौ २३ र २४ गतेको घटनाक्रमपछि नयाँ बहसको रूपमा अघि बढेको जेन–जीका मागहरू हेर्दा अनियमितता र अनुचित कार्यका जुनसुकै विषयलाई भ्रष्टाचार हो र यो सबै अख्तियारले किन हेरेन भन्ने प्रश्न देखिएको छ। यो प्रश्नलाई निराकरण गर्न सर्वप्रथम कानुनी रूपमा भ्रष्टाचारका विषयहरू के के पर्छ र अख्तियारको क्षेत्राधिकारभित्र के के पर्दछन् भन्ने हेर्नुपर्दछ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को परिच्छेद २, दफा ३ देखि २४ सम्म, २२ वटा क्षेत्र भ्रष्टाचारको कसुर र सजाय सम्बन्धी व्यवस्था रहेको प्रस्ट छ– जसमा, रिसवत लिने दिने, विनामूल्य वा कम मूल्य मा वस्तु वा सेवा लिने राष्ट्रसेवक, दान दातव्य उपहार वा चन्दा, कमिसन लिने, राजस्व चुहावट, गैरकानुनी लाभ वा हानि बदनियत, गलत लिखत तयार गर्ने राष्ट्रसेवक, गलत अनुवाद, सरकारी कागजात सच्याउने, सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान, प्रश्नपत्र गोपनीयता भङ्ग, परीक्षा परिणाम फेरबदल, गैरकानुनी व्यापार व्यवसाय, नपाएको ओहदा पाएँ भन्ने, झुटा विवरण दिने, सार्वजनिक सम्पत्ति हानि नोक्सानी, गैरकानुनी दबाब, गलत प्रतिवेदन, गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन, उद्योग, मतियार, सङ्गठित संस्थाबाट भएको कसुर, थप सजाय आदि छन्।

यसबाहेक ठगी, किर्ते र सङ्गठित अपराध आदि नेपाल प्रहरीको क्षेत्राधिकार हो। मुलुकी अपराध संहिता, २०७४ को परिच्छेद २१ मा ठगीसम्बन्धी कसुर र परिच्छेद २५ मा गलत लिखत किर्तेसम्बन्धी विषय उल्लेख छ। यी दुवै परिच्छेद मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४ को अनुसूची १ मा पर्दछ र अनुसूची १ अन्तर्गतको मुद्दा नेपाल प्रहरीले अनुसन्धान तथा तहकिकात गर्ने व्यवस्था दफा ४ मा उल्लेख छ। त्यसै गरी सङ्गठित अपराध

निवारण ऐन, २०७० को दफा ११ अनुसार सङ्गठित अपराध को मुद्दा पनि प्रहरी अधिकृतले हेर्ने व्यवस्था रहेको छ।

जेनजीको मागजस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धन आमजनताको अहिलेको माग र चाहना हो। यस बमोजिम अख्तियारले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रको विषयमा क्रियाशीलता कायमै राखेको पनि छ। विगतदेखि नै मौजुदा नेतृत्वले वाइडबडी, टेरामक्स, पतञ्जली, सुरक्षण मुद्रण, मेडिकल इक्विपमेन्ट, हेलिपोड, पोखरा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलजस्ता ठुला भनिएका भ्रष्टाचारहरूको अभियोगपत्र दर्ता गर्नु एक तहसम्मको सफलता मान्न सकिन्छ।

त्यस्तै, सञ्चार क्षेत्रमा जेलिएको सेटिङ प्रथा, स्वास्थ्य मन्त्रालयमा छिप्पिएर गडेको खरिद प्रणाली, मधुेस प्रदेशमा आयोजना/योजना तर्जुमामा लिइने अग्रिम घुस प्रथाजस्ता विषयको भित्री तहसम्म पुग्नु अनुसन्धान र अभियोजनको गहन रूप हो। अख्तियारले मुलुकको उच्च कार्यकारी राजनीतिक नेतृत्व प्रधानमन्त्री, मन्त्रीहरू र उच्च प्रशासनिक नेतृत्व बहालवाला मुख्य सचिवविरुद्ध समेत अभियोग दर्ता गर्न खुट्टा नकमाउनु सुशासनको इतिहासमा उल्लेखनीय छ। यसै गरी आयोगले मेलम्ची, भरत ताल, पशुपतिनाथ जलहरी, राप्ती स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान, पोखरा लिचीबारीजस्ता चर्चित प्रकरणहरूमा समेत मन्त्री, सचिव, मेयरजस्ता उच्च र कार्यकारी पदहरूको दुरुपयोग उत्खनन गर्ने प्रयास गरेको छ। जेन्जीको माग सम्बोधन गर्ने यी उल्लिखितबाहेक अन्य के–के सवालहरू बढी हुन सक्लान् त ? यसभन्दा बढी अपेक्षित नतिजाका लागि कानुनी र संस्थागत संरचनाहरू सुधार र थप गर्नुपर्दछ।

२०८० चैतमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कानुन संशोधन भएपछि सम्बद्ध कसुरको रूपमा रहेको भ्रष्टाचारबाट आर्जित सम्पत्तिको शुद्धीकरण उपरको अनुसन्धान र अभियोजनमा समेत अख्तियार लागेकै देखिन्छ। यसरी हेर्दा सरकार, जेन्जीलगायत सबैले सकारात्मक सहयोग गर्ने हो भने अख्तियारमा संवैधानिक जिम्मेवारी अझै सशक्त ढङ्गले पूरा गर्ने विश्वास गर्न सकिन्छ।

माथि उल्लेख गरिसकियो कि संविधान र कानुनबमोजिम अख्तियारको निश्चित क्षेत्राधिकार तोकिएको छ, त्यो क्षेत्राधिकार सार्वजनिक क्षेत्र मात्र हो। जेन्जीको माग भने समस्त सरकारसँग माग गर्नेजस्ता देखिन्छन्। अझ अहिले त आम बुझाइ/भाष्य भने सबै मन्त्रालय/निकायले भ्रष्टाचार गर्ने र यसको नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवारी अख्तियारको मात्र हो भन्ने छ, तर त्यो होइन। राज्यका सबै निकायको काम भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धन गर्ने नै हो। जिल्ला प्रशासन, वन, भूमि र श्रम कार्यालयहरू त अर्ध न्यायिक निकाय नै हुन्। उनीहरू आफैंले गर्दा गर्दै पनि बदनियत भए मात्र अख्तियारले अनुसन्धान अगाडि बढाउँदछ। तर यता जेन्जीको समग्र माग हेर्दा सार्वजनिक, निजी, वित्तीय, कानुन, अपराध सबै अख्तियारले गर्नुपर्ने भन्नेजस्तो देखिन्छ। अहिलेको संविधानमा अनुचित कार्य अख्तियारको क्षेत्राधिकारभित्र पर्दैन। वित्तीय, व्यापार र अपराध हेर्ने निकायहरू फरक–फरक छन्। अख्तियारको क्षेत्राधिकार सार्वजनिक क्षेत्र मात्र हो। निजी क्षेत्रलाई समेत अख्तियारको क्षेत्राधिकारमा ल्याउन आवाज उठ्ने गरे तापनि सोका लागि कानुन निर्माण हुन सकेको छैन। निजी क्षेत्रमा झनै भयावह अवस्थाको भ्रष्टाचार र अनियमितता रहेको छ भन्ने भनाइ छ। यसतर्फ सबैको ध्यान जान जरुरी छ।

जेन-जीको अपेक्षा

पछिल्लो समयमा विभिन्न जेन–जी समूहहरूले अख्तियारमा बुझाएका पत्रहरूमा निष्पक्ष छानबिन र कानुनी सुधार आदि मुख्य माग छन्। सबैको मागमा भ्रष्टाचार शून्य नेपाल बनाउने प्रतिज्ञा छ। देशमा सबैभन्दा जिम्मेवार पदाधिकारीहरूलाई छानबिन गर्नुपर्छ भनिएको छ। उनीहरूले ठुला ठेक्का, आपूर्ति, भौतिक पूर्वाधारसँग जोडिएका ठेकेदार, व्यापारी र दलालहरू र तिनका परिवार र नेटवर्कसम्म अनुसन्धान गर्नुपर्ने माग राखेका छन्।

त्यस्तै सार्वजनिक संस्थाहरूको राजनीतीकरण तथा राजनीतिक नियुक्तिको अन्त्य गर्ने विषय जेन–जी जनआन्दोलनको जनादेश रहेको दाबी गर्दै केही अमुक व्यवसायीहरूलगायतको गैरकानुनी सम्पत्ति जफत गरी मुलुक निर्माणमा लगाउनुपर्ने पनि भनिएको देखिन्छ। विसं २०४६–२०८२ बिचका सार्वजनिक रूपमा उजागर भएका महत्त्वपूर्ण काण्डहरूको छानबिन माग गर्दै सयौं प्रकरण सूचीबद्ध गरेको अवस्था पनि छ। यी मागहरू सबै सरकारको क्षेत्राधिकारभित्र त पर्दछ नै र केही बुँदा अख्तियारको पनि। सबैलाई सगोलभन्दा पनि विशिष्टीकृत रूपमा हेर्नुपर्दछ।

यति हुँदाहुँदै पनि जेनजी आन्दोलनको केही सकारात्मक प्रभावहरूले अहिले समाजमा सोच्ने र गर्ने तरिकाहरूमा केही परिवर्तन आएको महसुस गर्न सकिन्छ। अख्तियारले पनि केही नवीन कार्यहरूलाई थप गर्ने प्रयास गरेको अवस्था छ। जसअनुसार सूचना प्रणालीमा थप सुधार गरी सामाजिक सञ्जालहरूमा भाषा सरलीकरणजस्ता पक्षहरू परिमार्जन भएका छन्। अन्य सार्वजनिक निकाय र सार्वजनिक पदाधिकारीहरू, केही प्रमुख राजनीतिक दलहरूसमेतले जेनजीलगायत आम जनताको वर्तमान भावनाअनुरूप अगाडि बढ्नुपर्ने महसुस गरी केही सुधारका कदमहरू चाल्न थालेको देखिन्छ। यो समग्र रूपान्तरणको एउटा सकारात्मक कदम हो।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान (२०७२)
- मुलुकी अपराध संहिता, २०७४
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी–लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४
- मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४
- सङ्गठित अपराध निवारण ऐन, २०७०

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था र यसको प्रभावकारिता



कुमार गुरूङ[१]

१. भ्रष्टाचारको परिचय, पृष्ठभूमि तथा अवधारणा (Introduction, Background & Concept)

नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार केवल आर्थिक अनियमितितामा मात्र सीमित नभई यो एक जटिल प्रणालीगत समस्याका रूपमा जकडिएको देखिन्छ । एकातिर नेपालको संविधान र भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारलाई दण्डनीय अपराध मानी बलिया संस्थागत संरचनाहरूको परिकल्पना गरेका छन् भने अर्कोतिर व्यवहारमा राजनीतिक संरक्षण, नीतिगत भ्रष्टाचार र दण्डहीनताले यी संयन्त्रहरूलाई कमजोर बनाइरहेका छन् । ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको २०२४ को प्रतिवेदनमा नेपालको न्यून अङ्कले के पुष्टि गर्दछ भने, हामीसँग कानुन त छन् तर तिनको निष्पक्ष र प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभाव छ । विशेष गरी विकास आयोजनाहरूमा हुने ढिलासुस्ती, सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा हुने मिलेमतो र बिचौलियाको सक्रियताले राज्यको ढुकुटी र नागरिकको भरोसा दुवैलाई क्षयीकरण गरिरहेको छ । यसले गर्दा सीमान्तकृत वर्ग सरकारी सेवाबाट वञ्चित हुने र समाजमा आर्थिक खाडल झन् गहिरिँदै जाने जोखिम बढेको छ ।

यस परिस्थितिको अन्त्यका लागि अबको बाटो परम्परागत अनुसन्धानमा मात्र सीमित नभई बहुआयामिक सुधारतर्फ केन्द्रित हुनुपर्दछ । पहिलो चरणमा, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता निकायहरूलाई बाह्य दबाबबाट मुक्त राखी स्वायत्त बनाइनुपर्छ । दोस्रो, प्रविधिको प्रयोगमार्फत् सरकारी सेवालाई मानवरहित र पारदर्शी बनाउँदै डिजिटल गभर्नेन्सलाई प्रभावकारी रूपमा लागू गर्नुपर्दछ, जसले घुस (रिसवत) को अवसरलाई न्यून गर्दछ । यसका साथै, नीतिगत भ्रष्टाचार रोक्न संसद् र न्यायपालिकाको सक्रियतासँगै विद्यालय तहदेखि नै नैतिक शिक्षा र नागरिक समाजको खबरदारीलाई सुदृढ बनाउनु आवश्यक छ । जबसम्म सार्वजनिक पदमा बस्नेहरूमा जवाफदेहिता र आम नागरिकमा भ्रष्टाचार नगर्ने र हुन नदिने चेतना विकास हुँदैन, तबसम्म कानुनी प्रावधानहरूले मात्र सुशासनको लक्ष्य प्राप्ति गर्न कठिन देखिन्छ ।

अतः भ्रष्टाचार समृद्ध नेपाल निर्माणको बाटोमा सबैभन्दा ठुलो तगारो हो । यसको निवारण केवल कानुनी कारबाहीले मात्र सम्भव छैन । यसका लागि राज्यका संयन्त्रहरूमा इमानदारिता, राजनीतिक इच्छाशक्ति र शून्य सहनशीलताको संस्कृति स्थापित हुनुपर्दछ । विधिको शासनलाई अक्षरशः पालना गर्दै पारदर्शी र उत्तरदायी प्रशासन संयन्त्र निर्माण गर्न सकेमा मात्र भ्रष्टाचारमुक्त समाज र दिगो विकासको राष्ट्रिय संकल्प पूरा हुन सक्छ ।

२. भ्रष्टाचार नियन्त्रणका संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था (Constitutional & Legal Provision of Corruption Control):

नेपालको संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई दिएको स्वायत्तता र अधिकार तुलनात्मक रूपमा शक्तिशाली छ । भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारको परिभाषालाई व्यापक बनाउँदै केवल नगद

१ प्रहरी निरीक्षक, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, बर्दिबास ।

लेनदेन मात्र नभई पदको दुरुपयोग, गलत लिखत र अस्वाभाविक जीवनशैलीलाई समेत समेटेको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन र सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनले भ्रष्टाचारका छिद्रहरू थुन्ने सहायक कानुनको रूपमा काम गरेका छन्।

२.१. संस्थागत संरचना र कार्यगत विशिष्टता (Institutional Structure& Behavioral Specialiaties) :

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि तीन तहको संयन्त्र क्रियाशील छ।

- **निरोधात्मक (Preventive):** राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र र सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, जसले भ्रष्टाचार हुनै नदिने वातावरण सिर्जना गर्ने काम गर्छन्।
- **दण्डात्मक (Punitive):** अख्तियार र सम्पत्ति शुद्धीकरण विभाग, जसले अपराध भइसकेपछि अनुसन्धान र अभियोजन गर्छन्।
- **प्रवर्धनात्मक (Promotional):** सूचना आयोग र सुशासनका संयन्त्रहरू, जसले पारदर्शिता बढाउँछन्। यति धेरै निकायहरू हुनु सैद्धान्तिक रूपमा सबल पक्ष भए तापनि व्यवहारमा यी निकायहरूबिचको 'Inter-agency Coordination' (अन्तर-निकाय समन्वय) कमजोर देखिन्छ।

२.२ न्यायिक अभ्यास र चुनौती (Judicial Practice & Challenges):

विशेष अदालतको अवधारणाले भ्रष्टाचारका मुद्दालाई प्राथमिकता दिएको छ। तर, न्यायिक विश्लेषणले के देखाउँछ भने, अनुसन्धान गर्ने निकाय (CIAA) को प्राविधिक क्षमता र अभियोजनको गुणस्तर कमजोर हुँदा अदालतबाट उच्चपदस्थहरूले सफाइ पाउने र तल्लो तहका कर्मचारीहरू मात्रै कारबाहीमा पर्ने आभास हुने गरेको छ।

विद्यमान चुनौतीहरूको विश्लेषण : नेपालमा कानुनी व्यवस्था उत्कृष्ट हुँदाहुँदै पनि भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हुन नसक्नुका पछाडि मुख्य चारवटा कारणहरू (४-पी) रहेका छन् :

- **राजनीतिक इच्छाशक्ति (Political Will) :** नीतिगत भ्रष्टाचारको नाममा मन्त्रिपरिषद्का निर्णयहरूलाई अख्तियारको दायराबाहिर राख्नु सबैभन्दा ठुलो चुनौती हो।
- **प्रक्रियागत कमजोरी (Procedural Gaps) :** सार्वजनिक खरिदमा हुने प्राविधिक मिलेमतोलाई अहिलेको कानुनी ढाँचाले पूर्ण रूपमा पक्रन सकेको छैन।
- **संरक्षण (Protection) :** भ्रष्टाचारीलाई सामाजिक र राजनीतिक रूपमा गरिने संरक्षणले गर्दा दण्डहीनता बढेको छ।
- **व्यावसायिकता (Professionalism) :** अभियुक्तहरूले प्रविधिको प्रयोग गरी गर्ने डिजिटल करप्सनलाई पक्रन हाम्रा अनुसन्धान अधिकारीहरूसँग आधुनिक फरेन्सिक ज्ञानको अभाव छ।

३. नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाको प्रभावकारिता : (Effectiveness Laws Related to Corruption Control in Nepal)

३.१. नेपालको संविधान र विभिन्न विशेष ऐनहरूले भ्रष्टाचारलाई दण्डनीय अपराध मानी यसको नियन्त्रणका लागि मजबुत कानुनी र संस्थागत संयन्त्रको व्यवस्था गरेका छन्। सिद्धान्ततः नेपालको कानुनी ढाँचा उत्कृष्ट

मानिए पनि व्यवहारमा यसको प्रभावकारिताका कमी देखिएका छन्। पछिल्लो समयमा उजुरीको संख्या बढ्नु तर मुद्दाको सफलताको दर (Conviction Rate) घट्नुले गम्भीर प्रश्नहरू खडा गरेको छ। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई संवैधानिक हैसियत प्रदान गरिनु आफैंमा ठुलो उपलब्धि हो। भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, विशेष अदालत ऐन, २०५९ र सम्पत्ति शुद्धीकरण ऐन, २०६४ जस्ता कानुनहरूले अनुसन्धानदेखि अभियोजनसम्मका लागि स्पष्ट मार्गप्रशस्त गरेका छन्। पछिल्लो वर्षहरूमा अख्तियारले मन्त्री, पूर्वमन्त्री र उच्च तहका सचिवहरूमाथि मुद्दा दायर गर्ने साहस देखाएको छ। आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा मात्र आयोगले २०१ वटा मुद्दा दायर गरी १,५२० जनालाई प्रतिवादी बनाउनु र रु. ८.३५ अर्ब बिगो दाबी गर्नुले कोही पनि कानुनभन्दा माथि छैन भन्ने सन्देश दिन खोजेको छ। हाल आयोगमा वार्षिक ३७,००० भन्दा बढी उजुरी पर्नुले नागरिकमा चेतना बढेको र उजुरी गर्ने संयन्त्र (अनलाइन, फोन, हुलाक) प्रभावकारी रहेको पुष्टि गर्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको मुद्दा अभियोजनमा सफलताको दर (Conviction Rate)

क्र.सं.	आर्थिक वर्ष	सफलताको दर	कैफियत (स्थिति विश्लेषण)
१	२०६८/६९	८८.१४%	उच्च सफलताको अवस्था
२	२०७५/७६	८८.२४%	इतिहासकै उच्च विन्दु (Peak)
३	२०७८/७९	३८.५१%	सफलताको दरमा भारी गिरावट
४	२०७९/८०	३३.४३%	हालसम्मकै न्यून विन्दु (Lowest)
५	२०८०/८१	५२.७%	सुधारोन्मुख तर अझै कमजोर स्थिति

- **उच्च विन्दुको कारण :** आ.व. २०७५/७६ ताका नक्कली शैक्षिक प्रमाणपत्रका मुद्दाहरू धेरै थिए, जसमा प्रमाण स्पष्ट हुने भएकाले सफलताको दर उच्च देखिएको थियो।
- **गिरावटको कारण :** २०७८ सालपछि सर्वोच्च अदालतले स्टिङ अपरेसन (घुससहित रङ्गेहात पक्राउ) लाई प्रमाणका रूपमा मान्यता नदिने फैसला गरेपछि र जटिल प्रकृतिका ठुला मुद्दाहरूमा प्रमाण पुऱ्याउन कठिन हुँदा सफलताको दर ह्ववात्तै घटेको देखिन्छ।
- **वर्तमान चुनौती :** ५२.७% को सफलताको दरले अझै पनि करिब आधा मुद्दाहरूमा अनुसन्धान फितलो रहेको वा प्रमाण अपुग रहेको संकेत गर्दछ। यसले अनुसन्धान प्रक्रियालाई थप वैज्ञानिक र प्रमाणमुखी बनाउनुपर्ने आवश्यकता औंल्याउँछ।

अख्तियारले मुद्दा दायर गरे पनि अदालतबाट दोषी ठहर हुने दरमा आएको ह्रास चिन्ताजनक छ। यो तथ्याङ्कले के देखाउँछ भने, आयोगले मुद्दाको संख्या बढाए पनि अनुसन्धानको गुणस्तर (Quality of Evidence) कायम गर्न सकेको देखिँदैन। करिब ५०५ मुद्दाहरूमा विशेष अदालतको फैसला चित्त नबुझेर सर्वोच्च जानुपर्ने अवस्थाले अनुसन्धान क्षमता तथा विश्वसनीयतामा प्रश्न उठाएको छ। यस तथ्याङ्कीय विवरण हेर्दा आयोगको अभियोजनमा अदालतबाट भएका फैसलाको सफलताको घट्दो दर (Declining Conviction Rate) बाट बिस्तारै उठेको देखिन्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यविधि २०७८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को पछिल्लो संशोधन २०८१ तथा रङ्गेहात कारबाही (स्टिङ अपरेसन) कार्यविधि २०८२ समेतका व्यवस्थाहरूलाई

प्रभावकारी बनाउन सके यो दर बढेर जाने विश्वास गर्न सकिन्छ।

- सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागले अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय कारबाही कार्यदल (FATF) को ग्रे-लिस्टबाट बच्न Mutual Evaluation Report 2023 पश्चात् कानुनी सुधारमा तीव्रता। दिँदै ठुला आर्थिक अपराध र हुन्डी कारोबारमा अनुसन्धान वृद्धि गरेको छ।
- राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले सार्वजनिक पदधारीहरूको सम्पत्ति विवरण अनुगमनमा उच्च सफलता (करिब ९७५ भन्दा बढी पालना) गर्दै प्राविधिक परीक्षण (Technical Audit) मार्फत् विकास आयोजनाको गुणस्तर अनुगमन गरी भ्रष्टाचार भए अनुसन्धानका लागि सिफारिस गर्दै आएको छ।
- राष्ट्रिय सूचना आयोगले सूचना नदिने अधिकारीहरूलाई दण्डित गर्ने क्रममा वृद्धि। करिब ९९५ पुनरावेदनको फछ्र्योट र स्वतः प्रकाशन (Proactive Disclosure) लाई अनिवार्य बनाउन सफल भएको देखिन्छ।
- राजस्व अनुसन्धान विभागले झुटा तथा नक्कली भ्याट बिल (Fake VAT Bill) प्रकरणमा अर्बौंको बिगो दाबीसहित मुद्दा दायर, विदेशी विनिमय अपचलन र तस्करी नियन्त्रणमा सफलता पाएका उदाहरणहरू रहेको छ।

३.२. भ्रष्टाचारका क्षेत्र र उजुरीको प्रवृत्ति (Scopes &Trends of Corruption)

नेपालमा भ्रष्टाचार केवल रिसवतमा सीमित छैन, यो प्रणालीगत रूपमा फैलिएको छ :

- **सार्वजनिक खरिद र निर्माण :** लागत स्टिमेट, गुणस्तरहीन निर्माण र उपभोक्ता समितिको आवरणमा गरिने अनियमितता रहेको देखिन्छ।
- **नक्कली प्रमाणपत्र :** विशेष अदालतमा सबैभन्दा बढी सफल हुने मुद्दाहरू यिनै हुन् किनभने यसमा लिखित प्रमाण स्पष्ट हुन्छ।
- **राजस्व र प्राकृतिक स्रोत :** ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवाको ठेक्कामा हुने मिलेमतो र स्थानीय तहको राजस्व हिनामिना प्रमुख छन्।
- **नीतिगत अस्पष्टता :** मन्त्रिपरिषद्को निर्णयमार्फत् ठुला आयोजनाहरूमा हुने हिनामिना (जस्तै : ललिता निवास प्रकरण) सम्बन्धमा नीतिगत भ्रष्टाचारको आलोचना हुने गरेको छ।

३.३. अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भ्रष्टाचार अनुभति सूचकाङ्कमा नेपालको अवस्था

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको (TI Report 2024) प्रतिवेदनअनुसार सार्क राष्ट्रहरूमा नेपालको स्थिति : सार्क राष्ट्रहरूमा भुटान (७२ अङ्क) उत्कृष्ट (सबैभन्दा कम भ्रष्टाचार) भएको नेपाल (३४ अङ्क) कमजोर (अघिल्लो वर्ष ३५ बाट झरेको) र भारत/माल्दिभ्स (३८ अङ्क) नेपालभन्दा केही राम्रो रहेकोमा नेपालको अङ्क १०० मा ३४ मात्र हुनुले नेपाल अझै व्यापक भ्रष्टाचार हुने मुलुकको श्रेणीमा रहेको अनुभूति गर्छ।

३.४. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विशेष अदालतमा दायर गरेका मुद्दाहरूमध्ये पूर्ण सफलता प्राप्त गरेका केही प्रतिनिधिमूलक दृष्टान्तहरू निम्न छन् :

- **नक्कली शैक्षिक प्रमाणपत्र प्रकरण :** धेरै संख्यामा सुरक्षाकर्मी र शिक्षकहरूले नक्कली शैक्षिक प्रमाणपत्र

पेस गरी जागिर खाएको पुष्टि भएपछि अदालतले उनीहरूलाई दोषी ठहर गर्दै पदमुक्त र जरिवानाको फैसला गरेको छ। यस क्षेत्रका मुद्दाहरूमा अख्तियारको सफलता दर सबैभन्दा उच्च छ।

- **भन्सार र राजस्व हिनामिना :** भन्सारका कर्मचारीहरूले मिलेमतो गरी राजस्व चुहावट गरेको र गैरकानुनी लाभ लिएको मुद्दामा विशेष अदालतले करोडौं रुपैयाँ बिगो र कैद सजाय सुनाएको थियो। यसले राजस्व प्रशासनमा हुने मिलेमतोविरुद्ध कडा नजिर स्थापना गरेको छ।

- **साझा यातायात भ्रष्टाचार प्रकरण :** साझा यातायातका तत्कालीन अध्यक्षविरुद्धको गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनसम्बन्धी केही प्रक्रियागत र अन्य पदको दुरुपयोगसम्बन्धी मुद्दाहरूमा आयोगले कानुनी सफलता पाएको थियो, जसले सार्वजनिक संस्थामा जवाफदेहिताको बहस सिर्जना गऱ्यो।

- **जिल्ला मालपोत कार्यालयका कर्मचारी (घुस प्रकरण):** जग्गा नामसारी र मोहीसम्बन्धी कार्यमा सेवाग्राहीसँग घुस लिँदै गर्दा रङ्गेहात पक्राउ परेका धेरै मालपोत कर्मचारीहरूविरुद्ध विशेष अदालतले बिगोबमोजिम जरिवाना र कैदको फैसला गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा बल पुऱ्याएको छ।

- **ललिता निवास जग्गा प्रकरण :** यसले नेपालको प्रशासनिक र राजनीतिक मिलेमतोको परिदृष्य देखाउँछ। मुद्दा दायर भए पनि विशेष अदालतले केही मुख्य आरोपितलाई सफाई दिनु र मुद्दा सर्वोच्चमा लम्बिनाले शक्तिशालीले न्यायिक प्रकृयामा प्रभुत्व जमाउँछन् भन्ने भाष्य निर्माण भएको देखिन्छ।

४. नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका चुनौतीहरूको एकीकृत विश्लेषण

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि गरिएका प्रयासहरू कानुनी रूपमा सबल देखिए पनि व्यावहारिक कार्यान्वयनमा भने प्रक्रियामुखी सक्रियता तर परिणाममुखी कमीको अवस्था देखिन्छ। यसका चुनौतीहरूलाई निम्न तीन मुख्य आयाममा वर्गीकरण गरी विश्लेषण गर्न सकिन्छ :

४.१. संरचनात्मक तथा कानुनी सीमा

मन्त्रिपरिषद्का नीतिगत निर्णयलाई अनुसन्धानको दायराभन्दा बाहिर राख्ने कानुनी प्रावधान नै भ्रष्टाचारको सबैभन्दा सुरक्षित आश्रयस्थल बनेको छ। यसले गर्दा तल्लो तहका कर्मचारी सजिलै पक्राउ पर्ने तर उच्च राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्व नीतिगत निर्णयको आड बनाएर उम्कने प्रवृत्ति बढेको छ। साथै, अख्तियार, राजस्व अनुसन्धान र सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागबिच सूचनाको एकीकृत सञ्जाल (Integrated Information System) नहुँदा प्रतिवादीहरूले कानुनी र व्यवहारगत छिद्रको फाइदा उठाइरहेका छन्।

४.२. राजनीतिक र प्राविधिक चुनौती

राजनीतिक नेतृत्वमा आफ्नालाई संरक्षण र अर्कालाई अङ्कुश लगाउने द्वैध चरित्रले अनुसन्धानकारी निकायहरूको मनोबलमा असर पारेको अनुभूति गराउँछ। अर्कोतर्फ, भ्रष्टाचारको स्वरूप परम्परागत घुसखोरीबाट रूपान्तरण भई क्रिप्टोकरेन्सी, डिजिटल वालेट र अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय सञ्जालमा सरेको छ। तर, हाम्रा अनुसन्धान अधिकारीहरूसँग अझै पनि डिजिटल फरेन्सिक (Digital Forensics) र जटिल वित्तीय सञ्जाल विश्लेषण गर्ने आधुनिक सीप र प्रविधिको अभाव रहेको छ।

४.३. सामाजिक र नैतिक सङ्कट

समाजमा बढ्दो उपभोक्तावादी संस्कृतिले गर्दा जसरी पनि पैसा कमाउनुलाई सफलताको मापदण्ड मान्न थालिएको छ। भ्रष्टाचारविरुद्ध सामाजिक बहिष्कारको कमी र भ्रष्ट व्यक्तिहरूलाई नै राजनीतिक र सामाजिक सम्मान दिने परिपाटीले नागरिक सचेतनालाई कमजोर बनाएको छ।

५. निष्कर्ष (Conclusion)

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संवैधानिक र कानुनी आधारहरू मजबुत छन्। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्तो संवैधानिक निकाय र विशेष अदालतजस्ता संयन्त्रहरूको उपस्थिति हुनु आफैंमा बलियो पक्ष हो। कानुनी व्यवस्थाहरू सशक्त देखिए पनि व्यवहारमा तिनको कार्यान्वयन फितलो हुनुले कानुन र व्यवहारबिचको दूरी (Gap) रहनुले शक्तिशाली व्यक्ति र संरक्षण प्राप्त समूहहरू कानुनी दायराभन्दा माथि रहने गरेका छन्। जब भ्रष्टाचारलाई सामाजिक अपराधभन्दा पनि राजनीतिक लाभ र संरक्षणको स्रोत बनाइन्छ, तब जस्तोसुकै बलिया कानुनहरू पनि औपचारिक दस्तावेजमा मात्र सीमित हुन पुग्छन्। यसले गर्दा समाजमा दण्डहीनताले प्रश्रय पाउने अवस्था आउने हुँदा भ्रष्टाचारले संस्थागत रूप धारण गर्दै राज्यका हरेक निकायलाई ग्रसित बनाएको छ।

भ्रष्टाचारका मुद्दाहरू वर्तमान समयमा प्राविधिक र आर्थिक रूपमा निकै जटिल बन्दै गएका छन्। हुन्डी, डिजिटल मुद्रा (Crypto) र अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय अपराधजस्ता आधुनिक भ्रष्टाचारका स्वरूपहरू पत्ता लगाउन हाम्रा अनुसन्धानकारी निकायहरूसँग आवश्यक दक्ष जनशक्ति र डिजिटल फरेन्सिकजस्ता अत्याधुनिक प्रविधिको अभाव छ। राजनीतिक संरक्षण र अनुसन्धान क्षमताका सीमाहरूका कारण पर्याप्त प्रमाण जुटाउन नसक्नुले अभियोजनको सफलता दरलाई उकास्नुपर्ने देखिन्छ। नीतिगत निर्णयको मुद्दाहरूमा छानबिन दायराबाहिर रहनुले सुशासनको प्रश्न उठाएको छ। अत: भ्रष्टाचार केवल आर्थिक विचलन मात्र नभई संरचनागत समस्या हो जसले विकास खर्च बढाउने, वैदेशिक लगानी घटाउने र सामाजिक अन्याय र नैतिक मूल्यको क्षय गराउने काम गरिरहेको छ।

समग्रमा, नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको मूल प्रश्न कानुनको अभाव नभई निष्पक्ष कार्यान्वयन, दृढ राजनीतिक इच्छाशक्ति र संस्थागत सक्षमताको विषय हो भन्न सकिन्छ। भ्रष्टाचार मुक्त समाज निर्माणका लागि मजबुत कानुनी व्यवस्थालाई मात्र आधार नमानी दृढ राजनीतिक इच्छाशक्ति, अनुसन्धान निकायहरूको प्रविधिमैत्री सुदृढीकरण र नागरिक सचेतनाको एकीकृत संयोजन अपरिहार्य छ। जबसम्म राजनीतिक नेतृत्व, आम नागरिक र सञ्चार जगत्ले भ्रष्टाचारप्रति शून्य सहनशीलतालाई व्यवहारमा उतार्दैन र प्रशासनिक इमानदारिता कायम तथा सक्षमता वृद्धि हुँदैन, तबसम्म समृद्धि र सुशासनको सपना अधुरै रहन्छ। त्यसैले नीतिगत छिद्रहरूलाई टाल्दै, प्रचलित विधमान कानुनहरूको प्रभावकारितामा वृद्धि गराई, दण्डहीनताको अन्त्य गरी कानुनको शासन स्थापित गर्नु नै आजको मुख्य आवश्यकता हो।

६. सुझावहरू (Recommendations) नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई प्रभावकारी र दिगो बनाउन निम्न व्यावहारिक तथा नीतिगत सुझावहरू प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :

६.१ कानुनको निष्पक्ष र प्रभावकारी कार्यान्वयन

कानुन सबैका लागि समान रूपमा लागू हुने सुनिश्चित गर्नुपर्छ। पद, शक्ति वा राजनीतिक पहुँचका आधारमा

फरक व्यवहार हुनु हुँदैन । कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकायलाई राजनीतिक दवाबमुक्त बनाई निष्पक्षता कायम गर्न आवश्यक छ । नीतिगत भ्रष्टाचारलाई परिभाषित गरी मन्त्रिपरिषद्का बद्नियतपूर्ण निर्णयहरूलाई पनि अनुसन्धानको दायरामा ल्याउनुपर्छ ।

६.२ अनुसन्धान अभियोजन र फैसला गर्ने निकायको क्षमता मजबुत बनाउने

अख्तियार र अन्य सम्बद्ध निकायहरूको संस्थागत, आर्थिक तथा प्रशासनिक स्वायत्तता थप सुदृढ गर्नुपर्छ । अनुसन्धानमा सहयोग र कार्यसम्पादनका आधारमा मूल्याङ्कन प्रणाली विकास गर्न आवश्यक छ । आयोगमा आयातित कर्मचारीको साटो छुट्टै विशिष्टीकृत अनुसन्धानकर्ताहरूको क्याडर तयार गर्ने साथै भ्रष्टाचार नियन्त्रण राजनीतिक इच्छाशक्तिविना सम्भव नहुने हुँदा राजनीतिक दल र नेतृत्व स्वयंले भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गर्नुपर्छ । अनुसन्धान र अभियोजन प्रक्रियामा कुनै पनि किसिमको राजनीतिक संरक्षण वा प्रभाव पारिनु हुँदैन ।

६.३ जनचेतना अभिवृद्धि र नागरिक सहभागिता

भ्रष्टाचारलाई सामाजिक अपराधका रूपमा स्थापित गर्न विद्यालय तहदेखि नै नैतिक शिक्षा र सुशासनसम्बन्धी सचेतना अभिवृद्धि गर्नुपर्छ । उजुरीकर्ताको संरक्षण (Whistleblower Protection) सुनिश्चित गरी नागरिकलाई भ्रष्टाचारविरुद्ध सक्रिय सहभागितामा प्रोत्साहित गर्न आवश्यक छ ।

६.४ डिजिटल प्रणालीमार्फत् पारदर्शिता बढाउने

क्रस बोर्डर निहित हुण्डी र वित्तीय अपराधलाई रोक्न तथा ई–गभर्नेन्स, डिजिटल भुक्तानी प्रणाली, अनलाइन सेवा प्रवाह तथा सार्वजनिक खरिद प्रणालीलाई प्रविधिमैत्री बनाई सरकारी भुक्तानी र खरिदलाई शतप्रतिशत नगदरहित (Cashless) र विद्युतीय (e–GP) बनाउने बनाउनुपर्छ । यसले मानवीय हस्तक्षेप घटाई पारदर्शिता र जवाफदेहिता बढाउँछ । सम्पत्ति शुद्धीकरणमा कडाइ गर्दै नेपाललाई अन्तर्राष्ट्रिय ग्रे–लिस्टबाट बच्न वित्तीय जानकारी एकाइ (FIU) लाई थप स्वायत्त एवं सशक्त बनाउनुपर्छ ।

६.५ छिटो अनुसन्धान र फैसला सुनिश्चित गर्ने

भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा अनुसन्धान, अभियोजन र न्यायिक निर्णय समयसीमाभित्र सम्पन्न हुने व्यवस्था गर्नुपर्छ । विशेष अदालत र सर्वोच्च अदालतमा समेत भ्रष्टाचारका पुनरावेदनका केसहरू (Fast Track) बाट फैसला गर्न क्षमता विस्तार गरी समयमै फैसला हुने अवस्था सिर्जना गरी नागरिकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासनको प्रत्याभुति दिन आवश्यक छ ।

६.६ संस्थागत समन्वय सुदृढ गर्ने

अख्तियार, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग, प्रहरी, सरकारी वकिल कार्यालय तथा अदालतबिच प्रभावकारी समन्वय प्रणाली विकास गर्नुपर्छ । सूचना आदान–प्रदान, साझा तालिम तथा संयुक्त र एकीकृत रणनीतिले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई थप प्रभावकारी बनाउन सक्छ । यदि माथिका सुझावहरू व्यवहारमा इमानदारीपूर्वक कार्यान्वयन गरिएमा नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण केवल नीतिगत लक्ष्य मात्र नभई व्यावहारिक यथार्थ बन्न सक्नेछ । यसले सुशासन, लोकतन्त्र र आर्थिक विकासलाई मजबुत आधार प्रदान गर्नेछ ।

८. सन्दर्भ सूची (References)

- नेपालको संविधान, २०७२
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ र नियमावली, २०५९
- वार्षिक प्रतिवेदन, बुलेटिन र यसका कार्यविधि तथा आचारसंहिता
- प्रमाण ऐन, २०३१
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५
- सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५
- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४,
- सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण नियमावली, २०७३
- Transparency International Reports.
- World Bank (WB).
- A .V. Dicey,–Introduction to the Study of the Law of the Constitution.

सूचनाको हक : भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सशक्त औजार



कृष्णहरि बास्कोटा[१]

नेपालको संविधानको धारा २७ मा प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकारको कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने र पाउने हकको व्यवस्था छ। यो नागरिकको मौलिक हक हो। यसरी सूचना माग्ने र पाउने हकभित्र सूचना प्रवाहको हक पनि पर्छ। यसलाई प्रचलित कानुन, अभ्यास र विश्वव्यापी मानव अधिकार घोषणापत्रहरू समेतले पुष्टि गरेका छन् । यसर्थ, आम नेपाली नागरिकमा सूचना माग्ने, पाउने र प्रवाह गर्ने हक स्थापित भएकाले अनुसन्धानकर्ता, सञ्चारकर्मीलगायत सूचना आवश्यक पर्ने नागरिकहरू सक्रिय हुनुपर्छ। विशेष गरी, भ्रष्टाचारका विरुद्ध आम नागरिकले सम्बन्धित निकाय र स्थानबाट सूचना हासिल गरी सोविरुद्ध कारबाही गर्न सक्ने निकायलाई सो सूचना उपलब्ध गराउनुपर्छ। साथै, यस्ता सूचना सार्वजनिक गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सचेत नागरिकको पहिचान निर्माण गर्नुपर्छ।

सचेत नागरिकको कर्तव्य : भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रयास

नेपालको वर्तमान संविधानले नागरिकलाई ३१ प्रकारका मौलिक हकको व्यवस्था गर्दै ४ प्रकारको कर्तव्य पनि तोकेको छ। जसअनुसार हरेक नागरिक राष्ट्रप्रति निष्ठावान् हुनुपर्छ। संवैधानिक र कानुनी व्यवस्थाको पालना गर्नुपर्छ। राज्यले चाहेका बखत अनिवार्य सेवा गर्नुपर्छ। यसै गरी, सार्वजनिक सम्पत्तिको सुरक्षा र संरक्षण गर्नुपर्छ। यसबाट प्रस्ट हुन्छ, हाम्रो संविधानको प्रस्तावमा उल्लेख गरिएको कानुनी राज्यको अवधारणा र सुशासन प्राप्तिका लागि आम नागरिक सक्रिय र क्रियाशील हुनुपर्छ। जसअनुसार संविधानको भाग २१ म व्यवस्था गरिएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको काममा हामी सबैले सघाउनुपर्छ। नागरिकले सघाउने सरल विधि र प्रक्रिया भनेको भ्रष्टाचार भएको सूचना सङ्कलन गरी आयोगसम्म पुऱ्याउने नै हो। अर्को कुरा, आम नागरिकलाई नेपालको संविधान र कानुनले सूचना माग्ने र पाउने हक दिएको छ। यो हक विश्वव्यापी मानव अधिकार घोषणापत्रमा पनि उल्लेख गरिएको छ, जसको नेपाल पनि पक्ष राष्ट्र हो। यसर्थ, सूचना माग्नु र पाउनु नागरिकको हकका साथै कर्तव्य पनि हो। यही कर्तव्य बोधबाट प्रेरित भई भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिमाथि आम नागरिकले वाच डगको जस्तो भूमिका निर्वाह गर्नुपर्छ।

आम नागरिकले आफ्नो सरोकार र सार्वजनिक चासोको जुनसुकै विषयको पनि सूचना माग्ने र पाउने हकको अधिकतम उपयोग गर्नु प्रत्येक सचेत नागरिकको कर्तव्य हो । यसर्थ, सूचना माग गर्दा लिखित निवेदन दर्ता गराउने, सोको निस्सा लिने र यस्तो निवेदनमा संविधान र कानुनमा उल्लिखित आफ्नो अधिकारको उल्लेख गर्नुपर्छ। यसबाट भ्रष्टाचारविरुद्धको आधिकारिक सूचना सङ्कलनमा मद्दत पुग्छ। यस्तो सूचना मागको निवेदन तत् कार्यालयमा आफैं उपस्थित भएर, वारेसबाट, हुलाक वा कुरियरबाट, फ्याक्स, इमेललगायतका उपलब्ध

१ पूर्वप्रमुख सूचना आयुक्त, राष्ट्रिय सूचना आयोग।

माध्यमबाट पठाउन सकिन्छ। यसर्थ, सूचना माग गर्न कार्यालय धाउनुपर्छ भन्ने मान्यताबाट बाहिर निस्किनुपर्छ। तर, आफ्नो निवेदन सूचना अधिकारीले प्राप्त गरेको प्रमाण भने सुरक्षित गर्नुपर्छ।

प्रचलित कानुनबमोजिम सूचना माग्नुको उचित प्रयोजन हुनुपर्छ। यस्का लागि आफूलाई आवश्यक परेको सरोकारको विषय, सार्वजनिक चासोको जानकारी, भ्रष्टाचार एवं अनियमितता नियन्त्रण गर्नेलगायतको विषयमा सूचना माग गरेको कुरो आफ्नो निवेदनमा खुलाउनुपर्छ। कैयौं अवस्थामा हामीले सूचना मागको प्रयोजन खुलाएकै आधारमा पनि सम्भावित भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि रोकिने हुन्छ। यसर्थ, सूचनाको हकको प्रयोगलाई भ्रष्टाचार रोक्ने निन्दात्मक उपायंका रूपमा पनि विश्वव्यापीकरण बुझिने गरेको छ। सामान्यत: जुनसुकै निकायमा पनि सूचना अधिकारीसँग सूचना माग गर्नुपर्छ। यदि सूचना अधिकारी नतोकिएको अवस्था भएमा पनि सूचना अधिकारीलाई नै सम्बोधन गरी सूचना मागको निवेदन दर्ता गराउनुपर्छ। यस अवस्थाको निवेदनमा सूचना अधिकारी तथा कार्यालय प्रमुख भनी संशोधन गर्न पनि सकिन्छ। साथै, सूचना मागकर्ता सचेत नागरिक सूचनाको हुबहु प्रतिलिपि माग गर्ने वा सूचना अध्ययन अवलोकन गर्ने विषयमा यकिन हुनुपर्छ। साथै, यदि सूचना अधिकारीले सूचना नदिएकोमा सात दिनभित्र तत् कार्यालयका प्रमुखसमक्ष उजुरी दर्ता गराउनु ढिला गर्नु हुँदैन। कार्यालय प्रमुखले पनि सूचना नदिएमा पैंतीस दिनभित्र राष्ट्रिय सूचना आयोगमा अनिवार्य रूपमा पुनरावेदन दिनुपर्छ। यसरी सूचना मागकर्ताले कानुनले तोकेको समयसीमालाई ख्याल गरी सूचनाको हकको अधिकारको प्रयोगका माध्यमद्वारा यस देशको भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोग पुऱ्याउन सक्छु भन्ने उम्मिद राख्नुपर्छ।

सूचना नदिने सूचना अधिकारीका विरुद्ध कार्यालय प्रमुखसमक्ष उजुरी गर्नुपर्छ। यसमा माग गरेको सूचना नदिने सूचना अधिकारीलाई विभागीय सजायको माग गरी त्यस्तो नतिजाको पनि सूचना माग गर्नुपर्छ। यसै गरी, सूचना नदिने कार्यालय प्रमुखविरुद्ध दण्डका लागि राष्ट्रिय सूचना आयोगमा प्रमाणसहित पुनरावेदन गर्नुपर्छ। साथै, माग गरेको सूचना नपाएर पुग्न गएको हानि नोक्सानीको क्षतिपूर्ति भराउन अग्रसर भई आयोगसमक्ष निवेदन दिनुपर्छ। यसबाट अपेक्षित सूचना पाइन्छ र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आफ्नो प्रयास सार्थक बन्न पुग्छ। यस अतिरिक्त, कुनै सार्वजनिक निकायमा गलत सूचना अभिलेखबद्ध भएको जानकारी भएमा सो सूचना सच्याएर राख्न निवेदन दिनुपर्छ। तत्पश्चात् सो सूचना कसरी सच्याएर अभिलेखबद्ध गरियो भनी सूचना माग गर्नुपर्छ। यसबाट आफ्नो पहलले नतिजा आएकोमा स्वयंलाई उत्प्रेरित गर्न सकिन्छ।

यसरी, आम सचेत नागरिकले आफ्नो सरोकार र सार्वजनिक चासोको सूचना माग गरी सामाजिक रूपान्तरणका लागि काम गर्नुपर्छ। सूचनाको हक पारदर्शिताको अचुक औजार हो, यसर्थ, सूचना मागकर्ताले पनि आफ्नो कामको पारदर्शितासहित सदाचारिता प्रकट गर्नु नागरिकको कर्तव्य हो भन्ने कुरा भुल्नु हुँदैन। सूचना लिने दिने संस्कृतिको विकाससँगै भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सघाउन सकिन्छ भन्ने उच्च मनोबलका साथ आफ्ना पाइला अघि सार्नु एक बुद्धिमान् नागरिकको जिम्मेवारी हो।

संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था : अधिकार दुरूपयोगविरूद्धको खबरदारी

नेपालको संविधानको धारा २७ ले व्यवस्था गरेको मौलिक हकको प्रचलनका लागि संविधानको धारा ४६ मा संवैधानिक उपचारको हकको व्यवस्था छ। यसअनुसार सूचना प्राप्त गर्न कुनै पनि नागरिक रिटको क्षेत्रमा अदालत जान सक्छन्। तर, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको दफा ११ मा नागरिकको सूचनाको हकको संरक्षण, संवर्धन र प्रचलन गराउन एक स्वतन्त्र राष्ट्रिय सूचना आयोग रहने कानुनी व्यवस्था छ। यो आयोग २०६५ सालमा

स्थापना भएको हो। यस आयोगको मुख्य काम नै नागरिकलाई सूचना दिलाइदिनु हो। यसका लागि सूचना नदिने पदाधिकारीविरुद्ध आयोगमा पुनरावेदन दिनुपर्छ। यस अवस्थामा कानुनी प्रक्रिया पूरा गरी आयोगले नागरिकको सूचना माग्ने र पाउने हकको प्रत्याभूति गर्दछ। यसर्थ, सार्वजनिक पदमा बसी अधिकारको दुरुपयोग गर्नेका विरुद्ध खबरदारी गर्न यो संवैधानिक र कानुनी हकको उपयोग गर्न कुनै पनि नागरिक पछि पर्नु हुँदैन।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा ३ को उपदफा (२) मा प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई सार्वजनिक निकायमा रहेको सूचनामा पहुँच हुनेछ भनिएको छ। यसै गरी, उक्त ऐनको दफा ४ को उपदफा (१) मा प्रत्येक सार्वजनिक निकायले नागरिकको सूचनाको हकको सम्मान र संरक्षण गर्नु गराउनुपर्नेछ भन्ने कानुनी व्यवस्था छ। यसअनुसार, राष्ट्रिय सूचना आयोगको आदेश र अदालतको फैसलापछि आम नागरिकमा माग गरेको सूचना पाइने सुनिश्चितता पैदा गरेको छ। यसबाट सार्वजनिक निकायहरूलाई अतिरिक्त जिम्मेवार तुल्याउन मद्दत पुगेको छ। राष्ट्रिय सूचना आयोगमा दर्ता भएका कैयौं पुनरावेदनमा आयोगले सरकारी निकाय, संवैधानिक अङ्ग, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था तथा निजी क्षेत्रको नाममा सूचना दिनू भन्ने आदेश जारी गरेको छ। जसको परिणाम ती निकायहरूबाट सूचना समेत प्राप्त हुनुका साथै ती निकायहरू भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि गर्न हच्किएका छन्। सन् १७६६ मा स्विडेनमा सेनाले गरेको खर्चको सूचना माग गरी भ्रष्टाचार रोकिएको थियो। जसको कारण आज सो मुलुक विश्वकै भ्रष्टाचार नहुने मुलुकहरूको अग्र पंक्तिमा छ। त्यसपछि सन् १९५१ मा फिनल्यान्ड, सन् १९६६ मा संयुक्त राज्य अमेरिकामा र सन् १९७० मा डेनमार्क र नर्वेमा यो कानुन जारी भयो। यी सबै मुलुक लोकतन्त्र, विधिको शासन, पारदर्शिता, भ्रष्टाचारको न्यूनताका लागि विश्वमै विख्यात छन्। यसबाट प्रस्ट हुन्छ, नागरिकको सूचनाको हक जुन मुलुकमा परिष्कृत हुँदै जान्छ, सो मुलुक सुशासनमा अगाडि बढ्छ र भ्रष्टाचारमा कमी आउँछ। दक्षिण एसियामा सन् २००५ मा भारतमा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन जारी भयो। यस क्षेत्रमा जारी भएको यो नै पहिलो कानुन थियो। पाकिस्तानका केही प्रदेशमा यसपूर्व नै कानुन जारी भए पनि सङ्घीय सरकारबाट धेरै पछि मात्रै यो कानुन जारी भयो। भुटानलाई अपवाद मान्दा दक्षिण एसियामा ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको करप्सन रिसेप्सन इन्डेक्समा भारत नै अग्र पंक्तिमा छ। यी सबै तथ्यले सूचनाको हकको प्रभावकारी उपयोगसँगै भ्रष्टाचारमा कमी आएको स्पष्ट हुन्छ।

जनआन्दोलन २ पछि तत्कालीन नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा २७ मा सूचनाको हकको व्यवस्था गरियो। त्यस्तो लगत्तै २०६४ सालमा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन जारी भयो। यही ऐनको प्रावधानबमोजिम २०६५ सालमा राष्ट्रिय सूचना आयोगको गठन गरियो। यसपछि नेपालमा सूचनाको हक प्रयोग गरी भ्रष्टाचारका काण्डहरूमाथि खबरदारी गर्न थालियो। बेथिति र विसङ्गतिपूर्ण कार्यहरूलाई उजागर गर्न सूचनाको हक प्रयोग भयो। यसबाट कर छली गर्नेहरूको पर्दाफास भयो। जथाभावी ढङ्गले उत्तरपुस्तिका परीक्षण गर्नेहरूको कर्तुत बाहिरियो। भ्रष्टाचारजन्य निर्णयका सूचना लुकाउनेहरू राष्ट्रिय सूचना आयोगबाट दण्डित भए। त्यसपछि ती विषय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग पुगी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर भए। यसरी सूचनाको हकको संवैधानिक र कानुनी व्यवस्थाको प्रयोगले प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्षता भ्रष्टाचारविरुद्ध खबरदारी गरिरहेको छ।

सूचनाको हकको सम्मान गर्ने : भ्रष्टाचारविरूद्ध अभियन्ताको पहिचान बनाउने

कुनै पनि सार्वजनिक निकायमा कार्यरत राजनीतिक वा प्रशासनिक पदाधिकारीले नागरिकको सूचनाको हकको सम्मान गरी आफू र आफ्नो निकाय भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानको अभियन्ता भएको पहिचान निर्माण गर्ने अभियान

सञ्चालन गर्न ढिला भैसकेको छ। सार्वजनिक पदमा रहेका उच्च पदाधिकारी एवं जिम्मेवार पदाधिकारीहरूले राष्ट्र र जनताको अहित हुने गरी जथाभाबी अभिव्यक्ति नदिन भनी गोपनीयताको शपथ गराइन्छ। यसैमा टेकेर भ्रष्टाचारमा लिप्तहरू सूचना दिन कानुनले रोकेको दलिल पेस गर्छन्। यस्तो तर्कले कानुनको मान मर्दन हुन्छ। सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनमा पाँच प्रकारका सूचना दिन बाध्य हुनु नपर्ने व्यवस्था छ। यसका लागि सूचनाको वर्गीकरण गर्नुपर्छ। हालसम्म यस्तो वर्गीकरण नगर्नुको अर्थ राज्यमा संरक्षण गर्नुपर्ने सूचना छैन भन्ने नै हो। तर, कानुनको यही प्रावधान देखाएर भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिका प्रमाण लुकाउन खोज्नु खेदजनक छ।

नेपालको संविधानको धारा २७ मा नागरिकको सूचनाको हकको व्यवस्था छ भने धारा २८ मा नागरिकको व्यक्तिगत गोपनीयताको हकको व्यवस्था छ। यसअनुसार व्यक्तिगत गोपनीयताका ७ वटा क्षेत्रलाई समेट्ने गरी व्यक्तिगत गोपनीयताको हकसम्बन्धी ऐन जारी भइसकेको छ। यसरी हेर्दा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनमा रहेको राष्ट्रको सार्वभौमसत्तामा खलल गर्ने, न्याय निरूपणमा बाधा गर्ने, बौद्धिक सम्पत्ति संरक्षणमा गम्भीर आघात पुग्ने, सम्प्रदायबिच झडप हुने र व्यक्तिको जीउ-ज्यानमै जोखिम पर्ने सूचना दिन बाध्य नहुने व्यवस्था छ। यसै गरी, व्यक्तिगत गोपनीयतासम्बन्धी ऐनबमोजिम कुनै पनि व्यक्तिको जिउ, आवास, सम्पत्ति, लिखत, तथ्याङ्क, पत्राचार र चरित्रसम्बन्धी विषय अनतिक्रमणीय हुने भनिएको छ। जतिसुकै कानुनको आड लिए पनि यीबाहेकका सूचना भने स्वतः प्रवाह हुने कुरा घाम जत्तिकै छर्लङ्ग छ।

यसर्थ, हरेक कार्यालयले खरिद गरेका सामानको बिल र भुक्तानी प्रक्रिया सार्वजनिक गर्न हिचकिचाउनु पर्दैन। हरेक ठेक्कापट्टा विवरण खुला हुन्छन्। कर्मचारीका सरुवा, बढुवालगायतका निर्णयहरू सर्वसाधारणले जान्न पाउने हकलाई कुनै कानुन र अपवादले पनि रोक्दैन। सार्वजनिक पदाधिकारीको जिम्मेवारीसँग सम्बन्धित कुनै पनि व्यक्तिसँगको अनावश्यक हिमचिम, बिचौलियासँगको भेटघाटसम्बन्धी सूचनालाई व्यक्तिगत सूचना मान्न सकिन्न। कानुनले उपहार, दान लिन निषेध गरेकाले सो स्वीकार गरेको सूचना दिन नमिल्ने वर्गीकरणमा पर्ने कुरै आएन। हरेक सार्वजनिक पदमा रहेकाले तलब, भत्ता, सुविधा पाउँछन्। यसरी कानुनबमोजिम प्राप्त रकम स्वतः पारदर्शी हुन्छ। सो स्रोतबाहेकको रकम अकुत सम्पत्तिमा दर्ज भई भ्रष्टाचारमा कारबाही हुन्छ। यसरी सार्वजनिक पदाधिकारीले आफ्नो सम्पत्तिको स्रोत खुलाउनुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ। यसर्थ, यसलाई व्यक्तिगत गोपनीयताको हकको आवरणमा लुकाउन मिल्दैन। यत्ति कुराको सही बुझाइका साथ सबै सार्वजनिक पदमा रहेका व्यक्तिहरूले पारदर्शिताका लागि सूचनाको हकको सम्मान गरी दिए मुलुकबाट भ्रष्टाचार बढारिनेछ। यसका लागि आम कर्मचारी र राजनीतिक पदाधिकारीहरूलाई आआफ्नो निकायमा भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गरी सबै पदाधिकारीहरू भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियन्तामा रूपान्तरित हुन सार्वजनिक आह्वान गर्दछु।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि खुला र पारदर्शी कार्य संस्कृतिको विकास

भ्रष्टाचार अध्यारोमा हुने कुरा जगजाहेर छ। यो समाजको क्यान्सर हो। यो राज्य प्रणालीको महारोग हो। यसको समूल नष्ट गर्न खुला र पारदर्शी कार्य संस्कृतिको विकास गर्नुको विकल्प छैन। यसका लागि सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को प्रस्तावनामा राज्यका कामकारबाही लोकतान्त्रिक पद्धतिअनुरूप सञ्चालित हुनुपर्छ। सार्वजनिक निकायका कामकारबाही खुला र पारदर्शी हुनुपर्छ। सार्वजनिक निकायका कामकारबाही नागरिकप्रति जवाफदेही र जिम्मेवारीपूर्ण हुनुपर्छ। सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्त्वको सूचनामा आम नागरिकको पहुँचलाई सरल र सहज तुल्याउनुपर्छ भनिएको छ। यही कानुनी प्रावधानको हुबहु कार्यान्वयनका लागि राज्य प्रणालीले

विशेष मिहिनेत गर्ने हो भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा ठूलै सफलता हात पर्ने पक्का छ। यथार्थमा, पारदर्शिताले विकृति, विसङ्गति वा भ्रष्टाचार निवारण गर्न प्रत्यक्ष सघाउ पुग्ने कुरामा कुनै द्विविधा छैन। यो नै सुधारको पहिलो खुट्किलो हो।

मुलुकको शासन प्रणालीमा पारदर्शिता कायम गर्न सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको दफा ४ मा सार्वजनिक निकायहरूको दायित्व तोकिएको छ। जसअनुसार ती निकायहरूले नागरिकको सूचनाको हकको सम्मान र संरक्षण गर्नु गराउनुपर्छ। सूचनाको वर्गीकरण गरी सोको जानकारी सार्वजनिक करण गर्नुपर्छ। सूचनामा नागरिकको पहुँच सरल र सहज तुल्याउनुपर्छ। सार्वजनिक निकायको कामकारबाही खुला र पारदर्शी तुल्याउनुपर्छ। आफ्ना कर्मचारीलाई सूचना प्रवाहमा दक्ष तुल्याउन समय समयमा तालिम दिनुपर्छ। आफ्नो निकायका सूचनाहरू आम सञ्चारको माध्यमद्वारा प्रवाह गर्नुपर्छ। यसै गरी, आफ्ना सूचनाहरू विविध भाषामा सार्वजनिक गर्नुपर्छ। साथै, ऐनको दफा ५ मा सार्वजनिक निकायले कम्तीमा २० वर्षसम्मका सूचना अद्यावधिक गरी राख्नुपर्ने दायित्व तोकिएको छ। यी दायित्वहरू पूरा गरे नगरेको अडिट गर्ने काम राष्ट्रिय सूचना आयोगले गर्ने र यी दायित्व पूरा नगर्नेलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले मुद्दा चलाउने हो भने मुलुकमा अपेक्षित सुशासन कायम गरी भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न सकिन्छ।

प्रस्तुत सन्दर्भमा प्रत्येक मन्त्रालय, विभागजस्ता केन्द्रीयस्तरका निकायहरूले आफू र आफूमातहतका निकायहरूबाट कानुनबमोजिम सूचना प्रवाह हुने प्रबन्ध गर्नुपर्छ। यस्का लागि सूचनाको हकसम्बन्धी कानुनसँग नबाझिने गरी सूचना प्रवाहको आन्तरिक कार्यविधि तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्छ। केन्द्र र मातहत कार्यालयका सूचना अधिकरीहरूलाई कम्तीमा वर्षमा दुई पटक भेला गराई तालिम दिनुका साथै असल अभ्यासको आदान–प्रदान गर्नुपर्छ। प्रत्येक केन्द्रीयस्तरको निकायले आफूमातहतका निकायबाट सूचना प्रवाह भएको कामकारबाहीलाई समेटी आरटीआई अडिट गर्नुपर्छ। साथै, सबै केन्द्रीयस्तरका निकायहरूले आफ्नो मातहतका निकायमध्ये वर्षभरिमा उत्कृष्ट ढङ्गले सूचना प्रवाह गर्ने निकायका सूचना अधिकारीलाई पुरस्कृत गर्नुपर्छ। यत्ति कुरामा राष्ट्रिय सूचना आयोग र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विशेष निगरानी पुऱ्याउन सके खुला र पारदर्शी कार्य संस्कृति स्थापित भई भ्रष्टाचारमा आधारभूतरूपमै कमी आउनेछ।

सूचना अधिकारी : सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सेतु

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा ६ अनुसार प्रत्येक सार्वजनिक निकायले जनताले माग गरेको सूचना प्रवाह गर्न सूचना अधिकारीको अनिवार्य व्यवस्था गर्नुपर्छ। यसरी सूचना अधिकारी तोक्दा आफ्नो निकायको सबै जानकारी भएको, इच्छुक र जागरुक व्यक्ति तथा सूचनामैत्री पदाधिकारीलाई छनोट गर्नुपर्छ। यस अतिरिक्त कानुनले कार्यालय प्रमुखपछिको दोस्रो र तेस्रो वरियताको अर्थात् ज्येष्ठ कर्मचारीलाई सूचना अधिकारी तोक्न बाध्य गरेको छ। यस्तो पदाधिकारी भनेको कार्यालय प्रमुख अनुपस्थित हुँदा निमित्त कार्यालय प्रमुख भई जिम्मेवारी सम्हाल्ने कार्यालय प्रमुखपछिको ज्येष्ठतम पहिलो र दोस्रो पदाधिकारी हो। यस पदाधिकारीलाई राष्ट्रिय सूचना आयोग र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको पनि सम्पर्क व्यक्ति तोकी सूचना प्रवाह र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सेतुका रूपमा विकास गर्न सके ठुलो उपलब्धि हात पर्ने महसुस गरेको छु।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा २९ मा सूचनादाताको संरक्षणसम्बन्धी व्यवस्था छ। यसमा सार्वजनिक निकायमा भएको वा भइरहेको वा हुन सक्ने भ्रष्टाचार, अनियमितता र प्रचलित कानुनबमोजिम अपराध मानिने

कुनै कार्यको सूचना दिनु सम्बन्धित सार्वजनिक निकायका कर्मचारीको दायित्व हुनेछ भन्ने कानुनी प्रावधान छ। यसमा सीमित पदाधिकारीको मात्रै आँखा परेको छ। यसरी भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिको सूचना दिने जिम्मेवारी सबै कर्मचारीको भएकाले कसैबाट पनि सूचना चुहिने गरेको छैन। तर, सोही निकायका सूचना अधिकारीलाई इन्फर्मरका रूपमा स्थापित गर्न सके निजबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आधारभूत सहयोग पुग्नेछ। यही कानुनमा यसरी सूचना दिने सूचनादाताको पहिचान गोप्य राख्नु सूचना प्राप्तकर्ताको कर्तव्य हुनेछ भनिएको छ। यस कुरालाई राष्ट्रिय सूचना आयोग र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नोटिसमा लिनुपर्छ। हुन त, कानुनमा कुनै सूचना दिएको कारणले त्यस्तो सूचनादातालाई पदबाट मुक्त गर्न वा कुनै किसिमको कानुनी दायित्व वहन गराउने गरी सजाय गरिने वा हानि नोक्सानी पुऱ्याउन पाइने छैन भनिएको छ। साथै, यसविपरीत हुने गरी सूचनादातालाई सजाय गरेमा वा हानि नोक्सानी पुऱ्याएमा सूचनादाताले सो निर्णय बदर गराउन क्षतिपूर्तिको मागसहितको उजुरी राष्ट्रिय सूचना आयोगमा गर्न सक्नेछ। आयोगले आफूसमक्ष परेको उजुरीमा जाँचबुझ गर्दा सूचनादातालाई पदमुक्त गरेको भए त्यस्तो निर्णय बदर गर्न र सूचनादातालाई कुनै नोक्सानी पुगेको रहेछ भने क्षतिपूर्ति भराउनसमेत आदेश दिन सक्नेछ भन्ने कानुनी व्यवस्था छ। तथापि, सूचना चुहाएबापत मन्त्रालयले, सेनाले, प्रहरीले कारबाही गऱ्यो भन्ने समाचार प्रकाशित प्रसारित हुने गरेको छ। यसमा सन्तुलनको सिद्धान्तअनुसार सूचना अधिकारीलाई संरक्षण दिन सुझाउन चाहन्छु।

सूचना दिने विधिको प्रभावकारी कार्यान्वयन : भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रस्थान विन्दु

हामी सबैलाई सहजै स्विकार्न कठिन पर्न सक्छ, सूचनाको हकको प्रभावकारी प्रचलनले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सघाउँछ ? यही गुह्य कुरा नबुझ्नेजेल भ्रष्टाचारीलाई मृत्युदण्डको सजाय प्रस्ताव गरे पनि भ्रष्टाचार रोकिन्न। कारण, यो दूषित मानसिकताको उपज हो। यसर्थ, हाम्रो ध्येय भ्रष्टाचारीलाई कारबाही गर्नेभन्दा पनि भ्रष्टाचार नै हुन नपाउने अवस्था सृजनामा मिहिनता गर्नुपर्छ। सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ र सूचनाको हकसम्बन्धी नियमावली, २०६५ अनुसार नागरिकले माग गरेको सूचना सरल ढङ्गले प्रदान गर्न सार्वजनिक निकायहरूलाई जिम्मेवार बनाउन सकियो भने भ्रष्टाचारका तानाबाना गर्भमै तुहिने सोह्रै आना पक्का छ।

कानुन अनुसार सूचना मागकर्ता नागरिकलाई सार्वजनिक निकायले सघाउनुपर्छ। यसका लागि निवेदनको ढाँचा उपलब्ध गराउने, आफ्नो निकायमा रहेको सूचनाको स्वरूपबारे जानकारी दिनेजस्ता कार्य गर्नुपर्छ। साथै, निजले कुन प्रयोजनका लागि के सूचना माग गरेको भनी छलफल गरी सोही सूचना माग गर्न उत्प्रेरित गर्नुपर्छ। सूचनाको हकसम्बन्धी कानुनबमोजिम सूचना माग भएकोमा यही कानुनको प्रावधानबमोजिम सूचना उपलब्ध गराउनुपर्दछ। अन्य कानुनको आधारमा सूचना नदिने भन्न मिल्दैन। सूचना मागकर्तालाई लिखित सूचना माग गर्न प्रेरित गर्नुपर्छ। यसरी निवेदन प्राप्त भएपछि सो निवेदन दर्ता गरी सोको निस्सा दिनुपर्छ। सूचना मागकर्ताले स्वयं उपस्थित भएर वा वारेसमार्फत् जुनसुकै माध्यमबाट पनि सूचना माग गर्न सक्छ। यसलाई स्वीकार गरी सूचना उपलब्ध गराउनुपर्छ। नागरिकले सूचना अधिकारीसमक्ष सूचना माग गरेपछि तत्कालै सूचना उपलब्ध गराउनुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ। सामान्यतः माग भएको सूचनाको प्रमाणित प्रतिलिपि उपलब्ध गराउनुपर्छ। यदि कुनै नागरिकले सूचनाको अध्ययन वा अवलोकन गर्न चाहेमा उपयुक्त समय उपलब्ध गराउनुपर्छ। सूचना अधिकारीले निवेदकद्वारा माग भएको सूचना सम्भव भएसम्म माग भएको स्वरूपमा नै उपलब्ध गराउनुपर्छ।

तथापि, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा २८ मा सूचनाको संरक्षणसम्बन्धी व्यवस्था छ। जसअनुसार,

सार्वजनिक निकायले आफूसमक्ष रहेका व्यक्तिगत प्रकृतिका सूचनाहरू अनधिकृत प्रकाशन र प्रसारण नहुने गरी संरक्षण गरी राख्नुपर्नेछ। तर, कुनै व्यक्तिको जीवन वा सर्वसाधारणको स्वास्थ्य वा सुरक्षामा रहेको गम्भीर खतराको निवारण गर्न, प्रचलित कानुनबमोजिम प्रकट गर्नुपर्ने विषयमा र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने सम्बन्धमा सूचना प्रवाह गर्न बाधा नपर्ने व्यवस्था छ। यसरी, सूचनाको हकसम्बन्धी कानुनलाई गौढ र सूक्ष्म ढङ्गले अध्ययन गर्दा नागरिकलाई सूचना उपलब्ध गराउने ध्येय आवरणमा राखी यो कानुन सूचना प्रवाहको माध्यमका रूपमा जारी भए पनि यसको मूल ध्येय अर्थात् यसको अन्तिम पहुँच (साध्य) सार्वजनिक निकायमा हुन सक्ने विकृति, विसङ्गति, भ्रष्टाचारजन्य गतिविधि, विभेदपूर्ण व्यवहार र कानुनविपरीतका कामकारबाहीलाई समयमै पहिचान गरी नियन्त्रण गर्ने हो।

यसर्थ, यस आलेखको मूल सन्देश नै हामीले मुलुकमा उन्नत ढङ्गको सुशासन कायम गर्ने लक्ष्य लिएका छौं। यसका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा हामीले शून्य सहनशीलताको नीति लिनुपर्छ। यसका लागि सूचनाको हकको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै यसको बलियो जग हो भनी समयमै बुझी सोहीअनुसार मन, वचन र कर्मले हाम्रा पाइलाहरू अघि सरून्। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने हाम्रो सङ्कल्प पूरा होस्। यस्का लागि अहोरात्र खटिएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई हामी सबैले आआफ्नो ठाउँबाट इमानदारितापूर्वक सहयोग गर्न सकौं। यही प्रतिबद्धता र शुभेच्छासहित यस आलेखको बिट मार्ने अनुमति माग्दछु।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान
- सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६५
- ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका प्रतिवेदनहरू

स्थानीय तहमा वित्तीय सुशासन जोखिम र यसको न्यूनीकरणको उपाय



डा. गोपीकृष्ण खनाल[१]

सारांश : स्थानीय तहहरूले स्थानीय सेवा र विकासलाई जनताको घरदैलोमा पुऱ्याई लोकतन्त्रलाई घनीभूतीकरण गरेका छन् । एकात्मक प्रणालीको तुलनामा यी निकायहरूले संवैधानिक सुनिश्चितताासहित उल्लेखनीय रूपमा राजनीतिक, प्रशासनिक तथा वित्तीय अधिकार उपभोग गर्न पाएका छन्, सङ्घ र प्रदेशको दाँजोमा स्थानीय तहहरू नागरिकका नजरमा लोकप्रिय पनि छन तर अधिकारको हस्तान्तरणसँगै स्थानीय वित्त व्यवस्थापनमा सुशासनका जोखिमहरू बढ्न गएको छ । बढ्दो बेरुजु, भ्रष्टाचारका घटना र प्रशासनिक खर्चको विस्तार, विनियोजन अकुशलता, खर्च क्षमताका कमी आदिका कारण स्थानीय वित्तको प्रभावकारितामा चुनौतीहरू थपिएका छन् । स्थानीय वित्तको कुशल र प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि वित्तीय सुशासन जोखिम नियन्त्रण हुनुपर्छ । आम नागरिकले राज्य संस्थाको मूल्याङ्कन स्थानीय तहको कामकारबाहीबाट सुरु गर्ने भएकाले सङ्घ र प्रदेशका कामकारबाहीमा नागिरिकको विश्वास वृद्धिका लागिसमेत स्थानीय वित्तीय सुशासनको अधिक महत्त्व हुने गर्छ ।

१.परिचय

१. नेपालमा ६ नगरपालिका, ११ उमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिकासहित ७५३ स्थानीय तहहरू छन्। नेपालको संविधान, २०७२ को अनुसूची–७ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहको साझा अधिकार, अनुसूची– ८ मा स्थानीय तहको साझा अधिकार र अनुसूची–९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका साझा अधिकारको सूची उल्लेख गरिएको छ। नेपाल सरकारले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका एकल तथा साझा अधिकारको कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदनलाई मिति २०७३ माघ १८ मा स्वीकृत गरी यी अधिकारको थप विस्तृतीकरण गरेको छ। नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणाली लागू भएयता स्थानीय तहको दुई पटक निर्वाचन भइसकेको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा स्थानीय तहका अधिकार तथा जिम्मेवारीहरूको विस्तृत विवरण रहेको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ मा सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको सार्वजनिक वित्तका विविध क्षेत्र, राजस्व अधिकार, अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था गरिएको छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले स्थानीय तहको वित्तीय जिम्मेवारीका प्रक्रिया र सीमाहरू निर्धारण गरेको छ। सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ ले सार्वजनिक वस्तु र सेवाका खरिदका तौरतरिकाहरू स्पष्ट गरेको छ।

२. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रका विषयमा स्थानीय स्तरको विषयका लागि आवधिक, वार्षिक, रणनीतिगत विषय क्षेत्रगत मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन विकास योजना बनाई लागू गर्नुपर्ने प्रावधान छ। आवधिक विकास योजनाका आधारमा परियोजना बैङ्क बनाई यसलाई मध्यकालीन खर्च संरचनामा रूपान्तण गरी यसको आधारमा वार्षिक विकास योजना

१ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार ।

बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्छ। स्थानीय तहहरूले आफ्नो खर्च आवश्यकताको स्रोत व्यवस्थापन आन्तरिक आयबाट र सङ्घ तथा प्रदेशबाट प्राप्त हुने वित्तीय हस्तान्तरणको माध्यमबाट गर्दछन्। स्थानीय तहमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका हरेक सम्भागको[२] व्यवस्थापन कसरी गर्ने भन्ने सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद ऐनलगायतका कानुनहरूमा स्पष्ट गरिएको छ। सार्वजनिक वित्त करदाताको रकम भएकाले यसको सञ्चालनको जिम्मेवारी पाएका पदाधिकारिले तोकिएको प्रक्रियाहरू पालन गरी करदाताकै अधिकतम हित हुने गरी यसको व्यवस्थापन गर्नुपर्छ। करदाताहरू सार्वजनिक वित्तका स्वामी (Principal) हुन् भने राजनीतिक पदाधिकारी तथा प्रशासन निकायहरू यसको रखवारी गर्ने जिम्मेवारी पाएका जनताका सेवक (Servant) मात्र हुन्। करदाताको पैसा दुरुपयोग वा भ्रष्टाचार भई सार्वजनिक वित्तले करदाताको हितको रक्षा हुन नसकेमा वित्तीय सुशासन जोखिम निम्त्याउँछ। स्थानीय तहको कामकारबाहीबाट राज्यको सुशासनको मुहार जराधर तहसम्म देखिने भएकाले स्थानीय तहको वित्तीय सुशासनको जोखिम नियन्त्रण सार्वजनिक व्यवस्थापनको महत्त्वपूर्ण कार्य मानिन्छ।

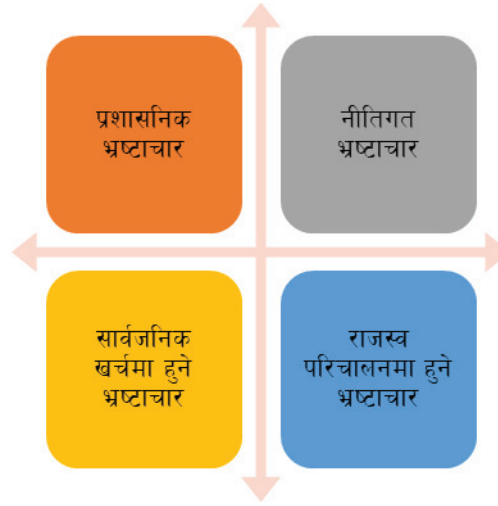
२. वित्तीय सुशासन जोखिमको अवधारणा

१. भ्रष्टाचार, प्रक्रियाको पालना नहुने र कमजोर व्यवस्थापनका कारण सार्वजनिक कोष तोकिएको वर्ग, लक्ष्य र प्रयोजनमा खर्च नहुने र यसबाट अपेक्षित नतिजा निस्कन नसक्ने सम्भावनालाई वित्तीय सुशासन जोखिम भनिन्छ। वित्तीय सुशासनको जोखिमको एक मुख्य कारक भ्रष्टाचारलाई मानिन्छ। सार्वजनिक शक्ति र अधिकारको व्यक्तिगत फाइदाका लागि दुरुपयोग गरिने कार्यलाई भ्रष्टाचार भनिन्छ। नेपालमा भ्रष्टाचार नीति तथा कानुनको तर्जुमा एवं व्याख्यामा, सार्वजनिक खर्चमा, राजस्व परिचालनमा र प्रशासनिक कार्यमा हुने गर्छ। सार्वजनिक पद शक्ति र स्रोतसाधनलाई निजी फाइदाका लागि दुरुपयोग हुन सक्ने सम्भावनाको जोखिमलाई भ्रष्टाचारको जोखिम भनिन्छ। विगत केही वर्षयता मुलुका नीतिगत भ्रष्टाचार बढेको छ। नीतिगत भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि हाम्रा कानुनहरू कमजोर छन्। व्यक्तिगत फाइदाका लागि ऐन, नियम, नियमावली, मापदण्ड आदि परिवर्तनका घटनाहरू बारम्बार घट्ने गरेका छन्। नीतिगत भ्रष्टाचार सरकारको तीनै तहमा देखिने गरे तापनि यो सङ्घीय तहमा अधिक रहेको देखिन्छ। व्यक्तिगत वा व्यावसायिक स्वार्थका लागि सार्वजनिक खरिद कानुनको बारम्बार संशोधन हुनु, योग्यता तथा क्षमता नपुगेका मानिसलाई सार्वजनिक जिम्मेवारी प्रदान गर्नु, कुनै व्यावसायिक समूहका स्वार्थका लागि कानुनमा कर तथा भन्सारका दरहरू फेरबदल गर्नु यसका केही उदाहरणहरू हुन् नीतिगत भ्रष्टाचारलाई समुद्रमुनिको बरफको भीमकाय चट्टान भनिने गरिन्छ जो देखिन्न तर यहाँ जहाज ठोकिएर ठुलो हानि नोक्सानी हुने गर्छ।

२. सजिलै प्रमाण उपलब्ध हुन सक्ने हुनाले अन्य भ्रष्टाचारको तुलनामा सार्वजनिक खर्चमा देखिने भ्रष्टाचार पहिचान गर्न भने सजिलो हुने गर्छ। कसैले बढी लागतमा कम गुणस्तरको सडक निर्माण गरेमा त्यो जाँच गर्न सकिन्छ। सार्वजनिक निर्माणमा हुने भ्रष्टाचारको सामाजिक लागत भने उच्च हुने गर्छ। सडक समयमै नबनेमा यसको धूलोले सडक आसपास स्वास्थ्य समस्या निम्त्याउँछ वा सडकमा गुड्ने सवारीसाधनको मर्मत खर्च उच्च हुन जान्छ। सिँचाइका योजना समयमै नबनेमा यसले कृषि उत्पादनमा असर गर्छ। सार्वजनिक खर्च समयमै नहुँदा लागत बढी गुणस्तर र परिमाण दुवैलाई हानि गर्छ। सार्वजनिक निर्माणमा

२. सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सम्भागहरू :(१)योजना बजेट तथा कार्यक्रमको तर्जुमा (२) कार्यान्वयन (३) लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन (४) अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा लेखापरीषण (५) राजस्व व्यवस्थापन (६) सम्पत्ति व्यवस्थापन

हुने भ्रष्टाचारले नागरिक र सरकारलाई दुवैलाई असर गर्छ। यसले कर दातालाई भार बोकाउँछ। राजस्वमा हुने भ्रष्टाचारले राज्यलाई प्राप्त हुने आम्दानी कम हुन जान्छ। राजस्वमा हुने भ्रष्टाचारमा लिने र दिने दुवैलाई फाइदा हुने भएकाले यसको प्रमाण जुटाउन भने कठिन छ। नागरिकले सामान खरिद गर्दा तिरेका मूल्य अभिवृद्धि कर सरकारको यथार्थपरक रूपमा नजाने घटना यसको एक उदाहरण हो। प्रशासनिक भ्रष्टाचार नियमन गर्ने निकायमा र सेवा प्रवाह गर्ने निकायमा हुने गर्छ। सेवाग्राही आउने निकायमा हुने घुसका घटना यसका उदाहरण हुन्। अन्य भ्रष्टाचारको तुलनामा यो सानो स्तरको भए तापनि यो भ्रष्टाचारले राज्यप्रति जनताको विश्वास कमजोर बनाउँछ। यसले सार्वजनिक पदाधिकारीको बानी व्यहोरासमेत बिगारी भ्रष्टाचारलाई संस्थागत बनाइदिने खतरा हुन्छ।



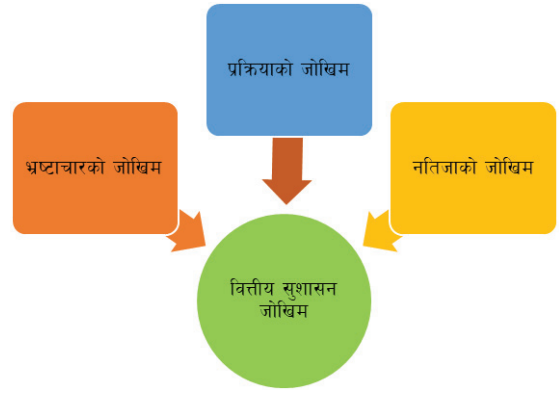
३. सार्वजनिक आय र व्ययको सञ्चालन गर्दा तोकिएको प्रक्रिया पूरा नगरेमा प्रक्रियाको जोखिम निम्त्याउँछ। सार्वजनिक कार्य गर्दा कानुनको पालना गर्नुपर्छ। प्रक्रियाको पालनाले सार्वजनिक कार्यको गुणस्तर र पारदर्शिताको सुनिश्चितता गर्छ। लापरवाही, खराब नियत तथा क्षमताको कमीका कारण प्रक्रियाका पालना नहुने गर्छ। सार्वजनिक कार्यको सम्पादन गर्दा छिटोछरितो वा नतिजाको नाममा तोकिएका प्रक्रियाहरू मिच्न मिल्दैन। प्रक्रियाको पालना नभएमा यसले अराजकता ल्याउन सक्छ। प्रक्रियाको पालना भएन भने यसले भ्रष्टाचारको जोखिम निम्त्याउन सक्छ।

४. सार्वजनिक वित्तले नतिजा अर्थात् आम नागरिकलाई सकारात्मक लाभ दिन सक्नुपर्छ। सार्वजनिक कोषलाई नतिजा नआउने गरी प्रयोग गरेमा नतिजाको जोखिम निम्त्याउँछ। बृहत् रूपमा सार्वजनिक वित्तले सुशासन, समृद्धि र सामाजिक न्यायलाई प्रवर्धन गर्न सक्नुपर्छ। विषयगत रूपमा यसले सकारात्मक प्रतिफल दिन सक्नुपर्छ। जस्तै सडक निर्माण गर्दा यसले यातायातलाई सहजता दिने वा आर्थिक क्रियाकलाप विस्तार गर्ने वा बस्तु वा सेवामा सहज पहुँच दिने हुनुपर्छ।

वित्तीय सुशासन जोखिमको वर्गीकरण

१. नीति, योजना, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा प्रशासनिक तथा राजनीतिक पात्रहरूले आम जनताको हितभन्दा पनि दबाब समूह वा आफ्ना नजिकका मानिसहरू वा आफ्ना चुनाव क्षेत्र वा आफ्नो गाउँ नगर क्षेत्र वा आफ्नो घर बस्ती वा आफ्नो व्यक्तिगत स्वार्थका लागि प्रेरित भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम निम्त्याउँछ। शक्तिशाली प्रशासक वा राजनीतिक पदाधिकारीको क्षेत्रमा अधिक योजना तथा कार्यक्रम पर्दा उक्त क्षेत्रका जनताले औसत नागरिकले पाउनेभन्दा बढी सेवा सुविधा पाई यसले क्षेत्रीय असमानताहरू ल्याउन सक्छ। सार्वजनिक स्रोतको दायित्व अर्थात् कर र ऋणको भार मुलुकभरिका जनताले बेहोर्नुपर्ने तर यसबाट प्राप्त

लाभ निश्चित क्षेत्रका मानिसले बढी पाउने समस्यालाई सार्वजनिक वित्तमा Common Pool Problem भन्ने गरिन्छ जुन कम आय भएका देशका लागि वित्तीय सुशासन जोखिमको एक प्रमुख कारक हुन गएको छ । नेपालमा यो समस्या गहिरो रहेको छ। शक्तिशाली मन्त्रालयका सार्वजनिक पदाधिकारीले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रमा उल्लेखनीय रूपमा बजेट प्रवाह गरेका घटना बारम्बार देखिने गरेका छन् । यो एक प्रकारको नीतिगत भ्रष्टाचार हो।

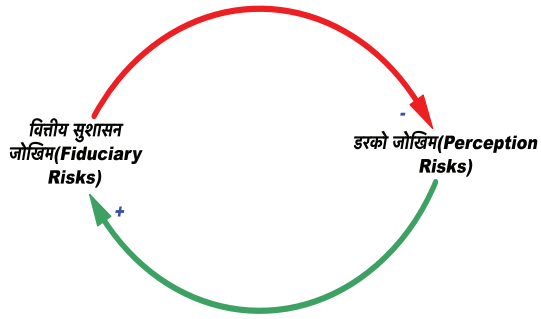


३. वित्तीय सुशासन जोखिम र डरको जोखिमकोबिचको सम्बन्ध

१. सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा वित्तीय सुशासन जोखिम (Fiduciary Risks) र डरको जोखिम (Perceived Risks) बिच उल्टो सम्बन्ध रहने गर्दछ। कुनै सार्वजनिक काम गर्दा भ्रष्टाचार गरेमा, प्रक्रिया पूरा नगरी कार्यसम्पादन गरेमा र नतिजा नआउने गरी काम गरेमा जिम्मेवारी बोक्नुपर्ला, समातिएला, कारबाहीमा परिएला, बदनाम भइएला, भ्रष्टाचारीको दर्जा पाइएला, समाजमा मुख देखाउन गाह्रो पर्ला, गाली खाइएला आदि डरको जोखिम उच्च भएमा मानिसहरू वित्तीय अपचलन, वित्तीय अपराध वा वित्तीय लापरवाही गर्न डराउँछन् । नेपालको वित्तीय सुशासन जोखिम घटाउने एक दिगो उपाय भनेको डरको जोखिम बढाउनु हो । विद्यालयमा नैतिक शिक्षा हटाइएको, मुन्धुम, वेद र वैदिक संस्कृतिमा आधारित नेपालको मौलिक सनातन धर्म संस्कृतिमाथि अतिक्रमण भएको, मुलुकमा परिवर्तनका लागि हिंसामा विश्वास गर्ने राजनीतिक दर्शन भित्रिएको, उपभोक्तावाद, आय असमानता र राजनीति खर्चिलो हुँदै गएको, समाजमा जसरी पैसा कमाउनुपर्छ भन्ने सोचाइ बढेकाले हाम्रो समाज अपराधीकरण हुँदै गएको छ। राष्ट्र र राष्ट्रप्रतिको वफादारिता कमजोर भएको छ। समाजको चरित्र र बनोट र यसको धार बदलिएकाले वित्तीय सुशासन जोखिमको नियन्त्रणका लागि डरको जोखिम बढाउनु आवश्यक छ। खास गरी सार्वजनिक पदमा बसेकाहरूलाई कुनै काम गर्दा अदालत, अख्तियार, अडिट र अखबारको डर भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम पनि घट्न जान्छ।

२. डरको जोखिम (Perceived Risks) बढी भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम (Fiduciary Risks) मा कमी आउँदछ। डरको जोखिम कम भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्न जान्छ। भ्रष्टाचार भइरहने कार्यालयमा निगरानी बढाउँदा भ्रष्टाचारमा कमी आउँदछ। सार्वजनिक निकायमा डरको जोखिम बढाउने काममा आम सञ्चार माध्यम, नागरिक समाज, सार्वजनिक उत्तरदायित्वको पालना गराउने संस्थाहरू तथा सो संस्थाका प्रमुखको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। कार्यालय प्रमुख इमानदार तर हक्की स्वभावको भएमा सो कार्यालयमा भ्रष्टाचार निकै हदसम्म घटन जाने अनुसन्धानहरूले देखाएको छ। कुनै मन्त्रालयमा भ्रष्टचार हुने नहुने कुरा सो मन्त्रालयको मन्त्रीको स्वभाव, व्यवहार, आचरण र नियतमा भर पर्छ।

डरको जोखिम र वित्तीय सुशासन जोखिमको सम्बन्ध



४. स्थानीय वित्तीय सुशासन जोखिमका क्षेत्रहरू

१) **योजना, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमामा :** स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, राष्ट्रिय योजना आयोगबाट स्वीकृत गरिएको स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७८ मा स्थानीय तहको योजना बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमाबारेमा प्रक्रियाहरू तोकिएको छ। स्थानीय तहले आवधिक योजना निर्माण गरी सोमा उल्लिखित परियोजना बैङ्कको आधारमा मध्यकालीन खर्च संरचनामा आधारित रही वार्षिक योजना निर्माण गर्नुपर्ने कानुनी प्रावधान रहेको छ। वार्षिक योजना निर्माण गर्दा सात चरणका प्रक्रियाहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। कतिपय स्थानीय तहले आवधिक योजना नै निर्माण गरेका छैनन्। आवधिक योजना निर्माण गर्दा रणनीतक र स्थानगत दुवै आधारमा निर्माण गर्नुपर्नेमा सोअनुसार हुन सकेको छैन। अधिकांश आवधिक योजना निर्माण सम्बन्धित क्षेत्रका विशेषज्ञ व्यक्तिहरू कमै संलग्न रहेको देखिन्छ। कतिपय स्थानीय तहमा आवधिक योजना निर्माण भएको छ भन्ने कुरा सो क्षेत्रका जनतालाई जानकारी पनि हुँदैन। आवधिक योजना कर्मकाण्डी भएको छ। सङ्घ र प्रदेशमा समेत यो समस्या छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमवली, २०७७ को नियम २६ मा आयोजना बैङ्कमा समावेश नभएको आयोजनामा बजेट विनियोजन गर्न नहुने व्यवस्था छ। यसरी आयोजना बैङ्क निर्माण गरी यसमा उल्लिखित योजनालाई मात्र वार्षिक कार्यक्रममा समावेश गर्नुपर्नेमा अधिकांश स्थानीय तहले परियोजना बैङ्कको अवधारणा कार्यान्वयनमा ल्याएकै छैनन्। वार्षिक योजना निर्माण गर्दा डल्लो अर्थात अबन्डा राखी कार्यापालिकाको बैठकबाट योजनामा विनियोजन गर्ने अभ्यास अझै हटेको छैन। वार्षिक बजेट विनियोजना गर्दा उठ्न नसक्ने गरी आय प्रक्षेपण गरी बजेटको आकार बढाउने विकृति अधिकांश स्थानीय तहमा मौलाएको छ। खुद्रे योजनाको सङ्ख्या अधिक हुने आम प्रवृत्ति रहेको छ। विगत केही समययता प्रदेशले समेत रकम अबन्डा राखी सोबाट उपभोक्ता समितिबाट योजना सञ्चालन गर्ने गरी आर्थिक वर्षभरि नै ससर्त अनुदानको रूपमा स्थानीय तहमा पठाउने विकृति मौलाएको छ। सङ्घीय निकायबाट समेत पटके ससर्त अनुदान पठाइने गरिन्छ। यी पटके ससर्त अनुदानका योजना वित्तीय सुशासन जोखिमको स्रोत बन्न पुगेका छन्। कानुनी जोखिम जति स्थानीय तहमा हुने यस्ता योजनाहरू स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतका लागि टाउको दुखाइका विषय भएका छन्।

२. **योजना कार्यान्वयनमा :** पर्याप्त जनशक्तिको अभाव, सार्वजनिक खरिद क्षमताको कमी, बजेट निकासामा समस्या तथा परियोजना व्यवस्थामा देखिएका कमीकमजोरीका कारण पनि वित्तीय सुशासनमा जोखिम आउने गर्छ। योजना कार्यान्वयनमा सार्वजनिक खरिद प्रक्रियाको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुने गर्दछ। सार्वजनिक

निकायहरूले उपभोक्ता समितिबाट, अमानतबाट, निर्माण व्यवसायीबाट, गैरसरकारी संस्थाबाट तथा अन्य विषयगत निकायबाट योजना कार्यान्वयन गर्ने गर्दछन् । सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सोअन्तर्गतको नियमावलीले सार्वजनिक खरिद गर्दा खरिद एकाइ गठन गरी सो एकाइबाट वार्षिक तथा बहुवर्षीय खरिद योजना बनाएर मात्र सार्वजनिक खरिद गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । खरिद एकाइ र खरिद योजनाका यी प्रावधानको पालना फितलो भएमा सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापन कम प्रभावकारी भई वित्तीय स्रोतको उत्पादनशील तथा कुशल प्रयोग हुन सक्दैन । सार्वजनिक क्षेत्रका अधिकांश ठुला योजना निर्माण व्यवसायीबाट सञ्चालन हुने गर्दछन् । निर्माण व्यवसायमा संस्थागत संस्कृति तथा संस्थागत सुशासन एवं संस्थागत सामाजिक जिम्मेवारीजस्ता व्यावसायिक संस्कृति स्थापित नभएमा यसमा रहेका संरचनागत कुशासनको कुप्रभाव सार्वजनिक निर्माण कार्यमा समेत पर्न जान्छ। निर्माण व्यवसाय विकृत भएमा कतिपय निर्माण व्यवसायीहरूले या त आपसी साँठगाँठबाट काम लिने या त ज्यादै न्यून रकम कबुल गरी काम ओगट्ने प्रवृत्ति बढ्न सक्छ। अधिक न्यून रकमका कारण काम नहुने र साँठगाँठका कारण प्रतिस्पर्धा नभई विरोधाभासपूर्ण अवस्थामा ठेक्का सञ्चालन हुने गरेका अवस्था पनि छन्। कतिपय निर्माण व्यवसायीहरूले ठेक्कापट्टा लिएपछि अग्रिम परिचालन पेस्की लिएर सो रकम अन्य क्षेत्रमा लगानी गर्ने गरेका घटना पनि देखिएका छन्। निर्माण व्यवसायीमा डरको जोखिम (Perceived Risks) कम देखिएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्न जान्छ। लागत अनुमान तयार पार्ने, योजनाको सुपरीवेक्षण गर्ने, योजना रकम भुक्तानी गर्ने, योजनाको कार्यसम्पादन प्रतिवेदन तयार पार्ने एउटै व्यक्ति वा व्यक्तिको समूह हुँदा कर्मचारी र ठेकेदारबिच मिलेमतो हुन गई वित्तीय श्राव (Fiscal Bleeding) हुन जान्छ । स्थानीय तहका अधिकांश योजनाहरू उपभोक्ता समितिमार्फत् कार्यान्वयन हुने गर्दछन्। विगतमा उपभोक्ता समितिको अवधारणा प्रभावकारी भए पनि हाल आएर बढ्दो सहरीकरण, युवा जनशक्तिको विदेश पलायनका कारण यो अवधारणा अब त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन। केही छिटपुटबाहेक विनापारिश्रमिक जनपरिचालन हुने सम्भावना अब क्षीण हुँदै गएको छ। उपभोक्ता समितिहरू दर्ता नभएका ठेकेदारका रूपमा क्रियाशील भएको आम गुनासो रहेको छ। उपभोक्ता समिति परियोजना विशेषका लागि स्थापित भएका पटके मञ्च (One-off Forum) भएकाले यसमा संस्थागत क्षमताको कमी रहने गर्दछ। संस्थागत सुशासनको अभावले उपभोक्ता समितिको कार्यमा अधिकार र जिम्मेवारीबिच तालमेल रहने गर्दैन। उपभोक्ता समितिहरूमा दलीय भागबन्डाका विकृतिहरू पनि देखापरेका गुनासा आउन थालेका छन् । उपभोक्ता समिति विशुद्ध सामाजिक मञ्च नभएर नाफाको उद्देश्यले परिचलित हुनु राष्ट्रका लागि दूरगामी रूपमा अत्यन्त घातक मानिन्छ। यसबाट सार्वजनिक पदमा समेत भ्रष्टहरू पुग्ने जोखिम बढाइदिन्छ। कुनै व्यक्ति उपभोक्ता समितिमा बसी भ्रष्टाचार गर्न पल्किएमा उसले सार्वजनिक पदमा आउँदा पुनः भ्रष्टाचार गर्ने सम्भावना हुने गर्दछ। सेवाभन्दा पनि पेसागत उद्देश्यले उपभोक्ता समिति सञ्चालन भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्न जाने हुन्छ।

३) **लेखाङ्कन प्रतिवेदन र वित्तीय अनुगमन :** वित्तीय सुशासन जोखिमको अर्को कारक क्षेत्र भनेको लेखा, लेखापरीक्षण, प्रतिवेदन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीमा रहेका अभ्यासगत एवं संरचनागत कमीकमजोरी पनि हुन् । कतिपय स्थानीय तहको संस्थागत संरचना कमजोर भएको र लेखा हेर्ने कर्मचारी पर्याप्त नभएका कारण लेखाका श्रेस्ताहरू विश्वसनीय बन्न अझै समय लाग्ने अवस्था छ । कतिपय स्थानीय तहहरूमा नियमित रूपमा आन्तरिक लेखापरीक्षण हुने गर्दैन । स्थानीय तहको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट भए पनि यसको सम्परीक्षण अझै सुव्यस्थित हुन सकेको छैन । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७७ मा स्थानीय तहले आर्थिक कारोबारको

आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन, २०८२ अनुसार स्थानीय आर्थिक वर्ष २०८०–८१ मा ३०७ ३२७ स्थानीय तहले आन्तरिक लेखापरीक्षण नै गराएका छैनन् । स्थानीय तहका वित्तीय प्रतिवेदनहरू अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुरूप नभएसम्म यी संस्थाहरू पुँजीगत कार्यमा ठुलो पुँजी जुटाउन वित्त तथा पुँजी बजारमा जान सक्तैनन् । स्थानीय ऋणको दायरालाई फराकिलो बनाउन वित्तीय प्रतिवेदनहरूको विश्वसनीयता आवश्यक पर्दछ । नेपालमा स्थानीय तहहरूको वित्तीय सुशासन जोखिमलाई बेरुजुको आधारमा पनि मापन गर्न सकिन्छ ।

४) **राजस्व परिचाल र सम्पत्ति व्यवस्थापनमा :** प्रदेशको तुलनामा स्थानीय तहमा आन्तरिक आय परिचलानको सम्भावना अधिक रहे पनि अधिकांश स्थानीय तहहरूको वित्तीय हस्तान्तरण माथिको परनिर्भरता अधिक रहेको छ । वित्तीय सङ्घीयताका अध्ययनहरूले आन्तरिक आयको तुलनामा वित्तीय हस्तान्तरणको रकममा वित्तीय सुशासन जोखिम अधिक हुने देखाएको छ । आन्तरिक आय परिचालन राजनीतिक रूपमा अलोकप्रिय कार्य भएकाले आन्तरिक आय वृद्धि स्थानीय तहको प्राथमिकतामा पर्न सकेको छैन । कतिपय स्थानीय तहले करहरू छुट दिएका छन्, ढुङ्गा गिट्टी बालुवाजस्ता साधारण निर्माणमुखी नदीजन्य तथा खानीजन्य पदार्थको कतिपय बिक्री ठेक्कामा विकृतिहरू पनि देखिएका छन् । सार्वजनिक विद्यालयमा विद्यालय व्यवस्थापन समितिले विद्यालयको जमिनहरू हिनामिना गरेका घटनामा स्थानीय तहहरूले नियन्त्रण गर्न नसकेको अवस्था पनि छ । विद्यालय व्यवस्थापन समितिबाट हिनामिना भएका जमिनको खोजिनिती गर्ने हो भने लहरो तान्दा पहरो गर्जने अवस्था आउन सक्छ । सार्वजनिक जमिन मिचेपछि एक दिन यसको लालपुर्जा हात लाग्ने नै छ भन्ने आम धारणा समाजमा मौलाएको छ र भूमि आयोगजस्ता पटके राजनीतिक संरचनाले यो विकृतिमा मलजल गर्दै आएको देखिन्छ । सार्वजनिक जमिनको संरक्षण स्थानीय तहको कर्तव्य भए पनि स्थानीय तहहरूले यसमा ध्यान पुऱ्याउन सकेका छैनन् ।

५. वित्तीय सुशासन जोखिम न्यूनीकरणका उपायहरू

१) कतिपय मुलुकहरूले स्थानीय वित्तीय नियमहरू निर्माण गरेका हुन्छन्, नेपाल सरकारले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसँग समन्वय गरी स्थानीय वित्त व्यवस्थापनका वित्तीय नियमहरू (Local Fisal Rules) निर्माण गर्न अत्यावश्यक छ । यस्ता नियममा कुल परियोजनाको सङ्ख्या, प्रशासनिक खर्चको सीमा, चालु खर्चको अधिकतम सीमा, पुँजीगत खर्चको न्यूनतम सीमा, कुल कर्मचारी सङ्ख्या, बहुवर्षीय योजनाको सीमा, प्रक्षेपित राजस्वको सीमा, खर्चको प्रक्षेपणको सीमा, बहुवर्षीय योजनाको सङ्ख्या आदि विषय समावेश गर्न सकिन्छ ।

२) वित्तीय सुशासन जोखिमको न्यूनीकरणका लागि नतिजामूलक कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय प्रणाली अत्यावश्यक छ । नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहमा प्रवाह हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान, ससर्त अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँट, विशेष अनुदान, समपुरक अनुदान, रोयल्टी बाँडफाँटलाई कार्यसम्पादनमा आधारित बनाउन सकिन्छ । ससर्त अनुदान प्रवाह गर्दा यसलाई नतिजामुखी बनाउन सकिन्छ । जस्तै सडकसम्बन्धी ससर्त अनुदान प्रदान गर्दा निर्माण गर्नुपर्ने परिमाण र गुणस्तरलाई सर्तको रूपमा तोक्न सकिन्छ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले स्थानीय तहमा प्रवाह हुने वित्तीय समानीकरण अनुदानको केही हिस्सालाई कार्य सम्पादनमा आधारित बनएको छ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले स्थानीय तहका लागि हाल १७ कार्यसम्पादन सूचकहरू प्रयोगमा ल्याएको छ । यी सूचकहरू नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गरिने वित्तीय समानीकरण

अनुदानको कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदानको रकमको वितरणमा प्रयोग गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०८२/८३ मा प्रदेशले आफ्नो क्षेत्रका स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने कुल वित्तीय समानीकरण अनुदानको ४ प्रतिशत रकमलाई र नेपाल सरकारले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने कुल वित्तीय समानीकरण अनुदान रकमको ५ प्रतिशत रकमलाई कार्यसम्पादनमा आबद्ध गरेको छ। सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले हाल १०० सूचक (२०० उपसूचक) सहित स्थानीय शासन कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) कार्यविधि, २०८२ (LGPAS) कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। वित्तीय हस्तान्तरणका हरेक क्षेत्रमा यी सूचकलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन सकिन्छ।

३) सार्वजनिक संस्थाहरूको मुख्य ध्येय र यिनको निरन्तरताको औचित्य भनेको सार्वजनिक हितको प्रवर्धन गर्नु हो। यसैले नागरिकहरू उपभोक्ता, लाभकर्ता वा निर्णयकर्ताजस्ता जुनसुकै स्वरूपमा भए पनि उनीहरू सार्वजनिक संस्थाका वास्तविक स्वामी (Principal) हुन्। सार्वजनिक संस्था हाँकेर बसेका राजनीतिज्ञ वा कर्मचारीहरू नागरिकका सेवक (Servant) मानिन्छन्। नागरिक शासनमा नागरिकहरू नै सर्वोच्च स्वामी भएकाले सार्वजनिक उत्तरदायित्वको दायरा फराकिलो भएर सामाजिक उत्तरदायित्वका विधिहरू सार्वजनिक सुशासनका मुटु बन्न पुगेका छन्। सामाजिक उत्तरदायित्व भनेको सार्वजनिक अधिकार, स्रोत तथा जिम्मेवारी प्रयोग गर्ने सार्वजनिक संस्था तथा ती संस्थामा रहने पदाधिकारीहरूको आम नागरिकप्रतिको उत्तरदायित्व हो। यस्तो उत्तरदायित्व उनीहरूले आफ्नो निर्णय प्रक्रियामा नागरिकहरूलाई सहभागी गराएर, कार्यप्रक्रियालाई पारदर्शी बनाएर तथा नागरिकले अनुभूति गर्ने गरी सार्वजनिक स्रोतको उपयोगबाट लाभकारी परिवर्तन (Beneficial Changes) आउने गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाह गरेर पूरा गर्नुपर्दछ। स्थानीय तहले सामाजिक उत्तरदायित्वका विभिन्न विधिहरू जस्तै सार्वजनिक सुनुवाइ, सार्वजनिक परीक्षण, सामाजिक परीक्षण, नागरिक बडापत्र तथा सहभागितामूलक योजना तर्जुमा विधिलाई संस्थागत गर्न सक्छन्। स्थानीय तहले सञ्चालन गर्ने हरेक योजना सम्पन्न भएपछि योजनास्थलमै योजनाका लाभकर्ता जनताको भेलामा योजना सञ्चालन गर्ने उपभोक्ता समितिका पदाधिकारी वा निर्माण व्यवसायीले आम्दानी, खर्च, प्रक्रिया, प्रतिफल तथा परिणामका बारेमा सार्वजनिक रूपमा जानकारी गराउनुपर्दछ। सार्वजनिक परीक्षण नगरीकन योजनाको अन्तिम किस्ताको भुक्तानी नहुने व्यवस्था गर्न सकिन्छ। यसै गरी आम सरोकारवाला तथा सञ्चारकर्मीको माझमा आफूले सम्पादन गरेका सार्वजनिक कार्यका बारेमा वर्षको दुई पटक सार्वजनिक समारोह आयोजना गरी सार्वजनिक सुनुवाइ गर्ने व्यवस्था गर्न सकिन्छ। स्थानीय तहहरूले क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक बडापत्रको व्यवस्था गर्न सक्छन्। स्थानीय तहले आफूले गरेको कामबाट आम नागरिकलाई के-कस्तो फाइदा पुगेको छ भन्ने विषयमा स्वतन्त्र रूपमा सामाजिक परीक्षण गर्न सक्छन्। हाल सामाजिक उत्तरदायित्वलाई व्यवस्थित गर्न स्थानीय निकाय सार्वजनिक परीक्षण कार्यविधि र स्थानीय निकाय सार्वजनिक सुनुवाइ कार्यविधि कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।

४) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहले योजना तर्जुमा गर्दा सहभागितामूलक पद्धति अवलम्बन गर्नैपर्ने व्यवस्था गरेको छ। गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले योजना तर्जुमा गर्दा बस्तीमा छलफल, वडामा प्राथमिकीकरण, एकीकृत योजना तर्जुमा समितिमा योजना एकीकरण गर्दै आफ्नो कार्यपालिकाको सिफारिसमा असार १० गतेभित्र आफ्नो सभामा वार्षिक गाउँ तथा नगर विकास योजना पेस गर्नुपर्दछ। यस्तो पद्धतिले सार्वजनिक क्षेत्रमा जनविश्वाससमेत बढ्न जान्छ। वार्षिक योजना तर्जुमामा

हाल सात चरणहरू तोकिएका छन् ।

५) सार्वजनिक वित्तीय साधनको प्रयोगबाट नागरिकको जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन आउनुपर्दछ । यसले लक्षित वर्गको जीवनस्तरमा फाइदा हुने परिवर्तन (Beneficial Change) ल्याउन सक्नुपर्दछ । विकास प्रक्रियामा वित्तीय स्रोतको लगानीबाट निश्चित चरणहरू पार गर्दै नतिजा उत्पन्न गरेमा मात्र सो स्रोतले सार्वजनिक तथा समुदायको व्यक्तिगत जीवनमा अपेक्षित परिवर्तन ल्याउन सक्दछ । विगतमा वित्तीय स्रोतको लगानीबाट निश्चित क्रियाकलाप सम्पन्न भई प्रतिफल (Output) निस्किएपछि विकास कार्य सम्पन्न भएको मानिने गरिन्थ्यो । नतिजामूलक विकास प्रक्रियाले के कस्ता प्रतिफलहरू उत्पन्न भएभन्दा पनि विकासको लगानीबाट के कस्ता उपलब्धिहरू (Outcome) र दीर्घकालीन प्रभावहरू (Impact) हासिल भए भन्ने विषयलाई महत्त्व दिने गर्दछ । वित्तीय स्रोतको लगानीबाट सकारात्मक उपलब्धिहरू हासिल नभएको अवस्थालाई नतिजाको जोखिम (Result Risks) भन्ने गरिन्छ । यो नतिजाको जोखिम नियन्त्रणमा नतिजामूलक खाकाको प्रयोग अत्यावश्यक रहेको छ । यसले खर्चलाई उपलब्धि मान्ने परिपाटीलाई परिवर्तन गरी सार्वजनिक क्षेत्रलाई नतिजामुखी बनाउन सहयोग गर्दछ । अब एउटा सडक निर्माण गर्दा कति किलोमिटर सडक निर्माण भयो भन्दा पनि यसले नागरिकको कारोबार खर्च (Transaction Costs) घटायो, घटाएन र बजारको पहुँच बढायो, बढाएन भनेर मापन गरिनुपर्छ। यसै गरी एउटा आयमूलक तालिम सञ्चालन गर्दा के कति जनाले सो विषय जाने भन्दा पनि सो तालिमपछि के कति जनाले आयमूलक रोजगारी पाए र आयवृद्धिबाट के कति जनाको आर्थिक, सामाजिक हैसियत माथि उठ्यो भन्ने विषय महत्त्वपूर्ण हुने गर्दछ। स्थानीय तहको हकमा स्थानीय शासन कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीमा केही नतिजा खाका तोकिएका छन ।

६) वित्तीय सुशासन जोखिम न्यूनीकरणका लागि सार्वजनिक खर्चको पछ्याइ (Public Expenditure Tracking Survey), सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व (Public Expenditure and Financial Accountability), वित्तीय सुशासन जोखिम न्यूनीकरण कार्ययोजना (Fiduciary Risks Reduction Action Plan), मध्यकालीन खर्च संरचना (Medium Term Budget Framework जस्ता औजारहरूसमेत महत्त्वपूर्ण हुने गर्छन् । परियोजना बैङ्कको अवधारणाको कार्यान्वयनले वित्तीय सुशासन जोखिम घटाउन सहयोग गर्छ । महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) कार्यान्वयनमा ल्याएपछि सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना हुने प्रवृत्तिमा व्यापक सुधार हुन गएको छ। कतिपय निकायमा सार्वजनिक सेवाका लागि अनलाइन प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याएका कारण यसमा हुने गरेका भ्रष्टाचार र ढिलासुस्तीसमेत घट्न गएको छ।

७) वित्तीय सुशासनको जोखिम घटाउने शास्त्रीय विधि भनेको वित्तीय सुशासन जोखिमको कार्यमा संलग्न हुने सार्वजनिक पदाधिकारीलाई कानुनको कठघरामा ल्याउने र उनीहरूलाई दण्ड र सजायको भागी बनाउने हो । यसका निमित्त महालेखापरीक्षकको कार्यालय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, अदालत, संसदीय समितिहरूजस्ता निगरानी संस्थाहरूको मुख्य भूमिका हुने गर्दछ । यस्ता निकायको सक्रियताले डरको जोखिम बढ्न जान्छ जसका कारण वित्तीय सुशासन जोखिम घट्न सक्छ। विगत केही समययता सार्वजनिक पदमा बसेका राजनीतिक पदाधिकारीहरू कानुनको कठघरामा आएका कारण राजनीतिक वृत्तले समेत डरको जोखिमको आभास लिन थालेको पाइन्छ।

८) स्थानीय वित्तीय सुशासनका लागि नियमित अनुगमन, मूल्याङ्कन र निगरानी आवश्यक पर्छ। औपचारिक

निकायको निगरानीको अलावा नागरिक अनुगमन र निगरानीको आवश्यक पर्छ । लोकतन्त्रमा हरेक करदाताले आफूले तिरेको करको रकम के कसरी खर्च भएको छ भनेर निगरानी राख्नुपर्छ । स्थानीय कामकारबाहीको नियमित अनुगमनका लागि संविधानमा नै जिल्ला समन्वय समितिको व्यवस्था गरिए तापनि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा यसको अधिकार सीमित गरिएकाले हाल यो निकाय कमजोर रहेको छ। यसलाई अधिकार सम्पन्न बनाउनु आवश्यक छ।

सारांश

सार्वजनिक साधनस्रोतको प्रयोगमा सार्वजनिक जिम्मेवारीमा बसेका प्रशासनिक एवं राजनीतिक पात्रबाट हुन सक्ने भ्रष्टाचार, हिनामिना, दुरुपयोग, लापरबाही, स्रोतको अनुत्पादनशील प्रयोग आदिको सम्भावनालाई वित्तीय सुशासन जोखिम भन्ने गरिन्छ। सार्वजनिक वित्तको एक अन्तर्निहित विशेषता भनेको यो अरूको पैसाको खर्च हो (Spending Other's Money) । यसैले सार्वजनिक वित्तको व्यवस्थापनमा वित्तीय सुशासन जोखिमको सधैं नै सम्भावना रहने गर्छ। सार्वजनिक वित्त करदाताको रकम भएकाले यसको सदुपयोग र सुरक्षासहित यसबाट सार्वजनिक हित प्राप्त हुनु नागरिको अधिकार हो। वित्तीय सुशासन जोखिमले यो अधिकारलाई प्रतिकूल असर गर्ने भएकाले यसको नियन्त्रण हुनु आवश्यक छ। स्थानीय तहबाट नागरिकले सरकारलाई तत्काल देख्न र बोध गर्न सक्ने हुनाले स्थानीय वित्तीय सुशासनको अधिक महत्त्व रहेको छ।

सन्दर्भ सामग्री

- Weingast, B. R. (1995). The economic role of political institutions: Market-Preserving federalism and economic development. Journal of Law, Economics and Organization, 11(1), 1-31.
- Gruber, J. (2017). Public finance and public policy. New YorkM Worth Publishers.
- Bailey, J. S. (1999). Local government economicsM Principle and practice. London: Macmillan Press LTD.
- Martinez-Vazquez, J. (2011). The Impact of Fiscal Decentralization: Issues in Theory and Challenges in Practice. ECON Publications, 23.
- Bird, R. M. (1999). Fiscal federalism. In The encyclopedia of taxation andtax policy (pp. 151-154). Toronto: Urban Institute.
- Khanal, G. K. (2023, August 12). Promises and perils of fiscal federalism. Retrieved from The Kathmandu Post: https://kathmandupost.com/columns/2023/08/02/promises-and-perils-of-fiscal-federalism
- Khanal, G. K. (2016). Fiscal decentralization and municipal performance in Nepal. Journal of Management and Development, 59-87.
- de Mello, L. R., & Barenstein, M. (2006, February 14). Fiscal Decentralization and GovernanceM A Cross-Country Analysis. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm<abstract_id=879574
- Hagen, J. V. (2007). Budgeting institutions for better fiscal performance. In Budgeting and budgetary institutions (pp. 27-51). Washington, D.C.M The World Bank.
- Shah, A. (2007). A practitioner's guide to intergovernmental fiscal transfers. In T. W. Bank, Intergovernmental fiscal transfers M Principle and practice (pp. 1-53). Washington D.C.M The World Bank.
- Chetty, R. (2012). Public economics lectures. Retrieved from https://rajchetty.com/research/public-economics-lectures-2nd-year-ph-d-course/
- Musgrave, R. M., & Musgrave, P. B. (2004). Public finance in theory and practice. ChdnnaiM

McGraw Hill Education (India) Private Limited.

- Olson, M. (1969, May). The principle of "fiscal equivalence": The division of responsibilities amonng differentlevels of governmen. The American Economic Review, 59(2), 470-487.
- नेपाल सरकार। ९२०७२०। नेपालको संविधान। काठमाडौं : कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय। ९२०७८०। नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता : अवधारणा र अभ्यास। काठमाडौं: सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय।
- केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग। ९२०७८०। राष्ट्रिय जनगणना,२०७८: प्रारम्भिक नतिजा। काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग।
- नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान। ९२०७७०। नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली। ललितपुर : नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र।
- सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय। ९२०७८०। नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता : अवधारणा र अभ्यास। काठमाडौं : सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय।
- The World Bank. (2014). Municipal Finance: A hand book of local government. Washington: The World Bank.
- Forum of Federations. (2007). The practice of fiscal federalism: Comparative perspectives. Montreal: Forum of Federations.
- नेपाल सरकार। ९२०७३०। कार्यविस्तृतीकरण। काठमाडौं : प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय।
- राष्ट्रिय योजना आयोग। ९२०७८०। स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन। काठमाडौं : नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालय। ९२०८२०। महालेखा परीक्षकको बैसट्ठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८२। काठमाडौं: महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- नेपाल सरकार। ९२०७४०। स्थानीय सरकर सञ्चालन ऐन, २०७४। काठमाडौं : कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- राष्ट्रिय योजना आयोग। ९२०७८०। स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन। काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग।
- नेपाल सरकार। ९२०८१०। गाउँपालिका तथा नगरपालिककाो संक्षिप्त परिचय पुस्तक। काठमाडौं : सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय।
- UN–Habitat. (2009). Guide to Municipal Finance. Nairobi: United Nations Human Settlements Programm.
- नेपाल सरकार। ९२०७७०। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वयय तथा अन्तर सम्बन्ध) ऐन, २०७७। काठमाडौं: कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- राष्ट्रिय योजना आयोग। ९२०८१०। सोह्रौं योजना : आर्थिक वर्ष २०८१/८२–२०८५/८६। काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग।
- नेपाल सरकार. (n .d .). अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४। काठमाडौं : कानुन किताब व्यवस्था समिति।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण र प्रशासनिक सदाचार निर्माणको मनोसामाजिक विश्लेषण



गोपीनाथ मैनाली[१]

सार्वजनिक व्यवस्थापनमा मात्र होइन सामाजिक क्रियाकलापका पनि सदाचारिता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषय संवेदनशील बन्दै आएको छ। केहीअघि प्रविधि पुस्ता (जेन–जी) ले गरेको आन्दोलनको एउटा प्रमुख विषय भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने पनि थियो। सार्वजनिक जिम्मेवारीमा रहने व्यक्तिका सार्वजनिक र निजी आचरणमा पनि मर्यादित र नैतिक हुनुपर्छ भन्ने मान्यता छ। सार्वजनिक जीवनमा प्रवेश गरेपछि जो कुनैले सार्वजनिक जीवनका सिद्धान्तमा रहनुपर्दछ। राज्य नैतिक संस्था हो र पदाधिकारीहरू नैतिक पात्र हुन्। सार्वजनिक व्यवस्थापन गर्ने क्रममा कर्मचारीहरूले सदैव उच्च नैतिकता र व्यावसायिकता प्रदर्शन गरेपछि मात्र शासकीय व्यवस्था सुशासित हुन्छ र राज्य नैतिक अनुष्ठान बन्न पुग्छ। सदाचारयुक्त शासकीय व्यवहार सुशासनको कसी हो। अहिले आम रूपमा देखा परेको राज्य सञ्चालन प्रतिको असन्तुष्टिको प्रमुख कारण भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप तथा सुशासनको कमी हो।

भनिन्छ भ्रष्टाचार सबैले गर्ने तर गरेको भन्न नचाहने सामाजिक संस्कृति बनिसक्यो। 'भ्रष्टाचारको खुट्टा हुँदैन बरु पखेटा हुन्छ। खुट्टा मात्र भए काटेर फाल्न सकिन्थ्यो तर पखेटा भएकाले यसको जालोलाई च्यात्न धेरै मिहेनत गर्नुपर्दछ।' 'जसले मह काट्छ, उसले हात चाट्छ' 'माछाले फुल्काबाट नै सास फेर्छ, पानी पनि पिउँछ। समुद्रमा धेरै पानी भएकाले फुल्का क्रियाशील हुँदा पानी खाएको हो कि सास फेरेको हो भन्न सकिँदैन' जस्ता समाजमा गढेर रहेका भनाइले सामाजिक मूल्य संस्कृतिको सङ्केत गर्दछ। अवसर पाउनेहरूले त्यसको सापेक्षमा भ्रष्टाचार गरेका छन्, अवसर र जिम्मेवारी नपाउनले मात्र यो दुष्कार्य गरेका छैनन्। अवसर (अपर्च्युनिटी) पाउनेहरू त्यसैका कारण आशय (इन्टेन्सन) खराब बनाएको देखिएको छ। त्यसैले यो झन्डै जीवनशैली बन्न लागेको छ। मानिसमा रहको परिश्रम नगरीकन सुख खोज्ने प्रवृत्तिले मूल्यच्युत गराउँछ र संस्थाहरू प्रदूषित हुन्छन्। त्यसपछि सुशासन र समृद्धि स्वतः पाखा लाग्छ। भ्रष्टाचार नहुने देशको सूचकाङ्कमा माथिल्लो स्थानमा रहेका मुलुकहरूले सम्पन्नता तथा प्रगति हासिल गरेको स्पष्ट देखिन्छ।

सदाचारलाई कार्यस्तर तथा साङ्गठनिक व्यवहारमा रूपान्तरण गर्ने प्रक्रिया तथा पद्धति नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा नभएको होइन। सार्वजनिक जिम्मेवारीमा बहाली गर्नुपूर्व आत्मिक बाचाका रूपमा शपथ लिनुपर्ने, सेवामा प्रवेश गर्नेबित्तिकै र प्रत्येक वर्ष सम्पत्ति विवरण पेस गर्नुपर्ने, आचारसंहिता पालन गर्नुपर्ने, राज्यकोबाट हुने खर्चको उत्तरदायित्व वहन गर्नुपर्ने, सार्वजनिक खर्चप्रति व्यक्तिगत तहबाटै जिम्मेवारी लिनुपर्नेजस्ता व्यवस्थाहरू कानुनमा राखिएका छन्। साथै भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूलाई नियन्त्रण गर्न नीतिगत तथा संरचनागत व्यवस्था गरिएको छ। संवैधानिक निकाय तथा उच्चस्तरको कार्यकारी संरचनाद्वारा सार्वजनिक प्रशासनमा भ्रष्टाचार निवारणलाई प्राथमिकता दिने गरेको पनि पाइएको छ। तर भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन कायम गर्ने अनिष्ट

१ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार।

शासकीय शैली तथा प्रशासनिक व्यवहारमा ठुलो परिवर्तन नगरी प्राप्त नहुने आम अभिमत छ।

शासकीय व्यवहार सुधार र सदाचार समकालीन विश्वको जोडदार सवाल हो । नेपालजस्ता अल्पविकसित मुलुकहरूका लागि यो भनै ओजनदार यस अर्थमा छ कि यहाँ सुशासनको अभाव छ र शासनप्रति सर्वसाधारणको विश्वासको स्तर निकै कमजोर छ। शासनको स्तर र शासन प्रशासनमा रहेका पात्रहरूको व्यवहार सदाचारी नभएसम्म जनता र राज्यबिचको दूरी घटाउन सकिँदैन, बरु बढ्दै जान्छ। यस कारण सार्वजनिक व्यवस्थापन स्वच्छ, सदाचारयुक्त, निष्पक्ष र प्रभावकारी हुनुपर्दछ। अनि मात्र जनता शासनप्रति सन्तुष्ट हुन्छन्।

सार्वजनिक क्षेत्रमा नैतिकता र सदाचार कायम गर्ने कुरा यसको परिवेशले निर्धारण गर्दछ। त्यसमा पनि कुनै व्यक्तिको व्यक्तित्व विकासको अवस्था, सङ्गत, विद्यालयजस्ता संस्था र अनुष्ठानले जगको काम गर्दछ। व्यक्तित्व विकास र संस्कृति निर्माण घरपरिवार, साथी, समाज, शैक्षिक अनुष्ठानजस्ता पक्षले निर्माण गर्दछ। घर परिवार सबैभन्दा दरिलो संस्था र व्यक्तिको आचरण विकास गर्ने सबैभन्दा शक्तिशाली निकाय हो। परिवार सिकाइको पहिलो विद्यालय हो। आमाले असल आचरण सिकाउँछिन्, बुबाले कर्तव्य र परिश्रम सिकाउँछन् र दाजुभाइ–दिदीबहिनीले आचरण व्यवहारहरूको सिकोलाई व्यवहारमा उतार्दछन्। त्यही व्यवहार, आचरण र कर्तव्यलाई व्यक्तिले आफू संलग्न हुने सङ्गठन र लिने जिम्मेवारीमा अवलम्बन गर्दछ। व्यक्तिले जहिले पनि घरपरिवारका आनीबानी, संस्कार व्यवहारलाई बोकेर हिँड्छ। नेपाली समाज धर्म, शास्त्र, नीति, श्रुतिबाट अभिप्रेरित छ, जसले राम्रो गर्नुपर्छ, परिश्रम गर्नुपर्छ, अरूलाई दुःख दिन हुन्न, चोर्नु ठग्नु हुन्न भन्नेजस्ता आदर्श कुराहरू सिकाउँदै आएको छ। चोर्दा, ठग्दा, ढाँट्दा वा नराम्रा काम गर्दा गाली गर्ने, घरायसी कारबाही गर्नेजस्ता कामहरू हुने गर्दछन्। त्यसैले परिवारले सदाचार र नैतिकता संस्थागत हुने आधार दिएको छ।

दोस्रो संस्था समाज हो। समाजमा साथीहरू, छरछिमेकीहरू र आफन्तहरू हुन्छन्। समाजमा विभिन्न सामुदायिक कामहरू जस्तो कि धार्मिक, सांस्कृतिक काम, आत्मीयता, हार्दिकताका व्यवहार, सहकार्य, सहयोग, खेल मनोरञ्जनहरू हुने गर्दछन्। व्यक्तिले साथी, सङ्गत सहकार्य र प्रतिस्पर्धा समाजबाट सिक्छ र त्यसलाई काम गर्ने ठाउँमा लैजान्छ। नेपालमा सहयोग, सहकार्य, सुखदुःख साट्ने, दुःखमा सहभाव राख्ने, सहयोग गर्नेजस्ता मानवीय मूल्य प्रवर्धनमा जोड दिने प्रवृत्ति छ। यसले सार्वजनिक जीवनमा पनि त्यही रूपमा व्यवहार गर्ने, नैतिक बन्ने आधार दिएको छ। समाजमा राम्रो गर्नेले मान, पहिचान पाउने गर्छ भने विपरीतमा नराम्रो गर्नेको आलोचना, बदनाम। यही सामाजिक सोच र तह सोपान सार्वजनिक तहसम्म पुग्छ।

तेस्रो संस्था शैक्षिक प्रतिष्ठान हुन्। समाजका भावना र राज्य इच्छालाई औपचारिक रूपमा अभ्यासमा ल्याउने, सिकाउने अभ्यास स्थलका रूपमा शैक्षिक प्रतिष्ठान रहन्छन्। पाठ्यक्रम, कक्षा अभ्यास, प्रवचन, अन्तरक्रिया, वादविवाद, परीक्षालगायतका कुराहरू आचरण अभ्यासका क्षेत्र हुन्। शिक्षक–शिक्षिकाहरू आचरण व्यवहारलाई आफूमार्फत् सिकाउने पात्र हुन्। शिक्षक–शिक्षिकाले सिकाएका कुरा शिष्यलाई सबैभन्दा अपत्यारिलो हुने र शिक्षक–शिक्षिकालाई आदर्श मान्ने नेपाली समाज छ। नेपालमा पाठ्यक्रम निर्माण, कक्षा अभ्यास, सिकाइ प्रक्रिया र परीक्षण विधिमा सदाचार तथा नैतिकता आचरणलाई प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा राखिएका छन्। नैतिक शिक्षा, सामाजिक शिक्षा, व्यवहार उपयोगी शिक्षा, कानुन, संविधानजस्ता विषय नैतिक आचरण र सदाचार सिकाउने प्रत्यक्ष सामग्री हुन भने अन्य विषयले उघार्ने चेतना र विवेकको ढोका, तर्क, विश्लेषण, आलोचनात्मक चेत आदिले परोक्ष रूपमा नैतिकता र सदाचारलाई मलजल गर्छ भन्ने मान्यता राखिन्छ।

व्यवस्थित समाजमा नैतिक आचरण र सदाचार सिकाउने अन्य संस्था र सङ्गठन पनि छन्। समाज व्यवस्थाका

सबै सङ्गठन, चाहे त्यो औपचारिक हुन् वा अनौपचारिक, तिनले असल कुरा र आदर्श आचारलाई नै संस्थागत गराउने ध्येय राख्दछन्। नेपालका सामाजिक, शासकीय र अन्य सङ्गठन व्यवस्था त्यसका अपवाद होइनन्। तर पछिल्ला समय घर परिवार तहदेखि नै केही अस्वास्थ्य कुराहरू विकास हुन थालेका छन्। सामाजिक संस्कार र मूल्य परम्परा बिग्रन लागेको छ। विद्यालयले असल आचरण सिकाउन नेतृत्व गर्नुका साटो त्यहाँका शिक्षक शिक्षिकाहरू आफैं आदर्श बन्न छाडेका छन्। सरकारी र गैरसरकारी सङ्गठनहरूमा आचार व्यवहारहरूमा रहनुपर्ने आदर्श ह्रासोन्मुख छन्। सामाजिक यान्त्रीकरण र निमानवीकरणका कारण पनि विना परिश्रम सुख खोज्ने, धर्म र पाप, नीति र निष्ठामा ध्यान नदिने आचरण विकास भएको छ। यसको छाप सार्वजनिक व्यवस्थापनमा पर्न थालेको छ र सार्वजनिक सङ्गठनहरू नैतिक सङ्गठन बन्न सकेका छैनन्। सार्वजनिक पदाधिकारीहरू सार्वजनिक जीवनका सिद्धान्तबाट विषयान्तर हुन थालेको छन्। कर्तव्यमा ध्यान नदिने तर विनापरिश्रम र प्रयास सुख खोज्ने बानी विकास हुन थालेको छ। समाजमा नकारात्मक संस्कृतिको विकास भएको छ। परिणामतः सर्वसाधारण र सरकारबिचको सम्बन्धको स्तर खस्कँदो छ। सुशासन कायम छैन। सार्वजनिक जीवनमा सदाचार र नैतिकता स्थापना गर्न परिवार, समाज, शिक्षालय, सार्वजनिक बौद्धिक र अन्य सङ्गठनले आआफ्नो भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने अवस्था छ।

समाजमा सदाचारयुक्त मूल्य संस्कृति स्थापना गर्ने पहिलो कार्य भ्रष्टाचार नियन्त्रण हो । भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापलाई नियन्त्रण तथा दोषीलाई कारबाही गर्न एवं सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचार तथा सुशासन कायम गर्न चालिएको नीतिगत, कानुनी तथा संस्थागत व्यवस्थामा प्रशस्तै कमीकमजोरीहरू छन्। किनकि सामाजिक संस्कारको प्रतिनिधित्व पदाधिकारी, संस्था र शासनमा पर्ने नै भयो। सदाचार र नैतिकता नभएपछि वा न्यून भएपछि भ्रष्टाचारले मौलाउने स्थिति पाउँछ। सार्वजनिक निकाय र पदाधिकारीमा भ्रष्ट आचरणले प्रवेश पाएपछि यसले शासनलाई सुशासित गराउँछ, समाज व्यवस्थालाई विकृत पार्छ। यिनै कुरालाई हृदयङ्गम गरेर भ्रष्टाचार निवारणका लागि थुप्रै नीतिगत, कानुनी र साङ्गठनिक व्यवस्था गरिएको छ। तर ती नीति तथा कानुन आफैं कार्यान्वयन हुँदैनन्। न सङ्गठन आफैं भ्रष्टाचारविरुद्ध क्रियाशील बन्छन्। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन कायम गर्न स्थापित सङ्गठन र नीति एवं कानुनमा रहेका कमजोरीहरूलाई साङ्केतिक रूपमा यसरी औंल्याउन सकिन्छ :

- भ्रष्टाचारको परिभाषा साँघुरो रूपमा गरिएको छ। All form of Deviation from public duties भनेर Transparency International ले भ्रष्टाचारको फराकिलो परिभाषा गरेको छ। तर हाम्रो भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी सारवाहन कानुन भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले आर्थिक लेनदेनको, सार्वजनिक हानि–नोक्सानी, सरकारी रकम मस्यौट, राजस्व अपचलन र लिखतहरू तोडमोड गरेको कुरालाई परिभाषामा महत्त्व दिएको छ। सार्वजनिक पदाधिकारीका सबै अनुचित काम भ्रष्टाचारमा समेटिएका छैनन्।
- मन्त्रिपरिषद्को निर्णयलाई नीतिगत मानी भ्रष्टाचारबाट यस्ता कार्यलाई उन्मुक्ति दिएको छ । नीतिगत असर पर्ने, दीर्घकालीन प्रभाव भएका र नीतिमा स्पष्टता नभएका कुरा नीतिगत हुन तर सजिलोका लागि मन्त्रिपरिषद्का सबै निर्णयलाई नीतिगत भनी ठुला भ्रष्टाचारका घटनालाई उन्मुक्ति दिइएको छ। उच्चपदस्थ व्यक्ति, राजनीतिक पदाधिकारीहरू यसै प्रावधानको दुरुपयोग गरेर आर्थिक अनियमितता र भ्रष्टाचारजन्य कार्यलाई दुरुत्साहन गरिरहेका छन्।
- कानुन आफैंमा न्यायिक र विस्तृत हुनुपर्छ तर कानुन बनाउँदै नीति र लाभलाई हडप्ने कुत्सित मनसाय

राखिने गरिएको छ। निश्चित समूहलाई नीति लाभ पुग्ने र विधि निर्मातालाई नछुने खालका कानुन निर्माणले प्राथमिकता पाउन थालेका छन्। जसले कानुनअनुरूप गरेका काम जो भ्रष्टाचारजन्य हुन्छन्, तर कानुन न्यायिक नभएका कारण कसुरबाट बाहिरिएका छन्।

- नीति तथा कानुनहरूमा रहने अन्तर्द्वन्द्वका कारण पनि कतिपय भ्रष्टाचारजन्य घटनाहरू भ्रष्टाचारको स्पष्ट दायरामा समेटिन सकेका छैनन्।
- शिक्षा प्रणाली सामाजिक मूल्य, सदाचार, नैतिकता प्रवर्धन गर्ने खालको छैन। शिक्षा बिग्रिए सबै बिग्रन्छ भन्ने भुलिएको छ। शिक्षाले समाजलाई संस्कार, व्यक्तिलाई सीप र राष्ट्रलाई मानव पुँजी दिनुपर्नेमा त्यो भुलिएको छ।
- सार्वजनिक खर्च र राजस्व परिचालनमा भएका प्रावधानहरू, वैदेशिक सहायतालाई सार्वजनिक कोषबाहिर राखेर खर्च गर्ने प्रवृत्ति, कतिपय आन्तरिक राजस्व र सेवा शुल्कलाई कार्य सञ्चालन कोष खडा गरी खर्च गर्ने व्यवस्थाले भ्रष्टाचारलाई दुरुत्साहन गरेको छ। यस्ता कोषहरू संसदीय स्वीकृति र निगरानीको सीमाबाट बाहिर छन्।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काम केवल निगरानी निकाय, त्यो पनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको भन्ने सोच छ। यो निकाय त केवल उजुर परेपछि छानबिन गर्ने (Reactive) निकाय हो। स्वयम् व्यवस्थापनको सक्रियता एकदमै कमजोर छ, कार्यकारी तह Proactive छैन।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत क्षमता अपेक्षित छैन। ढिलो छानबिन, आग्रही सतही र अपरिपक्व अनुसन्धानका कारण भ्रष्टाचारजन्य उजुरीहरूको उपयुक्त कारबाही हुन सकेको छैन। कतिपय उजुरीहरू आग्रही छन्, चरित्रहत्या गर्ने र कुत्सित अभीष्ट पूरा गर्ने खालका छन्, जसले आयोगलाई छानबिनको भारमा पुऱ्याएको छ।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा उजुरीका सङ्ख्या प्रतिवर्ष बढेर गएका छन् तर विगतमा जस्तो प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई अनुसन्धानको अधिकार प्रत्यायोजन गरिएको छैन।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, महालेखापरीक्षकको कार्यालय र सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण निकायबिच कार्यात्मक सहकार्य छैन। जोखिमयुक्त सूचनाको आदान प्रदान, जोखिम क्षेत्रको पहिचान र विश्लेषणमा स्वचालित सहकार्य छैन। Reactive काम मात्र भएको छ।
- अनुसन्धानपछि गरिने अभियोजनमा कमजोरी छ। कतिपय घटना अभियोजनबाट कि कमजोर बनाइएका छन् वा उन्मुक्ति पनि पाएका छन्।
- विशेष अदालत तथा अन्य अदालतले आयोगले गरेका अनुसन्धान र अभियोजनलाई महत्त्व नदिएको, प्रक्रिया र सामान्य त्रुटिलाई आधार मानेर मुद्दामा आदेश दिने पनि गरिएको छ। कानुनको सिद्धान्तमा यो ठिकै होला, न्याय र अपराधका सिद्धान्तमा कति उचित हो भन्ने प्रश्न बाँकी छ। साथै लामो समयसम्म मुद्दाको अन्तिम फैसला नहुँदा भ्रष्टाचारजन्य अपराधले उन्मुक्ति पाउने अवस्था छ।
- ठुला अनियमितता र भ्रष्टाचारका काममा उच्च राजनैतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वको संलग्नता हुन्छ, तर कारबाही साना कर्मचारी र प्रक्रियामा रहने व्यक्तिलाई मात्र हुने गरेको छ। जस्तो कि भुटानी शरणार्थी,

सिद्धान्तबाहिर गएर बजेट विनियोजन, सुरक्षण मुद्रण खरिद, ललिता निवास जग्गा प्रकरण आदि।

- संसद् र संसदीय समितिले सरकारलाई जवाफदेही बनाउने, अपराधजन्य घटनामा चासो राखी निष्पक्ष निर्देशन दिने, आफूले दिएका निर्देशन कार्यान्वयनको Follow up गर्ने काम गरेको छैन।

- महँगो चुनाव प्रणाली र अपारदर्शी राजनीतिक दलहरूका कारण भ्रष्टाचार संस्थागत हुने अवसर पाएको छ। राजनीतिक तहमा हुने भ्रष्टाचारले प्रशासन, सेवा प्रवाह, नीति निर्णय र जिम्मेवारी वितरणलाई प्रभाव पार्ने गरेको छ। यसपछि सबै सार्वजनिक संरचना प्रदूषित हुने सम्भावना बढाएको छ।

- राजनीतिक कार्यकारीका स्वकीय सचिवहरू विनालगामका घोडा जसरी प्रशासनिक र खरिदको कार्यमा अनपेक्षित चाख राख्ने गर्दछन्। निजी सचिवको अलग्गै व्यवस्था भएपछि स्वकीयको कार्यालयमा उपस्थित हुनु नै हुँदैनथ्यो। सबै कार्यकारीहरू स्वकीय सचिवका कारण लाभमा पुगेका छन् वा विवादमा परेका छन्। तर प्रणालीमा यसले स्टनम्यान इफेक्ट पारेको छ।

- सेवा प्रदायक निकायमा सहजकर्ता, लेखनदास, वकिल वा यस्तै नाममा बिचौलियाले प्रवेश पाएको छ। प्रवेश मात्र पाएको होइन, पकड पनि जमाएको छ। एउटा उदाहरण २०७५ मा भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयले जग्गा प्रशासनमा सुधारका लागि ल्याएका लिखत तथा कागजात संशोधन गर्ने र लेखनदासविना नै सेवाग्राहीले आफैं काम गर्न सक्ने गरी सजिलो बनाइएकोमा मन्त्रालयको कार्य रोक्नका लागि ठुलो समूह सङ्गठित रूपमा लाग्यो। राजनीतिक तह मात्र होइन, अदालतमा समेत प्रभाव पार्ने काम गऱ्यो। यो एउटा प्रतिनिधि उदाहरण मात्र हो। भन्सार, आन्तरिक राजस्व, कम्पनी रजिस्ट्रार, वैदेशिक रोजगार, जिल्ला प्रशासन, गुठी, यातायात व्यवस्था, जग्गा मुआब्जा, निर्माण, सिफारिसजस्ता कार्यक्षेत्रमा सहजकर्ताहरूको अनपेक्षित प्रभाव र संलग्नता भएका गुनासाहरू छन्।

- पछिल्ला समयमा ठुला नियुक्ति, खरिद, नीति निर्माण र बजेट व्यवस्थापनमा बिचौलिया, व्यवसायी, कर्मचारी र राजनीतिक कार्यकर्ताको नेक्सस बनेको गुनासो छ। सुदूरपश्चिम प्रदेशमा बजेट प्रणाली तथा खरिद प्रक्रिया सुधारका लागि आयोजित एक कार्यक्रममा जनप्रतिनिधिले आफ्ना प्रदेशमा आयोजना बिक्री हुने गरेको डरलाग्दो तथ्य प्रस्तुत गरेका थिए। सुदूरपश्चिमबाट सुरु भएको आयोजना बिक्री हुने अनौपचारिक प्रक्रिया मधेस हुँदै अन्य प्रदेश र सङ्घसम्म पनि विस्तार भएको गुनासो त्यहाँ भएको थियो। यो एउटा प्रतिनिधिमूलक घटना मात्र हो। हाल बढेको प्रशासनको राजनीतीकरण, प्रशासनिक सौदाबाजी र जिम्मेवारीका कारण पनि भ्रष्टाचार बढेको छ।

- Populism का आधारमा पनि ठुला अनियमितता, भ्रष्टाचार र अनुचित कामले प्रश्रय पाएको छ। लोकप्रियताको आवरणमा ठुला भ्रष्टाचार र अनियमितता छिपेका छन्। कतिपय अवस्थामा त त्यस्ता भ्रष्ट आचरण भएका व्यक्तिहरू नै इमानदार व्यक्तिहरूलाई आदेश–निर्देश गर्ने हैसियतमा पनि छन्। परिणामतः भ्रष्टाचार नियन्त्रणको वास्तविक कार्यसूचीले संस्थागत स्वामित्व लिन सकेन, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कुरा देखावटी भए। विषयवस्तु सतहमा तैरिए तर जगमा पुगेर चिरफार हुन सकेन।

- नागरिक समाज र सार्वजनिक बौद्धिकको पहरेदार छैन। सबै आआफ्नै आग्रह र कन्स्परेन्सी सिद्धान्तमा छन्। परिणामतः सामाजिक मूल्य संस्कृति नै दुष्कृतिमा पुगेको छ। त्यसैले यो सबैले गर्ने तर गरेको भन्न नचाहने, अरूको देख्ने तर आफ्नो नदेख्ने भएको छ।

- सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा संस्थाहरूमा उदाहरणीयता देखाउनुपर्ने पदाधिकारीहरू आफैं प्रश्नमा छन्, गैरआचरणमा छन्। यस अवस्थामा नियन्त्रणका काम देखावटी बनेका छन्। जस्तो कि एउटा उदाहरण एक जना उच्चपदस्थ प्रशासनिक नेतृत्वले पूर्वराष्ट्रसेवकहरूलाई समेत सरकारका विरुद्ध आवाज उठाउन नहुने गरी आचारसंहिता बनाउने उद्रोष गर्ने व्यक्तिहरू कुलिङ अफ पिरियडसम्बन्धी प्रस्तावित निजामती सेवा ऐनका प्रावधानका विरुद्ध सङ्गठित भए।
- अनियमितता नियन्त्रण र भ्रष्टाचारविरुद्धको छुट्टै आयोग बनाउने कुरा जेनजी आन्दोलनले पनि उठायो। यसै कार्यका लागि धेरै निकाय अहिले पनि कार्यरत छन्। छुट्टै आयोग माग्नुको आयश भइरहेका आयोग र संरचनाहरू संस्थापन पक्षको भयो र अब अर्के आयोग चाहिन्छ भन्ने नयाँ भाष्य बन्यो। तर अहिले बनिरहेका संरचना, दिइएका जिम्मेवारीमा पनि विगतको प्रवृत्तिले निरन्तरता पायो। पात्रहरू परिवर्तन भए पनि प्रवृत्ति परिवर्तन नभएसम्म आन्दोलन वा सुधारका अभियान संस्थागत हुने भएनन्। निगरानी निकायमा रविन्सन सिद्धान्त देखिन्छ।

वर्तमान परिस्थितिको विश्लेषण गर्दा भ्रष्टाचार संस्थामा पनि छ, व्यक्तिमा पनि छ, सङ्गठनभित्र पनि छ बाहिर पनि छ, कहिलेकाहीँ होइन सधैं भइरहन्छ र भ्रष्टाचारजन्य अपराधको जोखिम पनि कम छ। यसर्थ भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काम निकै चुनौतीपूर्ण छ। सानोतिनो उपचारको काम (प्याच वर्क) बाट मात्र उपलब्धि पाउन सकिँदैन। राष्ट्र सङ्घका तत्कालीन महासचिव कोफी अन्नानले भन्नुभएजस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी समाज व्यवस्था र सार्वजनिक व्यवहारमा सदाचार कायम गर्न धर्मयुद्ध नै गर्नुपर्छ जहाँ घरपरिवारदेखि राज्य स्तरका सबै व्यक्ति-संरचनाहरू एकसाथ आन्दोलित हुन्छन्। यसर्थ विस्तृत र आक्रामक रणनीति नभईकन भ्रष्टाचारजन्य अपराध नियन्त्रण र सुशासन कायम गर्न सकिँदैन। यसका लागि दुई प्रकारको रणनीति लिनु जरुरी हुन जान्छ।

- **अल्पकालीन रणनीति :** यसअन्तर्गत अपराधजन्य कार्यको तत्काल कारबाही, तत्काल निर्णय, कामकारबाहीको प्रकाशन, सार्वजनिक कार्यको नागरिक विवेचना, निगरानी सक्रियता, कर्मचारी सरुवा जिम्मेवारी वितरण र खरिद प्रक्रियाका कानुनहरूको परिपालन, व्यवस्थापन सक्रियता, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, तथ्याङ्क तथा जानकारीको आदान-प्रदानलगायतका काममा ध्यान दिनुपर्दछ। यसले तत्काल प्रदर्शन प्रभाव पार्छ र दीर्घकालका लागि सदाचार र सुशासनका लागि जग बसाउँछ। तर खासै ठुलो उपलब्धि भने दिन सक्दैन।
- **दीर्घकालीन रणनीति :** भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सदाचारको बहालीको काम ससाना कार्य र कानुनी कारबाहीबाट मात्र सम्भव हुँदैन, संधैका लागि यो अपराधजन्य विकृति र सुशासनको धमिरा हटाउन सामाजिक मूल्यसंस्कृति, प्रशासनिक कार्यविधि, पदाधिकारीका आचरण र मूल्यगत व्यवहारहरू परिवर्तन गर्नैपर्छ। जसका लागि यी रणनीतिहरू लिनु आवश्यक छ :
    - निरोधात्मक रणनीति : यसअन्तर्गत यी प्रमुख क्रियाकलाप समेट्नुपर्दछ।
    - निर्णय निर्माण र कार्य प्रक्रियाको सरलीकरण गर्ने
    - जिम्मेवारी जवाफदेहिताको किटानी गर्ने
    - सम्पत्ति विवरणको घोषणा र अद्यावधिक गर्ने
    - पदाधिकारीलाई कार्य स्वायत्तता दिने
    - सरकारी क्रियाकलामा पारदर्शिता बढाउने

- नीति साझेदारी र नागरिक संलग्न बढाउने
- सार्वजनिक कार्यमा ग्राहक दबाबको वातावरण आमन्त्रण गर्ने
- सरकारी कामको प्रकाशन गर्ने जस्तो कि सेवा बडापत्र
- नैतिक मूल्य मान्यताको अभिमुखीकरण गर्ने
- योग्यता र दक्षताले प्रोत्साहन पाउने प्रणालीको निर्माण गर्ने
- सुविधा र क्षतिपूर्तिको उचित व्यवस्था गर्ने
- नागरिक सेवाको वैकल्पिक काउन्टर र गेटको व्यवस्था गर्ने
- विकास साझेदारहरूको निर्भरता हटाउने
- स्वार्थ बाझिने कानुनको प्रभावकारिता
- नागरिक शिक्षाको विस्तार गर्ने।

→ उपचारात्मक रणनीति : यसअन्तर्गत यी क्रियाकलापहरू समेटिनुपर्दछ :

- कानुनको कडाइका साथ पालन गर्ने
- अपराधलाई मुद्रासँग साट्ने व्यवस्थाको खारेजी गर्ने
- शंखघोषसम्बन्धी कानुनको व्यवस्था गर्ने
- अनुसन्धानमा पर्याप्त अधिकार दिने र अनुसन्धान निकायको स्वायत्तता र क्षमताको विकास गर्ने
- योजना, बजेट निर्माण जस्ता कुराहरूको स्पष्ट मापदण्ड बनाउने
- राजनीतिक दलको पारदर्शिता सम्बन्धी कानुन ल्याउने र प्रभावकारी परीक्षण गर्ने
- राजनीतिक अपराधीकरण हटाउन र चन्दा असुली एवं व्यावसायिक राजनीति हटाउन प्राप्त मतको आधारमा राष्ट्रिय कोषबाट दल सञ्चालन र निर्वाचन खर्च उपलब्ध गराउने। दलहरूको आयव्ययको महालेखापरीक्षकबाट परीक्षण गर्ने, निर्वाचन आयोगबाट दलहरूको आन्तरिक चुनाव गर्ने।
- सेवा वितरण प्रणालीमा स्पष्ट दिग्दर्शन प्रकाशमा ल्याई मन्त्रीका तोक र दबाबको गुञ्जायस हटाउने।
- पेसागत आचारसंहिताको निर्माण गरी कडा कार्यान्वयन गर्ने।
- नैतिकता परीक्षण गर्ने र नैतिकताको प्रमाणपत्र लिएकाहरूलाई मात्र सार्वजनिक ओहदामा योग्य मान्ने।

→ संस्थागत क्षमता सबलीकरण रणनीति : यसअन्तर्गतका यी प्रमुख क्रियाकलापहरू समेटिनुपर्दछ :

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण विभागजस्ता निकायको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने।
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको विकास गर्न व्यवस्थापकीय क्षमताको वृद्धि गर्ने।
- उजुरी सुन्ने निकायको व्यवस्था गर्ने, प्रशासकीय परीक्षणलाई महत्व दिने।
- महत्त्वपूर्ण पदाधिकारीको योग्यताका आधारमा नियुक्ति गर्न लोक सेवाको कार्यक्षेत्र विस्तार गर्ने।
- राजस्व अनुसन्धान विभागलाई भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५८ कै कार्य क्षेत्रमा ल्याउने।

- न्यायिक कार्य प्रणालीमा सुधार ल्याउने ।
- भ्रष्टाचारजन्य कार्यको न्यायिक निरूपणमा विशेष कार्यविधि अपनाउने ।
- संसदीय समितिलाई गैरदलीय प्रणालीमा सञ्चालन गर्ने ।
- सरकारलाई नियन्त्रण, निगरानी र सन्तुलनमा ल्याउने संवैधानिक निकायका पदाधिकारीको नियुक्तिमा सार्वजनिक बहस र संसदीय अनुमोदनको अनिवार्यता अपनाउने, उच्च नैतिक चरित्र नभएका व्यक्तिहरू उच्च जिम्मेवारीमा पुग्न नपाउने व्यवस्था अनिवार्य गर्ने ।
- प्रशासनलाई नागरिक अन्तरक्रियार व्यवस्थापकीय निगरानीमा ल्याउने ।
- कार्यालयहरूलाई सूचना यान्त्रीकरण र खरिद व्यवस्थामा ई–बिडिङ कार्यलाई प्रवर्धन गर्ने ।

→ नागरिक चेतना जागरण रणनीति : यसअन्तर्गत यी क्रियाकलापहरू समेटिनुपर्दछ :

- भ्रष्टाचारविरोधी नागरिक अभिमुखीकरण (जस्तो कि भ्रष्टाचारीलाई कीरा परोस्, भ्रष्टाचार गर्नु आमाको रगत खानु हो, भ्रष्टाचारीलाई सामाजिक बहिष्कार गरौं आदि)
- प्रशासनको प्रजातन्त्रीकरण (आन्तरिक रूपमा सहभागिता र बाह्य रूपमा नागरिक संलग्नता)
- आम सञ्चारका माध्यमको परिचालन (चलचित्र र सामाजिक सञ्जाल सबैभन्दा प्रभावकारी)
- सरकार निजी क्षेत्र साझेदारी कार्यक्रम
- सरकारी निर्णयको नागरिक जानकारी
- नागरिक सर्वेक्षणका आधारमा कर्मचारीको मूल्याङ्कन
- नियमित सतर्कताको कार्य । यसले भ्रष्टाचारविरोधी जनमत तयार गर्न भ्रष्ट र उत्कृष्ट कर्मचारीको नाम आवधिक रूपमा प्रकाशमा ल्याउने, सम्पत्ति सार्वजनिक गर्ने कार्य आदि गर्नुपर्दछ ।
- सार्वजनिक कामको नागरिक अनुगमनको व्यवस्था, सार्वजनिक सुनुवाइ
- उपभोक्ता समितिको सशक्तीकरण
- राष्ट्रिय सदाचार नीति निर्माण र कार्यान्वयनमार्फत् सदाचार पद्धतिलाई संस्थानीकरण
- नैतिकता र सदाचारका विषयलाई घरपरिवारबाटै संस्थागत गर्ने ।

उपसंहार

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको काम निकै जटिल र समग्र क्षेत्र परिचालन हुनुपर्ने किसिमको छ । सदाचार बहालीको काम त त्योभन्दा पनि जटिल विषय हो । भ्रष्टाचार निवारण गर्न विस्तृत रणनीति चाहिन्छ तर सदाचार बहालीका लागि सामाजिक अभियानकै जरुरी हुन्छ । त्यसैले घरपरिवारदेखि अन्तर्राष्ट्रिय तहसम्मका क्रियाकलाप समेट्ने गरी अभियान नल्याई सदाचार संस्कृति विकास गर्न सकिँदैन, न सुशासन कायम गर्न सकिन्छ । त्यसैले सार्वजनिक सङ्गठनलाई नैतिक संस्था, सार्वजनिक प्रशासनलाई नैतिक प्रणाली र राजनीतिक नेतृत्वलाई नैतिकता र सदाचारको निर्देशक मगज बन्ने दायित्वबोध अहिलेको आवश्यकता हो ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण : ग्रे लिस्टको घेरामा नेपाल र अबको बाटो



गोविन्द खनाल[१]

विषय प्रवेश

नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई एक गम्भीर आर्थिक अपराधको रूपमा मानिन्छ। यसमा अवैध रूपमा आर्जित सम्पत्तिलाई वैध देखाउने प्रक्रिया खोजिन्छ। यसले वित्तीय प्रणालीमा अस्थिरता सिर्जना गर्छ। देशको आर्थिक विकास र सामाजिक न्यायमा पनि प्रतिकूल असर पार्छ। अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा Financial Action Task Force (FATF)/Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) ले सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई विश्व आर्थिक सुरक्षा र वित्तीय प्रणालीको एक मुख्य चुनौतीको रूपमा लिएको छ। FATF को परिभाषाअनुसार सम्पत्ति शुद्धीकरणको मूल उद्देश्य अवैध सम्पत्तिलाई वैध स्रोत देखाउनु हो। जसले अपराधीलाई आर्थिक लाभ सुरक्षित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। संयुक्त राष्ट्र सङ्घको सन् २००० को Transnational Organized Crime सम्बन्धी महासन्धि अनुसार गैरकानुनी वा अपराधबाट आर्जित सम्पत्तिको स्रोत लुकाउन, स्थानान्तरण गर्न वा कानुनी कारबाहीलाई छल्नका लागि कार्य गरिन्छ भने त्यसलाई सम्पति शुद्धीकरण भनिन्छ। यसरी सम्पत्ति शुद्धीकरण भनेको गैरकानुनी वा आपराधिक गतिविधिहरूबाट कमाएको आयलाई विभिन्न तरिकामा वैध सम्पत्तिमा परिणत गरी अर्थतन्त्रका औपचारिक माध्यममा प्रवाह गर्ने प्रक्रिया हो।[२] यो एउटा बहुआयामिक एवं बहिर्क्षेत्रीय प्रभावयुक्त र नयाँ प्रकृतिको वित्तीय अपराध पनि हो। यो अपराध कुनै एउटा खास अपराधको कार्य मात्र नभई योजनाबद्ध प्रक्रिया पनि हो। सम्पत्ति शुद्धीकरणको अपराध मूलतः मौद्रिक मूल्यमा आपराधिक आय सिर्जना गर्ने मूल अपराधहरूको सहउत्पादनको रूपमा सहअपराध हो।

नेपालले २०६४ सालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ लागू गरी यस अपराधको कानुनी आधार तयार गरेको थियो। उक्त ऐनले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी अनेकौं सम्बद्ध कसुरहरू (Predicate Offences) जस्तै भ्रष्टाचार, लागूऔषध कारोबार, मानव तस्करी, कर छली, साइबर अपराध आदिलाई समेटेको छ। कानुनले अनुसन्धान, रोक्का र जफतको प्रक्रिया समेत स्पष्ट गरेको छ। तथापि अन्तर्राष्ट्रिय मूल्याङ्कनअनुसार नेपाल FATF को ग्रेलिस्टमा परेको छ। यसको प्रमुख कारणमा कमजोर अनुसन्धान क्षमता, अस्पष्ट कानुनी प्रावधान र विभिन्न निकायबिच समन्वयको अभाव रहेका छन्।

FATF को २०२३ को प्रतिवेदनले देखाएको तथ्याङ्कअनुसार नेपालमा Suspicious Transaction Report (STR)/Cash Transaction Report (CTR) को अनुपालन दर केबल ६५ प्रतिशत रहेको छ। अनुसन्धान

---

१ सहन्यायाधिवक्ता, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल।

२ सम्पत्ति पत्रिका (२०८१) सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागद्धारा प्रकाशित लेख टेकनारायण कुँवर, सम्पत्ति शुद्धीकरण अपराध नियन्त्रणमा न्यायिक दृष्टिकोण, पेज १

अधिकृत र अभियोजनमा दक्षताको अभावले अपराध प्रमाणित दर न्यून रहँदा आर्थिक अपराध नियन्त्रण कमजोर भएको छ। यसका साथै टेक्स हेभन मुलुकहरूसँगको लेनदेनमा निगरानी कम हुनु र वित्तीय संस्थाहरूको उचित रिपोर्टिङ अभावले सम्पत्ति शुद्धीकरणको जोखिम बढाएको छ। विधिशास्त्रीय दृष्टिले सम्पत्ति शुद्धीकरण स्वतन्त्र अपराधको रूपमा मानिन्छ। यसको दायरा व्यापक छ। अदालतले Circumstantial Evidence/Forensic Accounting आधारित प्रमाणलाई स्वीकार गर्दै प्रभावकारी निर्णय दिन थालेका छन्।

ग्रेलिस्टबाट बाहिरिन नेपालले कानुनी सुधार, संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि र डिजिटल निगरानीमा ध्यान दिनु आवश्यक छ। FATF अनुपालनका लागि High Risk Predicate Offences मा प्राथमिकता, Real Time सूचना आदान–प्रदान र सार्वजनिक निजी साझेदारी पनि अत्यावश्यक मानिन्छ। यसबाहेक जनचेतना, Corporate Governance/Ethical Banking प्रवर्धन गर्ने पहलले पनि प्रभाव पार्छ[३]। समग्रमा अनुसन्धानले देखाउँछ कि ग्रेलिस्ट हटाउन कानुनी, संस्थागत र सामाजिक सुधार आवश्यक छन्। यस लेखमा नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको वर्तमान अवस्था र आगामी सुधारको बाटोलाई कानुनी, तथ्याङ्क, अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता र अदालतको दृष्टिकोणको आधारमा विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको विषय

- गैरकानुनी कार्य गरी आर्जन गरेको सम्पत्ति कानुनी स्रोतबाट आएको देखाउन गरिने कुनै पनि कामकारबाहीको विषय।
- कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको सही प्रकृत्ति, स्रोत, स्थान, निःसर्ग, कारोबार, स्वामित्व वा सो सम्पत्तिउपरको अधिकार लुकाउने, छल्ने वा बदल्ने, रूपान्तरण वा हस्तान्तरण गर्ने, त्यस्तो सम्पत्ति, प्राप्त गर्ने, प्रयोग गर्ने वा धारण गर्ने कार्यको विषय।
- सम्पत्ति शुद्धीकरण आफैंमा सम्बद्ध कसुर नभई मूल कसुरको सहउत्पादनको रूपमा सहअपराधको विषय।

सम्पत्ति शुद्धीकरण प्रक्रिया

- **Placement :** कसुरबाट आर्जित सम्पत्तिलाई financial system मा प्रवेश गराउने कार्य।
- **Layering :** कसुरबाट आर्जित सम्पत्तिलाई विभिन्न चरणमा कारोबारहरू भएको देखाउने कार्य।
- **Integration :** शुद्धीकरण गरिएको सम्पत्तिलाई अन्य वैध सम्पत्तिसँग एकीकृत गर्ने कार्य।
- **Use :** शुद्धीकरण गरिएको सम्पत्तिको प्रयोग गर्ने कार्य।

सम्बद्ध कसुर (Predicate Offence)

Predicate भनेको भविष्यवाणी गर्नु हो। सम्बद्ध कसुर (Predicate Offence) भन्नाले गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्न गरिने मूल कसुरलाई जनाउँछ। जसबाट अवैध सम्पत्ति उत्पन्न हुन्छ। यस्तो कसुर नै पछि हुने सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) को आधार बन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणको प्रयोजनार्थ मूल अपराधलाई predicate offence भनिन्छ। Predicate offence भन्नाले ती अपराध जसले गर्छन् र त्यो value gain (ill gotten gains) laundering हुने सम्भाव्यता हुन्छ। predicate offence बाट जुन परिणाम सिर्जना हुन्छ, यसलाई value gain or illicit origin को रूपमा पनि बुझिन्छ। यस्तो proceeds को सोझै उपयोग गर्न

३ Financial Action Task Force (FATF). (2023). *Mutual Evaluation Report: Nepal*, Table 5.2: STR and CTR Compliance Rates (p. 87).

सक्ने अवस्था रहँदैन। बैङ्क तथा वित्तीय संस्थासँग कारोबार गर्दा स्रोत खुलाउनुपर्ने हुन्छ। अन्यथा सीमा कारोबार र शङ्कास्पद कारोबारको reporting भई सहजै राज्यले कानुनको दायरामा ल्याउन सक्ने हुन्छ[४]। प्रचलित ऐनको अनुसूचीमा भ्रष्टाचार, घुस, तस्करी, कर छली, मानव बेचबिखनजस्ता कसुरहरूलाई सम्बद्ध कसुरका रूपमा सूचीबद्ध गरिएको छ। यी कसुरहरूले राज्यको आर्थिक, सामाजिक र नैतिक संरचनामा गम्भीर असर पार्छन्। अवैध रूपमा आर्जित सम्पत्तिले कानुनी अर्थतन्त्रलाई कमजोर बनाउँछ। सुशासनमा बाधा पुऱ्याउँछ। त्यसैले यस्ता कसुरहरूको पहिचान र नियन्त्रण अत्यन्त आवश्यक हुन्छ। ऐनले नेपाल सरकारलाई राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी आवश्यक परे थप विषयलाई पनि सम्बद्ध कसुरका रूपमा तोक्ने अधिकार दिएको छ। यसले कानुनलाई समयानुकूल र प्रभावकारी बनाउने लचकता प्रदान गर्छ। समग्रमा सम्बद्ध कसुरको अवधारणा अवैध सम्पत्तिको स्रोतमै प्रहार गर्ने कानुनी उपाय हो। यसमार्फत् पारदर्शिता, जवाफदेहिता र आर्थिक अनुशासन् प्रवर्धन गर्ने उद्देश्य राखिएको छ।

सम्पति शुद्धीकरणका सूचक

सम्पत्ति शुद्धीकरणका सूचकहरू भन्नाले अवैध रूपमा आर्जित सम्पत्तिलाई वैध देखाउन गरिने गतिविधिहरू पहिचान गर्ने सङ्केतहरूलाई जनाउँछन्। यस्ता सूचकहरूले कुनै व्यक्ति वा संस्थाको आर्थिक व्यवहार अस्वाभाविक छ कि छैन भन्ने कुरा देखाउँछ। अस्वाभाविक रूपमा सम्पत्ति वा साधनको ठुलो सङ्ग्रह हुनु शुद्धीकरणको प्रमुख सङ्केत मानिन्छ।[५] त्यसै गरी नगदमा वा अस्वाभाविक माध्यमबाट ठुलो परिमाणमा कारोबार हुनु शङ्कास्पद हुन्छ। सामान्य आयसँग मेल नखाने बैङ्किङ कारोबारले पनि अवैध आम्दानीको सम्भावना देखाउँछ। टेक्स हेभन देशहरूसँग हुने कारोबारले सम्पत्ति लुकाउने प्रयास भएको सङ्केत दिन्छ। अपरिचित वा अस्वाभाविक व्यक्तिहरूसँग आर्थिक लेनदेन हुनु पनि जोखिमपूर्ण सूचक हो। आफ्नो आयभन्दा धेरै सम्पत्ति बढेको दाबी गर्नु शुद्धीकरणको आशङ्का पैदा गर्छ। नातेदारको नाममा ठुलो मात्रामा घरजग्गा वा सम्पत्ति राख्नु सम्पत्ति लुकाउने तरिका हुन सक्छ। काल्पनिक पारिश्रमिक वा सेवाबाट आम्दानी भएको दाबी गर्नु गैरकानुनी अभ्यास हो। घरजग्गाको लिखत मूल्य र प्रचलित बजार मूल्यमा ठुलो अन्तर हुनु कर छली वा अवैध लगानीको सङ्केत हो। सामाजिक व्यवहारमा अस्वाभाविक खर्च देखिनु पनि शुद्धीकरणसँग जोडिन्छ। अत्यधिक विलासी जीवनशैली अपनाउनु आम्दानीको स्रोतमाथि प्रश्न उठाउँछ। छोराछोरीलाई अत्यन्त महँगा विद्यालय वा कलेजमा पढाउनु पनि आयव्यय असन्तुलनको सङ्केत हुन सक्छ। व्यक्तिगत प्रयोजनका लागि पटक पटक विदेश यात्रा गर्नु शङ्कास्पद मानिन्छ। यस्ता सूचकहरू एक्लाएक्लै मात्र होइन। समग्र रूपमा हेर्दा अझ स्पष्ट हुन्छन्। यी सङ्केतहरूले अनुसन्धान निकायलाई प्रारम्भिक आधार प्रदान गर्छन्। सम्पत्ति शुद्धीकरण रोक्न यस्ता सूचकहरूको गम्भीर विश्लेषण आवश्यक हुन्छ। यसले आर्थिक अनुशासन र पारदर्शिता कायम गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ। अन्ततः सूचकहरूको प्रभावकारी प्रयोगले कानुनी शासन र सुशासन सुदृढ बनाउँछ।

Financial Action Task Force (FATF) को विषय

Financial Action Task Force (FATF) सन् १९८९ मा G7 राष्ट्रहरूको पहलमा स्थापना गरिएको एक अन्तरसरकारी संस्था हो। यसको प्रधान कार्यालय फ्रान्सको पेरिसमा रहेको छ। FATF को मुख्य उद्देश्य

---

४ नेपाल सरकारविरुद्ध इच्छाराज तामाङसमेत मुद्दा सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दा नं. (०७९-CR (००२२) फैसला पृष्ठ ४३३ विशेष अदालतबाट भएका केही फैसलाहरूको सँगालो २०८२

५ Financial Intelligence Unit, Nepal Rastra Bank, Suspicious Transaction and Suspicious Activity Reporting Guidelines (STR/SAR), Updated July 2025 (Kathmandu: FIU-Nepal)

विश्वव्यापी रूपमा सम्पत्ति शुद्धीकरण र आतङ्कवादी क्रियाकलापमा हुने वित्तीय लगानीलाई नियन्त्रण तथा रोकथाम गर्नु हो । यस संस्थाले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा वित्तीय अपराधविरुद्ध साझा मापदण्ड विकास गरेको छ । FATF ले सदस्य राष्ट्रहरूका लागि सिफारिसहरू जारी गरी प्रभावकारी कानुनी र संस्थागत व्यवस्था गर्न मार्गदर्शन गर्दछ । सदस्य राष्ट्रहरूको वित्तीय प्रणाली कत्तिको प्रभावकारी छ भन्ने कुरा पारस्परिक मूल्याङ्कन (Mutual Evaluation) मार्फत् परीक्षण गरिन्छ ।[६] यस मूल्याङ्कनले कमजोरी पहिचान गरी सुधारका उपाय सुझाउँछ । FATF का मापदण्डले बैङ्किङ र वित्तीय क्षेत्रलाई पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउँछ । यसका कारण अवैध धनको अन्तर्राष्ट्रिय प्रवाह नियन्त्रण गर्न सहयोग पुग्छ । समग्रमा FATF ले विश्व अर्थतन्त्रलाई सुरक्षित र विश्वासयोग्य बनाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ ।

Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) को विषय

Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) FATF का नौवटा क्षेत्रीय सङ्गठनहरूमध्ये एक महत्त्वपूर्ण सङ्गठनका रूपमा सन् १९८९ मा स्थापना भएको हो । यसको सचिवालय अस्ट्रेलियाको सिड्नीमा रहेको छ । APG को मुख्य उद्देश्य एसिया प्रशान्त क्षेत्रका देशहरूमा सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्कवादी वित्तपोषण विरुद्धका अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड कार्यान्वयन गराउनु हो ।[७] नेपाल सन् २००२ मा APG को सदस्य बनेको हो । सदस्य राष्ट्रहरूमा FATF द्वारा प्रतिपादित सिफारिसहरू कत्तिको प्रभावकारी रूपमा लागू भएका छन् भन्ने कुरा APG ले मूल्याङ्कन गर्दछ । यसले पारस्परिक मूल्याङ्कन प्रक्रियामार्फत् कानुनी, संस्थागत र कार्यान्वयन पक्षको समीक्षा गर्छ । APG ले सदस्य राष्ट्रहरूलाई प्राविधिक सहयोग र क्षमता अभिवृद्धि पनि प्रदान गर्दछ । क्षेत्रीय सहकार्य सुदृढ गर्नु यसको अर्को महत्त्वपूर्ण भूमिका हो । यस संस्थाले वित्तीय प्रणालीलाई सुरक्षित र पारदर्शी बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ । समग्रमा APG ले क्षेत्रीय स्तरमा FATF का मापदण्ड प्रभावकारी बनाउन महत्त्वपूर्ण योगदान दिएको छ ।

नेपालको पारस्परिक मूल्याङ्कन (२०२३) अवस्था

नेपालको पारस्परिक मूल्याङ्कन सन् २०२३ मा सम्पन्न भएको थियो । जुन यसअघि सन् २००५ र २०११ मा पनि गरिएको थियो । यो मूल्याङ्कन FATF तथा APG का मापदण्डअनुसार नेपालको सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्कवादी वित्तपोषण नियन्त्रण प्रणालीको अवस्था मापन गर्न गरिएको हो । मूल्याङ्कन दुई मुख्य भागमा गरिएको थियो । प्राविधिक अनुपालन (Technical Compliance) र प्रभावकारिता (Effectiveness) । प्राविधिक अनुपालनतर्फ FATF का ४० वटा मापदण्डको परीक्षण गरिएको थियो । यसमध्ये नेपालले केवल ५ मापदण्डमा पूर्ण रूपमा अनुपालन गरेको देखियो । १६ मापदण्डमा धेरै हदसम्म अनुपालन भएको छ भने अरू १६ मापदण्डमा आंशिक अनुपालन मात्र रहेको छ । ३ वटा मापदण्डमा भने नेपाल पूर्ण रूपमा अनुपालन गर्न असफल भएको देखिन्छ । यसले कानुनी तथा नीतिगत संरचनामा अझै सुधार आवश्यक रहेको सङ्केत गर्छ । प्रभावकारिता मूल्याङ्कन ११ वटा क्षेत्र वा परिणामका आधारमा गरिएको थियो । यसमा कुनै पनि क्षेत्रमा उच्च वा पर्याप्त स्तरको प्रभावकारिता हासिल हुन सकेन । केवल ४ क्षेत्रमा मध्यमस्तरको प्रभावकारिता देखिएको छ । बाँकी ७ क्षेत्रमा प्रभावकारिता न्यून स्तरमा सीमित रहेको पाइएको छ । यसले कार्यान्वयन पक्ष कमजोर रहेको स्पष्ट पार्छ ।

---

६ Financial Action Task Force (FATF), "Mandate of the Financial Action Task Force," FATF Secretariat, Paris (accessed December 2025).

७ Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), "About Us," Asia/Pacific Group on Money Laundering official website, Sydney (accessed December 2025).

कानुन भए पनि त्यसको प्रभावकारी प्रयोग हुन नसकेको अवस्था उजागर हुन्छ। संस्थागत समन्वय, स्रोतसाधन र दक्ष जनशक्तिको अभाव मुख्य चुनौतीका रूपमा देखिन्छ। यस्तो नतिजाले नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय छविमा असर पार्न सक्छ। त्यसैले सुधारात्मक कार्ययोजना प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु अत्यावश्यक छ। समग्रमा २०२३ को पारस्परिक मूल्याङ्कनले नेपाललाई प्रणाली सुदृढीकरणतर्फ गम्भीर प्रयास गर्न सन्देश दिएको छ।

ग्रे लिस्टको विषय र नेपाल

Jurisdiction under Increased Monitoring अर्थात ग्रे–लिस्ट भन्नाले FATF ले कुनै देशको सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्कवादी वित्तपोषण नियन्त्रण प्रणालीमा गम्भीर कमजोरी देखिएको अवस्थामा राख्ने सूची हो। सन् २०२३ मा सम्पन्न नेपालको पारस्परिक मूल्याङ्कनको आधारमा APG ले नेपाललाई Enhanced Expedited Follow Up प्रक्रियामा राखेको थियो। यही मूल्याङ्कन प्रतिवेदनको निष्कर्षका आधारमा FATF ले वि.सं. २०८१ साल फागुन ९ गतेदेखि नेपाललाई ग्रे लिस्टमा समावेश गरेको हो। ग्रे लिस्टमा राखिनु भनेको नेपालले सुधारका प्रतिबद्धता जनाएको छ। कार्यान्वयन पर्याप्त नभएको सङ्केत हो। मूल्याङ्कन प्रतिवेदनले नेपालका लागि ७७ वटा Recommended Actions तोकेको छ[८]। यी कार्यहरू कानुनी, संस्थागत र कार्यान्वयन पक्ष सुदृढ गर्न केन्द्रित छन्। ग्रे लिस्टमा राख्नुको प्रमुख आधारमध्ये कमजोर अनुसन्धान प्रक्रिया एक हो। अभियोजन प्रणाली प्रभावकारी नहुनु र अवैध सम्पत्ति जफत न्यून हुनु गम्भीर कमजोरीका रूपमा देखिएको छ। त्यसै गरी, वित्तीय तथा गैरवित्तीय क्षेत्रको नियमन र सुपरीवेक्षण कमजोर रहेको उल्लेख गरिएको छ। नियम उल्लङ्घनमा कडा कारबाही नहुनुले प्रणालीको प्रभावकारिता घटाएको छ। राष्ट्रिय जोखिम मूल्याङ्कन पर्याप्त रूपमा विकसित नहुनु अर्को महत्त्वपूर्ण कारण हो। जोखिममा आधारित दृष्टिकोण (Risk–Based Approach) को अभावले स्रोतसाधन सही क्षेत्रमा केन्द्रित हुन सकेको छैन। यी कमजोरीहरूले अवैध वित्तीय गतिविधि नियन्त्रणमा बाधा पुऱ्याएको देखिन्छ। ग्रे लिस्टमा पर्नुले नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय कारोबारमा नकारात्मक असर पर्न सक्छ। विदेशी लगानी, बैङ्किङ कारोबार र विश्वासमा चुनौती उत्पन्न हुन सक्छ। त्यसैले सरकारले सुधारात्मक कार्ययोजना गम्भीरतापूर्वक कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ। संस्थागत समन्वय, क्षमता अभिवृद्धि र कडा कार्यान्वयन अपरिहार्य छ। समग्रमा ग्रे लिस्ट नेपालका लागि चुनौती मात्र होइन। यो प्रणाली सुधार गर्ने अवसर पनि हो।

पारस्परिक मूल्याङ्कन र नेपाल

पारस्परिक मूल्याङ्कनमा नेपालले सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण प्रणाली सुदृढ गर्नका लागि गर्नुपर्ने विभिन्न मुख्य कार्यहरू सुझाइएका छन्। सबै सरोकारवाला निकायहरूमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी सवालको बुझाइमा एकरूपता निर्माण गर्नु पहिलो आवश्यकता हो। समान व्याख्या र साझा दृष्टिकोण नहुँदा कार्यान्वयन कमजोर हुने देखिएको छ।[९] त्यसैले नीति निर्माता, नियामक र अनुसन्धान निकायबिच स्पष्ट समझदारी आवश्यक हुन्छ। वाणिज्य बैङ्क, सहकारी, क्यासिनो तथा घरजग्गा कारोबारजस्ता उच्च जोखिमयुक्त क्षेत्रको सुपरीवेक्षणमा सुधार गर्नु अत्यन्त जरुरी छ। यी क्षेत्रहरू अवैध धन परिचालनका लागि संवेदनशील मानिन्छन्। प्रभावकारी नियमन र नियमित अनुगमनले जोखिम न्यूनीकरण गर्न सक्छ। हुन्डीजस्ता गैरकानुनी आर्थिक कारोबारले औपचारिक

८ Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), Enhanced Expedited Follow-Up Process for Nepal, Plenary Outcome, 2023.

९ गोविन्द खनाल (२०८२) गोरखापत्र दैनिक, प्रणाली सुधार्ने अवसर शीर्षकमा प्रकाशित लेखबाट लिइएको, मिति २०८२।०९।१६ गते

वित्तीय प्रणालीलाई कमजोर बनाउँछ। त्यसैले यस्ता गतिविधि नियन्त्रणका लागि कडा निगरानी र कारबाही आवश्यक छ। अनुसन्धानकारी निकायहरूको क्षमता विकास अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। दक्ष जनशक्ति, प्राविधिक साधन र तालिमको अभावले अनुसन्धान कमजोर भएको देखिन्छ। साथै विभिन्न निकायबिचको आपसी समन्वय अभिवृद्धि नगरी प्रभावकारी परिणाम हासिल गर्न सकिँदैन। सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धान र अभियोजनमा वृद्धि गर्नुले कानुनको प्रभावकारिता देखाउँछ। सफल अभियोजनले निरोधात्मक प्रभाव पनि पार्छ। कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति रोक्का, नियन्त्रण र जफत गर्ने पद्धतिमा सुधार आवश्यक छ। अवैध सम्पत्तिमा प्रभावकारी कारबाही नहुँदा अपराध प्रोत्साहित हुन्छ। समग्रमा यी सुझाइएका कार्यहरूको कार्यान्वयनले नेपालको प्रणाली बलियो बन्नेछ। यसले अन्तर्राष्ट्रिय विश्वास बढाउन सहयोग पुऱ्याउँछ। अन्ततः सुशासन र आर्थिक पारदर्शिता प्रवर्धन गर्ने दिशामा महत्त्वपूर्ण योगदान पुग्नेछ।

सम्पत्ति फिर्ता/प्राप्ति (Asset Recovery) को विषय

सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणमा Asset Recovery अर्थात् गैरकानुनी रूपमा आर्जित सम्पत्तिको पहिचान, जफत र राज्यमा फिर्ता ल्याउने प्रक्रिया अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यस अवधारणाले अपराधबाट प्राप्त आर्थिक लाभलाई निष्क्रिय बनाउँदै अपराध नियन्त्रणमा सहयोग पुऱ्याउँछ। नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचार, कर छली, सङ्गठित अपराध, मानव बेचबिखन र लागूऔषध कारोबारसमेतबाट सम्पत्ति शुद्धीकरण हुने जोखिम विद्यमान छ। यस्तो अवस्थामा Asset Recovery ले सुशासन प्रवर्धन गर्ने प्रभावकारी उपायको रूपमा काम गर्छ। नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ ले यससम्बन्धी कानुनी आधार प्रदान गरेको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान गर्ने निकायले शङ्कास्पद कारोबारको अनुसन्धान गरी सम्पत्ति रोक्का र जफतको प्रक्रिया अघि बढाउँछन्। अदालतको आदेशअनुसार जफत गरिएको सम्पत्ति सरकारको स्वामित्वमा ल्याउने काम गरिन्छ। व्यवहारमा यसको कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण रहेको छ। त्यसैले नेपालले यस क्षेत्रमा केही महत्त्वपूर्ण रणनीतिसहितको कदम चाल्न आवश्यक छ।

Asset Recovery प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न बहुआयामिक र समन्वकारी रणनीति आवश्यक पर्छ। यसका लागि सर्वप्रथम स्पष्ट र सुदृढ कानुनी रणनीति अवलम्बन गर्नुपर्छ। सम्पत्ति पहिचान, रोक्का, जफत र व्यवस्थापनसम्बन्धी कानुन स्पष्ट, व्यावहारिक र कार्यान्वयनयोग्य हुनुपर्छ। कसुर पुष्टिविना सम्पत्ति जफत (Non-Conviction Based Asset Recovery) जस्ता प्रावधानलाई समेत सुदृढ बनाउनु आवश्यक छ।[१०] दोस्रो, संस्थागत क्षमता सुदृढीकरण अपरिहार्य छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, नेपाल प्रहरी तथा सरकारी वकिल कार्यालयसमेतको प्राविधिक क्षमता, जनशक्ति र स्रोतसाधन वृद्धि गर्नुपर्छ।[११] तेस्रो, वित्तीय गुप्तचर रणनीतिअन्तर्गत बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाबाट प्राप्त शङ्कास्पद कारोबार प्रतिवेदन (STR) र नगद कारोबार विवरण (CTR) को प्रभावकारी विश्लेषण गर्नुपर्छ। चौथो, सम्पत्ति पहिचान र अनुसन्धान रणनीतिमार्फत् देशभित्र तथा विदेशमा लुकाइएका सम्पत्तिको स्रोत, प्रवाह र लाभग्राही स्वामित्व (Beneficial Ownership) पहिचान गर्नुपर्छ।[१२] पाँचौं, अनुसन्धान, अभियोजन र नियमन निकायबिच अन्तर-निकाय समन्वय रणनीति मजबुत बनाइनुपर्छ। छैटौं, विदेशमा रहेको सम्पत्ति फिर्ता ल्याउन अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य रणनीति

१० सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन,२०६४ दफा १८

११ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान ऐन,२०४८ दफा ४

१२ कम्पनी ऐन,२०६३ दफा २८ (कम्पनीको शेयरधनी र लाभग्राही स्वामित्व विवरण कायम राख्ने दायित्व) , दफा ३० (कम्पनीको रजिस्टर्ड रेकर्ड तथा वित्तीय विवरणको पारदर्शिता सुनिश्चित गर्ने प्रावधान)।

आवश्यक पर्छ। जसमा Mutual Legal Assistance, द्विपक्षीय सम्झौता र अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि प्रयोग गर्नुपर्छ।[१३] सातौं, न्यायिक प्रभावकारिता रणनीतिअन्तर्गत विशेष अदालत, समयसीमा तोकेर मुद्दा व्यवस्थापन र दक्ष न्यायिक जनशक्ति प्रयोग गर्नुपर्छ। आठौं, जफत गरिएको सम्पत्तिको दुरुपयोग रोक्न पारदर्शी सम्पत्ति व्यवस्थापन रणनीति आवश्यक हुन्छ। नवौं, डाटा एनालिटिक्स, डिजिटल रेकर्ड र प्रविधिको प्रयोग गर्ने प्रविधि आधारित रणनीति अपनाउनुपर्छ। अन्ततः राजनीतिक इच्छाशक्ति, शून्य सहनशीलता नीति र सार्वजनिक सचेतनामा आधारित निवारण रणनीतिले Asset Recovery लाई प्रभावकारी र दिगो बनाउँछ।[१४]

नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका प्रयास

- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४
- कसुरजन्य सम्पत्ति तथा साधन (रोक्का, नियन्त्रण र जफत) ऐन, २०७०
- पारस्परिक कानुनी सहायता ऐन, २०७०
- सपुर्दगी ऐन, २०७०
- सङ्गठित अपराध नियन्त्रण ऐन, २०७०
- कसुरजन्य सम्पत्ति तथा साधन (रोक्का, नियन्त्रण र जफत) नियमावली, २०७७
- पारस्परिक कानुनी सहायता नियमावली, २०७९
- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरिङ) निवारण नियमावली, २०८१
- सन् २०११, २०१८ र २०२४ गरी ३ वटा पाँच वर्षे रणनीति तथा कार्ययोजना कार्यान्वयन गरिएको अवस्था रहेको।
- ग्रे-लिस्टबाट बाहिरिने सम्बन्धी कार्ययोजना, २०८२ कार्यान्वयनमा रहेको छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कानुनमा पछिल्लो समय गरिएका सारभूत परिवर्तनहरूले नेपालको कानुनी तथा संस्थागत संरचनामा महत्त्वपूर्ण रूपान्तरण ल्याएका छन्। सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण तथा अन्य नेपाल कानुन संशोधन गर्ने ऐन, २०८० ले यस क्षेत्रमा व्यापक सुधार गरेको छ। यो ऐन २०८० साल चैत ३० गतेदेखि लागू भई विभिन्न कानुनी व्यवस्था संशोधन गरिएको छ। यस संशोधनले सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको परिभाषा, अनुसन्धान, अभियोजन र मुद्दा सुनुवाइ प्रक्रियामा स्पष्टता र सहजता ल्याएको छ। सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण परिवर्तनमध्ये एक सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने निकायले नै सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको समेत अनुसन्धान गर्न सक्ने व्यवस्था हो। यसले अनुसन्धान प्रक्रिया छिटो, समन्वययुक्त र प्रभावकारी बनाउने अपेक्षा गरिएको छ। पहिले फरक फरक निकायमा अनुसन्धान विभाजित हुँदा ढिलाइ र दोहोरोपन देखिने गरेको थियो। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान नियमावली, २०५९ मा २०८१ साल असार १७ गते संशोधन गरिएको छ। यस संशोधनले भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरसँग जोडिएका सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दामा अख्तियारको भूमिका थप स्पष्ट बनाएको छ। संशोधनपूर्वको

१३ संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धि (UNCAC) २००३, धारा ५३ (International Cooperation), धारा ५४ (Mutual Leagal Assistance) र धारा ५५ (Asset Recovery Cooperation)

१४ सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानी निवारण सम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना (२०८१/०८२ – २०८५/०८६)

व्यवस्थाअनुसार सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धान सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागले गर्ने र अभियोजनसम्बन्धी निर्णय विशेष सरकारी वकिल कार्यालयबाट हुने व्यवस्था थियो । यसले अनुसन्धान र अभियोजनबिच दूरी सिर्जना गरेको मानिन्थ्यो । नयाँ व्यवस्थाले अनुसन्धान निकायलाई थप जिम्मेवार बनाएको छ । साथै कसुर र त्यसबाट प्राप्त सम्पत्तिको समग्र अनुसन्धान सम्भव बनाएको छ । यसले प्रमाण सङ्कलन र अभियोजनलाई बलियो बनाउनेछ । कानुन कार्यान्वयनमा दक्षता बढ्ने अपेक्षा गरिएको छ । यी परिवर्तनहरू FATF तथा APG का सिफारिससँग पनि मेल खाने छन् । समग्रमा कानुनी संशोधनले सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने आधार तयार गरेको छ ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणसम्बन्धी संस्थागत व्यवस्था

- अर्थ मन्त्रालय
- निर्देशक समिति (संयोजक : अर्थमन्त्री)
- समन्वय समिति (संयोजक : कानुन सचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय)
- नियमनकारी निकाय (११)
- सूचक संस्था (८५ हजारभन्दा बढी)
- वित्तीय जानकारी एकाइ
- अनुसन्धानकारी निकाय (१३)
- अभियोजन निकाय
- न्यायिक निकाय रहेका छन् ।

सम्पति शुद्धीकरण निवारणका विषयमा आयोगले गरेका मुख्य कार्य

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले पछिल्लो समय महत्त्वपूर्ण र बहुआयामिक कार्यहरू गरेको छ । सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ मा भएको संशोधनको आधारमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान नियमावली, २०५९ लाई २०८१ साल असार १७ गते संशोधन गरिएको छ । यस संशोधनले आयोगलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धानमा स्पष्ट अधिकार र कार्यक्षेत्र प्रदान गरेको छ । संशोधित व्यवस्थाअनुसार आयोगले हालसम्म सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरका तीन वटा मुद्दा दायर गरिसकेको छ । साथै थप मुद्दाहरू अनुसन्धानको क्रममा रहेका छन् । यी तथ्याङ्कले आयोगको सक्रियता बढेको सङ्केत गर्छ । वित्तीय जानकारी एकाइ (FIU) बाट प्राप्त सूचनाको आधारमा छानबिन तथा अनुसन्धान अगाडि बढाइएको छ । यसले जोखिममा आधारित अनुसन्धान प्रणालीलाई बलियो बनाएको छ । आयोगले सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धानसम्बन्धी क्षमता विकास तालिमसमेत सञ्चालन गरेको छ । यसले अनुसन्धानकर्ता र अभियोजनसँग सम्बन्धित जनशक्तिको दक्षता अभिवृद्धि गरेको छ । आयोगले सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुर नियन्त्रणसँग सम्बन्धित नियामक निकायसँग प्राप्त उपलब्धि र समस्याका विषयमा छलफलसमेत गरेको छ । कसुरजन्य सम्पत्तिको रोक्का, नियन्त्रण र जफतलाई प्रभावकारी बनाउन आयोगको OAS प्रणालीमा छुट्टै मोड्युल विकास गरिएको छ । यसले सम्पत्ति व्यवस्थापनलाई एकीकृत र पारदर्शी बनाउनेछ । साथै FATF को ग्रेलिस्टबाट बाहिरिन

तयार गरिएको कार्ययोजना २०८२ अनुरूप आयोगले आफ्नै कार्ययोजना निर्माण गरी कार्यान्वयन गरिरहेको छ। यसले अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पूरा गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धान गर्नेसम्बन्धी कार्यविधिको मस्यौदा तयार गर्नु अर्को महत्त्वपूर्ण उपलब्धि हो। यसले अनुसन्धान प्रक्रियामा एकरूपता र स्पष्टता ल्याउनेछ। समग्रमा अख्तियारका यी कार्यहरूले सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणमा संस्थागत क्षमता मजबुत बनाएको देखिन्छ। यसले सुशासन र कानुनी शासन सुदृढ गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउने अपेक्षा गरिएको छ।

सम्पति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धानको विषय

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धानसँगै भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रभावकारी माध्यमका रूपमा विकास हुँदै गएको छ। वर्तमान कानुनी व्यवस्थाअनुसार भ्रष्टाचारजन्य कसुरसमेतलाई सम्बद्ध कसुर (Predicate Offence) का रूपमा मानिएको छ। यसको अर्थ भ्रष्टाचारबाट आर्जित सम्पत्ति शुद्धीकरण गरिएमा त्यो अलग कसुरका रूपमा अनुसन्धान र कारबाही हुन सक्छ। यस्तो कसुर गरेको आशङ्कामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा उजुरी दिन सकिने व्यवस्था रहेको छ। यसले नागरिक सहभागिता र सूचनाको प्रवाह बढाएको छ। भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धानको क्रममा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी तत्त्व देखिएमा आयोगले सो कसुरको समेत अनुसन्धान गर्न सक्ने अधिकार पाएको छ। यसले एउटै घटनाबाट उत्पन्न दुवै कसुरलाई समग्र रूपमा हेर्न सकिने अवस्था बनाएको छ। आयोगले विगतमा भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा दायर गरिएका मुद्दाका मिसिलहरू अध्ययन गर्न सक्ने व्यवस्था पनि महत्त्वपूर्ण छ। पुराना मुद्दाबाट पनि सम्पत्ति शुद्धीकरणको प्रमाण देखिएमा पुनः अनुसन्धान सम्भव हुन्छ। यसले दण्डहीनताको संस्कार तोड्न मद्दत पुऱ्याउँछ। सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान शुरु भएको मितिले एक वर्षभित्र अनुसन्धान पूरा गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था रहेको छ। यसले अनुसन्धानलाई समयबद्ध र परिणाममुखी बनाउने उद्देश्य राखेको छ। ढिलाइका कारण प्रमाण कमजोर हुने समस्यालाई यसले न्यून गर्छ। साथै छिटो अनुसन्धानले न्यायको अनुभूति दिलाउँछ। यस्ता व्यवस्थाले अनुसन्धान निकायलाई जिम्मेवार बनाउँछ। समग्रमा यी प्रावधानहरूले भ्रष्टाचार र त्यसबाट उत्पन्न अवैध सम्पत्तिविरुद्ध कडा सन्देश दिन्छन्। यसले सुशासन, पारदर्शिता र कानुनी शासनलाई बलियो बनाउने आधार तयार गरेको छ।

सम्पति शुद्धीकरणमा अनुसन्धान अधिकृतको भूमिका

अनुसन्धान अधिकृतको काम, कर्तव्य र अधिकार सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा अन्य सम्बन्धित कसुरको प्रभावकारी अनुसन्धान सुनिश्चित गर्ने दृष्टिले महत्त्वपूर्ण छन्। पहिलो अधिकारअन्तर्गत कुनै सरकारी निकाय, नियमनकारी निकाय, सूचक संस्था वा सम्बन्धित व्यक्तिसँग रहेको कसुरसँग सम्बन्धित कागजात, अभिलेख, विवरण, सूचना वा जानकारी पेस गर्न आदेश दिने क्षमता प्राप्त हुन्छ। यसले प्रमाण सङ्कलनमा सहजता ल्याउँछ। दोस्रो कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति बरामद गरी नियन्त्रणमा लिन सक्ने अधिकारले अनुसन्धानलाई प्रभावकारी बनाउँछ। अनुसन्धानमा संलग्न व्यक्तिलाई अदालतको अनुमतिमा नब्बे दिनसम्म थुनामा राख्न सकिने व्यवस्था अनुसन्धान प्रक्रिया ढिला नहोस् भन्ने सुनिश्चित गर्छ। अनुसन्धान अधिकृतले सम्पत्ति रोक्का राख्ने वा नियन्त्रणमा लिन सक्ने अधिकार पनि पाउँछन्। राहदानी वा ट्राभल डकुमेन्ट रोक्का राख्ने अधिकारले व्यक्तिको अवैध गतिविधि सीमित गर्न मद्दत गर्छ। विशेष अनुसन्धान विधि अवलम्बन गर्न सक्ने अधिकार (जस्तै, कन्ट्रोल डेलिभरी, सुराकी परिचालन, अन्डर कभर अपरेसन, इन्टरसेप्सन, अरेस्ट वेभर) अनुसन्धान अधिक संवेदनशील र जोखिमयुक्त मामिलामा प्रभावकारी हुन्छ। सम्पत्तिसँग सम्बन्धित लिखत सुरक्षित राख्ने दायित्वले प्रमाणको संरक्षण सुनिश्चित गर्छ। अनुसन्धान अधिकृतले प्रहरी सुरक्षा, विशेषज्ञ सेवा, कुनै निकाय वा सार्वजनिक संस्थाको सहयोग माग गर्न सक्ने अधिकार

पनि पाउँछन् । मनासिब आधारमा पक्राउ गरी थुनामा राख्न सकिने व्यवस्था अनुसन्धानमा तत्काल कदम चाल्न सक्षम बनाउँछ । कसुरसँग सम्बन्धित व्यक्तिबाट बयान वा सोधपुछ लिन सक्ने अधिकार अनुसन्धानको गहिराइ बढाउँछ । आवश्यक परे वित्तीय जानकारी एकाइ (FIU) सँग सूचना आदानप्रदान गर्न सक्ने प्रावधानले अनुसन्धानमा सहकार्य सुनिश्चित गर्छ । यी अधिकार र कर्तव्यले अनुसन्धान अधिकृतलाई कानुनी र संस्थागत ढाँचामा शक्तिशाली बनाउँछ । समग्रमा यसले सम्पत्ति शुद्धीकरण र अपराध नियन्त्रण प्रणालीलाई द्रुत, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउने उद्देश्य पूरा गर्छ ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धानमा अनुसन्धान अधिकृतले धेरै पक्षमा ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । पहिलो अनुसन्धानको प्रारम्भमा भ्रष्टाचारबाट प्राप्त सम्पत्ति वा साधन रहे वा नरहेको स्पष्ट गर्न आवश्यक छ । यसले अनुसन्धानको दायरालाई सीमित वा विस्तारित गर्ने आधार बनाउँछ । दोस्रो कुनै सम्पत्ति वा साधन तत्काल रोक्का राख्नुपर्ने वा नियन्त्रणमा लिनुपर्ने अवस्था रहे नरहेको मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ । यसले अवैध सम्पत्ति लिई फरार हुन नदिन सहयोग पुऱ्याउँछ । तेस्रो कसुरमा संलग्न पक्षको पहिचान भए नभएको सुनिश्चित गर्नु जरुरी छ । सही व्यक्तिहरू पहिचान नगरेको खण्डमा अनुसन्धान अधुरो रहन्छ । चौथो सङ्कलित कागज प्रमाण पर्याप्त रहे वा नरहेको जाँच गर्नुपर्छ । पर्याप्त प्रमाणविना अनुसन्धान कमजोर बन्न सक्छ । पाँचौं शंकित व्यक्तिहरूको बयान लिन बाँकी रहे वा नसकेको अवस्था सुनिश्चित गर्नुपर्छ । बयानले घटनाक्रम स्पष्ट गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ । विशेषज्ञताको सहयोग आवश्यक भए/नभएको मूल्याङ्कन पनि महत्त्वपूर्ण छ । जटिल वित्तीय वा प्रविधिक पक्षका लागि विशेषज्ञको सहयोगले अनुसन्धानलाई प्रभावकारी बनाउँछ । स्थलगत निरीक्षण वा प्राविधिक जाँचबुझ आवश्यक रहे वा नरहेको पनि जाँच गर्नुपर्छ । यसले वास्तविक प्रमाण सङ्कलन सुनिश्चित गर्छ । स्थलगत मुचुल्का, नापनक्सा, खानतलासी वा बरामदी मुचुल्का आवश्यक भए नभएको निर्णय गर्नुपर्छ । यसले सम्पत्तिको वास्तविक अवस्थालाई पुष्टि गर्छ । कसुरसँग सम्बन्धित कुनै भौतिक प्रमाण प्राप्त गर्नुपर्ने भए वा नपर्ने अवस्था पनि मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ । भौतिक प्रमाणले अदालतमा मुद्दा बलियो बनाउँछ । अन्त्यमा कुनै साक्षी बुझ्न आवश्यक भए वा नरहेको पनि ध्यान दिनुपर्छ । साक्षीको बयानले घटनाक्रम स्पष्ट र प्रमाणित बनाउँछ । यी सबै पक्षमा अनुसन्धान अधिकृतको व्यवस्थित र योजनाबद्ध दृष्टिकोणले अनुसन्धानको सफलता सुनिश्चित गर्छ । यसरी अनुसन्धान गर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरणको कानुनी प्रक्रिया पारदर्शी, द्रुत र प्रभावकारी बन्न पुग्छ ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरमा अभियोजनको विषय

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरमा अभियोजनको प्रक्रिया कानुनी जटिलता र प्रभावकारिताको दृष्टिले विशेष महत्त्व राख्दछ । पहिलो यदि कुनै अपराध सम्बद्ध कसुर र सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर दुवै देखा परेमा ती दुवै कसुरमा एकैसाथ अनुसन्धान र अभियोजन गर्न सकिने व्यवस्था कानुनले गरेको छ । यसले अनुसन्धान र कानुनी प्रक्रिया द्रुत र समन्वयित बनाउँछ । दोस्रो पहिले सम्बद्ध कसुरको मुद्दा अभियोजन भइसकेको अवस्थामा पनि सम्पत्ति शुद्धीकरणको अलग अभियोग दर्ता गर्न सकिने व्यवस्था छ । यसले अवैध सम्पत्तिमा कानुनी नियन्त्रण सुनिश्चित गर्छ । तेस्रो सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धानको क्रममा सम्पत्ति शुद्धीकरणको प्रमाण देखिएको छैन भने पनि पछि प्रमाण देखिएमा वा तत्काल अनुसन्धान पूरा गर्न नसकेको खण्डमा पछि अनुसन्धान गरी मुद्दा दायर गर्न सकिन्छ । यसले कानुनको लचिलोपन र न्याय सुनिश्चित गर्दछ । भ्रष्टाचारबाहेक अन्य सम्बद्ध कसुरको हकमा अभियोजन कार्य सम्बन्धित सरकारी वकिलले गर्ने व्यवस्था छ । यसले निकायहरूबिच स्पष्टता र जिम्मेवारी सुनिश्चित गर्छ । सम्बद्ध कसुर वा सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरमध्ये कुनै एक वा दुवै कसुरमा मुद्दा दायर

गर्न सकिने कानुनी सुविधा उपलब्ध छ। साथै सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा चलेको वा नचलेको भए पनि त्यस्तो मुद्दा किनारा नभएको आधारमा मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरणको मुद्दा चलाउन र सजाय गर्न बाधा नपर्ने प्रावधान छ, जसको उदाहरण इच्छाराज तामाङ[१५] र सपना मल्लको मुद्दा हो।[१६] सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी मुद्दा दायर गर्न हदम्याद लाग्दैन। जसले कानुनलाई लचिलो र प्रभावकारी बनाउँछ। सम्बद्ध कसुरमा सफाइ भएमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको मुद्दामा कसुर ठहर नहुने व्यवस्था पनि छ। जस्तै रामेश्वर पूर्वेको मुद्दामा विशेष अदालतको फैसला। यसरी सम्बद्ध कसुरमा अभियोजन नगरिएको भए पनि सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरमा अभियोजन गर्न सकिन्छ। जस्तो कि रविशचन्द्र पाठकविरुद्ध[१७] को सर्वोच्च अदालतको फैसला देखाउँछ। समग्रमा यी कानुनी प्रावधानहरूले सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुर नियन्त्रणमा स्वतन्त्रता र लचिलोपन प्रदान गर्दै न्याय सुनिश्चित गर्न मद्दत गर्छन्। यसले अदालत, अभियोजन र अनुसन्धान निकायबिच स्पष्ट समन्वय स्थापित गर्न योगदान पुऱ्याउँछ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको मुद्दा दायरको विषय

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरको मुद्दा दायर गर्दा पेस गर्नुपर्ने कुराहरू स्पष्ट, व्यवस्थित र प्रमाणमूलक हुन आवश्यक हुन्छ। पहिलो भ्रष्टाचारजन्य कसुर र त्यसबाट आर्जित सम्पत्तिको सम्बन्ध स्थापित हुने आधार प्रस्तुत गर्नुपर्छ। यसले मुद्दाको कानुनी र तथ्यगत आधारलाई बलियो बनाउँछ। दोस्रो सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ को दफा ३ मा उल्लिखित निषेधित कार्यको विद्यमानता स्पष्ट गर्नुपर्छ। त्यसलाई पुष्टि गर्ने प्रमाणहरूको विश्लेषणको निष्कर्ष अदालतमा पेस गर्नुपर्छ। यसले कसुरको अस्तित्व र कानुनी परिभाषा स्पष्ट गर्छ। तेस्रो सम्पत्ति शुद्धीकरणमा तेस्रो पक्षको प्रयोग भएको भए त्यसको विवरण प्रस्तुत गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसले वास्तविक दोषी र लाभ प्राप्त गर्ने व्यक्ति पहिचान गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ। चौथो रोक्का राखिएको वा नियन्त्रणमा लिइएको सम्पत्ति, साधन वा अन्य दसी प्रमाणहरू पेस गर्नुपर्छ। यसले अदालतलाई सम्पत्तिको स्थिति र नियन्त्रण प्रक्रिया बुझ्न सहयोग पुऱ्याउँछ। पाँचौं उल्लङ्घन गरेको कानुन स्पष्ट उल्लेख गर्नुपर्छ। यसले मुद्दालाई कानुनी दृष्टिले सही र न्यायसंगत बनाउँछ। छैटौं प्रस्ताव गरिएको मागदाबी (जस्तै जरिवाना, जफत, वा अन्य कारबाही) स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्छ। यसले अदालतलाई सजाय निर्धारणमा मार्गदर्शन पुऱ्याउँछ। सातौं सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुर स्थापित हुने आधार र कारणको विवरण उल्लेख गर्नुपर्छ। यसले मुद्दाको कारण र प्रमाणहरूलाई सङ्गठित तरिकाले प्रस्तुत गर्छ। अन्ततः अन्य आवश्यक विषयहरू जस्तै अनुसन्धान प्रक्रिया, प्रमाण सङ्कलन विधि, अनुसन्धान अधिकृतको प्रतिवेदन र तेस्रो पक्षको सहभागितासमेत पेस गर्नुपर्छ। समग्रमा यी कुराहरूको स्पष्ट र व्यवस्थित प्रस्तुतीकरणले अदालतलाई निर्णय गर्न सक्षम बनाउँछ। यसले अनुसन्धान र अभियोजनको प्रभावकारिता बढाउँछ। साथै मुद्दाको दायरापछि कानुनी ढाँचा पारदर्शी र लचिलो बनाउँछ। यस्ता प्रस्तुतिहरूले सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण प्रणालीलाई बलियो बनाउने आधार तयार पार्छ।

---

१५ नेपाल सरकारविरुद्ध इच्छाराज तामाङसमेत मुद्दा सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दा नं. ०७९-CR-००२२ फैसला पृष्ठ ४६५ विशेष अदालतबाट भएका केही फैसलाहरूको सँगालो २०८२।

१६ नेपाल सरकारविरुद्ध सपना मल्लसमेत मुद्दा सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दा नं. ०८०-CR-००५५ फैसला पृष्ठ ४९ विशेष अदालत।

१७ मुद्दा नं. ०७८-CR -०२३६, फैसला मिति २०८०।११।०२, संयुक्त इजलास।

न्यायिक दृष्टिकोण

माधवकुमार भगतविरुद्ध नेपाल सरकार[१८]

यस मुद्दामा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ को दफा २८ को कानुनी व्यवस्थाअनुसार आफूसँग रहेको अस्वाभाविक सम्पत्तिको स्रोत उक्त सम्पत्ति वाहकले देखाउन सक्नुपर्दछ । केवल प्रतिवादीहरूको साथबाट बरामद भएको रकम मेरो हो भनी तेस्रो व्यक्तिले भन्दैमा सम्पत्तिको कानुनी स्रोत खुलेको अर्थात् वैध सम्पत्ति हो भनी प्रमाणित भएको मान्न सकिने अवस्था हुँदैन। त्यस्तो सम्पत्ति वैध हुनका लागि आर्जन वा प्राप्त गरेको कानुनी स्रोत स्पष्ट रूपमा खुलाउन सक्नुपर्ने हुन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) निवारण ऐन, २०६४ को दफा २८ मा भएको कानुनी व्यवस्थाअनुसार बरामद भएको अवैध रूपैयाँ सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्ने उद्देश्य नराखी आफूले व्यापार व्यवसाय वा अन्य कुनै व्यक्ति वा स्रोतबाट प्राप्त गरेको हुँ भन्ने पक्षले वस्तुनिष्ठ प्रमाणबाट सो कुरा प्रमाणित गर्नुपर्ने उल्लेख छ।

कुनै विशेष ऐन लागू भएपश्चात् सो ऐन आउनुपूर्व नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित सूचनाले सो विशेष ऐनको व्यवस्थालाई सीमित गर्न नसक्ने हुँदा विशेष ऐन लागू भएपश्चात् आएको ऐनमा सोही ऐनबमोजिम गर्नुपर्ने हुन्छ। विदेशी विनिमय (नियमित गर्ने) ऐन, २०१९ को दफा ५ अनुसार नेपाल सरकारले मिति २०५७।०३।१२ मा नेपाली र भारतीय नागरिकले आफ्ना देशमा प्रचलनमा रहेको करेन्सी एक देशबाट अर्को देशमा ल्याउन र लैजान पाउने गरी जारी भएको सूचनाले वैध आर्जनबाट प्राप्त भएको रकमलाई छुट दिएको हो। सोही सूचनाबमोजिम रकम ल्याउँदा वा लैजाँदा रकम वाहकले आफूसँग भएको रकमको स्रोत खुलाउन नपर्ने गरी छुट दिएको भन्ने नदेखिएको र असीमित मात्रामा रकम ल्याउन लैजान पाउने उल्लेख भए पनि यसरी रकम लिई हिँड्दा सो रकमको स्रोत खुलाउने लगायतका अन्य व्यवस्था प्रचलित कानुनी व्यवस्थाबमोजिम हुने।

सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) निवारण ऐन, २०६४ को दफा २८ बमोजिम आफूसँग भएको रकमको स्रोत खुलाउने दायित्व रकम बाहककै हुने भन्ने व्यवस्था भएकोमा निजले आफूबाट बरामद भएको रकमको स्रोत खुलाउन सकेको देखिँदैन। आफूबाट बरामद भएको रकम भारतीय नागरिक विकासकुमार साहको हो भनी उल्लेख गरेको देखिए पनि निज विकासकुमार साहलाई आफ्नो साक्षीको रूपमा अदालतमा उपस्थित गराई सो रकमको वैधता पुष्टि गराई आफ्नो जिकिरलाई प्रमाणित गराउन सकेको देखिएन। सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) निवारण ऐन, २०६४ को दफा २८ को कानुनी व्यवस्थाअनुसार आफूसँग भएको रकमको स्रोत खुलाउन नसकेको र सो रकम अर्कैको हो भन्ने जिकिरसम्म लिएकोमा सो भनाइलाई समेत पुष्टि गर्न नसकेको हुँदा आफ्नो साथबाट बरामद भएको रकम अर्कै व्यक्तिको हो भनी जिकिर लिएकै आधारमा निजले सफाइ पाउने भन्ने नहुने भनी सिद्धान्त प्रतिपादन गरेको छ।

सुनील जयसवालसमेत विरूद्ध नेपाल सरकार[१९]

यस मुद्दामा प्रतिवादीहरूले नेपाली रुपैयाँ बोकी हिँड्नु मात्र आफैंमा कसुरजन्य कार्य हुन सक्दैन। कसुरजन्य कार्य तब मात्र मान्न सकिन्छ जब त्यस्तो रकम गैरकानुनी रूपमा आर्जन गरेको वा कानुन प्रतिकूल रूपमा लिएको वा धारण गरेको हुन्छ। रुपैयाँ सहटीको प्रयोजनका लागि धारण गरेकोसम्म कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी

---

१८ ने.का.प. २०७३, अङ्क ११, निर्णय नं.९७०८, पूर्ण इजलास।

१९ ने.का.प. २०७०, अङ्क ९, निर्णय नं. ९०५४

लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ को दफा ४(ङ) मा उल्लेख भएअनुसार विदेशी विनिमय नियमित गर्नेसम्बन्धी प्रचलित कानुनको उल्लङ्घन गरेको मान्न नमिल्ने भनी व्याख्या भएको छ।

नेपाल सरकारविरूद्ध सरिता गिरी राईसमेत[२०]

सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ को दफा ३०९५० मा "यस ऐनअन्तर्गतको कसुर गर्न उद्योग गर्ने, गर्न मद्दत गर्ने वा दुरुत्साहन दिनेलाई कसुरदारलाई हुने सजायको आधा सजाय हुनेछ" भन्ने कानुनी व्यवस्था रहेको देखिन्छ। उक्त कानुनी व्यवस्थाअनुसार सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न नरही त्यस्तो कसुर गर्न उद्योग गर्ने, मद्दत गर्ने वा त्यस्तो कसुर गर्न दुरुत्साहन गर्नेलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर गर्ने मुख्य कसुरदारलाई हुने सजायको आधी सजाय हुने देखिन्छ। प्रतिवादी सरिता गिरीका नाममा अद्यापि विभिन्न बैङ्कमा नगद मौज्दात तथा जग्गा रहेको र निजले आफ्नो पति निर्मल राईको मृत्यु भएको भनी मृत्युदर्ता प्रमाणपत्र बनाई निर्मल राईका नाममा रहेको सम्पत्ति आफ्ना नाममा नामसारी गराई आफ्ना नजिकका नातेदार बाबु, आमा, दाजु, भाउजूका नाममा कुनै रकम नलिई तहतह हक हस्तान्तरण गरिदिएको देखिन्छ। उक्त सम्पत्ति निजले आफ्नै प्रयत्नबाट आर्जन गरेको नदेखिनुका साथै वादी नेपाल सरकारले पनि निजले सो सम्पत्ति आफैंले आर्जन गरेको भनी दाबी लिन सकेको समेत देखिँदैन। यसप्रकार यी पुनरावेदक प्रतिवादी सरिताले आफ्नो पति निर्मल राईले सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर अपराध गरी आर्जन गरेको सम्पत्ति प्राप्त गरेको तथा निजको नामको सम्पत्ति आफ्ना नाममा नामसारी गरी तहतह हस्तान्तरण गरी पतिले गरेको कसुर अपराधको कार्यमा सहयोगीको भूमिका निभाएको देखिने भनी फैसला भएको छ।

दावा टासी लामाविरूद्ध नेपाल सरकार[२१]

यस मुद्दामा निकै ठुलो परिमाणको रकम कसैले बोकेको अवस्थामा सुटकेसबाट बरामद हुन्छ र त्यसको साँचो पनि निजबाटै बरामद भएको अवस्थामा रकमको मालिक यो हो भनी यकिन वतनसमेत देखाई पहिचान गराउन नसकेको अवस्थामा जसको साथबाट बरामद भएको हो उक्त रकम विषयको सम्पूर्ण कानुनी दायित्व निर्वाह गर्नुपर्ने जिम्मेवारी उसैमा रहन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) निवारण ऐन, २०६४ को दफा २८ मा कुनै व्यक्तिमा भएको सम्पत्ति के कस्तो स्रोतबाट प्राप्त गरेको हो ? सो सम्पत्तिको स्रोत खुलाउने भार निज व्यक्तिमा नै रहेको देखिन्छ। तर, प्रतिवादीले उक्त बरामद भएको सम्पत्तिको वैधानिक स्रोत खुलाउन सकेको देखिएन। तसर्थ अन्यथा प्रमाणित नभएसम्म उक्त रकम विषयमा जवाफदेहिता निज प्रतिवादीमै रहने। कसैसँग आयस्रोत वा आर्थिक अवस्थाको तुलनामा उसको सम्पत्ति अस्वाभाविक देखिएमा र उसले आर्जन गरेको वैधानिक स्रोत देखाउन नसके सम्पत्ति शुद्धीकरणको अपराध हुने व्यवस्था गरेको देखिन्छ। कसैसँग अस्वाभाविक सम्पत्ति देखियो भने त्यसको वैधानिक स्रोत वा जायज आर्जन थियो भनी प्रमाणित गर्ने प्रमाणको भार प्रतिवादीमा रहेको हुन्छ। प्रतिवादीले सम्पत्तिको स्रोत देखाउन सकेन भने उसले सम्पत्ति शुद्धीकरण अपराध गरेको हो भनी मान्नुपर्ने भनी व्याख्या भएको छ।

प्रस्तुत मुद्दा प्रतिवादीसँग रहेको रकम विदेशी विनिमय भएको कारणबाट चलेको होइन। अपितु, निजसँग निजको हैसियतका तुलनामा अत्यधिक बढी रकम भएकाले प्रस्तुत मुद्दा निजविरुद्ध चलेको हो। निजले उक्त रकमको स्रोत देखाउन सकेको अवस्थामा प्रस्तुत मुद्दा निजविरुद्ध चल्ने अवस्थै हुने थिएन। त्यसै गरी बरामदी रकम

---

२० नेकपा २०७३ अङ्क २ नि नं. ९५४१

२१ ने.का.प. २०७२, अङ्क ११, निर्णय नं.९४९९

नेपाली वा भारतीय भएको अवस्थामा विदेशी विनिमयअन्तर्गत मुद्दा चल्ने अवस्था हुने थिएन। तर, स्रोत देखाउन नसकेको अवस्थामा भने सम्पत्ति शुद्धीकरणको मुद्दा भने चल्ने। विदेशी विनिमय विना इजाजत प्रतिवादीसँग रहनु एउटा अपराध हो भने, अत्यधिक मात्रामा स्रोत देखाउन नसकिने रकम आफ्नो साथ राख्नु अर्को अपराध हो। विदेशी विनिमय मुद्दा जिल्ला अदालतमा चल्ने मुद्दा हो भने सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी मुद्दा विशेष अदालतमा सुरु कारबाही हुने मुद्दा हो। सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) निवारण ऐन, २०६४ को दफा ४ को (ङ) मा सम्पत्ति शुद्धीकरण मानिने कसुरमा "विदेशी विनिमय नियमित गर्नेसम्बन्धी प्रचलित कानुनअन्तर्गतको कसुर गरी" भन्ने उल्लेख भएको पाइन्छ। यसबाट विदेशी विनिमय नियमित गर्ने कसुरलाई समेत सम्पत्ति शुद्धीकरण ऐनले मुद्दा चलाउन बाधा पार्ने देखिँदैन। सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) निवारण ऐन, २०६४ र विदेशी विनिमय नियमित गर्ने ऐन, २०१९ अनुसार छुट्टाछुट्टै ऐनले कसुर मानेको हुँदा अलग–अलग ऐनले व्यवस्था गरेको कसुरलाई एउटै कसुर मान्न मिलेन। साथै बरामदी रकम प्रतिवादीबाट बरामद भएको र सो रकमको आधिकारिक तथा वैधानिक स्रोत प्रतिवादीले खुलाउन नसकेको अवस्थामा आर्थिक अवस्था र हैसियत कमजोर छ भन्ने आधारमा मात्र आरोपित अभियोग दाबीबाट प्रतिवादीले सफाइ पाउने अवस्था नरहने भनी व्याख्या भएको छ।

नेपाल सरकारविरूद्ध अभिषेक गिरीसमेत[२२]

यस मुद्दामा अवैध रूपमा आर्जन गरेको देखिएको सम्पत्ति बिक्री, वितरण, लगानी, रूपान्तरण, हस्तान्तरण भई जनुसुकै अवस्था स्थितिमा पुगेको वा रहेको भए पनि सोलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको दायराअन्तर्गत ल्याई राखी यथोचित बिगो कायम गर्नुपर्ने विधायिकी मनसाय देखिन्छ। सम्पत्तिको मूल स्रोत नै दूषित भएपछि सो पश्चात्का कार्यहरू (deeds) कदापि वैध हुन सक्तैन भन्ने सम्पत्तिसम्बन्धी विधिशास्त्रीय मान्यता रहेको पाइन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा समेत यही विधिशास्त्र मान्य हुने देखिन्छ। कसुरबाट आर्जन गरेको सम्पत्तिको अवैध स्रोत लुकाउन वैध कारोबारमा लगानी गरिसकेको सम्पत्तिलाई वैध मानी बिगो कायम नगर्ने हो भने प्रस्तुत सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐनको उद्देश्य र मनसाय नै निष्क्रिय हुन सक्ने अवस्था सिर्जना हुन सक्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणमा संलग्न रकम (बिगो) निर्धारण गर्दा त्यो रकमलाई अलग रूपमा नहेरी समग्रतामा सम्पूर्ण आर्थिक कारोबारको पृष्ठभूमि र आपसमा जोडिएका लेनदेनहरूको आधारमा मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ। उल्लिखित कानुन तथा प्रतिपादित सिद्धान्तसमेतको आधारमा यस प्रकृतिको मुद्दामा प्रतिवादीहरूउपर परेको उजुरी व्यहोराको आधारमा साधिकार निकायबाट अनुसन्धान तहकिकात भई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरसँग सम्बद्ध देखिएको प्रतिवादीहरूको समुच्चा कारोबार (Whole Transaction) लाई बिगो कायम गरी अभियोगपत्र दायर गरेको कार्य कानुनसम्मत नै देखिन्छ भनी व्याख्या भएको छ।

रबिस तथा रबिस पाठक भन्ने रबिशचन्द्र पाठकविरूद्ध नेपाल सरकार[२३]

यस मुद्दामा सामान्यतः सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर हुनका लागि सम्बद्ध कसुर (predicate offences) र त्यस्तो कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको विद्यमानता हुनु आवश्यक मानिन्छ। सम्बद्ध कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिको वास्तविक प्रकृति, आयस्रोत, स्थान, हस्तान्तरण, गति र त्यसमाथिको अधिकार वा स्वामित्वलाई सो सम्पत्ति

२२ मुद्दा नं. ०७९–CF– ००१२, फैसला मिति २०८१।०७।०८,पूर्ण इजलास

२३ मुद्दा नं. ०७८–CR–०२३६,फैसला मिति २०८०।११।०२,संयुक्त इजलास

आपराधिक कार्यबाट प्राप्त भएको होइन भनी उक्त सम्पत्तिलाई वैध देखाउन (appear to be legitimate) गरिने कार्य नै सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर हो। अपराधबाट सिर्जित सम्पत्तिलाई वैध गराउने कार्यले आपराधिक क्रियाकलापलाई प्रोत्साहन गर्ने र वैध गराइएको सम्पत्तिले अर्थतन्त्रमा क्रमबद्ध असर (ripple effects) पुऱ्याउने भएकाले सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरलाई गम्भीर प्रकृतिको कसुरका रूपमा लिइन्छ।

प्रस्तुत मुद्दामा धिरज तिवारीले सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ को दफा २ (श) सँग सम्बन्धित अनुसूची–१ को खण्ड (भ) बमोजिमको सम्बद्ध कसुर गरी आर्जन गरेको सम्पत्तिको शुद्धीकरण गरेको देखिन्छ। उक्त खण्ड बमोजिमको कसुरमा अभियोजन नगरी वा कसुरदार ठहर नगरी निजले सम्पत्ति शुद्धीकरणबमोजिमको कसुर गरेको मान्न मिल्ने वा नमिल्ने भनी हेर्नुपर्ने देखिन्छ। सोही ऐनको दफा २९ मा प्रचलित कानुनबमोजिम सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा नचलेको वा चलेकोमा पनि नठहरेको कारणले मात्र कुनै सम्पत्ति कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति भएको देखिएमा सोको सम्बन्धमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरमा मुद्दा चलाउन र सजाय गर्न बाधा पर्नेछैन भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ। यसरी सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ को दफा ३ ले सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरलाई सह–अपराध भनी उल्लेख भए तापनि दफा २९ ले सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरलाई स्वतन्त्र कसुर (standalone offense) रूपमा लिएको देखिन्छ। सम्बद्ध कसुरमा अभियोजन नभए तापनि सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा कारबाही हुने गरी ऐनको दफा ३ ले गरेका व्यवस्था भन्दा फरक प्रावधान गरी दफा २९ बमोजिम स्वतन्त्र कसुरमा मात्रै पनि कारबाही चलाउन सक्ने गरी ऐनमा विधायिकी मनसाय व्यक्त भएको पाइन्छ। यस परिप्रेक्ष्यमा कुनै प्रतिवादीलाई सम्बद्ध कसुरमा अभियोजन नचलाइएको कारणले मात्र निजलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा अभियोजन गर्न नमिल्ने भन्ने देखिँदैन भनी व्याख्या भएको छ।

समस्याहरू

- भ्रष्टाचारजन्य कसुर र सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरबिच सम्बन्ध स्पष्ट नभएकोमा प्रमाण सङ्कलनमा कठिनाइ हुनु।
- अनुसन्धान अधिकृत र अभियोजन निकायबिच समन्वयको अभाव हुनु।
- रोक्का राखिएको सम्पत्ति वा साधनको सही मूल्याङ्कनमा कठिनाइ हुनु।
- अदालतको अनुमति ढिला प्राप्त हुँदा अनुसन्धान र जफत प्रक्रिया प्रभावित हुनु।
- वित्तीय जानकारी एकाइ (FIU) र अनुसन्धान निकायबिच सूचना आदान–प्रदानको अभाव हुनु।
- तेस्रो पक्षको प्रयोग भएको अवस्थामा दोषी पहिचान गर्न कठिनाइ हुनु।
- विशेष अनुसन्धान विधि (अन्डर कभर, इन्टरसेप्सन) प्रयोगमा कानुनी र प्रशासनिक चुनौती।
- सम्बद्ध कसुरको मुद्दा पहिले दायर भइसकेको खण्डमा सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दा अघि बढाउन समस्या।
- हदम्याद नलाग्ने भए पनि अनुसन्धान र अभियोजनको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा कठिनाइ।
- पुराना मुद्दाको मिसिल अध्ययन नगर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरणको अनुसन्धान अधुरो रहनु।
- भ्रष्टाचारबाहेकका अन्य सम्बद्ध कसुरमा अभियोजन गर्ने स्पष्ट कानुनी प्रक्रिया नहुनु।
- अनुसन्धान अधिकृतको क्षमता र दक्षता सीमित हुनु।

- बैङ्किङ, सहकारी, क्यासिनो, घरजग्गालगायतको वित्तीय सुपरीवेक्षण कमजोर हुनु।
- हुन्डी र अन्य गैरकानुनी आर्थिक कारोबार नियन्त्रणमा चुनौती।
- सम्पत्ति रोक्का, नियन्त्रण र जफतको एकीकृत प्रणाली पूर्ण रूपमा लागू नहुनु।
- अदालतमा मुद्दा दायर गर्दा पेस गर्नुपर्ने प्रमाण र कागजातको अपर्याप्तता।
- अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड (FATF, APG) अनुसार सुधार र कार्यान्वयनमा ढिलाइ।
- अनुसन्धानमा विशेषज्ञता र प्राविधिक सहयोगको कमी।
- नागरिक र संस्थागतस्तरमा सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण प्रणालीमा विश्वासको कमी हुनु आदि।

समस्या समाधानका लागि कार्ययोजना

अल्पकालीन कार्ययोजना

- अनुसन्धान अधिकृत र अभियोजन निकायबिच समन्वय स्थापना गर्ने।
- FIU र अनुसन्धान निकायबिच सूचना आदान–प्रदान डिजिटल प्रणालीमार्फत् द्रुत र सुरक्षित बनाउने।
- अनुसन्धान र अभियोजनमा काम गर्ने अधिकृतहरूको क्षमता विकास तालिम सञ्चालन गर्ने।
- रोक्का, नियन्त्रण र जफतका लागि मानकसहित प्राविधिक मापदण्ड स्थापना गर्ने।
- अदालतमा मुद्दा दायर गर्दा आवश्यक कागजात, प्रमाण र प्रक्रिया स्पष्ट गर्ने निर्देशन जारी गर्ने।
- अनुसन्धानको समयसीमा पालन सुनिश्चित गर्न निगरानी प्रणाली विकास गर्ने।
- हुन्डी र अन्य गैरकानुनी आर्थिक कारोबारको प्रारम्भिक निगरानी र रोकथाम कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने।
- सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी उजुरी दिने सुरक्षित र पारदर्शी प्रणाली निर्माण गर्ने।

मध्यकालीन कार्ययोजना

- बैङ्क, सहकारी, क्यासिनो र घरजग्गा कारोबारको सुपरीवेक्षण प्रविधि सुधार र अडिट प्रणाली लागू गर्ने।
- सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानमा विशेष अनुसन्धान विधि (कन्ट्रोल डेलिभरी, अन्डरकभर) प्रयोग गर्ने कानुनी प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने।
- भ्रष्टाचारबाहेकका अन्य सम्बद्ध कसुरमा अभियोजन प्रक्रिया स्पष्ट र स्वचालित बनाउने।
- सम्पत्ति मूल्याङ्कन र जफत प्रक्रियामा प्राविधिक विशेषज्ञता र डिजिटल प्रणाली प्रयोग सुनिश्चित गर्ने।
- अनुसन्धानमा तेस्रो पक्ष प्रयोग र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुसार सहयोग सुनिश्चित गर्ने अभ्यास लागू गर्ने।
- अदालत र अनुसन्धान निकायबिच नियमित समन्वय र सूचना अद्यावधिक प्रक्रिया लागू गर्ने।
- ग्रेलिस्टबाट बाहिरिन FATF/APG सिफारिसअनुसार सुधारात्मक कदमको मूल्याङ्कन र कार्यान्वयन।

दीर्घकालीन कार्ययोजना

- सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीमा पूर्ण डिजिटल र एकीकृत प्रणाली स्थापना, जसले रोक्का, नियन्त्रण र जफत प्रक्रियालाई द्रुत र पारदर्शी बनाउँछ।

- वित्तीय प्रणालीको निरन्तर निगरानी र जोखिम मूल्याङ्कन प्रणाली स्थापना गर्ने।
- अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगलाई स्थायी र प्रभावकारी बनाउने नीति र समझदारी (MoU) कायम गर्ने।
- सम्पत्ति शुद्धीकरण र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा जनस्तरको सचेतना, शिक्षा र प्रशिक्षण कार्यक्रम स्थायी बनाउने।
- सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कानुन, नियमावली र कार्यप्रणालीको नियमित समीक्षा र सुधार।
- अनुसन्धान, अभियोजन र न्यायिक निकायमा दीर्घकालीन दक्षता विकास र विशेषज्ञता सुनिश्चित गर्ने।
- नेपाललाई FATF/APG का पूर्ण मापदण्डमा अनुपालन गराउने संरचना बनाउने।

निष्कर्ष

नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण प्रणालीको विकासले कानुनी, संस्थागत र प्राविधिक पक्षमा ठुलो सुधार ल्याएको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुर र सम्बद्ध कसुरबिच स्पष्ट सम्बन्ध स्थापना गर्न कानुनले स्पष्ट आधार प्रदान गरेको छ। अनुसन्धान अधिकृत र अभियोजन निकायबिचको समन्वय र सूचना आदान–प्रदान प्रणाली सुधारमा हुनु आवश्यक रहेको छ। अदालत, अनुसन्धान र अभियोजन निकायबिचको सहकार्यले मुद्दा दायरी र न्याय सम्पादनलाई प्रभावकारी बनाउँछ। रोक्का, नियन्त्रण र जफत प्रक्रियामा प्राविधिक मापदण्ड र डिजिटल प्रणालीको प्रयोग आवश्यक देखिन्छ। अनुसन्धान अधिकृतको क्षमता विकास र विशेष अनुसन्धान विधिको प्रयोगले अनुसन्धानको गुणस्तर बढाउँछ। भ्रष्टाचारजन्य तथा अन्य सम्बद्ध कसुरमा अभियोजनको स्पष्ट कानुनी मार्ग प्रणालीको अभावले चुनौती उत्पन्न गरेको छ। तेस्रो पक्षको प्रयोग, विदेशमा वित्तीय कारोबार र हुन्डी नियन्त्रणजस्ता विषयमा संस्थागत क्षमता अझ वृद्धि गर्न आवश्यक छ। FATF/APG का मापदण्डअनुसार नेपालले ग्रेलिस्टमा परेको अनुभवले अन्तर्राष्ट्रिय विश्वास र वित्तीय प्रणालीको सक्षमताको आवश्यकता देखाएको छ। अनुसन्धानको समयसीमा, प्रमाण सङ्कलन, बयान र कागजात पेस गर्ने प्रक्रिया अझ व्यवस्थित गर्नुपर्ने देखिन्छ। न्यायिक प्रक्रिया र कानुनी दायरा स्पष्ट भए पनि वास्तविक कार्यान्वयनमा चुनौतीहरू देखिएका छन्। भ्रष्टाचारबाहेकका अन्य सम्बद्ध कसुरमा अभियोजनमा कानुनी स्पष्टता आवश्यक छ। रोक्का, नियन्त्रण र जफतको एकीकृत प्रणालीको पूर्ण कार्यान्वयन दीर्घकालीन सुधारका लागि महत्त्वपूर्ण छ। जनस्तरमा सचेतना, उजुरी प्रणाली र पारदर्शिता प्रणालीले सार्वजनिक विश्वास बढाउँछ। डिजिटल प्रणाली र एकीकृत OAS प्रणालीले कार्य प्रभावकारिता र ट्र्याकिङ क्षमता सुधार्न सक्छ। अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र समझदारीले अवैध सम्पत्ति नियन्त्रणमा सहयोग पुऱ्याउँछ। अल्पकालीन सुधार, मध्यकालीन प्रविधि सुधार र दीर्घकालीन कानुनी र संस्थागत सुधारलाई समन्वयित रूपमा लागू गर्नु आवश्यक छ। अनुसन्धान, अभियोजन र न्यायिक निकायबिच दीर्घकालीन दक्षता विकासले प्रणालीलाई स्थायित्व प्रदान गर्छ। सम्पूर्ण सुधारले नेपाललाई ग्रेलिस्टबाट बाहिरिन र FATF/APG अनुपालन सुनिश्चित गर्न मार्गदर्शन गर्दछ। यसले वित्तीय प्रणालीको पारदर्शिता, कानुनी स्थायित्व र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय विश्वासलाई मजबुत बनाउँछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोग र अन्य निकायको भूमिका तथा कार्यसम्बन्ध



झइन्द्रप्रसाद गुरागाईं[1]

पृष्ठभूमि

वि.सं. १९१० मा बनेको नेपालको पहिलो लिखित ऐनको रूपमा रहेको मुलुकी ऐन, १९१० को भाग ५ मा 'हाकिमको नाममा कराउनेको महल' को व्यवस्था गरिएको, जसमा कर्मचारीले घुस खायो भन्ने विषयको उजुरीउपर अपिल सुन्ने अड्डामा सिधै दर्ता हुने र अड्डाका हाकिमले घुस भन्ने विषयको उजुरीको लगत अपिल सुन्ने अड्डाले झिकाई हेर्ने कानुनी व्यवस्था थियो। वि.सं. २००९ सालमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन जारी भयो। राष्ट्रसेवकको भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१३ देखि प्रारम्भ भयो। वि.सं. २०१० सालमा भ्रष्टाचार निवारण नियमको व्यवस्था भयो। वि.सं. २०१३ मा विशेष प्रहरी विभागको स्थापना भयो। वि.सं. २०१७ सालमा वि.सं. २००९ र २०१३ का दुवै ऐनलाई एकीकृत गरी भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ जारी भएको देखिन्छ।

प्रशासन सुधारसम्बन्धी वेदानन्द झा आयोग, २०२५ को प्रतिवेदनले प्रशासकीय अदालत गठन गर्नुपर्ने सुझाव दिएको थियो। वि.सं. २०३२ सालमा नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधनद्वारा अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग संवैधानिक हैसियतमा स्थापना भयो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी हुनुभन्दा अघिसम्म उजुरी सुनी आफैंले निर्णय गर्ने अधिकारसहित अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग रहेकोमा सो संविधान जारी भएपछि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको रूपमा आयोग स्थापना भयो। सोपछि भ्रष्टाचारजन्य कसुरको उजुरीउपर अनुसन्धान गरी अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने गरी काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था भएको पाइन्छ। त्यसपछि जारी भएका नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ११९, १२०, १२१ तथा नेपालको संविधानको धारा २३८ र २३९ मा २०४७ सालकै संविधानबमोजिमको काम, कर्तव्य र अधिकार (अनुचित कार्यमा मौन रही) तोकी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको गठन र सोको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ।

नेपालको संविधान र अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका

तत्कालीन नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा व्यवस्था भएबमोजिम स्वतन्त्र एवं स्वायत्त संवैधानिक आयोगको रूपमा वि.सं. २०४७ साल माघ २८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना भएको पाइन्छ। नेपालको संविधानको धारा २३८ मा संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। "संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानुनले छुट्टै विशेष व्यवस्था गरेको पदाधिकारी बाहेक सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानुनबमोजिम अनुसन्धान गरी त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर

१ सहसचिव, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग।

कानुनबमोजिम अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्ने" अधिकार र दायित्व संविधानले आयोगलाई दिएको देखिन्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी अनुसन्धान प्रक्रिया अपनाई भ्रष्टाचारमा संलग्नउपर कानुनी कारबाहीका लागि अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने मूलभूत जिम्मेवारी र उद्देश्य लिएर अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले उपचारात्मक, निरोधात्मक, प्रवर्धनात्मक र संस्थागत क्षमता विकासका रणनीतिहरूलाई अङ्गीकार गरी कार्यसम्पादन गर्ने गरेको देखिन्छ। आयोगको केन्द्रीय कार्यालय काठमाडौंको टङ्गालमा रहेको छ। आयोग मातहत स्थापना गरिएका ८ वटा कार्यालयहरू क्रमशः इटहरी–सुनसरी, बर्दिवास–महोत्तरी, हेटौंडा–मकवानपुर, पोखरा–कास्की, बुटवल–लुम्बिनी, वीरेन्द्रनगर–सुर्खेत, महेन्द्रनगर–कञ्चनपुर र बुटवल कार्यालयको सम्पर्क कार्यालय नेपालगन्ज–बाँकेमा रहेका छन्। मुलुकमा सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्न नेपालको संविधानको धारा २९३ मा संवैधानिक निकायको काम कारबाहीको अनुगमन संसदीय समितिबाट हुने व्यवस्था रहेको छ।

भ्रष्टाचारजन्य कसुरका उजुरी सहज रूपमा प्राप्त होस् भन्ने उद्देश्यले आयोगमा विभिन्न माध्यमहरूबाट उजुरी प्राप्त गर्न सकिने प्रबन्ध मिलाइएको देखिन्छ। आयोगमा हटलाइन र टोल फ्री नम्बरहरूमा फोन गरेर, भाइबर गरेर वा सूचना पठाएर, इमेल, फेसबुक, ह्वाट्सएप, मोबाइल एप वा वेबसाइटमा अनलाइन उजुरी गरेर, हुलाकबाट उजुरीको पत्र पठाएर वा आयोगको कार्यालय, टङ्गाल र मातहतका कार्यालयहरूमा उपस्थित भएर उजुरी दर्ता गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। यसका अतिरिक्त सञ्चारमाध्यममा प्रकाशन तथा प्रसारण भएका भ्रष्टाचार र अनियमितितासम्बन्धी सार्वजनिक चासोका विषयहरूलाई समेत आयोगले उजुरीका रूपमा ग्रहण गर्ने गरेको र आयोगको अनुसन्धान र अभियोजनसम्बन्धी कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन कानुन कार्यविधि तथा आचारसंहितामा आधारित भई कार्यसम्पादन गर्ने गरिएको समेत देखिन्छ।

आयोगले सङ्घीय कानुनबमोजिम भ्रष्टाचारविरुद्ध उपचारात्मक, निरोधात्मक, प्रवर्धनात्मक तथा संस्थागत क्षमता विकासका रणनीतिहरू अवलम्बन गरी कार्यसम्पादन गर्दै आइरहेको पाइन्छ। उपचारात्मक रणनीतिअन्तर्गत आयोगले उजुरीहरूको अनुसन्धान गर्ने, दोषी देखिएमा आरोपपत्र दायर गर्ने, पुनरावेदन एवं पुनरावलोकनका कार्यहरू गर्दै आएको पाइन्छ। निरोधात्मक रणनीतिअन्तर्गत कानुनी सुधार गर्ने, सार्वजनिक निकायलाई सुझावहरू सम्प्रेषण गर्ने, कारबाहीका लागि लेखी पठाउने, समन्वय बैठक, छलफल तथा अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रमहरू गर्ने, संसदीय समितिमा छलफल तथा भ्रष्टाचारविरुद्धको नागरिक निगरानी संस्था गठन गर्नेलगायतका कार्य भएको देखिन्छ। प्रवर्धनात्मक रणनीतिअन्तर्गत भ्रष्टाचारविरुद्ध सामुदायिक सचेतना अभिवृद्धि, सञ्चारमाध्यमसँग भेटघाट तथा प्रेस विज्ञप्ति प्रकाशन, सरोकारवाला निकायबिच अनुभव साटासाट, जनचेतनामूलक जिङ्गल र श्रव्य–दृश्य सामग्री उत्पादन र प्रसारण तथा नेपाल टेलिभिजनमार्फत् "सुशासन सवाल" कार्यक्रम, एपी वान टेलिभिजनबाट "नीति संवाद" कार्यक्रम प्रसारण गर्ने कार्यले समेत निरन्तरता पाइरहेको देखिन्छ। आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धनका विविध विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गर्दै आइरहेको समेत देखिन्छ।

त्यसैगरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा २८ तथा भ्रष्टाचार न्यूनीकरणको निरोधात्मक रणनीतिबमोजिम आयोगले आफ्नो कामकारबाहीको सिलसिलामा जानकारीमा आएका तथ्यहरूको आधारमा सम्बन्धित कार्यालय, पदाधिकारी वा सार्वजनिक संस्थालाई सुधारका लागि सुझाव दिँदै आएको देखिन्छ। सार्वजनिक पदधारण गरेको कुनै व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको भन्ने उजुरीमा

कानुनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गरी भ्रष्टाचार भएको देखिएमा आवश्यकताअनुसार अभियोजन गर्ने व्यवस्था अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा रहेको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ ले आयोगलाई सार्वजनिक पदधारण गरेको कुनै व्यक्तिले अख्तियार दुरुपयोग गरेमा कानुनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने, मुद्दा चलाउने तथा तत्सम्बन्धी अन्य कार्यको अतिरिक्त कानुनी राज्यको अवधारणाअनुरूप सुशासन कायम गर्न र सार्वजनिक सेवामा प्रभावकारिता ल्याउनका लागि आवश्यक हुने देहायबमोजिमका सुधारात्मक कार्यहरू गर्ने थप दायित्वसमेत सुम्पेको पाइन्छः–

- विद्यमान ऐन, नियम, निर्णय, आदेश, कारबाही वा प्रचलनमा त्रुटि भए सुधार गर्न सुझाव दिने वा आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउने,
- भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले प्रवर्धनात्मक एवं निरोधात्मक कार्यहरू गर्ने,
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूसँग समन्वय, आपसी सहयोग र सम्बन्ध सुदृढ गर्ने,
- आवश्यकताअनुसार सम्बन्धित विषयको विशेषज्ञ वा विशिष्टीकृत सेवा प्राप्त गर्ने।

भ्रष्टाचारजन्य कसुरको छानबिन तथा अनुसन्धान प्रक्रिया

भ्रष्टाचारजन्य कसुरको सम्बन्धमा कसैको उजुरी, सूचना वा अन्य कुनै स्रोतबाट प्राप्त जानकारीको आधारमा आयोगले नेपालको संविधान तथा सङ्घीय कानुनबमोजिम छानबिन, अनुसन्धान तहकिकात गर्न वा गराउन वा अन्य कारबाही चलाउन सक्छ। आयोगले आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने भ्रष्टाचारसम्बन्धी कुनै पनि विषयमा अनुसन्धान तहकिकात गरी भ्रष्टाचार भएको देखिएमा सम्बन्धित अदालतमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा दायर गर्न सक्छ। सामान्यतः आयोगले उजुरी दर्तापश्चात् प्रारम्भिक छानबिन गर्दछ। प्रारम्भिक छानबिन गर्दा भ्रष्टाचार भएको हुन सक्ने तथ्यगत आधार देखिएमा विस्तृत अनुसन्धान गरी आवश्यक निर्णय गर्ने गर्छ। उजुरीको गाम्भीर्यतालाई विचार गरी आवश्यकताअनुसार सिधै विस्तृत अनुसन्धानको प्रक्रियासमेत सुरु गर्न सक्छ। आयोगले सामान्यतः प्राप्त हुन आएका उजुरीउपरको छानबिन गर्दा देहायको प्रक्रिया अपनाउने गरेको पाइन्छः–

(१) विभिन्न माध्यमबाट प्राप्त हुन आएका उजुरीहरू प्रणालीमा दर्ता भई आयोगका सचिवको संयोजकत्वमा रहेको उजुरी परीक्षण समिति (Screening Committee) ले ती उजुरीहरूको Screening गर्ने।

(२) उजुरी परीक्षण समिति (Screening Committee) ले उजुरीहरूको परीक्षण गरेपछि आफ्नो रायसहित आयोगसमक्ष पेस गर्ने।

(३) आयोगबाट निर्णय भएबमोजिम उजुरी/निवेदनहरूउपर थप छानबिन हुने, तामेली गर्ने वा सम्बन्धित निकायमा सुझाव लेखी पठाउने गरी कारबाही अगाडि बढाउने।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आयोग र अन्य निकायको भूमिका तथा कार्यसम्बन्ध

मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्नका लागि संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाबमोजिम विभिन्न निकायहरूले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा अन्तरसम्बन्धित भई कार्यसम्पादन गर्दै आएका छन्। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसँग निकटतम कार्यसम्बन्ध रहेका प्रमुख निकायहरूमा

सर्वोच्च अदालत, विशेष अदालत, प्रतिनिधिसभाको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समिति, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, विशेष सरकारी वकिलको कार्यालय रहेका छन् । साथै, नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारका मन्त्रालयहरू, राष्ट्रिय किताबखाना, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, वित्तीय जानकारी एकाइ, नेपाल प्रहरीलगायतका निकायहरूसँग समेत आयोगबाट कार्यसम्पादनका सिलसिलामा पत्राचार र विवरण आदानप्रदान हुने गरेको देखिन्छ।

नेपालको संविधानमा आयोगबाट भएको अनुसन्धानबाट कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरेको देखिएमा यस्तो व्यक्ति वा सो कार्यमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर अधिकारप्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। सो व्यवस्थाबमोजिम आयोगले उजुरीउपर अनुसन्धान गरी भ्रष्टाचारजन्य कसुर भएको देखिएमा विशेष अदालतमा मुद्दा दर्ता गर्ने गर्दछ । यस सम्बन्धमा विशेष सरकारी वकिलको कार्यालयबाट बहसपैरवी हुने र आवश्यकताअनुसार आयोगले सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन वा पुनरावलोकनको निवेदन दर्ता गर्ने व्यवस्था रहेको छ।

प्रतिनिधिसभाका समितिले संवैधानिक निकायको अनुगमन गर्ने संवैधानिक व्यवस्था भएअनुरूप सङ्घीय संसद्, प्रतिनिधिसभाको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिबाट आयोगका कामकारबाहीहरूको अनुगमन हुने गरेको छ। आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत् दिइएका सुझावहरूको कार्यान्वयनका विषयमा समितिमा छलफल हुने गर्दछ। त्यसैगरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरूलाई गतिशील र प्रभावकारी बनाउन र सुशासन तथा सदाचार प्रवर्धनमा देखिएका समस्या समाधान गर्नका लागि समितिबाट सम्बद्ध निकायहरूसँग छलफल तथा अन्तरक्रिया हुनुका साथै आवश्यक निर्णय/निर्देशनसमेत हुने गरेको देखिन्छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ मा भएको व्यवस्थाअनुसार राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले हरेक आर्थिक वर्ष समाप्त भएको साठी दिनभित्र आफ्नो सम्पत्ति विवरण भरी सम्बन्धित निकायमा बुझाए वा नबुझाएको विषयमा अनुगमन गरी प्रतिवेदन आयोगमा पठाउने गरेको छ। प्राप्त प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका सम्पत्ति विवरण नबुझाउने सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिहरूलाई कानुनबमोजिम कारबाही हुँदै आएको पाइन्छ।

आयोगबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले गरेको भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धानका सिलसिलामा नेपाल सरकारका विभिन्न निकायहरूबाट आवश्यक जानकारी तथा विवरण प्राप्त हुने गरेको छ । त्यसैगरी आयोगमा परेको कुनै उजुरी अन्य निकायको अधिकारक्षेत्रअन्तर्गत पर्ने प्रकृतिको देखिएमा आयोगबाट आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित निकायसमक्ष लेखी पठाउने गरिएको समेत देखिन्छ। यस्ता निकायहरूमा सम्बन्धित मन्त्रालय/विभाग/कार्यालय, विश्वविद्यालय, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग, नेपाल प्रहरीलगायत अन्य नियामक निकायहरू रहेका छन्।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित प्रमुख सरोकारवाला निकाय, कार्यक्षेत्र तथा आयोगसँगको कार्यसम्बन्ध देहायबमोजिम रहेको देखिन्छः–

निकाय वा संस्थाको नाम	भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा भूमिका	कार्यसम्बन्ध
अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग	भ्रष्टाचारउपर छानबिन र अनुसन्धान गरी अभियोगपत्र तयारी र विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने मुख्य कार्य गर्ने। भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना फैलाउने, अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासँग सम्पर्क गर्ने, विशेषज्ञ सेवा लिने, मन्त्रालयलाई नीतिगत सुझाव दिने, नागरिक समाजसँग सहकार्य गर्ने, आचारसंहिता र कार्यविधि लागू गर्ने, गराउने, अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनमा भाग लिने, सम्पर्क, छलफल र अन्तरक्रिया गर्ने, दुष्परिणाम सच्याउन आदेश दिने, ऐन, नियमको त्रुटि सच्याउन आदेश दिने आदि कार्य।	अनुसन्धानकर्ता, अभियोजनकर्ता र सुशासन प्रवर्धनकर्ता।
न्याय परिषद्	नेपालको संविधानको धारा १५३ र न्यायपरिषद् ऐन, २०७३ बमोजिम उच्च अदालतको मुख्य न्यायाधीश वा अन्य न्यायाधीश र जिल्ला न्यायाधीशले प्रचलित कानुनबमोजिम भ्रष्टाचार ठहर्ने कुनै कसुर गरेमा न्यायपरिषद्ले जाँचबुझ समिति बनाई आवश्यक जाँचबुझ गर्न सक्ने । आरोपको तहकिकात अनुसन्धान गरी सम्बन्धित उच्च अदालतमा मुद्दा चलाउने।	उच्च अदालतको मुख्य न्यायाधीश, अन्य न्यायाधीश र जिल्ला न्यायाधीशले गरेको भ्रष्टाचारजन्य कसुरको जाँचबुझ
सर्वोच्च अदालत	विशेष अदालतको फैसलाउपर परेको पुनरावेदन र आफ्नो फैसलाउपर पुनरावलोकन गरी न्याय निरूपण गर्ने।	आयोगबाट पेस भएका पुनरावेदन र पुनरावलोकनउपर सुनुवाइ गरी फैसला।
विशेष अदालत	राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकिएका खास किसिमका मुद्दा र भ्रष्टाचारजन्य मुद्दाको न्यायिक निरूपण गर्ने।	आयोगबाट दायर भएका भ्रष्टाचारका मुद्दाहरूको सुनुवाइ गरी फैसला।
सङ्घीय संसद् र संसदीय समिति	भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आवश्यक कानुन निर्माण तथा परिमार्जन गर्ने। आयोगको कामकारबाहीको अनुगमन गरी सुशासन आयोगलाई निर्देशन गर्ने । National Integrity System कायम गर्ने प्रमुख जिम्मेवारी समितिमा रहने। सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश वा संवैधानिक निकायका प्रमुख र सदस्यहरूले कार्यक्षमताको अभाव वा खराब आचरण र इमानदारीपूर्वक पदीय कर्तव्य पालन नगरेको अवस्थामा महाअभियोगको प्रस्ताव पारित गरी पदमुक्त गर्ने व्यवस्था रहेको । सार्वजनिक लेखासमिति, राज्यव्यवस्था समितिलगायतका संसदीय समितिहरूले विषयगत समितिको क्षेत्रभित्र पर्ने विषयमा छलफल गर्ने, संसदीय सुनुवाइ गर्नेजस्ता कार्य।	भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धान गर्न आयोगमा सिफारिस, राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिमार्फत् आयोगको अनुगमन र निर्देशन।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धन कार्यको प्रमुख जिम्मेवारी वहन गर्ने, यस क्षेत्रमा क्रियाशील निकायहरू बिच समन्वय गर्ने । भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको कार्यान्वयन गर्ने । संविधानबाट सिर्जित दायित्व निर्वाह गर्ने ।	नेपाल सरकारका निकायसँग समन्वय, प्रदेश सरकार, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमार्फत् प्रदेश सरकारसँग समन्वय अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ संस्थासँग समन्वय ।
महालेखापरीक्षकको कार्यालय	सरकारी कार्यालय र सरकारी स्वामित्व भएका संस्थाहरूको लेखापरीक्षण गर्ने ।	लेखापरीक्षणबाट उजागर भएका भ्रष्टाचारजन्य कार्यउपर आयोगबाट अनुसन्धान, सहकार्य ।
महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय	नेपाल सरकारको हक, हित र सरोकार भएका मुद्दामा नेपाल सरकारको तर्फबाट अदालतमा बहस पैरवी गर्ने ।	सरकारवादी मुद्दामा सरकारको प्रतिरक्षा ।
गृह मन्त्रालय/ मातहत निकाय	मुलुकमा शान्ति सुरक्षा र सदाचार प्रवर्धन गर्ने, नेपाल प्रहरीमार्फत् किर्ते, ठगीलगायत अन्य अपराध अनुसन्धान गर्ने ।	आयोगबाट प्रत्यायोजित अधिकार प्रमुख जिल्ला अधिकारीबाट प्रयोग ।
राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र	भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सूचना सङ्कलन, अनुगमन, प्राविधिक परीक्षण गर्ने । यो Investigating Authority नभई Watch dog र Consultation body का रूपमा रहेको ।	केन्द्रबाट सम्पत्ति विवरण अनुगमन प्रतिवेदन आयोगमा पेस हुने । आयोगबाट सम्पत्ति विवरण भरी नबुझाउनेउपर कानुनबमोजिम जरिवाना।
सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय	सार्वजनिक खरिद कार्यको अनुगमन र नियमन गर्ने ।	सार्वजनिक खरिदमा स्वच्छता, पारदर्शिता र जवाफदेहिता कायम गर्न सहयोग र सहकार्य ।
राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग	आर्थिक एवं वित्तीय अपराधसँग सम्बन्धित सूचना सङ्कलन गर्ने ।	आर्थिक एवं वित्तीय अपराधलगायतका अपराधसँग सम्बन्धित सूचना आदानप्रदान एवं सहकार्य ।
राजस्व अनुसन्धान विभाग	राजस्व चुहावट, विदेशी विनिमय अपचलनलगायतको अनुसन्धान, राजस्व प्रशासन सुधार गर्ने ।	राजस्व चुहावटसम्बन्धी सूचना तथा विवरण आदानप्रदान, सहकार्य ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग	सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्कवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी नियन्त्रण सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्ने।	गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जनसम्बन्धी सूचना तथा विवरण आदानप्रदान, सहकार्य।
वाणिज्य, आपूर्ति तथा उपभोक्ता हित संरक्षण विभाग, उद्योग विभाग	चोरी पैठारी तथा तस्करी एवं गुणस्तर नियन्त्रण गर्ने।	राजस्व हिनामिना एवं छली नियन्त्रणमा सहयोग।
राष्ट्रिय किताबखाना	निजामती, शिक्षक र प्रहरी कर्मचारीहरूको विवरण र अभिलेख राख्ने।	निजामती, शिक्षक र प्रहरी कर्मचारीहरूको व्यक्तिगत विवरण र अभिलेखको सूचना आदानप्रदान।
वित्तीय जानकारी एकाइ	वित्तीय कारोबारको नियमन र वित्तीय जानकारी सुशासन कायम, वित्तीय अपराध नियन्त्रण गर्ने स्वायत्त । शङ्कास्पद वित्तीय कारोबारको विवरण सङ्कलन, विश्लेषण र अनुसन्धान निकायमा प्रेषण गर्ने।	शङ्कास्पद वित्तीय कारोबारको विवरण आयोगमा प्रेषण गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोग।
नेपाल उद्योग वाणिज्य महासङ्घ, च्याम्बर अफ कमर्स	निजी क्षेत्रबाट हुन सक्ने भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सूचना प्रवाह, समन्वय र प्रवर्धन गर्ने।	आयोगको कार्यक्षेत्र बाहिर रहेको निजी क्षेत्रमा स्वच्छ अभ्यास प्रवर्धन र पालना।
ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल	भ्रष्टाचार नियन्त्रण/सदाचार प्रवर्धनसम्बन्धी गतिविधि सञ्चालन, जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने।	भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आपसी सहकार्य तथा सूचना आदानप्रदान।
संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय निकाय	भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि (UNCAC) लगायत अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरू कार्यान्वयनमा सहयोग/समन्वय गर्ने।	भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सहयोग तथा अभिवृद्धि।
गैरसरकारी तथा समुदायमा आधारित संस्था	सुशासन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र विधिको शासनका लागि जनचेतना तथा नागरिक परिचालन गर्ने।	भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतनामूलक कार्यक्रम, गोष्ठी, जनस्तरमा सक्रियता अभिवृद्धि गर्न आयोगसँग सहकार्य र समन्वय।

स्रोत : अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको चौंतिसौं वार्षिक प्रतिवेदन (आ.व. २०८०/८१) समेत।

आयोग र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित कानुनी व्यवस्थाहरू

- नेपालको संविधान,
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ र नियमावली, २०५९,
- विशेष अदालत ऐन, २०५९,
- मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४,
- प्रमाण ऐन, २०३१ लगायत अनुसन्धानसँग सम्बन्धित अन्य कानुनहरू,
- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ र नियमावली, २०८१,
- राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२ र नियमावली, २०७०,
- नेपाल कानुन व्याख्यासम्बन्धी ऐन, २०१०,
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि, २०७८,
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, पदाधिकारी एवं कर्मचारीहरूको आचारसंहिता, २०७६,
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसुरको अभियोजन मार्गदर्शन, २०७८,
- आयोगको संस्थागत रणनीतिक योजना (आ.व. २०७६/७७–२०८०/८१),
- आयोगको अनुसन्धानसम्बन्धी अन्य नीति, निर्देशिका एवं कार्यविधिहरू।

आयोगले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरमा समेत अनुसन्धान

प्रचलित कानुनबमोजिमको अनुसन्धान अधिकारीले भ्रष्टाचारलगायतका सम्बद्ध कसुर (Predicate offence) मा अनुसन्धान गर्दा अनुसन्धान गरिएको व्यक्तिले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर गरेको देखेमा सोको जानकारी यथाशीघ्र सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागलाई दिनुपर्ने व्यवस्था सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ को दफा १५ मा गरिएको छ। त्यसरी जानकारी प्राप्त हुन आएमा विभागले त्यस्तो जानकारी प्राप्त भएको मितिले पन्ध्र दिनभित्र दफा १४ क. को उपदफा (३) बमोजिमको अवस्था देखिएमा अनुसन्धान टोली गठन गर्न, सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने अधिकारीसँग समन्वय गरी सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा अनुसन्धान गर्न विभागको कुनै अधिकृतलाई अनुसन्धान अधिकारी नियुक्त गरी अनुसन्धान गर्न वा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने कार्यालयलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुरसँग सम्बन्धित कुनै विषयमा थप अनुसन्धान गर्न वा अनुसन्धान प्रभावकारी बनाउनका लागि आवश्यक सुझाव दिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। तर प्रचलित कानुनबमोजिम सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्न अधिकारप्राप्त संवैधानिक निकायले यस ऐनबमोजिम सम्पत्ति शुद्धीकरणको अनुसन्धान गर्दा वा सो ऐनको दफा १४क. को उपदफा (२) बमोजिम लेखी आएको निकायले सो विषयमा अनुसन्धान गर्दा त्यस्तो जानकारी विभागलाई दिन आवश्यक नहुने व्यवस्था रहेको छ।

निष्कर्ष

मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्नका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसँग निकटतम कार्यसम्बन्ध रहेका वा नरहेका सबै निकायहरू प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा अन्तरसम्बन्धित भई कार्यसम्पादन गर्न जरुरी भएको छ। असल शासनका आधारभूत मान्यतालाई आत्मसात् गरी सर्वसाधारणले पाउनुपर्ने सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो ढङ्गबाट सेवा प्रवाह हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ। सुशासन पाउने नागरिकको अधिकारलाई व्यवहारमा उतारी कार्यान्वयनयोग्य बनाउन पारदर्शी पद्धति अवलम्बन गर्नुपर्छ। प्रशासन संयन्त्रलाई सेवा प्रदायक संयन्त्र र

सहजकर्ताको रूपमा रूपान्तरण गरिनुपर्छ। कानुनको शासन, भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त राज्य प्रशासन आजको माग हो। आर्थिक अनुशासन तथा सार्वजनिक कार्य र स्रोतको कुशल व्यवस्थापक र सोको व्यवस्थापनको खाँचो छ। राजनीतिमा शुद्धीकरण, पारदर्शिता र आर्थिक अनुशासन हुनुपर्छ। नेतृत्वदायी व्यक्तिबाट भ्रष्टाचार अन्त्य गर्ने अभियानसाथ आफूमा शुद्धीकरण आवश्यक छ। राजनीतिक, प्रशासनिक, उद्योगपति, व्यापारी र सम्पूर्ण जनताले यसका विरुद्ध सजग नभई यसको न्यूनीकरण सम्भव छैन। जसमा राजनीतिक तहबाट नैतिक मूल्य, मान्यता, त्याग, मानव अधिकार र राष्ट्रिय प्रवर्धनमा जोड दिई आर्थिक अनुशासन आवश्यक छ। सामाजिक तहबाट सामाजिक जनचेतना, अग्रसरता, बहिष्कार आन्दोलन र सामाजिक तथा सांस्कृतिक मूल्यहरूको संवर्धन गर्नुपर्छ। कानुनी तहमा संस्थागत संयन्त्र र कानुनी प्रावधानको सहायताबाट बढीभन्दा बढी सक्रियता हुनुपर्छ तब मात्र भ्रष्टाचार न्यूनीकरण सम्भव छ।

सन्दर्भ सामग्री

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट प्रकाशित स्मारिकाका विभिन्न अङ्कहरू।
- आयोगको चौंतीसौं वार्षिक प्रतिवेदन (आ.व. २०८०/२०८१), अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल, काठमाडौं, २०८१।
- कुँवर, टेकनारायण, "सम्पत्ति शुद्धीकरणको अपराध, अन्तर्राष्ट्रिय सक्रियता र नेपालको प्रयास", स्मारिका, माघ, २०८० अङ्क, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल, काठमाडौं।
- तालिम स्रोत पुस्तिका, न्याय सेवा तालिम केन्द्र, बबरमहल, काठमाडौं, २०७२।
- तेस्रो सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानी निवारणसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना (२०८१/०८२–२०८५/०८६), प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, २०८१।
- नेपालको संविधान, कानुन किताब व्यवस्था समिति, २०७२।
- न्याय प्रशासन, ले. गोविन्द खनाल, प्रकाशक तथा वितरक : पैरवी प्रकाशन, रामशाहपथ, काठमाडौं, २०७९।
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा अध्ययन गर्न गठित कार्यदलको प्रतिवेदन, २०६१।
- सङ्गठित अपराधसम्बन्धी कार्यपत्रको सँगालो, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय, काठमाडौं, २०७८।
- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण नियमावली, २०८१, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री, सारथि अध्ययन तथा अनुसन्धान केन्द्र, प्रकाशक : सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौं, २०६९।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा युवाको भूमिका



डा. दीपेश घिमिरे[१]

भ्रष्टाचार लोकतन्त्र, सुशासन, सामाजिक न्याय र दिगो विकासलाई कमजोर बनाउने एक संरचनागत समस्या हो । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरु केवल कानुनी र दण्डात्मक उपायमा सीमित रहँदा अपेक्षित परिणाम प्राप्त हुँदैन । यसै सन्दर्भमा युवाको सक्रिय सहभागिता भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन स्थापनाका लागि प्रभावकारी वैकल्पिक रणनीतिका रूपमा उदाएको छ । यस लेखले अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवहरूको समीक्षा गर्दै नेपालमा देखिएको जेनजी विद्रोहलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन स्थापनाको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्ने प्रयत्न गरेको छ । साथै, युवाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रवर्धनात्मक र निरोधात्मक कार्यमा खेल्न सक्ने भूमिकाको चर्चा गर्दै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले युवासँग सहकार्य गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण अभियान कसरी अगाडि बढाउन सक्छ भन्ने विषयमा केही नीतिगत सुझावहरूसमेत प्रस्तुत गरिएको छ ।

मुख्य शब्दहरू : युवा, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, जेन–जी आन्दोलन, सुशासन, नेपाल, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ।

परिचय

समकालीन विश्वमा भ्रष्टाचार विकास र समुन्नतिका लागि प्रमुख चुनौती बनेको छ । यसले सार्वजनिक स्रोतको दुरुपयोग, नीति निर्माणमा पक्षपात, सेवाको असमान पहुँच, अवसरमा भेदभाव तथा नागरिकको सरकारी निकायप्रतिको विश्वासमा तीव्र क्षति पुऱ्याउँछ ।[२] भ्रष्टाचारले आर्थिक क्षेत्र, सामाजिक न्याय, शिक्षाको गुणस्तर, स्वास्थ्य सेवा तथा मानव अधिकारको सुनिश्चितताामा समेत गम्भीर रूपमा असर पार्दछ । नेपालजस्ता विकासोन्मुख देशहरूमा भ्रष्टाचारले गरिबी न्यूनीकरणसम्बन्धी कार्य, सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी कार्यक्रम, आर्थिक विकाससम्बन्धी गतिविधिहरू तथा समावेशी विकास प्रयासहरूमा पनि अवरोध सिर्जना गरेको छ ।[३] भ्रष्टाचारलाई सार्वजनिक प्रशासनमा विश्वासघात र विकासमा अवरोध सिर्जना गर्दछ । यसले दीर्घकालीन रूपमा शान्ति, समृद्धि र दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न कठिन बनाउँछ । भ्रष्टाचारको जोखिम विशेष गरी युवा पुस्ताभित्र जागरुकता र अवसरको अभावको कारण बढिरहेको छ । कतिपय युवाहरू यसलाई सामाजिक व्यवस्थाको एक सामान्य तत्त्वको रूपमा स्वीकार्ने अवस्थासम्म पुगेका छन्, जसले दीर्घकालीन सामाजिक

१ उपप्राध्यापक, त्रिभुवन विश्वविद्यालय, कीर्तिपुर काठमाडौं ।

२ Bajpai, R., & Myers, B. (2020). Enhancing government effectiveness and transparency: The fight against corruption (Report). World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/235541600116631094/pdf/Enhancing-Government-Effectiveness-and-Transparency-The-Fight-Against-Corruption.pdf

३ Regmee, R. K., & Bhattarai, P. C. (2014). National integrity system assessment Nepal 2014 (Transparency International Nepal). Transparency International Nepal. https://files.transparencycdn.org/images/2014_NISNepal_EN.pdf

संरचनालाई कमजोर बनाउँछ।[४]

नेपालमा संवैधानिक तथा कानुनी संरचनाका बावजुद पनि भ्रष्टाचारको प्रभावकारी नियन्त्रण हुन सकेको छैन। वि.सं. २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानको धारा २३८ मा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था छ। यद्यपि आयोगले भोग्नुपरेका विभिन्न संरचनागत, कानुनी तथा संस्थागत चुनौतीहरूको कारण भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासलाई अपेक्षित रूपमा सफल बनाउन सकेको छैन।[५] नेपालमा भ्रष्टाचारले व्यापारदेखि सार्वजनिक सेवासम्म, न्यायिक निर्णयदेखि ठेक्का प्रक्रियासम्म प्रभाव पारेको छ। जसले नागरिकको जीवनस्तर र सामाजिक न्यायमा प्रतिकूल प्रभाव पार्ने गरेको देखिन्छ।[६]

यसै सन्दर्भमा पछिल्लो समय युवा पुस्ता भ्रष्टाचार र कुशासनविरुद्ध सक्रिय रूपमा अगाडि आएका छन्। विश्वका धेरै देशमा युवाले भ्रष्टाचारको नियन्त्रण, सुशासनको स्थापना, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र कानुनी शासनको माग गर्दै डिजिटल मिडिया, सामाजिक सञ्जाल, सामाजिक अभियन्ता समूह, तथा स्वतन्त्र अनुगमन प्लेटफर्ममार्फत् भिन्न तरिकाले भ्रष्टाचारको पर्दाफास र प्रतिकारमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन्। उदाहरणका लागि, सोलोमन टापुहरूमा युवा लोकतान्त्रिक क्याम्प सञ्चालन गरी पारदर्शिता, जवाफदेहिता र सुशासनसम्बन्धी शिक्षा प्रवाह गरिएको छ। जसले युवा नेतृत्व र समाजका अन्य तहसँग अन्तरक्रिया बढाएको छ।[७] पछिल्लो समयमा युवाको सहभागितालाई चेतना फैलाउने मात्र भन्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि व्यापक रूपमा अभियान सञ्चालन गर्ने, नवप्रवर्तन र प्रणालीगत परिमार्जनसम्म लैजाने महत्त्वपूर्ण माध्यमको रूपमा हेरिएको छ। युवा पुस्ताले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा डिजिटल प्रविधि, सामाजिक सञ्जाल, समावेशी अभियान, स्वतन्त्र अनुगमन र पारदर्शी प्रतिवेदन प्रणालीमार्फत् नयाँ तरिका अपनाइरहेका छन्। यस्ता अभियानले युवालाई प्रत्यक्ष रूपमा सुशासन, निष्पक्षता र उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्ने प्रक्रियामा जोड्न मद्दत पुऱ्याएको छ।[८]

यसै सन्दर्भमा प्रस्तुत लेखको उद्देश्य भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा युवाको भूमिकालाई विश्लेषण गर्नु रहेको छ। यसै गरी युवाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको क्षेत्रमा कसरी योगदान गरिरहेका छन् ? गत भदौ महिनामा भएको जेनजी विद्रोहलाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनको आन्दोलनका रूपमा कसरी बुझ्न सकिन्छ ? र युवाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रवर्धनात्मक र निरोधात्मक कार्यमा कसरी योगदान पुऱ्याउन सक्दछन् ? भन्ने प्रश्नको जवाफ दिने प्रयत्न गरेको छ। साथै आगामी दिनमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले युवासँगको सहकार्यमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसँग सम्बन्धित अभियान कसरी सञ्चालन गर्न सक्छ भन्नेबारेमा केन्द्रित रहेको छ।

---

४ Bergin, J. (2024). The impacts of corruption on young people and their role in preventing corruption (U4 Helpdesk Answer 2024:36). U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. https://cdn.sanity.io/files/1f1lcoov/production/00bfccd4565140dc99e33d3c5295e58e25e5da78.pdf

५ Transparency International. (2025). Nepal country profile. Transparency International. https://www.transparency.org/en/countries/nepal

६ नयाँ पत्रिका (२०८१ माघ ३०)। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको रिपोर्ट नेपालमा झन् बढ्यो भ्रष्टाचार। https://webdisk.nayapatrikadaily.com/news-details/160102/2025-02-12

७ Transparency International. (2023, August 11). Youth against corruption: Inspiring stories from Indo-Pacific [Blog post]. Transparency International. https://www.transparency.org/en/blog/youth-against-corruption-inspiring-stories-from-indo-pacific

८ Bergin, J. (2024). The impacts of corruption on young people and their role in preventing corruption (U4 Helpdesk Answer 2024:36). U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. https://cdn.sanity.io/files/1f1lcoov/production/00bfccd4565140dc99e33d3c5295e58e25e5da78.pdf

भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन स्थापनामा युवा

सामान्यतया भ्रष्टाचारलाई "सार्वजनिक शक्ति, अधिकार, पद वा जिम्मेवारीको निजी लाभ तथा स्वार्थका लागि गरिएको दुरुपयोग" को रूपमा परिभाषित गरिन्छ।[९] भ्रष्टाचारले आर्थिक क्षेत्रमा हानि नोक्सानी पुऱ्याउने नभई, सामाजिक, सांस्कृतिक, प्रशासनिक, राजनीतिकलगायतका क्षेत्र तथा प्रणालीमा विश्वासको क्षयीकरण गर्दछ। साथै सामाजिक असमानता बढाउने, न्यायिक विफलता र संस्थागत कमजोरीमा नकारात्मक प्रभाव पार्दछ। भ्रष्टाचारले राज्य र नागरिकबिचको विश्वासलाई कमजोर पार्दै सुशासनलाई अवरुद्ध पार्दछ। विश्व बैङ्कका अनुसार कमजोर सुशासन र पारदर्शिताको अभावले भ्रष्टाचारलाई अझ प्रोत्साहन गर्दछ जसले सरकारी सेवाहरूको गुणस्तरमा गिरावट ल्याउँछ र दिगो विकासका लक्ष्यहरूमा बाधा पुऱ्याउँछ।[१०]

सुशासन भनेको पारदर्शिता, जवाफदेहिता, कानुनी शासन, सहभागी निर्णय–प्रक्रिया, मानव अधिकारको सम्मान, र सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर सुनिश्चित गर्ने समष्टिगत प्रक्रिया हो। यसले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रभावकारी भूमिका खेल्दछ। साथै आर्थिक समृद्धि, सामाजिक समावेशिता र राजनीतिक स्थिरताका लागि आवश्यक आधारसमेत प्रदान गर्छ। सुशासन र भ्रष्टाचारबिचको निकट सम्बन्ध रहेको देखिन्छ। जहाँ सुशासनको अवस्था बलियो र प्रभावकारी हुन्छ, त्यहाँ भ्रष्टाचार नियन्त्रित हुन्छ। जहाँ सुशासनका प्रमुख सूचकहरूजस्तै पारदर्शिता, जवाफदेहिता र कानुनी शासनको अवस्था कमजोर हुन्छ, त्यहाँ भ्रष्टाचारको सम्भावना उच्च रहन्छ।[११]

यस्ता संरचनागत समस्याको समाधानका लागि युवाको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। उनीहरूले भविष्यको नेतृत्व वर्गको रूपमा मात्र नभई वर्तमानका सक्रिय साझेदार तथा सामाजिक अभियन्ताको रूपमा योगदान गर्न सक्दछन्। युवा पुस्तासँग भएको नवसोच, सामाजिक चेतना, प्राविधिक क्षमता रहेको हुन्छ। यस्ता युवामा थप उच्च नैतिकता पनि थपिने हो भने त्यसले भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउन सक्दछन्।[१२]

सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा युवा संलग्नताको अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि युवा सहभागितासम्बन्धी सिद्धान्तले युवालाई नीति निर्माण, निर्णय प्रक्रिया र निगरानी प्रणालीमा सक्रिय सहभागिता गराइने मान्यता राखेको हुन्छ। युवालाई अधिकार, जिम्मेवारी र प्रभावकारी भूमिका पनि प्रदान गरिएको हुने यसको अर्को अपेक्षा हुन्छ। यसले युवालाई केवल सहभागी मात्र नबनाई परिवर्तनका सक्रिय कर्ताको रूपमा लिन्छ।[१३] यस्तो सहभागिताले युवालाई शासन प्रक्रियामा जिम्मेवारी र प्रभावकारिता भूमिका प्रदान गर्दछ। युवाले प्रणालीभित्र बसेर भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन स्थापनाका लागि आवाज उठाउन सक्छन्। यसले दिगो सुशासन र पारदर्शिताको बलियो आधार प्रदान गर्दछ। युवाहरू डिजिटल प्रविधि र सामाजिक सञ्जालमा दक्ष भएकाले यस्ता माध्यमहरूमार्फत् भ्रष्टाचारका घटनाहरूको सार्वजनिक गर्ने,

---

९ Transparency International. (2022). Corruption perceptions index 2022. https://www.transparency.org/en/cpi/2022

१० World Bank. (n.d.). Governance. World Bank. https://www.worldbank.org/en/topic/governance

११ United Nations Office on Drugs and Crime. (n.d.). What is good governance? Education for Justice (E4J) University Module Series: Anti-Corruption. https://www.unodc.org/e4j/fr/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-good-governance.html

१२ Transparency International. (2009). Youth and corruption (Working Paper No. 06/2009). https://files.transparencycdn.org/images/2009_WP_Youth_EN.pdf

१३ Checkoway, B. (2011). What is youth participation? Children and Youth Services Review, 33(2), 340–345. https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2010.09.017

सामाजिक अभियान सञ्चालन गर्ने, आर्थिक अनियमितता तथा दुरुपयोगका घटनाहरू उजागर गर्ने र नागरिक तहसम्म सचेतना फैलाउने कार्यमा प्रभावकारी भूमिका खेलेका छन्। डिजिटल प्रविधिले पारदर्शिता, सूचनाको प्रचारप्रसार, गुनासो तथा प्रतिक्रियाको सङ्कलन र सार्वजनिक सेवामा निगरानीसम्बन्धी कार्यलाई सरल, द्रुत र प्रभावकारी बनाएको छ।

फिलिपिन्सका युवाले पारदर्शिता अभिवृद्धि र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सक्रियतापूर्वक अभियान सञ्चालन गरिरहेका छन्। फिलिपिन्सका युवाले गठन गरेको युथ फर ट्रान्सपरेन्सी नामक संस्थाले सरकारी ठेक्का प्रक्रिया, बजेट विनियोजन तथा कार्यान्वयन र सार्वजनिक सेवाको कार्यान्वयनमा पारदर्शिता सुनिश्चित गर्न निगरानी कार्यक्रम सञ्चालन गरिरहेका छन्। यसले यसले ठेक्कापट्टाका सरकारी दस्तावेज र प्रक्रियाहरूको सार्वजनिक अनुगमन गर्ने, आमनागरिक तथा उपभोक्ताको अभिमत सङ्कलन गर्ने, सार्वजनिक पृष्ठपोषण सङ्कलन गर्ने र सामाजिक जवाफदेहिताका माध्यमहरूमार्फत् भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यमा आम नागरिकको सहभागितालाई सुनिश्चित गर्ने प्रयास गरिरहेका छन्। सार्वजनिक ठेक्का र सेवा प्रक्रियामा नयाँ प्रविधिको प्रयोग, जस्तै जीआईएस प्रणालीमा आधारित अनुगमन, मोबाइल रिपोर्टिङ एप र खुला डेटा पोर्टलहरूमार्फत् भ्रष्टाचारका अवस्था तत्काल उजागर गर्ने कार्यसमेत गरिरहेका छन्। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको एक प्रतिवेदनले फिलिपिन्सका युवाको यस प्रयासलाई "युवा संलग्नतामार्फत् पारदर्शिता प्रवर्धन गर्ने प्रभावकारी उदाहरण" को रूपमा इंगित गरेको छ।[१४] युवाले गरेका यस्ता पहलकदमीले स्थानीय सरकारमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, नागरिक सहभागिता तथा कानुनी शासनका लागि दबाब सिर्जना भएको छ। साथै यस्ता निकायले प्रवाह गर्ने सार्वजनिक सेवा वितरणका कार्यमा पनि सुधार ल्याउनका लागि महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएका छन्।

यसै गरी ब्राजिलका युवाले भ्रष्टाचार तथा प्रशासनिक अधिकार दुरुपयोगसम्बन्धी रिपोर्टिङ प्रणालीलाई सबलीकरण गर्नका लागि डिजिटल प्लेटफर्मको विकास गरेका छन्। यस्तो प्रणालीले आम नागरिकले भ्रष्टाचारजन्य घटना भएमा तत्काल उजुरी प्रणालीलाई सहज र सुलभ बनाएको छ। यो प्लेटफर्मले नागरिकलाई घुसखोरीको कार्यलाई प्रत्यक्ष रूपमा उजुरी गर्ने, प्रणालीमा आएका सम्पूर्ण उजुरीहरूलाई ट्र्याकिङ गर्न र पारदर्शिता प्रकाशकहरूमार्फत् स्वतन्त्र जाँच गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ। यस्तो डिजिटल प्लेटफर्ममार्फत् प्राप्त तथ्याङ्कले सङ्घीय तथा स्थानीय सरकारलाई जवाफदेही बनाउने दबाब सिर्जना गरेको छ। यसै गरी सरकारी तथा सार्वजनिक कामकाजको नियमित अनुगमन तथा कारबाहीको प्रक्रियालाई पनि तीव्र बनाएको छ। ब्राजिलको यस उदाहरण विश्व बैङ्कको २०१२ को भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सूचना प्रविधिसम्बन्धी प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छ। जहाँ डिजिटल नवप्रवर्तनले नागरिक सहभागिता र जवाफदेहितामा कसरी योगदान गर्न सक्दछ भन्नेबारेमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएको छ।[१५]

यसै गरी पाराग्वेमा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन अभिवृद्धिमा युवाले सङ्गठित रूपमा अभियान सञ्चालन गरेका छन्। योङ पिपुल फर ट्रान्सपरेन्सी पाराग्वे नामक अभियानले विद्यालय तथा कलेजस्तरमा भ्रष्टाचार विरुद्धको नागरिक सचेतना कार्यक्रमहरू, खुला बहस, सार्वजनिक नीतिसम्बन्धी कार्यशाला र सामाजिक अनुगमनलगायतका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी शासन प्रक्रियामा पारदर्शिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धिमा कार्य

१४ Transparency International. (2023, August 11). Youth against corruption: Inspiring stories from Indo-Pacific [Blog post]. Transparency International. https://www.transparency.org/en/blog/youth-against-corruption-inspiring-stories-from-indo-pacific

१५ World Bank. (2012). Global use of social media to fight corruption inspires youth in Brazil. https://www.worldbank.org/en/news/feature/2012/11/09/Brazil-youth-social-media-fight-corruption

गरिरहेका छन् । युवाको नेतृत्वमा सञ्चालित यस अभियानले स्थानीय समुदायलाई सार्वजनिक बजेट, अर्थ व्यवस्थापन र सामाजिक सेवाको निगरानीलगायतका कार्यमा प्रशिक्षित गऱ्यो। यस अभियानले स्थानीय सार्वजनिक बजेटको उपयोगसम्बन्धी अनुगमन, सरल भाषामा गुनासो तथा उजुरी र सार्वजनिक फिडब्याकलगायतका सवालमा युवाको क्षमता अभिवृद्धि गऱ्यो । यसले युवा नेतृत्वमा आधारित निगरानी प्रणालीलाई लाई सशक्त बनाएको छ। विश्व बैङ्कको एक अध्ययनअनुसार युवा नेतृत्वमा भएको सामाजिक निगरानी र नागरिक सहभागिताबाट भ्रष्टाचारको जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान गरेको पाइएको छ।[१६]

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले इन्डो प्रशान्त क्षेत्रमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि युवालक्षित तथा युवा नेतृत्वमा विभिन्न अभियान तथा कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिरहेको छ । युथ इन्टिग्रिटी क्लब, डिजिटल एड्भोकेसी क्याम्पेन्स, पियर टु पियर एडुकेसनजस्ता अभियान र कार्यक्रमले युवालाई पारदर्शिता प्रवर्धन, सामाजिक अनुगमन तथा सरकारमाथि नागरिक दबाब सिर्जना गर्ने कार्यमा महत्त्वपूर्ण योगदान गरेको देखिन्छ । युवा स्वयंसेवकहरूद्वारा सञ्चालित विभिन्न अनुगमन टोलीले सरकारी कार्यक्रमहरूमा प्रत्यक्ष अनुगमन, रिपोर्टिङ र सार्वजनिक गतिविधिहरू सञ्चालन गरिरहेका छन्। यसले स्थानीय सरकार र निकायहरूलाई जवाफदेही बनाउँदै सुशासनमा सुधार ल्याउनका लागि महत्त्वपूर्ण योगदान गरिरहेका छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको एक प्रतिवेदनअनुसार यस्ता युवा नेतृत्वमा आधारित भ्रष्टाचार नियन्त्रणका गतिविधिहरू प्रभावकारी रहेको पाइएको छ।[१७]

यी र यस्ता अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवले युवा पुस्ता चेतना फैलाउने साधकका साथै प्रणालीगत सुधार, डिजिटल अनुगमन, नीति निर्माण प्रक्रियामा सुधार गर्ने सक्रिय सरोकारवाला पनि हुन भन्ने देखाउँदछ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन स्थापना गर्ने कार्यमा युवाको संलग्नताले शासन प्रक्रियामा पादर्शिता र उत्तरदायित्व बढाउने, नागरिक आवाजलाई सशक्त पार्ने, सार्वजनिक सेवाको गुणस्तरलाई सुधार गर्ने र भ्रष्टाचारका जोखिमलाई पहिचान गरी समाधान गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान गर्ने देखाउँदछ। यी अनुभवले स्थानीयदेखि राष्ट्रिय तहसम्म शासन प्रक्रियामा युवालाई साझेदारको रूपमा स्थापना गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सकारात्मक प्रभाव पार्ने देखिन्छ।

यी अनुभवहरू हेर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा युवाले मूलतः दुईवटा क्षेत्रमा योगदान पुऱ्याउन सक्दछन् । पहिलो निरोधात्मक कार्य र दोस्रो प्रवर्धनात्मक कार्य रहेका छन्। प्रणालीगत सुधार, पादर्शिता, शिक्षा तथा सचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गरी युवाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको निरोधात्मक कार्यमा प्रत्यक्ष रूपमा योगदान पुऱ्याउन सक्दछन्। यसै गरी डिजिटल अनुगमन, सूचना प्रवाह तथा स्वतन्त्र रूपमा उजुरी तथा गुनासो गर्ने प्रणालीमा संलग्न हुने, अनलाइन गुनासो प्रणालीको सबलीकरण गर्ने, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आवश्यक नीति तथा कानुनका लागि दबाब सिर्जना गर्ने, बनेका कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि आवाज उठाउनेजस्ता कार्यमार्फत् पनि युवाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको निरोधात्मक कार्यमा सहभागी हुन सक्छन् । यसै गरी युवाले जनचेतना, सामाजिक अभियान, नागरिक दबाब तथा वकालतजस्ता कार्यमार्फत् प्रवर्धनात्मक कार्यमा गर्न सक्छन्। यसै गरी युवाले सामाजिक सञ्जालमार्फत् अभियान सञ्चालन गर्ने, सार्वजनिक संवाद गर्ने, सदाचार प्रणालीका लागि सामाजिक दबाब सिर्जना गर्ने लगायतका कार्यमार्फत् पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा योगदान गर्न सक्दछन्।

निरोधात्मक र प्रवर्धनात्मक दुवै आयाममा युवाको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ । निरोधात्मक रणनीतिमा युवाले

१६ World Bank. (2013). Young people take action for a more transparent Paraguay. https://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/05/30/jovenes-por-un-paraguay-mas-transparenteq

१७ Transparency International. (2023, August 11). Youth against corruption: Inspiring stories from Indo-Pacific [Blog post]. Transparency International. https://www.transparency.org/en/blog/youth-against-corruption-inspiring-stories-from-indo-pacific

भ्रष्टाचारको सम्भावनालाई कम गर्न संस्थागत तथा प्रणालीगत सुधार र अनुगमनको क्षेत्रमा योगदान गर्दछन् भने प्रवर्धनात्मक रणनीतिमा जनचेतना अभिवृद्धि, अभियान र सामाजिक दबाबमार्फत् भ्रष्टाचारविरुद्ध कार्य गर्न सक्दछन्।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा युवाले योगदान गर्न सक्ने सम्भावित क्षेत्रहरू

विभिन्न अध्ययनहरूले युवाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा पुऱ्याउन सक्ने योगदानका विभिन्न क्षेत्रहरू पहिचान गरेका छन्। पहिलो, युवा पुस्ताले जनचेतना र नागरिक शिक्षालाई प्रवर्धन गर्न सक्दछन्। युवाले विद्यालय, कलेज तथा समुदायमा सुशासन, नैतिकता तथा सार्वजनिक दायित्वसम्बन्धी नागरिक शिक्षा र जनचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सक्छन्। यसले भ्रष्टाचारको सामाजिक स्वीकार्यतालाई कमजोर पार्ने तथा नागरिक सहभागितालाई मजबुत पार्ने काम गर्छ। युवाको नेतृत्वमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अभियानलगायतका कार्यक्रमहरूमार्फत् सामाजिक संवाद बढाउने र चेतना अभिवृद्धि गर्ने कार्य गर्न सक्दछन्।[१८] दोस्रो भनेको सामाजिक र प्राविधिक नवप्रवर्तनको कार्यमा युवाले योगदान गर्न सक्दछन्। डिजिटल उपकरण, सामाजिक सञ्जाल र प्रविधिको प्रभावकारी उपयोगमार्फत् भ्रष्टाचारसम्बन्धी जानकारीलाई खुला र पारदर्शी गर्न, निगरानी गर्न, सार्वजनिक अपारदर्शितालाई उजागर गर्न र अनुगमन प्रणालीको सवलीकरण गर्न युवाले योगदान गर्न सक्दछन्। युवा डिजिटल साक्षरता र इन्टरनेट आधारित अभियन्ताका दृष्टिले यस क्षेत्रमा महत्त्वपूर्ण योगदान दिन सक्ने अध्ययनले देखाएको छ।[१९]

तेस्रो भनेको सामाजिक निगरानी र अनुगमन प्रणालीको सवलीकरणमा युवाले योगदान पुऱ्याउन सक्दछन्। नागरिक समाजका युवा सदस्यहरूको आम नागरिकसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धमा रहने भएकाले उनीहरूले सरकारी सेवाहरूको वास्तविक कार्यान्वयन, प्रतिवेदन र खर्चको अनुगमनमा सक्रिय भूमिका खेल्न सक्छन्। यस्ता निगरानीमूलक पहलले भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिहरू उजागर गर्दै जवाफदेहिता, पारदर्शिता तथा कानुनी शासनलाई सबलीकरण गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान गर्दछ।[२०] चौथो, भ्रष्टाचारविरुद्ध प्रभावकारी रूपमा आवाज उठाउने र नीति निर्माण तहमा अर्थपूर्ण रूपमा सहभागी हुने कार्य गर्न सक्दछन्। युवा नेताहरू, युवा सङ्घ (संस्थाहरू र सञ्जालहरूमार्फत् नीति (निर्माण र सार्वजनिक राजनीतिक संवादमा सक्रिय सहभागी भएर भ्रष्टाचारविरुद्धका मापदण्ड, कानुन निर्माण तथा सुधारका लागि योगदान गर्न सक्छन्। युवाले आफ्नो प्रभावकारी आवाजमार्फत् भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संवैधानिक तथा कानुनी सुधार, सार्वजनिक नीति र सरकारको प्रत्यक्ष जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्न योगदान दिन सक्छन्।[२१] यद्यपि, केवल युवा सहभागिताले मात्रै भ्रष्टाचारलाई पूर्ण रूपमा अन्त्य

---

१८ Transparency International. (2023, August 11). Youth against corruption: Inspiring stories from Indo-Pacific [Blog post]. Transparency International. https://www.transparency.org/en/blog/youth-against-corruption-inspiring-stories-from-indo-pacific

१९ United Nations Office on Drugs and Crime. (2024, August). 10 steps to take action against corruption: For youth by youth. https://www.unodc.org/unodc/frontpage/2024/August/10-steps-to-take-action-against-corruption_-for-youth-by-youth.html

२० Bergin, J. (2024). The impacts of corruption on young people and their role in preventing corruption (U4 Helpdesk Answer 2024:36). U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. https://www.u4.no/publications/the-impacts-of-corruption-on-young-people-and-their-role-in-preventing-corruption

२१ Timreck, S., & Emmons, C. (2024). Understanding young people's political and civic engagement as a counter to democratic backsliding: An IFES Learning Agenda evidence report (Evidence Report). International Foundation for Electoral Systems (IFES). https://www.ifes.org/sites/default/files/2025-01/Youth%20

गर्न सकिन्न; तर मान्य अनुसन्धानले पुष्टि गरेको छ कि युवालाई नीतिगत रूपमा सशक्त, सुशासन र उत्तरदायी व्यवस्थामा समावेश गर्नु भ्रष्टाचारविरोधी प्रयासलाई मात्रै बल प्रदान गर्छ, यो सामाजिक व्यवहार, मान्यता र संस्थागत वातावरणमा परिवर्तन ल्याउन पनि आवश्यक छ।[२२]

नेपालमा जेनजी विद्रोह र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको एजेन्डा

नेपालमा जेनजी विद्रोह देशमा बढ्दो भ्रष्टाचार, अनियमितता, कुशासन, दण्डहीनता र जवाफदेहिताको अभावका विरुद्धमा एक सशक्त युवा प्रतिरोध थियो । यस विद्रोहको सुरुवात सामाजिक सञ्जाल बन्द गर्नेजस्ता केही सरकारी नीतिगत निर्णयको विरुद्धमा भए तापनि युवालाई आक्रोशित बनाउने कुरामा राज्य प्रणालीमा झाँगिएको अपारदर्शिता तथा भ्रष्टाचारले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेका थिए। यसै गरी सुशासन, पारदर्शिता, नैतिकवान् तथा इमानदार नेतृत्व र जवाफदेहिताको मागलाई विद्रोहले आफ्नो प्रमुख मागको रूपमा लिएको देखिन्छ। लोकतान्त्रिक नेपालमा भ्रष्टाचारले राज्य–नागरिक सम्बन्धलाई कमजोर पारिरहेको र राजनीतिक संरचनाले दीर्घकालीन परिवर्तन ल्याउन नसकिरहेको अवस्थामा युवा पुस्तामा आक्रोश झाँगिएको थियो । त्यसैले युवा पारम्परिक राजनीतिक संरचनाप्रति असन्तुष्ट भई सामाजिक न्याय, उत्तरदायित्व र दमनशील संरचनाविरुद्ध सशक्त रूपमा आवाज उठाएका थिए। राजनीतिमा पुस्तान्तरण उनीहरूको माग रहेको थियो।

नेपालमा भदौ २३ मा भएको जेनजी विद्रोहका केही विशेषताहरू रहेको देखिन्छ । यस्ता विशेषताहरूलाई परम्परागत आन्दोलनबाट भिन्न बनाएको छ। पहिलो भनेको यो विद्रोह गैरदलीय र मुद्दाकेन्द्रित प्रकृतिको रहेको थियो। जेनजी आन्दोलन पारम्परिक राजनीतिक दलहरूद्वारा साधारणतया प्रयोग गरिने आन्तरिक सत्ता सङ्घर्ष र नेतृत्व प्रतिस्पर्धाभन्दा भिन्न तरिका, पद्धति तथा शैली अपनाएको थियो। यस विद्रोहले मुद्दाकेन्द्रित आवाज उठाएको थियो। जसमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण, दण्डहीनताको अन्त्य तथा जवाफदेहिताको प्रवर्धनको माग राखेको थियो। उक्त विद्रोहले कुनै एक निश्चित दलीय कार्यक्रम वा नेतृत्वलाई समर्थन गरेको थिएन। यसले जेनजी विद्रोहलाई विगतका परम्परागत आन्दोलन तथा विद्रोहभन्दा भिन्न बनाएको थियो।

दोस्रो, डिजिटल प्लेटफर्ममार्फत् सङ्गठित र संवाद गरिएको थियो। युवा पुस्ता डिजिटल माध्यम, सामाजिक सञ्जाल र अनलाइन प्लेटफर्मको उपयोग गर्ने सन्दर्भमा दक्ष रहेका छन्। जेनजी विद्रोहले फेसबुक, एक्स, डिस्कोर्ड, युट्युब, टिकटकजस्ता डिजिटल प्लेटफर्महरूको प्रयोग गरी सूचना, सन्देश, जानकारी, अनुगमन, सार्वजनिक बहस र जवाफदेहिताको मागलाई द्रुत गतिमा देशव्यापी रूपमा प्रसारित गरेका थिए। यसले आन्दोलनलाई भौगोलिक सीमाभन्दा व्यापक बनाउनका लागि योगदान गरेको थियो। डिजिटल सुविधाको प्रयोगले अत्यधिक पारदर्शिता, सूचना साझा गर्ने क्षमता र सहभागी नेटवर्क निर्माण गरेको गरेको थियो । यो तरिका विगतका परम्परागत आन्दोलनहरूको तुलनामा धेरै प्रभावकारी देखिएको थियो।

तेस्रो विशेषता भनेको नेतृत्वभन्दा नेटवर्कमा आधारित संरचना हो। जेनजी विद्रोहको अर्को प्रमुख विशेषता भनेको सञ्जालमा आधारित संरचना हो। यस्तो संरचना एकल नेतृत्वमा सीमित रहेनुको सट्टा सामूहिक निर्णय, खुला

Learning%20Agenda%20Report%202025.pdf

२२ Independent Commission Against Corruption (ICAC), International Association of Anti-Corruption Authorities (IAACA), & United Nations Office on Drugs and Crime. (2023). Policy guide for national anti-corruption authorities on meaningful youth engagement in anti-corruption work. GRACE: Youth Empowerment. https://grace.unodc.org/grace/en/youth-empowerment/policy-guide-for-national-anti-corruption-authorities-on-meaningful-youth-engagement-in-anti-corruption-work.html

सहभागिता र स्वत:स्फूर्त नेतृत्व उत्पादन गर्ने शैलीको रहेको थियो। यसले विद्रोहलाई बढी समावेशी र प्रभावकारी बनाउन योगदान गरेको थियो। चौथो विशेषता भनेको भ्रष्टाचार र राजनीतिक संरक्षणवादप्रति कडा प्रतिक्रिया रहेको थियो। जेनजी विद्रोहले भ्रष्टाचारलाई केवल प्रशासनिक समस्याको रूपमा मात्र नभई एक सांस्कृतिक, मान्यतागत र संरचनात्मक समस्याका रूपमा हेरेको देखिन्छ। उक्त विद्रोहले राजनीतिक संरक्षणवादविरुद्ध कडा रूपमा आवाज उठाएको थियो। यसले आम नागरिकको शासनप्रतिको अपेक्षा र विश्वासलाई पुन:स्थापित गर्दै नयाँ सामाजिक अनुशासन र नेतृत्वका मूल्यहरू आधुनिक नेपाली युवामा प्रवर्धनको प्रयत्नसमेत गरेको देखिन्छ।

नेपालमा भएको जेनजी विद्रोहले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको क्षेत्रमा विभिन्न रूपमा दबाब सिर्जना गरेको देखिन्छ। विश्लेषणात्मक दृष्टिले हेर्दा, जेनजी आन्दोलनले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका क्षेत्रमा निम्न महत्त्वपूर्ण योगदानहरू दिएको देखिन्छ। पहिलो, मानसिकता परिवर्तनमा योगदान गरेको छ। भ्रष्टाचारलाई स्वीकार्य, अनिवार्य वा सामान्य मान्ने सामाजिक प्रवृत्तिमा परिवर्तन ल्याउने सन्दर्भमा जेनजी विद्रोहले एक महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। लामो समयदेखि नेपालमा भ्रष्टाचारलाई "समस्याको अंश" का रूपमा हेरिन्थ्यो। जेनजी विद्रोहले यसरी भ्रष्टाचारलाई सामान्य मान्ने प्रवृत्तिविरुद्ध प्रश्न उठाउन युवालाई प्रोत्साहित गरेको छ। यसले नैतिकता, पारदर्शिता र सार्वजनिक जवाफदेहितालाई सामाजिक मूल्यको रूपमा स्थापित गर्न मद्दत पुऱ्याएको छ। जेनजी विद्रोहले आम नागरिकमा भ्रष्टाचारलाई "सामान्य संस्कृति" नभई "समाजका लागि हानिकारक व्यवहार" भन्ने कुरा बुझाउन योगदान गरेको छ। साथै यसले भविष्यमा भ्रष्टाचारमा संलग्न हुनेलाई सामाजिक रूपमा बहिष्कार गर्ने र भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको वातावरण निर्माण गर्नसमेत योगदान गरेको छ।

दोस्रो भनेको जेनजी विद्रोहले राजनीतिक तथा प्रशासनिक निकायहरूमा जवाफदेहिताका लागि दबाब सिर्जना गरेको छ। जेनजी विद्रोहले भ्रष्टाचार, अनुचित निर्णय, आर्थिक अनियमितता र दण्डहीनताको विरुद्ध आवाज उठाउँदा सरकार, पार्टी र प्रशासनिक निकायहरूलाई सार्वजनिक अपेक्षामा जवाफ दिन बाध्य गरेको छ। यस विद्रोहले नागरिक दबाबको बलमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा परिवर्तनको माग गरेको छ। साथै सुशासनलाई व्यवहारमा लागू गराउने शक्तिलाई पनि सुदृढ बनाउन योगदान गरेको छ। यसले नागरिक अनुगमन, खुला बहस र सामाजिक परीक्षणको प्रक्रियालाई बढावा दिएको छ। साथै नागरिक शक्तिको प्रयोग र नागरिकद्वारा प्रत्यक्ष जवाफदेहिताको मागलाई समेत उपयोग गरेको देखिन्छ। तेस्रो, जेनजी विद्रोहले युवालाई मात्र नभई सम्पूर्ण नागरिकलाई सार्वजनिक बहस, निगरानी, रिपोर्टिङ तथा पारदर्शिता प्रक्रियामा सक्रिय रूपले संलग्न बनाएको छ। यस विद्रोहले नागरिक सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर, निर्णय प्रक्रियामा उत्तरदायित्व, भ्रष्टाचारविरुद्धको वास्तविक निगरानी प्रणालीमा भाग लिन प्रेरित भएका छन्।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग र युवाको सहकार्यका क्षेत्र

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको मुख्य भूमिका भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा अनुसन्धान गर्ने, न्यायिक प्रक्रिया अघि बढाउने तथा सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले गरेको अधिकार तथा स्रोतको दुरुपयोगका मामिलाहरूमा अभियोजन गर्नेमा केन्द्रित छ। नेपालको संविधानको धारा २३८ तथा २३९ मा आयोगलाई सार्वजनिक पदको दुरुपयोग रोकथाम, अनुसन्धान र कारबाहीको संवैधानिक अधिकार दिइएको छ। तर, केवल कानुनी अनुसन्धान र कारबाहीबाट मात्रै भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सम्भव हुँदैन। विश्वव्यापी अनुसन्धान र अभ्यासले सामाजिक समर्थन, नागरिक सहभागिता र सामुदायिक निगरानीविना भ्रष्टाचार नियन्त्रण दिगो र प्रभावकारी हुन नसक्ने देखाएका छन्। भ्रष्टाचार आफैंमा सामाजिक, आर्थिक र सांस्कृतिक चुनौती हो जसमा नागरिकको सक्रिय भूमिका अपरिहार्य छ। यस अवस्थामा युवासँगको सहकार्य विशेष महत्त्व राख्दछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको निरोधात्मक र प्रवर्धनात्मक कार्यमा आयोगले युवा पुस्तासँग सहकार्य गर्दा त्यसले एकातर्फ भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यलाई प्रभावकारी बनाउँदछ भने अर्कोतर्फ आयोगप्रतिको आम नागरिकको जनविश्वास बढाउनसमेत योगदान गर्दछ। यसै गरी युवाले पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रणालीगत सवालहरू बुझ्नका लागि अवसर प्राप्त गर्दछन्। युवालाई सुशासन, निगरानी र पारदर्शिताको प्रक्रियामा संस्थागत रूपमा सहभागी गराउने हो भने आयोगप्रतिको जनविश्वास र समर्थन बढाउन मद्दत गर्दछ। युवाले आयोगलाई प्रत्यक्ष रूपमा सहयोग गर्ने, भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापका सूचना प्रदान गर्ने र नागरिक निगरानीको रूपमा अभियान सञ्चालन गर्नेजस्ता कार्य गर्दा आयोगलाई पनि नागरिक तहमा आधारित विश्वास अभिवृद्धि गर्नका लागि सहजता हुन्छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका कतिपय अध्ययनले नागरिक सहभागितासँग जोडिएको संस्थागत विश्वासले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासलाई सवलीकरण गर्ने देखाएका छन्।

आयोग र युवाको सहकार्यले भ्रष्टाचारका घटनाको पहिचान र उजुरी प्रक्रियालाई सुदृढ बनाउन योगदान गर्दछ। युवा डिजिटल रूपमा दक्ष, सामाजिक समस्याप्रति सचेत र प्रविधिमैत्री छन्। उनीहरूले भ्रष्टाचारजन्य घटना पहिचान, उजुरी सङ्कलन, तथ्याङ्क विश्लेषण तथा डिजिटल रूपमा उजुरी तथा गुनासो गर्ने प्रणालीको विकास गर्न सक्ने क्षमता राख्दछन्। यस्तो सहकार्यले उजुरीका घटनाहरू बढाउने, उजुरीको गुणस्तर र प्रभावकारितामा सुधार ल्याउन योगदान गर्दछ। सदाचार संस्कृतिको विकास गर्दछ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण केवल कानुन लागू गर्ने मात्र नभई आचरण परिवर्तन, नैतिक मूल्य स्थापित गर्ने र अखण्डता संस्कृति प्रवर्धन गर्ने प्रक्रियासँग सम्बन्धित छ। यदि युवा प्रारम्भिक चरणमै नैतिक शिक्षा, पारदर्शिता मूल्य र जवाफदेहिताको अभ्यासमा संलग्न भएमा तिनीहरूले दीर्घकालीन रूपमा समाजमा भ्रष्टाचारविरुद्धको संस्कृतिलाई मजबुत पार्न योगदान गर्न सक्दछन्। पारदर्शिता र जवाफदेहितामा युवा सहभागिताले दीर्घकालीन सामाजिक परिवर्तनमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्दछ।

युवालाई उद्देश्यपूर्ण, संरचनागत र रणनीतिक रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका अभियानमा सहभागी गराउँदा त्यसले सकारात्मक प्रभाव पार्दछ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र युवाबिचमा विभिन्न क्षेत्रहरूमा सहकार्य हुन सक्ने देखिन्छ। पहिलो युवा सदाचार सञ्जालको स्थापना गर्न सकिन्छ। यस्तो सञ्जालले युवालाई सूचना साझा, अनुगमन, रिपोर्टिङ, पारदर्शिता, र स्थानीय तहमा निगरानी कार्यहरूमा समन्वयित गराउने कार्य गर्न सक्दछ। यस्ता सञ्जालले संयुक्त राष्ट्रसङ्घ, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल तथा सिभिकसजस्ता अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूसँगको सहकार्यमा युवाकेन्द्रित जवाफदेहिता फ्रेमवर्कको रूपमा कार्य गर्न सक्दछ। यस्तो युवा सञ्जाललाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले मेन्टरिङ गर्ने, नेपालको कानुन, प्रणाली, नीतिलगायतका विषयमा प्रशिक्षित गर्ने कार्य गर्न सक्दछ। जसले अख्तियारसँगको नजिकको समन्वय र सहकार्यमा युवाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रवर्धनात्मक तथा निरोधात्मक कार्यमा योगदान गर्न सक्दछन् भने भ्रष्टाचारका तथ्यमा आधारित उजुरी सङ्कलनका लागि समेत योगदान गर्न सक्दछन्।

दोस्रो, युवा पुस्ताको नेतृत्वमा अनुसन्धान र नवप्रवर्तन। युवालाई तथ्याङ्क विश्लेषण ई-निगरानी उपकरण, मोबाइल एप विकास, खुला डेटा पोर्टल निगरानीलगायतको क्षेत्रमा प्रशिक्षित गराएर अनुसन्धान तथा नवप्रवर्तन कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ। संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय लागूऔषध तथा अपराध कार्यालयले डिजिटल नवप्रवर्तनलाई नागरिक सहभागिताको बलियो उपकरणका रूपमा मान्यता दिएको छ। नेपालमा पनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आवश्यक नीतिगत व्यवस्था गरी यस्ता कार्यमा युवालाई संस्थागत रूपमा सहभागी गराउने हो भने त्यसले सकारात्मक परिणाम ल्याउन सक्दछ।

तेस्रो, सुरक्षित, प्रविधिमैत्री उजुरी प्रणालीको विकासमा सहकार्य गर्न सकिन्छ। युवामैत्री उजुरी प्लेटफर्म विकास गरी समाजका सबै तहका नागरिकले सहज रूपमा उजुरी दर्ता गर्न सक्ने प्रणाली विकास गर्नका लागि युवासँगको सहकार्य र समन्वय गर्न सकिन्छ। यसै गरी, गाउँबस्तीमा युवा सुशासन सञ्जाल गठन गरी त्यस्ता सञ्जाललाई स्थानीय निगरानी संस्थाको रूपमा सबलीकरण गर्दै सहकार्य गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि नागरिक निगरानीलाई संस्थागत गर्न सकिन्छ। यस्ता सञ्जालको देशव्यापी महासङ्घ वा सङ्घ बनाउँदा भ्रष्टाचारविरुद्धको सन्देश प्रवाह गर्न, देशव्यापी अभियान सञ्चालन गर्नका लागि पनि सहज र प्रभावकारी हुन सक्दछ।

त्यसैले केवल प्रतीकात्मक र केही कार्यक्रममा मात्र नभई युवा सहभागितालाई अर्थपूर्ण र दिगो बनाउनु आवश्यक छ। यसका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले दीर्घकालीन, संरचनागत र रणनीतिक रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सन्दर्भमा युवा सहभागिता सुनिश्चित गर्ने क्षेत्र पहिचान गर्नका लागि विस्तृत नीति तथा रणनीति तय गर्नु उपयुक्त हुन्छ। यस्तो नीतिले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यमा युवाको अर्थपूर्ण तथा सार्थक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नुपर्दछ। आयोगले भ्रष्टाचारजन्य कार्यको प्रारम्भिक अनुसन्धान, निगरानी प्रविधि, डेटा सुरक्षा, सार्वजनिक नीति विश्लेषणलगायतका सवालमा युवा लक्षित तालिम तथा क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नु उपयुक्त हुन्छ। यसले एकातर्फ आयोग र युवाको साझेदारीको नयाँ आयाम पहिचान हुन्छ भने अर्कोतर्फ भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यमा युवाको सक्रिय र अर्थपूर्ण योगदान पुग्दछ।

निष्कर्ष

भ्रष्टाचार नियन्त्रण केवल कानुनी कारबाही र संस्थागत संयन्त्रमा सीमित हुन सक्दैन । बरु यसका लागि सामाजिक स्वामित्व, नैतिक मूल्य र सक्रिय नागरिक सहभागिता अनिवार्य पूर्वसर्त हुन् । युवा पुस्ता देशमा सुशासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्धनका लागि निर्णायक शक्ति हुन्। गत भदौ २३ गते भएको जेनजी विद्रोह तथा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरूले युवा केवल आन्दोलनकारी वा चेतना फैलाउने समूह मात्र नभई अनुसन्धानकर्ता, सामाजिक निगरानीकर्ता, डिजिटल नवप्रवर्तनकर्ता र नीति निर्मातासमेत हुन् भन्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचारलाई सामान्य मान्ने सामाजिक मानसिकतामाथि प्रश्न उठाउने, सार्वजनिक दबाब सिर्जना गर्ने र नागरिक सहभागिता विस्तार गर्ने कार्यमा युवाको भूमिकाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई सामाजिक आन्दोलनको स्वरूप प्रदान गरेको छ।

यसै गरी, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफ्नो संवैधानिक दायित्वलाई अझ प्रभावकारी बनाउन युवासँगको सहकार्य गर्ने सवाललाई एक प्रमुख रणनीतिका रूपमा लिनुपर्ने देखिन्छ। दीर्घकालीन, संरचनागत र अर्थपूर्ण साझेदारीमार्फत् युवालाई अनुसन्धान, निगरानी, प्रविधि विकास र नीति निर्माण प्रक्रियामा समावेश गरिनु आवश्यक छ। यस्तो सहकार्यले आयोगप्रतिको जनविश्वास बढाउने मात्र होइन, दीर्घकालीन अखण्डता संस्कृति निर्माणमा समेत योगदान पुऱ्याउने देखिन्छ। अतः भ्रष्टाचारमुक्त, पारदर्शी र जवाफदेही नेपाल निर्माणको आधार युवा हुन्। उनीहरूलाई निष्क्रिय दर्शकको रूपमा नभई शासन प्रक्रियाका सशक्त साझेदारका रूपमा स्थापित गर्न सकेमा त्यसले सकारात्मक प्रभाव पार्दछ। त्यसैले भ्रष्टाचार नियन्त्रण राष्ट्रिय रणनीतिमा युवाको संलग्नतालाई संस्थागत रूपमा सुनिश्चित गरिनुपर्दछ। यसै गरी डिजिटल पारदर्शिता र युवा नेतृत्वमा आधारित नवप्रवर्तनलाई प्रोत्साहन गर्ने नीति अख्तियार गरिनुपर्दछ। अख्तियार र युवा संस्था र सञ्जालबिचमा दीर्घकालीन साझेदारी संरचना विकास गरिनु आवश्यक रहेको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा शून्य सहनशीलताको भ्रम र यथार्थवादी बाटो



नरहरि घिमिरे[१]

१. परिचय र विषय प्रवेश

पृष्ठभूमि

भ्रष्टाचार मानव सभ्यता जत्तिकै पुरानो र जटिल सामाजिक रोग हो। प्राचीन पूर्वीय दर्शनमा कौटिल्यले माछाले पानी पिएझैं कर्मचारीले सरकारी धन खाएको पत्ता लगाउन कठिन हुने उल्लेख गरेर यसको प्राचीनता र जटिलतालाई चित्रण गरेका थिए। आधुनिक विश्वमा भ्रष्टाचार केवल घुस लिनु र दिनु मात्र होइन, दूषित मनसायले निजी स्वार्थका लागि सार्वजनिक पद र अधिकारको दुरुपयोग गर्नु हो।

Professor Robert Clitgaard ले विकास गरेको सूत्र C = M+D–A (Corruption = Monopoly + Discretion – Accountability) ले भ्रष्टाचारको संरचनात्मक चरित्रलाई प्रस्ट पार्दछ। जहाँ एकाधिकार छ, जहाँ निर्णयकर्तामा तजबिजी अधिकार निहित छ र जहाँ उत्तरदायित्वको संयन्त्र कमजोर छ, त्यहाँ भ्रष्टाचारले संस्थागत रूप लिन्छ।

भ्रष्टाचार आजको युगमा आर्थिक र वित्तीय अपराध मात्र नभएर मानव अधिकारको उल्लङ्घन र लोकतन्त्रको क्षयीकरणको प्रमुख कारक बनेको छ। यसले बजारको स्वस्थ प्रतिस्पर्धालाई समाप्त पार्ने, विदेशी लगानीलाई निरुत्साहित गर्ने, राज्यको स्रोतसाधन र सम्पत्ति निश्चित वर्ग समुदायमा केन्द्रित गर्दै आर्थिक असमानता सिर्जना गर्ने र अन्ततः राज्य र नागरिक सम्बन्धलाई कमजोर बनाउँदै विश्वासको खाडल सिर्जना गरेर राज्यलाई असफलता (Failed State) तर्फ धकेल्छ।

भ्रष्टाचारका कारक तत्वहरू

भ्रष्टाचार नियन्त्रणबारे बहस सुरु गर्नुभन्दा पहिले भ्रष्टाचार किन हुन्छ भन्नेतर्फ लाग्नुपर्ने हुन्छ। विभिन्न तत्त्वहरूको सामूहिक र जटिल अन्तरक्रियाको नतिजा भ्रष्टाचार हो। मुख्यतया भ्रष्टाचारका कारणहरूलाई तीन आयामबाट हेर्न सकिन्छ :

- **आर्थिक कारण :** आर्थिक कारणलाई पनि यसको तहअनुसार हेर्न सकिन्छ। कर्मचारीको पारिश्रमिक र जीवनयापनको लागतबिचको असन्तुलनले गर्दा 'निर्वाहमुखी भ्रष्टाचार' (Survival Corruption) जन्मिन्छ। अर्कोतर्फ, बजारमा बढ्दो उपभोक्तावादी संस्कृति र देखासिकी उपभोग (Conspicuous Consumption) को चाहनाले मानिसलाई छिटो धनी बन्ने लालसा जगाउँछ, जसले 'लोभमुखी भ्रष्टाचार' (Greedy Corruption) लाई मलजल गर्दछ। विभिन्न औपचारिक र अनौपचारिक सन्दर्भहरूमा कर्मचारीहरूको

१ सहसचिव, नेपाल सरकार।

"न्यून तलब रहेको", "भाडा तिर्नसमेत पैसा नहुने", "भात खान त जसरी पनि पऱ्यो नि", "के गर्नु तलबले खान पुग्दैन", "यसो महिनाको २–४ हजार नआए त काठमाडौंमा कसरी बस्नु" जस्ता भावसहितका सयौं कुराकानीको साक्षी बस्दै गर्दा सानातिना र फाइलैपिच्छे हुने भ्रष्टाचारका लागि आर्थिक तत्त्व एउटा प्रमुख कारक हो भन्न सकिन्छ। लोभमुखी भ्रष्टाचारमा त कुनै सीमा नहुने भइहाल्यो। उपभोगवादी संस्कृतिको चपेटामा पर्ने जो कोही पनि भ्रष्टाचारको जालोमा फस्ने सम्भावना रही नै रहन्छ। अहिलेको समाजमा उपभोक्तावादले सबै प्रकारका मूल्यमान्यताहरूलाई पछि पारेको छ।

→ **प्रशासनिक र कानुनी कारण :** यो भ्रष्टाचारको कारक र माध्यमसमेत हो। सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा रहेका प्रक्रियागत जटिलताहरू, अस्पष्ट कानुनहरू र निर्णय प्रक्रियामा रहेको अत्यधिक तजबिजी अधिकारले कर्मचारीलाई भ्रष्टाचार गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ। जब जोखिम र प्रतिफलको विश्लेषण गर्दा भ्रष्टाचारबाट हुने लाभ बढी र सजाय र जोखिम न्यून देखिन्छ, तब भ्रष्टाचार एक नाफामूलक व्यवसाय बन्न पुग्छ। यहाँनेर भ्रष्टाचारमा अर्थतन्त्रका सिद्धान्तहरू क्रियाशील हुन थाल्दछन्। माग र पूर्ति पक्ष सक्रिय हुन्छ, लागत लाभ विश्लेषण गरिन्छ र सुझबुझका साथ (Rational Decision) गरेर भ्रष्टाचार गरिन्छ। निजामती सेवाकै कतिपय पदमा सरुवा हुन घुसको लेनदेन हुने गरेको समाचारहरू आएका हुन्छन्। यस्ता लेनदेन भ्रष्टाचारको रूपमा सावित हुँदैनन् किनकि यसमा प्रमाण हुँदैन।

→ **राजनीतिक र सामाजिक कारण :** निर्वाचन प्रणाली अत्यधिक खर्चिलो हुनु र राजनीतिक दलहरूको वित्तीय व्यवस्था अपारदर्शी हुनु नेपालजस्ता मुलुकका लागि भ्रष्टाचारका 'मुहान' हुन्। सामाजिक रूपमा पनि अवैध धन आर्जन गर्नेलाई सामाजिक प्रतिष्ठा दिने र इमानदारलाई उपहास गर्ने प्रवृत्तिले भ्रष्टाचारलाई सामाजिक स्वीकार्यता प्रदान गरिरहेको छ। यो विषय समाज (कानुन) ले चाहना गरेको भ्रष्टाचारमुक्त समाज स्थापनाका लागि उल्टो बाटो हो। यस्तो समाजले भ्रष्टाचार निर्मूल गर्ने त कुरै भएन, न्यूनीकरणसमेत गर्न सक्दैन। यस पंक्तिकार कुनै कार्यालयमा सरुवा भएर जाँदा त्यसका तालुक कार्यालयका हाकिमले "यो विभाग र कार्यालय यस्तै हो, यहाँ धेरै बस्ने पनि होइन, हामीले यहाँको भ्रष्टाचार रोक्न पनि सक्दैनौं, सकेसम्म आफू जोगिएर जागिर खाने र ४–६ महिनापछि सरुवा हुने हो, भनेको" याद आइरहन्छ। जब कर्मचारीतन्त्रकै नेतृत्व र विभागीय प्रमुख नै आफ्नै विभाग र अन्तर्गतका कार्यालयमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन्छ भन्ने कुरामा विश्वस्त हुन सक्दैन भने त्यस संस्थामा कसरी भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिएला ?

भ्रष्टाचार नियन्त्रण : अर्थ र आयाम

भ्रष्टाचार नियन्त्रण भनेको अपराधीलाई जेल पठाउनु मात्र नभएर व्यापक प्रणालीगत सुधारको प्रक्रिया हो। नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई अत्यन्त साँघुरो दायराबाट बुझ्ने प्रवृत्ति रहेको छ। विशेष अदालतमा मुद्दा दर्ता हुनुलाई मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण मान्ने जुन बुझाइ यत्रतत्र रहेको छ, जुन अत्यन्त अल्पबुझाइ हो। सर्वसाधारणमा अल्पबुझाइ हुन सक्छ, तर नीति निर्माता र कर्मचारीतन्त्रमा नै यस प्रकारको अल्पबुझाइ रहन्छ भने भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि यो बाधक बन्न जान्छ। प्रभावकारी भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि यसको मूल कारणहरूबारे सही र गहिरो संस्थागत बुझाइ हुनु आवश्यक छ, कमसेकम सबै सरकारी निकायहरूमा। अझ फराकिलो रूपमा नागरिक समाज, राजनीतिक दल, निजी क्षेत्र र सर्वसाधारणमा समेत यसको बुझाइ व्यापक र सटीक हुनुपर्ने देखिन्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका तीनवटा प्रमुख स्तम्भ वा रणनीतिक उपायहरू हुन्छन्–निवारणात्मक (Preventive), उपचारात्मक (Curative or Punitive) र प्रवर्धनात्मक (Promotional)। यहाँ यी तीन रणनीतिहरूलाई घटना, त्यसको मनोवैज्ञानिक असर र त्यसबाट निर्णय प्रक्रियामा पर्ने प्रभावको दृष्टिकोणका आधारमा विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ।

- **निवारणात्मक रणनीति र भावनात्मक आँकलन (Prospection):** निवारणात्मक रणनीतिले Prospective Approach बाट काम गर्दछ। यसले प्रणाली र प्रविधिको यस्तो सञ्जाल तयार गर्दछ कि व्यक्तिले भ्रष्टाचार गर्नुअघि नै त्यसको भावी जोखिमको पूर्वानुमान गर्न पुग्छ। 'यदि मैले यो प्रणालीमा छेडछाड गरेँ भने म भोलि नै समातिनेछु र मेरो करियर, इज्जत र सम्मान खत्तम हुनेछ' भन्ने कुराको पूर्वानुमान गराएर व्यक्तिको भ्रष्टाचारको निर्णयलाई स्थगित गराउन सकिन्छ। दण्डात्मक कानुन, चुस्त संस्थाहरू, डिजिटल अडिट, स्वचालित प्रणाली र पारदर्शी प्रणालीले व्यक्तिको भविष्यको जोखिमलाई Visualize गराइदिन्छ। यसले लाभभन्दा लागत (Cost) र जोखिम (Risk) बढी देखाएर व्यक्तिलाई भ्रष्टाचारबाट निरुत्साहित गर्ने प्रयास गर्दछ।

- **दण्डात्मक रणनीति र विगतको बोध (Retrospection):** यो उपायले व्यक्तिको अन्तस्करणलाई झक्झकाउँदै के म अनैतिक कार्य गर्दै छु ? यसबाट मेरो स्वार्थ र नैतिकताबिच कस्तो द्वन्द्व हुन्छ ? भन्ने आत्मसमीक्षा गराउँछ, जसले भ्रष्टाचार गर्ने मनसायलाई आन्तरिक रूपमै निरुत्साहित गर्दछ। यस रणनीतिले मुख्यतया Retrospection मा आधारित भएर काम गर्छ। यसले विगतका नजिरहरू, अरूले भोगेको सजाय र त्यसबाट सिर्जित वास्तविक नतिजाहरूलाई मनोवैज्ञानिक अवरोधको रूपमा Retrospection ले काम गर्दछ। सफल अभियोजन र सजायका समाचारहरूले समाजमा एउटा Retrospective Fear (विगतको डर) पैदा गर्छ। अरूको भोगाइलाई आफ्नो काल्पनिक भोगाइका रूपमा प्रतिविम्बित (Projection) गरेर त्यसबाट पाठ सिकेर गल्ती नगर्न प्रेरित गर्दछ।

- **प्रवर्धनात्मक रणनीति र आत्ममन्थन (Introspection):** प्रवर्धनात्मक रणनीति Introspection मा आधारित हुन्छ। यसले व्यक्तिको आन्तरिक नैतिकता र विवेकलाई झक्झकाउँछ। कसैले नदेखे पनि मेरो अन्तस्करणले यो कामलाई गलत मान्छ। म मेरो पदको गरिमा र नैतिकता गिराउन सक्दिनजस्ता Introspective Decision गरेर व्यक्तिले भ्रष्टाचारबाट बच्ने प्रण गर्दछ। सदाचार, नैतिकता र मूल्य–मान्यताका प्रणाली र अभ्यास व्यक्तिलाई भित्रैदेखि आत्मसमीक्षा गर्न बाध्य पार्ने तत्त्वहरू हुन्।

शून्य सहनशीलता : आदर्श कि भ्रम (The Premise of the Article)

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा 'शून्य सहनशीलता' (Zero Tolerance) समकालीन राजनीतिक र प्रशासनिक शब्दकोशमा सबैभन्दा बढी प्रयोग हुने तर कम ध्यान दिइएको पदावली हो। शून्य सहनशीलताको अर्थ हुन्छ– कुनै पनि स्तरको, कुनै पनि प्रकारको र कुनै पनि मात्राको भ्रष्टाचारलाई राज्यले पूर्णतः अस्वीकार गर्नु र तत्काल कठोर कानुनी कारबाही चलाउनु। यसमा मात्रा, समय, प्रकार, स्थान, जटिलता आदिका आधारमा भ्रष्टाचारको अनुसन्धान, तहकिकात, अभियोजन र नियन्त्रणका उपायहरूको गहनता, पहुँच, प्राथमिकता र सख्ततामा कुनै फरक पर्दैन।

सिद्धान्ततः यो अवधारणा अत्यन्तै आकर्षक छ। कल्याणकारी राज्यका लागि यो एउटा महान् लक्ष्य (Noble

Goal) हुनुपर्छ भन्नेमा पनि दुईमत छैन। तर, जब हामी यसलाई नेपाल जस्तो विकासोन्मुख देशको राजनीतिक, प्रशासनिक, आर्थिक र सामाजिक धरातलमा परीक्षण गर्दछौं, तब यो आदर्श मात्र देखिन थाल्छ। यसका केही ठोस कारणहरू छन् :

- **साधन र स्रोतको सीमितता :** के राज्यसँग हरेक नागरिक र हरेक सार्वजनिक निकाय, कर्मचारीका हरेक निर्णय र क्रियाकलाप र हरेक कार्यालयका फाइलहरूमा सूक्ष्म निगरानी राख्न सक्ने जनशक्ति, प्रविधि र बजेट छ ? पक्कै छैन।
- **प्रशासनिक लागत :** सानो रकमको घुस वा भ्रष्टाचारको निगरानी, अपराधीकरण, अनुसन्धान, अभियोजन, कारबाही गर्न राज्यले ठुलो बजेट खर्च गर्नुपर्ने अवस्थालाई 'आर्थिक कार्यदक्षता' (Economic Efficiency) को दृष्टिकोणले कसरी हेर्ने ? यसको प्रदर्शन प्रभाव (Demonstration Effect) कसरी मूल्याङ्कन गर्ने ?
- **कानुनी जटिलता :** फौजदारी न्याय प्रणालीमा शङ्काको सुविधा अभियुक्तले पाउँछ। साना घटनामा स्रोत, समय र शक्ति लगाइरहँदा कतै हामीले गम्भीर भ्रष्टाचारको नियन्त्रणमा आवश्यक पर्ने स्रोत र समयमा कमी त हुन गइरहेको छैन ? हाम्रा प्राथमिकता के ठिक छन् ?

नेपालको वर्तमान सन्दर्भमा शून्य सहनशीलताको नारा राजनीतिक खपतको विषय पनि बनेको आभास हुन्छ। हामी भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता भन्छौं भने सबै संस्था र प्रणालीमा माथिदेखि तलसम्म, सङ्घदेखि स्थानीय तहसम्म, सरकारीदेखि निजी क्षेत्रसम्म र घुसदेखि नीतिगत भ्रष्टाचारसम्म, राजनीतिक तहदेखि कर्मचारीतन्त्रसम्म सघन रणनीतिक उपायहरूबाट (Strategic and Intensive Measures) भ्रष्टाचारलाई रोक्ने, भ्रष्टाचारीप्रति सख्तता अपनाउने र समय तोकेर योजनाबद्ध तरिकाले नतिजामूलक कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ। तर राज्यका नीति र कानुन तहका (Policymaking and Lawmaking Agencies), कार्यसञ्चालन तहका (Delivery Agencies), नियामक तहका (Regulatory Agencies), निगरानी र न्यायिक तहका (Surveillance and Judicial Agencies) निकायहरूले एकीकृत रूपमा त्यसो गर्न सकेको देखिँदैन। राजनीतिक दलका खर्चहरू पारदर्शी छैनन्; कर्मचारीका सम्पत्ति विवरण पारदर्शी र पूर्ण छैनन्; कर्मचारीको सरुवा, पदस्थापन पारदर्शी र प्रणालीमा आधारित छैन; निजी क्षेत्रको आम्दानी र खर्चको विवरण र कर दाखिला पारदर्शी छैन; व्यवसायहरूले मापदण्ड र कानुनको पूर्ण परिपालना गरिरहेका छैनन्; कानुनको परिपालना गराउने निकायहरूले शून्य सहनशीलता अपनाउन सकिरहेका छैनन् भने यस्तो अवस्थामा भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलताको सिद्धान्त नारा मात्र हुन जान्छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा शून्य सहनशीलता नेपालका लागि एक असम्भव आदर्श मात्र हो भन्नुको मतलब स–सानो भ्रष्टाचार र घुस उपयुक्त छ भन्ने कदापि होइन। राज्यले 'छनोटपूर्ण कठोरता र रणनीतिक प्राथमिकता' (Strategic Prioritization and Selective Targeting) को नीति लिनुपर्छ र त्यसबाट मात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा प्रभावकारी काम गर्न ध्यान केन्द्रित गर्न सकिन्छ भन्न खोजेको हो। यसका लागि क्षेत्रगत जोखिमको नक्साङ्कन (Risk mapping), व्यापक रूपमा सार्वजनिक सेवाको अटोमेसन (Service Automation), राजनीतिक मूलमा भ्रष्टाचारको नियन्त्रण (Strike at the root) का लागि कानुनी, नीतिगत र कार्यगत हस्तक्षेपका उपायहरू सुझाव प्रस्तुत गरिएका हुन्छन्। त्यसैले अबको विमर्श शून्य सहनशीलताको नाराबाट माथि उठेर 'कार्यगत प्राथमिकता' मा केन्द्रित हुनुपर्दछ।

२. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा शून्य सहनशीलता

उत्पत्ति र सैद्धान्तिक विचलन

'भ्रष्टाचारमा शून्य सहनशीलता' (Zero Tolerance to Corruption) को अवधारणा आधुनिक सुशासनको विमर्शमा एउटा लोकप्रिय नाराका रूपमा स्थापित भएको छ र लोकप्रियतावादबाट बाहिर निस्कनु कम चुनौतीपूर्ण छैन । यसको वैचारिक जरो सन् १९८० को दशकमा अमेरिकाको न्युयोर्क सहरमा अपराध नियन्त्रणका लागि प्रयोग गरिएको Broken Windows Theory सँग जोडिन्छ। उक्त सिद्धान्तले 'यदि एउटा घरको भ्यालको सिसा फुट्दा तुरुन्तै मर्मत गरिएन भने त्यसले बिस्तारै पूरै घर र टोलमै अराजकता निम्त्याउँछ' भन्ने मान्यता राख्दछ। अर्थात्, साना अपराधलाई सुरुमै कडाइका साथ नकुल्चिने हो भने त्यसले ठुला अपराधलाई निमन्त्रणा दिन्छ। सानो भ्रष्टाचारमा त सख्तता अपनाइन्छ भने ठुलो भ्रष्टाचारमा त झनै सख्तता अपनाइन्छ भन्नु राम्रो कुरा हो। तर, फौजदारी न्याय र सार्वजनिक प्रशासनको धरातलमा यो तर्क जति आकर्षक सुनिन्छ, यसको कार्यान्वयन गर्नु त्यति नै कठिन छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सन्दर्भमा 'शून्य सहनशीलता' को विश्वव्यापी ब्रान्डिङले यस्तो भ्रम सिर्जना गरिदिएको छ कि मानौं, राज्यसँग असीमित आँखा र हातहरू छन्, जसले हरेक कुनाकाप्चामा हुने अनियमिततालाई एकैसाथ देख्न र समाप्त सक्छ। वास्तवमा, यो सोचले भ्रष्टाचारको प्रणालीगत र संरचनागत चरित्र (Systemic and Structural Nature) लाई नजरअन्दाज गर्दै साना घटनाक्रमको उपचार (Event-based Treatment) मा जोड दिन्छ। भ्रष्टाचार र अनियमितता कम भएको समाज र राष्ट्रमा यो सिद्धान्तको व्यावहारिक कार्यान्वयन उपयुक्त देखिए पनि भ्रष्टाचार उच्च विन्दुमा रहेको मुलुकमा यस नीतिको प्रयोग व्यावहारिक रूपमा दिग्भ्रमित पार्ने हुन सक्छ।

कहिलेकाहीं सानो भ्रष्टाचारको पनि आवृत्ति र परिमाण धेरै हुँदा ठुलो भ्रष्टाचार नै भएको हुन्छ भन्ने प्रतितर्क पनि गर्ने गरिन्छ। यसमा ध्यान दिनुपर्ने कुरा के हो भने, सानो-सानो रकमको भ्रष्टाचार कुनै क्षेत्र वा कार्यालयमा दैनिक रूपमा सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित हुन्छ र यो प्रवृत्ति नै बनेर बसेको हुन्छ। त्यस प्रकारको प्रवृत्तिमा एउटा घटना (Instance) को उपचार गर्नुभन्दा त्यसको Root Cause को उपचार गर्नु बढी प्रभावकारी हुन्छ। प्रत्येक घटनाहरूमा पुग्नु न त सम्भव हुन्छ, न त प्रभावकारी नै।

२.२ भ्रष्टाचार नियन्त्रणका परम्परागत विधिहरू र तिनको सीमा

परम्परागत रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि तीनवटा मुख्य अस्त्रहरू प्रयोग हुँदै आएका छन् : निगरानी (Surveillance), दण्डात्मक कार्य (Punitive Actions) र प्रवर्धनात्मक कार्य (Promotional Activities)।

- **निगरानी र यसको सीमितता :** सबै सार्वजनिक पदाधिकारीको सम्पत्ति र निर्णय प्रक्रियामा कडा निगरानी राख्नुपर्छ भन्ने मान्यता राख्नु राम्रो हो। तर, ठुलो अनौपचारिक अर्थतन्त्र भएको र नगद कारोबार हाबी भएको मुलुकमा व्यक्तिको वास्तविक जीवनशैली र कागजी आम्दानीबिचको खाडल पत्ता लगाउनु फलामको चिउरा चपाउनुसरह छ। छिटपुट रङ्गेहात कारबाही, धेरै असहजता र तथ्याङ्कीय अभावका बिच हुने सम्पत्ति छानबिनले केही प्रभाव पारे पनि भ्रष्टाचारको मूल जरा (Root Cause) सम्म पुग्न सक्ने क्षमता राख्दैन।
- **दण्डको डन्डा :** मुद्दा चलाउनु र जेल पठाउनुलाई नै नियन्त्रणको अन्तिम विन्दु मान्ने प्रचलन छ। तर जबसम्म High Profile संलग्न रहेका भ्रष्टाचारका घटनाहरूमा कानुनी छिद्रको प्रयोग गरेर उन्मुक्ति पाउने

सम्भावना रहन्छ, तबसम्म दण्डले संख्यात्मक सफलताको मापदण्डमात्र पूरा गर्दछ।

- **प्रवर्धनात्मक विधि :** नैतिकता र सदाचारका प्रयासहरू अत्यन्त औपचारिक मात्र छन् तर समाजको संरचना पैसा र शक्तिमा केन्द्रित छ। यस्तो वास्तविकतामा प्रवर्धनात्मक कार्यक्रमहरूले उल्लेखनीय प्रभाव पार्न सक्दैनन्।

शून्य सहनशीलताका लागि आवश्यक पूर्व-सर्त र नेपाली यथार्थ

शून्य सहनशीलतालाई यदि साँच्चै यथार्थमा बदल्ने हो भने केही पूर्व–सर्तहरू पूरा हुनुपर्दछ, जुन नेपालको वर्तमान सन्दर्भमा लगभग भेट्न गाह्रो छ र यदि अलिअलि छन् भने पनि छायाँ (Shadow) र नाम मात्रको (Pseudo) को रूपमा मात्र छन्।

- **पूर्णतः डिजिटल र पारदर्शी अर्थतन्त्र (Near Cashless Economy):** विकसित मुलुकहरूमा जहाँ हरेक डलरको पदचाप (Digital Footprint) पछ्याउन सकिन्छ, त्यहाँ शून्य सहनशीलताको कुरा गर्नु तर्कसङ्गत हुन्छ। तर, नेपालमा जग्गा कारोबार, सुनचाँदी र ठेक्कापट्टामा हुने ठुलो हिस्साको नगद कारोबार र हुन्डीको जालोले गर्दा आर्थिक कारोबारको मुहान नै धमिलो छ। यस्तो अवस्थामा कर्मचारीको टेबलमा सिसिटिभी राखेर मात्र शून्य सहनशीलता प्राप्त हुँदैन। जबसम्म अर्थतन्त्रको ठुलो हिस्सा अनौपचारिक रहन्छ, तबसम्म भ्रष्टाचारको Supply Chain चलिरहन्छ।

- **गैर–राजनीतिक कर्मचारीतन्त्र र उच्च राजनीतिक नैतिकता (Political Will and Neutral Bureaucracy):** कर्मचारीको सरुवा, पदस्थापन र बढुवामा राजनीतिक आशीर्वाद अनिवार्य हुँदासम्म कर्मचारीले राज्यप्रति होइन, आफ्नो संरक्षकप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने बाध्यता रहन्छ। राजनीतिक दलहरूको चुनावी खर्चको पारदर्शी स्रोत नभएसम्म र उनीहरूले भ्रष्टाचारको संरक्षणलाई आफ्नो कोष भर्ने माध्यम बनाइन्जेल शून्य सहनशीलताको नारा केवल लोकप्रिय मन्त्र मात्र साबित हुन्छ।

- **स्वचालित र तजबिजी अधिकारमुक्त सार्वजनिक सेवा (Automation and Zero Discretion):** शून्य सहनशीलताका लागि सेवाग्राही र सेवाप्रदायकबिच भौतिक भेटघाट शून्य बराबर हुनुपर्छ। कर्मचारीले 'मनासिब देखेमा', 'आवश्यक ठानेमा', 'उपयुक्त लागेमा' भन्ने अधिकार (Discretionary Power) प्रयोग गर्दछ, त्यहाँ शून्य सहनशीलताको अन्त्य हुन्छ। नेपालमा प्रविधि त भित्रिएको छ, तर त्यो नाम मात्रको छ। डिजिटलाइज गरिएका सेवा पनि भौतिक रूपमा कार्यालयमै गएर लिनुपर्ने, अनलाइन फर्महरूको Physical Verification नै गर्नुपर्नेजस्ता कार्यले सेवाको अटोमेसन हुन सकिरहेको छैन। सेवा प्रवाहको प्रक्रिया (Process) नै स्वचालित नभएसम्म कर्मचारीको तजबिजी अधिकारले भ्रष्टाचारलाई ठाउँ दिइरहन्छ।

- **प्रभावकारी र निष्पक्ष न्याय सम्पादन (Swift and Impartial Judiciary):** शून्य सहनशीलताको सफलता गल्ती गर्नेलाई सजायको निश्चितता (Certainty of Punishment) मा निर्भर गर्छ। विकास निर्माणका काममा हुने अनियमितताको प्रमाण हराउने, अनुसन्धानमा ढिलाई, अन्तिम फैसला आउन लाग्ने लामो समय आदिले भ्रष्टाचारको डिटररेन्स क्षमता कम हुन्छ। न्याय सम्पादनमा हुने ढिलासुस्ती र कहिलेकाहीँ देखिने 'व्याख्यात्मक विचलन' ले गर्दा भ्रष्टाचारीमा कानुनको डर हराउँदै जान्छ। शून्य सहनशीलताका लागि शीघ्र न्याय प्रणाली अनिवार्य पूर्वसर्त हो, जुन नेपालमा अझै हुन सकिरहेको छैन।

- **सामाजिक सुरक्षा र जीवनस्तरको सुनिश्चितता (Social Security and Living Wage):** कर्मचारीको पारिश्रमिक र बजारको महँगीबिचको खाडल यति ठुलो छ कि यसले निर्वाहमुखी भ्रष्टाचारलाई बाध्यताजस्तै बनाइदिएको छ। जबसम्म कर्मचारीलाई न्यूनतम मानवीय आवश्यकता पूरा गर्न पुग्ने तलब र सामाजिक सुरक्षा (स्वास्थ्य, शिक्षा आदि) को प्रत्याभूति हुँदैन, तबसम्म जतिसुकै कठोर कानुन बनाए पनि शून्य सहनशीलता केवल कागजमा सीमित रहन्छ। भोक र अभावले कर्मचारीको नैतिक धरातल कमजोर हुन्छ।

- **सूचनाको एकीकृत सञ्जाल (Information Symmetry):** शून्य सहनशीलताका लागि राज्यका सबै नियामक निकायहरू (बैङ्क, मालपोत, ट्राफिक, भन्सार, राजस्व, स्थानीय सरकार, प्रदेश सरकार, सङ्घ सरकार, निजी क्षेत्र) बिच सूचनाको Real-time मा आदानप्रदान हुनुपर्छ। नेपालमा एउटा निकायसँग भएको सूचना अर्को निकायले प्राप्त गर्न औपचारिक पत्रचार गरेर हप्तौं कुर्नुपर्ने अवस्था छ। सूचनाको यो अन्धकारमा बसेर शून्य सहनशीलताको प्रकाश खोज्नु व्यर्थजस्तै हुन्छ।

- **सघन समन्वय र कार्यगत सहकार्य (Inter-agency Synergy and Coordination):** शून्य सहनशीलताका लागि राज्यका विभिन्न नियामक र अनुसन्धानकारी निकायहरूबिच सूचनाको आदानप्रदानका साथै कार्यगत तहमा घनिष्ठ समन्वय र सहकार्य अनिवार्य हुन्छ। आजका दिनमा भ्रष्टाचार एकल प्रकृतिको अपराधको रूपमा रहेन; यो राजस्व ठगी, सम्पत्ति शुद्धीकरण, विदेशी विनिमय अपचलन र बैङ्किङ कसुरसँग अन्तरसम्बन्धित भएर आइरहेको छ। यस्तो अवस्थामा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग, नेपाल राष्ट्र बैङ्क र नेपाल प्रहरी, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग लगायतका एजेन्सीबिच Intelligence Sharing देखि Joint Investigation सम्मको सहकार्य आवश्यक पर्दछ।

आदर्शवादी जालो : नीति, कानुन र अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता

नेपालले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि संयुक्त राष्ट्रसङ्घको भ्रष्टाचारविरुद्धको महासन्धि (UNCAC) लाई अनुमोदन गरेको छ। आन्तरिक रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, विशेष अदालत, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रजस्ता विशेष म्यान्डेटसहितका संस्थाहरू छन्। कानुनका पानाहरू पल्टाउने हो भने नेपाल संसारकै उत्कृष्ट भ्रष्टाचार विरोधी मुलुक देखिन्छ।

यहींनेर एउटा ठुलो खाडल सिर्जना भएको छ। हामीले मानिरहेका छौं कि धेरै कानुन र धेरै संस्थाहरू हुनु नै भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सफलता हो। तर, वास्तविकतामा यो भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा लिइएको शून्य सहनशीलताका लागि कुन संस्थाले के कस्ता कार्य गर्नुपर्ने हो भन्ने रणनीतिक कार्यदिशा छैन। कार्यगत अस्पष्टता र उत्तरदायित्व पन्छाउने प्रवृत्ति बढेको छ। जब हामी शून्य सहनशीलताको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता र राष्ट्रिय नारा तय गर्छौं भने त्यसका लागि संस्थागत तयारी, उक्त नीतिको कार्यान्वयनको कार्ययोजना, मूल्याङ्कन र सुधार आवश्यक हुन्छ। तर हामीले आफ्नो क्षमता (Capacity) लाई बिर्सिएका छौं। फलस्वरूप आदर्श र वास्तविकताबिचको खाडलले नै शून्य सहनशीलतालाई गफमा सीमित गरिदिएको छ। भ्रष्टाचारको नियन्त्रणका लागि आवश्यक प्रवर्धनात्मक र निवारणात्मक उपायहरूमा राज्यले पर्याप्त कार्य गर्न सकिरहेको छैन र यसमा एकीकृत प्रयासको खाँचो रहेको छ।

लोकप्रियतावाद र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको राजनीति

शून्य सहनशीलताको अर्को रूप राजनीतिक प्रचारबाजी पनि हो । हरेक नयाँ सरकार वा नयाँ नेतृत्व आउँदा 'कसैलाई छोडिने छैन' भन्ने गरिन्छ। तर, यो 'छोडिने छैन' भन्ने सूचीमा को पर्छन् ? कसैले सार्वजनिक गरेको, त्यस अनुसार कार्य गरेको देखिँदैन। जनतामा भोलि सबै ठिक हुन्छ वा फलानो सरकार वा फलानो व्यक्तिले सबै ठिक गर्छ भन्ने गलत आशा जगाउँछ। जब परिणाम आउँदैन, तब जनताको आक्रोश संस्थाहरूमाथि पोखिन्छ। बारम्बार परिवर्तन हुने सरकार र तिनका मीठा प्रतिबद्धतासँगै आउने शून्य सहनशीलताको नारा र वास्तविकताबिचको खाडलले जनताको धीरतालाई समाप्त पारिदिन्छ र प्रक्रियागत शुद्धता (Procedural Integrity) भन्दा नम्बर (संख्या) मा सफलता खोज्न संस्थाहरूलाई बाध्य पारिन्छ।

हङकङ र सिङ्गापुरको उदाहरण : किन नेपालमा हुबहु सम्भव छैन ?

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको चर्चा गर्दा हङकङको ICAC र सिङ्गापुरको उदाहरण सधैं अगाडि आउँछ । त्यहाँ शून्य सहनशीलता सफल भएको दाबी गरिन्छ। तर, ती मुलुकहरूको भूगोल (सानो टापु), जनसंख्या र त्यतिबेलाको राजनीतिक प्रणाली (एकतन्त्रीय तर विकासमुखी) नेपालको सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र र खुला सिमानासँग तुलना हुन सक्दैन । नेपालको प्रशासनिक संरचना सात प्रदेश र ७५३ स्थानीय तहसम्म फैलिएको छ । यस्तो विकेन्द्रित प्रणालीमा केन्द्रबाट शून्य सहनशीलताको कोर्रा लगाउन खोज्नु व्यावहारिक रूपमा असम्भवप्राय छ।

राज्यको सीमित क्षमता, भ्रष्टाचारको लागत तथा लाभमा आधारित Ecological अवरोधहरू, सामाजिक र सांस्कृतिक सहनशीलता, अन्तर संस्था घर्षण र तथ्याङ्क र अभिलेखका कमजोरीहरू, भूराजनीतिक संवेदनशीलता र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको संवेदनशीलता, भ्रष्टाचारमा नवीन प्रवृत्ति र प्रयोग हुने नवीन प्रविधि, निजी र गैरसरकारी क्षेत्रको संलग्नताजस्ता कारणहरूले गर्दा शून्य सहनशीलता अपनाउन धेरै संरचनागत र पर्यावरणीय अवरोधहरू छन् ।

अतः शून्य सहनशीलताको नाराले सरकारलाई सबै समस्याको एकल समाधान दिने रूपमा देखाउन त खोज्छ, तर यसले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा लागेका संस्थाहरूको ऊर्जालाई focused हुन दिँदैन । साना मुद्दाको अत्यधिक चाप (Case Overload) ले गर्दा आफ्नो क्षमताको उल्लेख्य हिस्सा मुद्दाहरूको वर्गीकरण र प्रशासनिक व्यवस्थापनमा लगाउनुपरेको हुन्छ भने अन्तरनिकाय समन्वय नहुँदा, सरकारका अन्य एजेन्सी भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सुशासन प्रवर्धन, जनगुनासो सुनुवाइ र पारदर्शिता नअपनाउँदा सबैखाले अनियमितता, ढिलासुस्ती र गैरभ्रष्टाचार प्रकृतिका गुनासोसमेत आयोगसमक्ष पुग्दछन् र आयोगले धेरै समय अन्य निकायका प्रशासनिक त्रुटिहरू खुट्याउनमा खर्च गर्नुपरेको हुन्छ। सबै ठाउँमा सधैं पुग्न सक्छु भन्नु प्राथमिकताविहीन हुनजान्छ र प्रभावकारी रूपमा पुग्न सकिँदैन। भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा शून्य सहनशीलतालाई एउटा दार्शनिक ध्रुव (Philosophical Pole) त मान्न सकिन्छ तर गन्तव्य भेटिँदैन । तसर्थ, राज्यको अबको रणनीति यो भ्रमबाट मुक्त भएर 'प्राथमिकता र जोखिममा आधारित नियन्त्रण' तर्फ मोडिने हुनुपर्दछ।

३. सुझाव र निष्कर्ष - आगामी कार्यदिशा र रणनीतिक प्राथमिकता

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा 'शून्य सहनशीलता' को आदर्शवादी नारा र यसको व्यावहारिक रूपमा कार्यान्वयन असम्भवताबिचको खाडललाई चिर्न अब रणनीतिक पुनःसंरचना अनिवार्य भइसकेको छ। नेपालजस्तो सीमित

स्रोत, खुला सिमाना र जटिल भू–राजनीतिक परिवेशमा रहेको मुलुकले सबै प्रकारका भ्रष्टाचारलाई एकैसाथ निर्मूल पार्ने भ्रम पाल्नुभन्दा उच्च प्रभाव र जोखिमका क्षेत्रमा केन्द्रित हुनुपर्दछ। यसका लागि निम्नबमोजिमका सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छः–

जोखिममा आधारित वर्गीकरण र प्राथमिकीकरण (Risk–Based Categorization and prioritization)

जोखिम र सम्भावनाका आधारमा भ्रष्टाचारका क्षेत्रहरूलाई 'उच्च जोखिम', 'मध्यम जोखिम' र 'न्यून जोखिम' मा वर्गीकरण गरेर स्रोत र प्रयासहरूलाई प्राथमिकताका आधारमा परिचालन गर्नुपर्दछ।

- **उच्च जोखिम क्षेत्र :** अर्बौंका अन्तर्राष्ट्रिय खरिद, नीतिगत निर्णयहरू, प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट, ठुलो मूल्य रहेका सार्वजनिक सम्पत्ति र प्राकृतिक स्रोत आदि विषयहरू। उच्च राजनीतिक तह, उच्च कर्मचारी तह, ठुला व्यापारीहरू, राजनीतिक र व्यावसायिक रूपमा प्रभावशाली व्यक्तिहरू संलग्न रहने परियोजना, कार्यक्रम, आयोजना र विषयहरू। भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धन गर्न अधिकतम ऊर्जा र जनशक्ति यही क्षेत्रमा केन्द्रित गर्नुपर्छ।
- **मध्यम जोखिम क्षेत्र :** सार्वजनिक खरिद, विकास निर्माण (भवन, पुल, सडक आदि)। जोखिमको आधार उच्च रहे पनि विद्यमानता मध्यम रहेको क्षेत्र र विषयहरू। सरकारले यस क्षेत्रलाई निगरानी र नियन्त्रणको दायरामा राखेर मध्यम स्तरको ऊर्जा र जनशक्ति प्रयोग गर्नुपर्दछ।
- **न्यून जोखिम क्षेत्र :** साना प्रशासनिक त्रुटि, साना घुस (रिसवत) र व्यक्तिगत गुनासाहरू। यस्ता मुद्दालाई सम्बन्धित मन्त्रालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली (Internal Control System) वा विभागीय कारबाहीका माध्यमबाट नियन्त्रण गर्नुपर्छ। आयोगले यी मुद्दामा केवल सुपरीवेक्षण र निर्देशन मात्र गर्दा आयोगको कार्यबोझ घट्छ र प्रदर्शन प्रभाव (Demonstration Effect) पनि बढ्न जान्छ। यसरी निर्देशन गरिएका विषयमा सम्बन्धित निकायको प्रमुखलाई जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउन सक्नुपर्दछ।

ठुला परियोजनामा रियल-टाइम निगरानी र प्रविधि

भ्रष्टाचार भएपछि अनुसन्धान गर्नुभन्दा हुनै नदिने गरी निवारणात्मक संयन्त्र बनाउनु कम खर्चिलो हुन्छ। ठुला विकास परियोजनाहरूमा निगरानीका लागि सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी Project Monitoring Dashboard मार्फत् वित्तीय प्रगति र गुणस्तरको निगरानी राख्न सकिन्छ। यसले भ्रष्टाचारको लागत बढाउँछ र अपराधीलाई निरुत्साहित गर्छ। प्रविधिले मानवीय तजबिजी अधिकारलाई सीमित गर्ने हुनाले शून्य सहनशीलताको लक्ष्यलाई प्रविधिमार्फत् मात्र केही हदसम्म भेट्न सकिन्छ।

संस्थागत क्षमता र विशेषज्ञताको विकास

भ्रष्टाचारको स्वरूप अब परम्परागत रहेन। यो Crypto–currency, Offshore Banking र जटिल Financial Engineering सम्म पुगिसकेको छ। तसर्थ, आयोगका अनुसन्धान अधिकृतहरूलाई चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट, सफ्टवेयर इन्जिनियर र बैङ्किङ विज्ञहरूको टोलीसँग एकीकृत गरी बहु–विधायुक्त अनुसन्धान टोली बनाउनुपर्छ। मुद्दाको संख्यालाई ध्यान दिने भन्दा पनि ठुलो मुद्दाहरूमा अकाट्य प्रमाण जुटाएर सफल अभियोजन गर्ने क्षमता नै आयोगको वास्तविक सफलताको मापदण्ड हुनुपर्दछ।

अन्तर-निकाय समन्वय र Intelligence Sharing

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायहरूबिच रहेको घर्षण अन्त्य गरी सूचनाको एकीकृत संयन्त्र निर्माण गर्नुपर्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग र नेपाल राष्ट्र बैङ्कको वित्तीय जानकारी एकाइ (FIU) बिच डाटा–लिङ्केज गरी जोखिम विश्लेषण गर्नुपर्दछ। जबसम्म वित्तीय कारोबारको पदचाप (Financial Trail) लाई सबै निकायले एकसाथ पछ्याउन सक्दैनन्, तबसम्म भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित अन्य अपराधहरूमा ठुला माछाहरू कानुनी छिद्रबाट उम्किरहनेछन्।

राजनीतिक र नीतिगत भ्रष्टाचारमा कठोरता

नेपालको सुशासनको अर्को मुख्य चुनौती नीतिगत निर्णयका नाममा हुने भ्रष्टाचार र/वा भ्रष्टाचारका लागि गरिने तयारी हो। मन्त्रिपरिषद्का निर्णयहरूलाई अख्तियारको क्षेत्राधिकार बाहिर राख्ने अभ्यासले भ्रष्टाचारलाई संरक्षण गरिरहेको थियो। हाल आयोगले मन्त्रिपरिषद्का निर्णयहरूलाई अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने अभ्यास सुरु गरेसँगै नीतिगत निर्णयको आवरणमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा यसले ठुलो नजिर स्थापित भएको छ। यसले समाजमा एउटा बलियो सन्देश (Demonstration Effect) दिएको छ।

आर्थिक कारोबारको व्यापक डिजिटलाइजेसन

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा मानवीय नियन्त्रणको सीमा हुन्छ, तर प्रणालीगत नियन्त्रण असीमित र अचुक हुन सक्छ। नेपालमा भ्रष्टाचारको सबैभन्दा ठुलो सहजकर्ता नगदमा आधारित अनौपचारिक अर्थतन्त्र हो। जबसम्म आर्थिक कारोबारमा Digital Tracking अनिवार्य गरिँदैन, तबसम्म भ्रष्टाचारको मुहान थुन्न असम्भव छ। तसर्थ, भ्रष्टाचार नियन्त्रणको प्रभावकारी रणनीतिका रूपमा आर्थिक कारोबारको व्यापक र अनिवार्य डिजिटलाइजेसनलाई निम्न बमोजिम अगाडि बढाउनुपर्दछ :

- **नगद विस्थापन र डिजिटल ट्रेल :** सरकारी राजस्व सङ्कलन मात्र होइन, ठुला निजी व्यवसाय, घरजग्गा कारोबार र ठेक्कापट्टाको भुक्तानीलाई पूर्णतः नगदरहित (Cashless) बनाइनुपर्छ। जब हरेक रुपैयाँको कारोबार बैङ्क खातामार्फत् हुन्छ, तब अनुसन्धानकारी निकायलाई अवैध धनको मुहान र गन्तव्य पत्ता लगाउन (Track and Trace) सहज हुन्छ। यसले भ्रष्टाचारको लागत (Risk of being caught) लाई ह्वात्तै बढाउँछ। यसका लागि डिजिटल पहुँच, प्रविधि र साक्षारतालाई व्यापक बनाउनुपर्दछ।
- **अन्तर–निकाय डाटा आबद्धता :** नेपाल राष्ट्र बैङ्क, मालपोत, भन्सार, यातायात र कर कार्यालयका डाटाबेसहरू बिच Real-time सूचना आदानप्रदान हुनु हो। एउटा व्यक्तिको आम्दानीको तुलनामा उसको खर्च र सम्पत्ति आर्जनको दरमा देखिने बेमेललाई प्रणालीले नै रातो झन्डा देखाउने गरी AI जस्ता प्रविधिको प्रयोग गरिनुपर्छ।
- **बिचौलिया संस्कृतिको अन्त्य :** सार्वजनिक सेवाको डिजिटलाइजेसनले सेवाग्राही र सेवाप्रदायकबिचको face-to-face भेटघाटलाई घटाउँछ र घुसका लागि बार्गेनिङ गर्ने Human Touchpoint स्वतः समाप्त हुन्छ।

निष्कर्ष : आदर्शवादबाट यथार्थवादतर्फ (from Idealism to Realism)

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि शून्य सहनशीलताको सुन्दर नीति व्यावहारिक नहुने धेरै कारण छन् । विशेष गरी नेपालजस्तो खुला सिमाना भएको, अल्पविकसित, अनौपचारिक अर्थतन्त्रको ठुलो हिस्साको विद्यमानता रहेको, रणनीतिक र भू–राजनीतिक संवेदनशीलता रहेको मुलुकका लागि यो एउटा असम्भव आकांक्षाजस्तै हो । राज्यको क्षमता सीमित छ र भ्रष्टाचारको अर्थतन्त्र अत्यन्तै चलायमान र शक्तिशाली छ भन्ने कुरा हामीले स्वीकार गर्नुपर्दछ।

अङ्ग्रेजीमा एउटा उखान छ– Great Cry and Little Wool । भ्रष्टाचार न्यूनीकरण भनेको भ्रष्टाचार कम गर्ने हो । ठुलो भ्रष्टाचारमा हात हाल्दा उल्लेख्य रूपमा न्यूनीकरण हुन्छ भने, स–सानामा समय र ऊर्जा खपत गर्दा नतिजा कम आउँछ । ठुला कारबाहीले समाजमा पार्ने प्रदर्शन प्रभाव (Demonstration Effect) हजारौं साना कारबाहीभन्दा बढी शक्तिशाली हुन्छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण कानुनी लडाइँ मात्र होइन, समृद्ध नेपाल निर्माणको अनिवार्य सर्त पनि हो । र यो सर्त तब मात्र पूरा हुन्छ जब भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आदर्शवादबाट बाहिर निस्केर यथार्थपरक र रणनीतिक कार्यदिशा अवलम्बन गरिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग । ३३औं वार्षिक प्रतिवेदन (आ.व. २०७९/८०)। २०८०,
- मिश्र, अनिल कु.; कौटिल्य अर्थशास्त्र; प्रभात प्रकाशन, (दिल्ली)) browsed from https://library.bjp.org/jspui/bitstream/123456789/232/1/Kautilya%20Ka%20Arthshashtra%20in%20Hindi.pdf at January 14, 2026.
- IMF Working Paper on Corruption and Growth: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9663.pdf
- Robert Klitgaard's Work (Controlling Corruption Summary/PDF): https://documents1.worldbank.org/curated/en/747131468134734529/pdf/multi-page.pdf

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको भूमिका



प्रकाश दाहाल[१]

भ्रष्टाचारको अर्थ र परिभाषा

निजी वा व्यक्तिगत फाइदाका लागि सार्वजनिक सम्पत्ति, पद, शक्ति र स्रोतको दुरुपयोग गर्नु भ्रष्टाचार हो। यसलाई शक्तिमा रहेकाहरूबाट त्यस्तो शक्तिको दुरुपयोग गरी गरिने बेइमानीपूर्ण व्यवहारका रूपमा लिन सकिन्छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले भ्रष्टाचारलाई "निहित शक्तिको निजी लाभका लागि दुरुपयोग गर्ने कार्य" का रूपमा परिभाषित गरेको छ। अतः कसैले सर्वसाधारण नागरिक, सङ्गठन, समाज वा राज्यलाई हानि पुऱ्याई आफ्नो हितमा शक्तिको उपयोग गर्नु नै भ्रष्टाचार हो।

भ्रष्टाचार के हो भन्नेबारेमा स्पष्ट हुन भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापलाई बुझ्न सक्नुपर्छ। सामान्यतया घुस वा रिसवत लिने, सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना तथा हानिनोक्सानी गर्ने, अतिरिक्त दस्तुर लिने, गैरकानुनी अभ्यास गर्ने, किर्ते वा जालसाजी गर्ने, पक्षपातपूर्ण व्यवहार गर्नेजस्ता क्रियाकलापलाई भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलाप मानिन्छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००३ का अनुसार देहायका गैरकानुनी क्रियाकलापहरू भ्रष्टाचार हुन् :

- सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रमा हुने घुसखोरी (Bribery in the public and private sectors),
- सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रमा हुने हिनामिना (Embezzlement in the public and private sectors),
- सरकारी अधिकारीलाई प्रभावमा पारी आफूलाई हित हुने गरी व्यापार गर्नु (Trading in influence),
- तोकिएको कार्य नगरेर जिम्मेवारीको दुरुपयोग गर्नु (Abuse of functions),
- स्रोतले पुष्टि नगर्ने गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गर्नु (Illicit enrichment),
- मुद्रा निर्मलीकरण वा सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्नु (Money-laundering),
- उल्लिखित कुनै पनि अभियोगमा प्रमाण लुकाउनु वा न्याय प्रक्रियामा अवरोध सिर्जना गर्नु (Concealment and obstruction of justice)।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले देहायका क्रियाकलापलाई भ्रष्टाचारका कसुर मानेको छ :

- रिसवत लिनु दिनु,
- विनामूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिनु,

१ सहसचिव, नेपाल सरकार।

- दान दातव्य उपहार वा चन्दा लिनु,
- कमिसन लिनु,
- राजस्व चुहावट गर्नु,
- गैरकानुनी लाभ हानि पुऱ्याउने बदनियतले काम गर्नु,
- गलत लिखत तयार गर्नु,
- गलत अनुवाद गर्नु,
- सरकारी कागजात सच्चाउनु,
- सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सानी गर्नु,
- प्रश्न पत्रको गोपनीयता भङ्ग गर्नु वा नतिजा फेरबदल गर्नु,
- गैरकानुनी व्यापार व्यवसाय गर्नु,
- नपाएको ओहदा पाएँ भन्नु,
- झुटा विवरण दिनु,
- सार्वजनिक सम्पत्तिको हानि नोक्सानी गर्नु,
- गैरकानुनी दबाब दिनु,
- गलत प्रतिवेदन दिनु,
- गैरकानुनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गर्नु,
- भ्रष्टाचारको उद्योग गर्नु तथा मतियार बन्नु।

भ्रष्टाचारका कारणहरू

भ्रष्टाचारका राजनीतिक, प्रशासनिक, सामाजिक-सांस्कृतिक, आर्थिकलगायतका कारणहरू हुन्छन्। राजनीतिक कारणमा कमजोर लोकतन्त्र र सुशासन, राजनीतिक दलहरूको अपारदर्शी वित्तीय जीवन, महँगो निर्वाचन प्रणाली, भ्रष्टाचारविरुद्ध दृढ राजनीतिक इच्छाशक्तिको कमी, नातावाद तथा कृपावाद, संरक्षणवाद र योग्यता प्रणालीमाथि राजनीतिक हस्तक्षेपलगायतका क्रियाकलापहरू पर्दछन्। प्रशासनिक कारणमा गैरव्यावसायिकता, अधिक प्रक्रियाउन्मुखता, शक्तिको केन्द्रीकृत, सहभागितविहीन निर्णय प्रक्रिया, ऊर्ध्वमुखी उत्तरदायित्व, कमजोर पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता, व्यावसायिक आचारसंहिता र कार्यान्वयनको कमी, दण्डहीनताजस्ता विषयहरू पर्दछन्। त्यसै गरी सामाजिक-सांस्कृतिक कारणमा ह्रासोन्मुख नैतिकता तथा सदाचार, समाजको अधिक भौतिक करण र मानवीय मूल्यको ह्रास, भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहन गर्ने संस्कृति, सामाजिक कुरीति तथा विसङ्गति, बढ्दो असामाजिक क्रियाकलाप र अपराध, मानवीय मूल्यमान्यतामा ह्रास, विलासितापूर्ण जीवनप्रतिको आकर्षण, भड्किलो संस्कृति र देखासिकीजस्ता क्रियाकलापहरू समेटिन्छन्।

भ्रष्टाचारका सुस्त आर्थिक विकासको गति र सबैका लागि समान अवसरको कमी, बढ्दो गरिबी तथा बेरोजगारी,

उच्च व्यावसायिक लागत र लगानीमैत्री वातावरण नहुनु, एकाधिकार, कार्टेलिङ तथा सिन्डिकेटको बोलवाला, आर्थिक तथा विकासका लाभहरूको असमान वितरण, औद्योगिकीकरण र व्यवसायीकरणको अभाव, व्यवसाय दर्ता, सञ्चालनको नियमन र नवीकरणका जटिल नियम तथा प्रक्रिया, आर्थिक, व्यापारिक तथा औद्योगिक क्षेत्रमा कठोर एवं नियन्त्रणमुखी कानुनहरूलगायतका आर्थिक कारणहरू हुन्छन्। उल्लिखितबाहेक भ्रष्टाचारका सार्वजनिक कोषको उचित अनुगमन, मूल्याङ्कनको कमी, सार्वजनिक नीति, कार्यक्रम, योजना र परियोजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभाव, सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानुनहरूको कमजोर पालना, सार्वजनिक कार्यहरूमा नागरिक निगरानी र अनुगमनका प्रभावकारी संयन्त्रहरूको कमी, नागरिक समाज र मिडियाको निष्पक्ष एवं सशक्त खबरदारीको अभावजस्ता अन्य कारणहरू पनि हुन्छन्।

भ्रष्टाचारको मूल्य

भ्रष्टाचारबाट समाजले मूलतः देहायबमोजिमका मूल्यहरू चुकाउनुपर्ने हुन्छ :

क) आर्थिक मूल्य

भ्रष्टाचार विकास र समृद्धिको प्रमुख बाधक हो। भ्रष्टाचारका कारण उपलब्ध सीमित स्रोतको दुरुपयोग भई उत्पादन र उत्पादकत्वमा कमी आउँछ। उद्यम, व्यवसाय र व्यापारमा ह्रास आउँछ। बजारका नियमहरू प्रभावित भई स्वस्थ प्रतिस्पर्धामा व्यवधान आउँदा उपभोक्ता कृत्रिम मूल्य, कमसल गुणस्तर र कालोबजारीको भारमा पर्छन्। अन्ततः समाजमा आम मानिसमा बेरोजगारी, गरिबी तथा पछौटेपनाले प्रश्रय पाई धनी र गरिबबिचको असमानताको खाडल बढेर जान्छ।

ख) राजनीतिक मूल्य

भ्रष्टाचारका कारण राजनीतिक क्षेत्रमा लोकतन्त्रको क्षयीकरण, सरकारप्रतिको जनविश्वासमा ह्रास, वैधतामा प्रश्न, आन्दोलन तथा विद्रोह, संस्थाहरूको अकर्मण्यता, अस्थिरता, अराजकता र हिंसा तथा अशान्तिको अवस्था पैदा हुने गर्दछ। राजनीतिको प्रष्टीकरण र भ्रष्टहरूको राजनीतिक संरक्षणले राज्यसत्ता भुत्ते बन्दछ। राजनीतिमा सिद्धान्त, निष्ठा र योग्यताको अन्त्य भई यो निहित स्वार्थका आधारमा चल्ने हुँदा भ्रष्ट र अपराधीहरूको कब्जामा पुग्दछ। यसको मूल्यस्वरुप आम नागरिकले सुशासन, न्याय, विकास र सेवा प्रवाहबाट वञ्चित हुनुपर्ने हुन्छ।

ग) सामाजिक मूल्य

भ्रष्टाचार विभिन्नखाले विभेद, सामाजिक असमानता, धनी र गरिबबिचको खाडल, अन्याय, सामाजिक द्वन्द्व, बेमेल, अविश्वास, सामाजिक संरक्षणको अभावको कारण बन्ने गर्दछ। भ्रष्टाचारयुक्त समाजमा स्रोतसाधन, जिम्मेवारी र अवसरहरूमाथि शक्तिको नजिकका सीमित मानिसहरूको नियन्त्रण कायम रहने हुनाले वर्गीय खाडल फराकिलो हुन गई असमानता र सोका आधारमा उच्च विभेद सिर्जना हुने गर्दछ। यस्तो विभेदले समाजमा बहुसङ्ख्यक मानिस सदैव गरिबी र अभावको दुश्चक्रमा फसिरहन्छन्।

घ) कानुनी मूल्य

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न नसकिएको अवस्थामा कानुनको शासनको उपहास, दण्डहीनता, सर्वसाधारणको न्यायमाथिको पहुँचमा कमी, न्यायालयको भरोसामा ह्रास, कानुनको प्रभावकारितामा कमी, कानुनको कमजोर कार्यान्वयनजस्ता समस्या देखा पर्दछन्। यसबाट सरकारको वैधतामा क्षयीकरण आई नागरिक विश्वास गुम्दछ।

कानुन, संस्था र न्याय प्रणालीले काम नगर्दा नागरिकले राज्यबाट संरक्षण र सुरक्षाको अनुभूति गर्दैनन्। अराजकता र अपराधले प्रश्रय पाउँछ र सामाजिक शान्ति तथा सुव्यवस्था कमजोर बन्दछ।

ङ) मनोवैज्ञानिक मूल्य

भ्रष्टाचार आम मानिसमा वितृष्णा, परिवर्तन तथा सुधारप्रतिको अविश्वास, राष्ट्रभक्ति तथा समर्पणमा ह्रास र आपराधिक मानसिकतामा वृद्धि गराउने आधार बन्न सक्छ। नागरिकमा नीति, संस्था र अधिकारीहरूप्रतिको आशा तथा भरोसा हराएर जान्छ। कसैले नागरिक, समाज र राष्ट्रका लागि केही गर्दैन, सबै आ–आफ्नो स्वार्थका लागि मात्र काम गर्ने हुन् भन्ने निराशापूर्ण धारणा विकास हुन्छ। सुधारका योजना र कार्यक्रम आडम्बरपूर्ण तथा देखावटी मात्र हुन् भन्ने मनोभावना सिर्जना हुन्छ जुन राष्ट्र र समाजप्रतिको नागरिक ऐक्यबद्धता तथा समर्पण कायम राखिरहनुपर्ने सवालमा खतरनाक हुन्छ।

च) नैतिक मूल्य

अधिक भ्रष्टाचारको प्रभावले मानिसमा नैतिकता, इमानदारी, आदर्शतम मूल्यमान्यता तथा विश्वसनीयतामा ह्रास आउने र समाजमा अनैतिक तथा दुराचारयुक्त क्रियाकलापमा वृद्धि हुने अवस्था देखा पर्दछ। यसले सामाजिक सहिष्णुता, करुणा, सेवा र सद्भाव कमजोर बन्दछ। सामाजिक प्रतिद्वन्द्विता, अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा र विवाद तथा द्वन्द्वले प्रश्रय पाउँछ।

भ्रष्टाचारका नवीनतम प्रवृतिहरू

पछिल्लो समय भ्रष्टाचारका थुप्रै नवीन प्रवृत्तिहरू देखिन थालेका छन्। भ्रष्टाचार अब केबल परम्परागत घुस लेनदेनको रूपमा मात्र सीमित नरहेर एक परिष्कृत, सङ्गठित एवं प्रविधिद्वारा समृद्ध र प्रणालीबद्ध स्वरूपमा रूपान्तरित हुँदै गएको छ।

सूचना प्रविधि, खास गरी कृत्रिम बुद्धिको तीव्र विकास र यसमाथि मानिसको सहज पहुँचका कारण अहिले विद्युतीय तथा प्रविधि–सञ्चालित भ्रष्टाचारका घटनाहरू बढ्दो छन्। आज भ्रष्टाचारमा क्रिप्टोकरेन्सीको प्रयोग ठुलो चुनौतीका रूपमा देखा परेको छ। ट्र्याक गर्न कठिन हुने भएकाले भ्रष्टाचारीले घुसबापत बिट क्वाइन वा अन्य क्रिप्टोकरेन्सी लिने प्रवृत्ति बढेको देखिन्छ। त्यसै गरी बैङ्कमा पैसा नपठाई डिजिटल पेमार्फत् वा बिचौलियाको नाममा अनलाइन रकम भुक्तानी गर्ने प्रवृत्ति पनि बढ्दै गएको छ। डिजिटल प्रणालीमा अनधिकृत पहुँचद्वारा डेटा हेरफेर, डिजिटल भुक्तानी, अनलाइन कर प्रणाली वा सफ्टवेयर ठेक्कामा मिलेमतो र साइबर आक्रमणमार्फत् प्रमाण नष्ट गर्नेजस्ता प्रवृत्तिहरूसमेत बढेको देखिन्छ। अर्कोतर्फ सूचना प्रविधिकै प्रयोग गरेर सामाजिक सञ्जालमार्फत् सामाजिक काममा लागेको देखाई लोकप्रियता बढाएर आफ्ना समर्थकहरूमार्फत् 'इमेज लाउन्डरिङ' गर्ने (सफा छवि बनाउने) प्रवृत्ति बढ्दो छ।

सीमापार भ्रष्टाचार आजको विश्वको अर्को चुनौतीपूर्ण प्रवृत्ति हो। एक देशमा भ्रष्टाचार गरी कमाएको पैसा अवैध रूपमा अर्को देशमा लगेर घरजग्गा वा कम्पनीमा लगानी गर्ने प्रचलन बढेको छ। वास्तविक मालिकको पहिचान लुकाएर बेनामे कम्पनीमार्फत् भ्रष्टाचार गरेको पैसा ओसारपसार गर्ने कार्य पनि बढेर गएको छ। हुन्डीको नयाँ स्वरूपका रूपमा डिजिटल माध्यमबाटै रकम विदेशमा पठाउने र त्यहाँबाट विलासी वस्तुहरू खरिद गर्ने प्रवृत्ति पनि बढेको छ। कर छली गर्न, भ्रष्टाचारबाट प्राप्त पैसा लुकाउन, अवैध सम्पत्तिलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणद्वारा वैध तुल्याउन र सम्पत्तिको वास्तविक मालिक लुकाउन अफसोर खाता खोली उपयोग गर्ने प्रवृत्तिसमेत बढ्दो छ।

पछिल्लो समय भ्रष्टाचारका रूपमा गैरमौद्रिक लाभ लिने प्रवृत्ति धेरै देखिन्छ। यसअन्तर्गत पदमा रहँदा कसैको काम गरिदिएबापत परिवारका सदस्य वा आफन्तलाई स्वदेश वा विदेशमा ठुला कम्पनीमा आकर्षक जागिर मिलाउने, नगदको सट्टा कम्पनीको सेयर वा भविष्यमा हुने मुनाफाको हिस्सा लिने, महँगा गाडी, गरगहना वा घर सजावटका सामानजस्ता विलासी उपहार लिने गरेको पाइन्छ।

भ्रष्टाचारको पछिल्लो सबैभन्दा खतरनाक प्रवृत्ति भनेको बढ्दो नीतिगत भ्रष्टाचार हो। यसमा नीति तथा कानुन बनाउँदा नै नियतवश कुनै खास व्यक्ति वा समूहलाई लाभ पुग्ने गरी छिद्र राखिन्छ। नीतिगत भ्रष्टाचारले समग्र शासकीय संस्था, संरचना र प्रणालीलाई निकम्मा बनाई मुलुकलाई नै असफलताको दिशामा लैजान्छ।

आजभोलि भ्रष्टाचारमा सार्वजनिक पदाधिकारी आफैं प्रत्यक्ष संलग्न नभई बिचौलियामार्फत् काम गराउने प्रवृत्ति बढेको छ। यसअन्तर्गत महत्त्वपूर्ण नियुक्ति वा जिम्मेवारी दिएबापत निर्णयकर्तालाई उक्त कामसँग सम्बन्धित व्यवसायीले ठुलो रकम दिने र त्यसको बदलामा नियुक्तिपश्चात् व्यवसायीको काम गरिदिने, ठुला आयोजनाको ठेक्कापट्टामा पहिले नै निश्चित कम्पनीसँग कुरा मिलाएर अरूलाई प्रतिस्पर्धाबाटै वञ्चित गर्ने, घुसको रकमलाई वैधानिक देखाउन परामर्श सेवा वा सहजीकरण शुल्कको नाममा भुक्तानी लिनेजस्ता कार्यहरू गर्ने गरेको देखिन्छ।

नेपालजस्ता विकासशील मुलुकहरूमा राजनीतिक दलको अपारदर्शी वित्तीय जीवन र महँगो निर्वाचन प्रणालीका कारण भ्रष्टाचार हुने प्रवृत्ति तीव्र रूपमा बढेको देखिन्छ। निर्वाचनमा अत्यधिक खर्च गर्ने, त्यसका लागि रकम जुटाउन व्यापारी व्यवसायीहरूसँग अपारदर्शी ढङ्गले चन्दा लिने र सोको बदलामा निर्वाचित भएपछि उनीहरूको स्वार्थअनुकूल काम गर्ने तथा आफ्नो लगानी उठाउन वा पुनः निर्वाचनका लागि खर्च जुटाउन भ्रष्टाचार गर्ने प्रवृत्ति बढेको छ।

पछिल्लो समय ठुला ठुला भ्रष्टाचारका घटनाहरू बढे पनि भ्रष्टहरूले सजाबाट उन्मुक्ति पाउने दण्डहीनताको प्रवृत्ति बढेको छ। भ्रष्ट शासकहरूले आफू कानुनी दायराबाट बाहिर रहन न्यायपालिकाको व्यावसायिकता र स्वायत्तता कमजोर बनाएर अपराधीहरूले उन्मुक्ति पाउने वातावरण सिर्जना गर्दछन्। यस्तो अवस्था रहेका मुलुकमा शक्तिमा रहेकाहरूले आफ्नो प्रभावको प्रयोग गरी भ्रष्टाचारविरुद्धको अनुसन्धान र न्याय प्रक्रियालाई नै नियन्त्रणमा लिने गरेको पाइन्छ।

सूचना तथा सञ्चार प्रविधि

बृहत् स्तरको तथ्याङ्कको भण्डारण र सोको तीव्र विश्लेषण (Large data storage and fast computation) गर्ने विद्युतीय प्रणालीको समष्टिलाई सूचना प्रविधि (Information technology) भनिन्छ। तारद्वारा वा तारारहित माध्यममार्फत् सन्देश प्रवाह (Wired and wireless message transfer) गर्ने प्रविधिलाई सञ्चार प्रविधि (Communication technology) भनिन्छ। यी दुवैको संयोजित स्वरूपलाई सूचना तथा सञ्चार प्रविधि (Information and communication technology– ICT) भनिन्छ। त्यसैले सूचना तथा सञ्चार प्रविधि भनेको मानवीय आदेशअनुरूपको प्रतिक्रिया जनाउने विद्युतीय प्रणालीमा आधारित भएर कार्य गर्ने हार्डवेयर र सफ्टवेयरको संयोजित स्वरूप (Combination of hardware and software that functions based on request and respond system) हो। यसले सूचनाको सिर्जना, प्रशोधन, भण्डारण, सञ्चार, प्रदर्शन र विश्लेषण गर्दछ।

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिमा कम्प्युटर, टेलिभिजन, रेडियो र दूरसञ्चार प्रणालीको माध्यमबाट श्रव्य तथा दृश्य स्वरूपमा सूचनाको उत्पादन, प्रशोधन, भण्डारण र सम्प्रेषण गर्न प्रयोग हुने हार्डवेयर तथा सफ्टवेयर र सञ्चार सञ्जालको समष्टि समेटिन्छ। पछिल्लो समय मानिसहरूबिच भर्चुअल अन्तरक्रिया तथा सम्बन्ध विस्तारका प्रभावकारी आधार बनेका सामाजिक सञ्जाल प्लेटफर्महरू र वैश्विक ज्ञानलाई निमेषभरमा विश्लेषणसहित चाहेको मात्रा र स्वरूपमा पस्किदिने कृत्रिम बुद्धिजस्ता उच्चकोटिका उदीयमान प्रविधिहरू सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको केन्द्रविन्दुमा रहेका छन्।

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिका तत्वहरू

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिमा मूलतः देहायका तत्त्वहरू समेटिन्छन् :

१. **क्लाउड कम्प्युटर (Cloud computing):** धेरै उपयोगकर्ताका लागि इन्टरनेटमा उपलब्ध डेटा सेन्टर वा इन्टरनेटको माध्यमबाट टाढाको सर्भरमा डेटा राख्ने र सेवाहरू लिने गुगल ड्राइभ, आई क्लाउड, ड्रप बक्स, नेटफ्लिक्सजस्ता प्लेटफर्महरूको कार्य प्रणालीलाई क्लाउड कम्प्युटिङ भनिन्छ। यसले उपयोगकर्तालाई इन्टरनेटमार्फत् टाढाका डेटा सेन्टरहरूमा रहेका सूचना तथा तथ्याङ्क र ज्ञानमा पहुँच प्रदान गरी सर्भर, स्टोरेज, डेटाबेस, नेटवर्किङ, सफ्टवेयर, एनालिटिक्स, एआईजस्ता मागका आधारमा उपलब्ध गराउने कम्प्युटर सेवाहरू प्रदान गर्दछ।

२. **सवेयर (Software):** कम्प्युटरको सञ्चालन र सोमार्फत् विशिष्टीकृत कार्यहरू सम्पादन गर्न प्रयोग गरिने निर्देशन, तथ्याङ्क वा प्रोग्रामहरूको समष्टि (Set of instructions, data or programs) लाई सफ्टवेयर भनिन्छ। यसमा विन्डोज, एन्ड्रोइड, आईओएस, लिनक्सजस्ता अपरेटिङ सिस्टम; वर्ड प्रोसेससँग, एक्सेल, फोटोसपजस्ता एप्लिकेसन सफ्टवेयर; गुगलक्रोम, फाएरफक्स, सफारी जस्ता इन्टरनेट ब्राउजर; सोसल मिडिया एप र एन्टिभाइरस तथा डेटा ब्याकअप सफ्टवेयरजस्ता एप्लिकेसन तथा प्रोग्रामहरू पर्दछन्।

३. **हार्डवेयर (Hardware):** कम्प्युटर वा विद्युतीय प्रणालीका अन्य सबै चीजहरूको मूर्त स्वरूप (Tangible form) जसले सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको भौतिक आधार तय गर्दछन् तिनलाई हार्डवेयर भनिन्छ। हार्डवेयरमा कम्प्युटर, ल्यापटपजस्ता सूचना प्रशोधन गर्ने उपकरणहरू; स्मार्टफोन, ट्याब्लेटजस्ता मोबाइल उपकरणहरू; डेटा सेन्टर, हार्ड डिस्क, क्लाउड स्टोरेजजस्ता सर्भर एवं भण्डारण उपकरणहरू र राउटर, स्विच, मोडेमजस्ता नेटवर्किङ उपकरणहरू पर्दछन्।

४. **विद्युतीय तथ्याङ्क (Digital data):** विशिष्ट यान्त्रिक भाषा प्रणाली (Specific machine language system) को प्रयोगद्वारा कम्प्युटरमार्फत् विश्लेषण गर्न सकिने विद्युतीय स्वरूपका आँकडा तथा सूचनाहरूलाई विद्युतीय तथ्याङ्क भनिन्छ। यस्ता विद्युतीय तथ्याङ्कहरू अक्षर, अङ्क, अडियो, भिडियो, तस्बिर, सङ्केत, ग्राफ, पाई चार्ट, डायग्रामलगायतका विभिन्न स्वरूपमा राखिएका वा सिर्जना गर्न सकिने किसिमका हुन्छन्।

५. **सञ्चार पूर्वाधार तथा नेटवर्क प्रणाली (Communication infrastructures and Network Systems):** सूचनालाई एक ठाउँबाट अर्को ठाउँसम्म पुऱ्याउने माध्यमहरूलाई सञ्चार पूर्वाधार भनिन्छ भने तिनीहरूबिचको अन्तरआबद्धताको सञ्जाललाई नेटवर्क प्रणाली भनिन्छ। यसमा इन्टरनेट र इन्टरनेटजस्ता

विश्वव्यापी तथा स्थानीय सञ्जालहरू (LAN and WAN), इन्टरनेट सेवा प्रदायक (IPS), ल्यान्डलाइन टेलिफोनको नेटवर्क तथा मोबाइलको वाईफाई नेटवर्क तथा ब्लुटुथ सेवा, रेडियो, टेलिभिजनजस्ता ब्रोडकास्टिङ माध्यम र टाढा–टाढाका क्षेत्रमा सम्पर्क स्थापित गर्ने स्याटलाइट सञ्चारका माध्यमहरू पर्दछन्।

६. **प्रणालीको सुरक्षा तथा संरक्षण (System security and protection):** सफ्टवेयर र हार्डवेयरको सुरक्षाद्वारा तथ्याङ्क एवं सूचनाको संरक्षणका लागि सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको समग्र प्रणालीलाई नियमन गर्ने विधि तथा प्रोटोकलहरूको समष्टिलाई सूचना सुरक्षा तथा संरक्षण भनिन्छ। यसमा इनक्रिप्सन, अथेन्टिकेसन जस्ता सेक्युरिटी प्रोटोकल, प्रणाली मर्मत सम्भार तथा ट्रवल सुटिङ प्रक्रिया र नीति तथा तथ्याङ्कको गोपनीयता एवं परिपालना जस्ता संरक्षणकारी प्रबन्धहरू पर्दछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको भूमिका

सूचना तथा सञ्चार प्रविधि स्वयंले भ्रष्टाचारलाई रोक्न सक्ने त होइन तर यसले भ्रष्टाचारलाई लुक्नचाहिँ दिँदैन। जब भ्रष्टाचार लुक्न पाउँदैन तब यो आम नागरिक र नियामक निकायको निगरानीमा पर्छ र अन्ततः कारबाहीको दायरामा आउँछ। यसबाट भ्रष्टाचार गर्न दुस्साहस गर्नेहरू कम हुन्छन् र जसले गर्छ ऊ कारबाहीमा पऱ्यो भने त्यसबाट भ्रष्टाचार गर्ने मनस्थिति भएका अरू व्यक्तिमा समेत भय तथा निरुत्साहन पैदा हुन्छ। सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा के हो भने सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले पारदर्शिता र खुलापन बढ्छ, उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता मजबुद बन्छ, सेवा प्रदायक र सेवाग्राहीबिचमा भौतिक सम्पर्क टुट्छ, सूचनामाथि सबैको पहुँच स्थापित हुन्छ र निर्णयमा व्यक्तिको स्वविवेक तथा स्वेच्छाचारको अन्त्य हुन्छ। यसले गर्दा प्रायः कामहरू नियमसङ्गत एवं प्रणालीबद्ध हुन्छन् र कुनै काम गर्न प्रत्यक्ष घुस दिनुपर्ने वा लिन सक्ने अवस्था अन्त्य प्रायः हुन्छ। नीति निर्माण प्रक्रियामा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले नीतिगत विषयहरू निर्णय पूर्वसार्वजनिक बहसमा आउने हुँदा निहित स्वार्थ समूहको हितमा नीति बनाएर त्यसको बदलामा निर्णयकर्ताले लाभ लिने उच्चकोटिको नीतिगत भ्रष्टाचार कम हुन्छ। यसै पृष्ठभूमिका आधारमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिले खेल्ने भूमिकालाई देहायअनुसार व्याख्या गर्न सकिन्छ :

१. पारदर्शिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धि

शासकीय प्रबन्धमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगबाट नीति निर्माण प्रक्रिया, निर्णय प्रक्रिया, योजना, आयोजना र बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयन प्रक्रिया, खरिद प्रक्रियालगायतका कार्यहरू खुला रूपमा सम्पादन गर्न र सोको प्रगतिको अवस्था सार्वजनिक गर्न सकिन्छ। यसले एकातर्फ पारदर्शिता प्रवर्धन भई सार्वजनिक सरोकारका विषयका सूचनाहरूमा आम नागरिकको पहुँच सुनिश्चित हुन्छ भने अर्कोतर्फ सुसूचित र जागरुक नागरिकको निगरानी, खबरदारी र प्रश्नहरूको सामना गर्नुपर्दा जिम्मेवार अधिकारीहरू उत्तरदायी एवं जवाफदेही हुन्छन्। परिणामस्वरूप भ्रष्टाचार हुने सम्भावना न्यून हुँदै जान्छ।

२. अनलाइन/भर्चुअल सेवा प्रवाह

सेवा प्रवाहमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले अनलाइन/भर्चुअल सेवा प्रवाहलाई सम्भव तुल्याउँछ। अनलाइन सेवा प्रवाह प्रणालीको अभ्याससँगै सेवाग्राही र सेवा प्रदायकबिच भौतिक रूपमा भेटघाटको आवश्यकता

अन्त्य हुन्छ । यससँगै सेवा प्रवाह प्रक्रियामा बिचौलिया तथा दलालहरूको भूमिका पनि हराउँछ । यसरी सेवाग्राहीसँग भौतिक भेट नहुने र बिचौलिया तथा दलालहरूको भूमिका पनि अन्त्य हुने अवस्थामा सेवा प्रवाह प्रक्रियामा घुस लेनदेनका रूपमा हुने भ्रष्टाचार कम हुन्छ।

३. विद्युतीय खरिद प्रणाली

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको सहयोगमा विद्युतीय खरिद प्रणालीको अवलम्बन गर्दा सार्वजनिक खरिदमा हुने भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सहज हुन्छ। विद्युतीय खरिद प्रणालीमा सबैखाले टेन्डरहरू अनलाइनमार्फत् आह्वान, मूल्याङ्कन र छनोट हुने हुँदा ठेक्कापट्टा वा सार्वजनिक खरिदमा हुने सेटिङ तथा अनियमितताका घटनाहरू न्यून हुन्छन्। टेन्डर प्रक्रियामा कागजात लुकाउने वा कार्टेलिङ गर्ने सम्भावना पनि कम हुन्छ।

४. विद्युतीय भुक्तानी प्रणालीद्वारा नगद कारोबारको प्रतिस्थापन

वित्तीय क्षेत्रमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग गरी नगद कारोबारलाई विद्युतीय भुक्तानी प्रणालीले प्रतिस्थापन गर्न सकिन्छ। विद्युतीय भुक्तानी प्रणालीको अवलम्बनबाट कर, सरकारी सहायता तथा सुविधा, अनुदान, शुल्क तथा दस्तुर, व्यावसायिक तथा व्यापारिक कारोबार वा सरकारी कामबापतको भुक्तानी नगदमा नभई विद्युतीय प्रणालीबाट गर्दा सोझै सम्बन्धित बैङ्क खातामा पुग्ने र सोको विद्युतीय स्वरूपमै व्यवस्थित अभिलेख रहने हुँदा भुक्तानीका क्रममा अनुचित लेनदेन गर्न, कारोबारको स्रोत लुकाउन, कारोबारको क्रममा रकम चुहावट गर्न वा हराउन सक्ने सम्भावना न्यून हुन्छ। यसबाट वित्तीय कारोबारका क्रममा हुने भ्रष्टाचार तथा अनियमितता नियन्त्रण गर्न मद्दत पुग्छ।

५. डिजिटल अभिलेखीकरण र प्रगति ट्र्याकिङ

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगद्वारा कारोबार र सोको फाइलिङ प्रणालीलाई डिजिटाइजेसन गरेपछि म्यानुअल फाइलजस्तो फाइलहरू हराउने र फेरबदल गर्ने सम्भावना रहँदैन। कसले, के काम, कहिले, कहाँबाट गऱ्यो भन्ने कुराको अभिलेख स्वतः सिर्जना भई सुरक्षित रहन्छ। त्यसै गरी कुनै कामको फाइल वा प्रक्रिया कहाँ पुगेको छ वा कहाँ अड्किएको छ भन्ने कुराको सेवाग्राही स्वयंले अनलाइन ट्र्याकिङ गर्न सक्ने हुँदा कामप्रति कर्मचारीहरू जिम्मेवार हुन्छन्। यस्तो अवस्थामा कुनै पनि काम नहुनु वा अनावश्यक ढिलाइ वा अन्य तरिकाले काममा बाधा सिर्जना गर्नुमा को कति जिम्मेवार छ भन्न कुरा सहजै पत्ता लाग्ने हुँदा भ्रष्टाचारको सम्भावना कम हुन्छ।

६. सूचनामाथिको पहुँचद्वारा नागरिक सचेतना र सशक्तीकरण

सार्वजनिक कामकारबाहीमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले आम नागरिकको सार्वजनिक सरोकारका सूचनामाथि पहुँच बढ्छ। यसबाट नागरिकले सरकारका नीति, कार्यक्रम, सेवा सुविधा र आफ्ना अधिकार तथा कर्तव्यबारे जानकारी प्राप्त गर्ने तथा नागरिकको सूचनाको हक स्थापित हुने हुँदा नागरिक सचेतना र सशक्तीकरण बढ्छ। फलस्वरूप नागरिकहरू भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापउपर प्रश्न गर्न, निगरानी राख्न, खबरदारी जनाउन र उजुरी गर्न सक्ने हुन्छन्। त्यसै गरी सामाजिक सञ्जालहरूमार्फत् भ्रष्टाचारका घटनाहरू आम मानिससामु सार्वजनिक गर्न सम्भव हुन्छ। यी सबै कारणहरूबाट भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको निरुत्साहन र नियन्त्रण गर्न मद्दत पुग्छ।

७. गुनासो तथा उजुरीको सहज र प्रभावकारी माध्यम

नागरिकलाई भ्रष्टाचारविरुद्ध सहज एवं सुरक्षित रूपमा गुनासो तथा उजुरी गर्ने व्यवस्था गर्न यसमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले सहयोग पुऱ्याउँछ। विद्युतीय गुनासो तथा उजुरी पोर्टल, भ्रष्टाचार सावधानी तथा सचेतना एड्, एस.एम.एस. सेवा आदिमार्फत् भ्रष्टाचारका घटनासम्बन्धी गुनासा वा उजुरी दर्ता गराउन, सूचना तथा जानकारी सार्वजनिक गर्न र सम्बन्धित पक्षलाई सचेत एवं सावधान गराउन सजिलो हुन्छ। यसबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा ठुलो सहयोग पुग्दछ।

८. सूक्ष्म निगरानी, डेटा विश्लेषण तथा भ्रष्टाचार पहिचान

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग गरी शङ्कास्पद व्यक्ति र क्रियाकलापको सूक्ष्म निगरानी गर्न, प्राप्त सूचना तथा तथ्याङ्कको विश्लेषण गर्न र यसका आधारमा भ्रष्टाचारको सही पहिचान गर्न सहज हुन्छ। सिसिटिभी, जीपीएस, बायोमेट्रिक आदिले अनियमित र भ्रष्ट क्रियाकलापहरूको निरन्तर निगरानी र अभिलेखन गर्न सम्भव हुन्छ। कृत्रिम बुद्धि, बिग डेटा, ब्लकचेनजस्ता उन्नत सूचना तथा सञ्चार प्रविधिका माध्यमले भ्रष्टाचार र अनियमितताका घटनाहरूको निगरानी एवं तथ्याङ्कहरूको विश्लेषणद्वारा भ्रष्टाचारको पहिचान गर्न मद्दत पुऱ्याउँछन्। ब्लकचेन प्रविधिले लेनदेनलाई पारदर्शी र अपरिवर्तनीय बनाउँदछ।

१. अनुसन्धानमा शीघ्रता र प्रभावकारिता

भ्रष्टाचारका घटनाहरूको अनुसन्धानमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले अनुसन्धानका प्रमाणलाई मजबुद बनाउँछ, मानवीय त्रुटि तथा कमजोरी र प्रभावलाई न्यून गर्छ, अनुसन्धान प्रक्रियालाई छिटो र निष्पक्ष बनाउँछ र वास्तविक दोषी पहिचान गरी कानुनी दायरामा ल्याउन सहयोग गर्छ। यसबाट भ्रष्टाचार र अनियमितताका घटनाको शीघ्र रूपमा तथ्यपरक छानबिन भई टुङ्गोमा पुग्ने हुँदा दोषीले लामो समयसम्म उन्मुक्ति पाउने सम्भावना नरहने हुनाले अपराधीहरू निरुत्साहित भई भ्रष्टाचारका घटनाहरू कम भएर जान्छन्।

भ्रष्टाचार अनुसन्धानमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग

भ्रष्टाचारका घटनामा वस्तुगत तथ्यमा आधारित भई छिटो र प्रभावकारी अनुसन्धान गरी निर्दोष नफस्ने र दोषी नउम्कने कुराको सुनिश्चित गर्न तिनको अनुसन्धान प्रक्रियामा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग महत्त्वपूर्ण हुन्छ। अझ पछिल्लो समय भ्रष्टाचारी स्वयंले सूचना प्रविधिकै प्रयोग गरी निगरानी तथा नियामक निकायभन्दा पनि एक कदम अगाडि बढेर चलाखीपूर्ण र स्मार्ट तरिकाले भ्रष्टाचार गर्ने प्रवृत्ति बढेको पाइन्छ। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको सहारामा गरिएका यस्ता भ्रष्टाचार पत्ता लगाउन र तिनको गहिराइसम्मै पुगेर अनुसन्धान गर्न अनुसन्धान प्रक्रियामा उन्नत स्तरको सूचना तथा सञ्चार प्रविधिकै प्रयोग गर्नुको विकल्प हुन्न। अनुसन्धानकर्ताले परम्परागत विधिबाट भन्दा डिजिटल प्रविधिमा आधारित विधिबाट अपराधीको पदचाप छिटो र सजिलै पछ्याउन सक्छ।

भ्रष्टाचारको अनुसन्धानका क्रममा भ्रष्टाचारमा संलग्न व्यक्तिहरूबिचको सम्बन्ध र सम्पर्क पत्त लगाउन मोबाइल सम्पर्क र सन्देश, कल डिटेल रेकर्ड, इमेल सन्देश आदिको अध्ययन तथा विश्लेषण गर्ने, जी.पी.एस. प्रविधिमार्फत् लोकेसन ट्र्याकिङ् गर्ने, ओपन सोर्स इन्टेलिजेन्समार्फत् सामाजिक सञ्जाल डेटाको विश्लेषण गर्ने, कम्प्युटर,

मोबाइल, पेनड्राइभ, हार्ड डिस्क, क्लाउड आदिबाट प्रमाण रिकभर गरी अध्ययन गर्ने, डिजिटल फरेन्सिक उपकरणको प्रयोग गरी फरेन्सिक जाँच गर्नेलगायतका डिजिटल प्रमाण सङ्कलन र विश्लेषणका कार्यहरू गरिन्छ। त्यसै गरी भ्रष्टाचार पहिचान र अनुसन्धानको निक्र्योलका लागि ठुलो मात्राका वित्तीय तथा प्रशासनिक डेटाको विश्लेषण गर्न, दोहोरो भुक्तानी, अस्वाभाविक लेनदेन तथा फर्जी बिल भरपाई पहिचान गर्न र भ्रष्टाचारको स्वरूप वा ढाँचा पत्ता लगाउनसमेत सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग गर्ने गरिन्छ।

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको सहायताले अन्तर्राष्ट्रिय विप्रेषण प्रवाह, डिजिटल वालेट र बैङ्क खाताको कारोबारको ट्र्याकिङ गर्न र सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा अकस्मात् अस्वाभाविक सम्पत्ति वृद्धिको अनुसन्धान गर्नलाई सहज बनाइदिन्छ। शङ्कास्पद वित्तीय कारोबार स्वतः पत्ता लगाउन एन्टी मनी–लाउन्डरिङ सफ्टवेयरको प्रयोग गर्न सकिन्छ। व्यक्तिको आम्दानी र खर्चको प्रवृत्तिलाई सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको सहयोगले विश्लेषण गरी अस्वाभाविक सम्पत्ति सहजै पत्ता लगाउन सकिन्छ। विद्युतीय टेन्डर प्रक्रियाको डिजिटल रेकर्ड जाँच गर्न र मिलेमतो, बारम्बार एउटै कम्पनीको छनोट र अधिमूल्य निर्धारणजस्ता कुनियतपूर्ण कार्यहरू पत्ता लगाउन पनि सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग महत्त्वपूर्ण हुन्छ।

विकास आयोजना तथा कार्यक्रम पूर्ण रूपमा सम्पन्न भए/नभएको यकिन गर्न र सामग्री ढुवानी तथा निर्माण कार्यको प्रगति अनुगमन गर्न जी.आई.एस. तथा जी.पी.एस. प्रविधिको प्रयोग गर्न सकिन्छ। प्रमाणको पुस्ट्याइँका लागि सिसिटिभी फुटेज, बायोमेट्रिक, अडियो भिजुअल सामग्री आदिको विश्लेषण गर्न सकिन्छ। उजुरीलाई सहज र व्यवस्थित गर्दै उजुरीकर्तालाई गोपनीयताको संरक्षणसहित प्रोत्साहित गर्न अनलाइन उजुरी प्रणालीको प्रयोग गर्न सकिन्छ। प्रविधिमा आधारित जटिल प्रकृतिका र ठुला स्तरका भ्रष्टाचारको पहिचान, विश्लेषण र निर्धारण गर्न तथा त्यस्ता भ्रष्टाचारका जोखिमयुक्त व्यक्ति वा संस्थाको पहिचान एवं भविष्यमा त्यस्ता भ्रष्टाचार हुन सक्ने क्षेत्रहरूको पूर्वानुमान गर्न कृत्रिम बुद्धि र मेसिन लर्निङ प्रविधिको प्रयोग गर्न सकिन्छ।

भ्रष्टाचारको अनुसन्धानका क्रममा आवश्यकता अनुसार विभिन्न निकायहरूबिचमा अन्तर संस्थागत सूचना आदान–प्रदान गर्न तथा अन्य अनुसन्धानात्मक निकायहरूसँग मिली एकीकृत रूपमा अनुसन्धान गर्न पनि सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले सम्भव तुल्याउँछ। मालपोत, यातायात, अध्यागमन, बैङ्क आदि निकायका डेटाबेसहरूलाई अन्तरआबद्ध गरी एकीकृत अनुसन्धान गर्न सके व्यक्तिको जग्गा, सवारी साधन, वित्तीय कारोबार, विदेश भ्रमणलगायतका क्रियाकलाप र वास्तविक आर्थिक अवस्था सहजै यकिन गरी भ्रष्टाचार गरेको हो होइन पहिचान गर्न सकिन्छ।

उपसंहार

भ्रष्टाचार कुनै पनि मुलुकको सुशासन र समृद्धिको प्रमुख बाधक हो। मूलतः शक्तिको स्वेच्छाचारी प्रयोग, सक्षम शासकीय संस्था तथा प्रणाली निर्माणमा सत्ताको अनिच्छा, राजनीतिक दलहरूको अपारदर्शी वित्तीय व्यवस्थापन, अस्वस्थ प्रतिस्पर्धामा आधारित निर्वाचन र जटिल नियमहरूमा जकडिएको पुरातन वादी कर्मचारीतन्त्र नै भ्रष्टाचारका जिम्मेवारी कारकहरू हुन्। यस्तो भ्रष्टाचारबाट समाजले राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, प्रशासनिक तथा नैतिक मूल्यहरू चुकाउनुपर्ने हुन्छ। पछिल्लो समय उन्नत सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, खास गरी कृत्रिम बुद्धि र ब्लकचेन प्रविधिको विकासले भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूमा समेत यिनको प्रयोगबाट नवीन प्रवृत्तिहरू देखा

परेका छन्। यसबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रकको कार्य थप जटिल एवं चुनौतीपूर्ण बन्न पुगेको छ। यस्तो अवस्थामा नीति निर्णय, सेवा प्रवाह, विकास निर्माण वा अन्य सार्वजनिक कार्यहरूमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग गरी पारदर्शिता, खुलापन र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्यलाई थप प्रभावकारी बनाउनु जरुरी छ। यसका साथै भ्रष्टाचारको शीघ्र, वस्तुपरक तथा विश्वसनीय छानबिन, पहिचान र अभियोजनका लागि यसको समग्र अनुसन्धान प्रक्रियामा समेत सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोग अपरिहार्य बनेको छ। नेपालले भ्रष्टाचार अनुभूति सूचकाङ्कमा हाल रहेको आफ्नो कमजोर स्तरलाई सुधार गर्दै आन्तरिक सुशासन प्रवर्धन र विश्व समुदायका बिचमा रहेको आफ्नो कमसल शासकीय छविमा सुधार गर्न शासकीय प्रबन्ध र भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा अनुसन्धानका समग्र प्रक्रियामा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको महत्तम प्रयोग गर्नु अति आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

- दाहाल, प्रकाश, पन्थी, शंकरप्रसाद र ढकाल, नारायणप्रसाद (२०८१), सार्वजनिक व्यवस्थापन, वित्तीय प्रशासन र संसदीय प्रक्रिया, बुकल्यान्ड पब्लिकेसन प्रा.लि., काठमाडौं।
- दाहाल, प्रकाश (२०८१), शासनका समसामयिक विषय, बुकल्यान्ड पब्लिकेसन प्रा.लि., काठमाडौं।
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००३
- Alaa, D., & Misko. O., (2022), The Digitalization and its Influence on Combating Corruption, Public Administration and Civil Service, No. 1 (80).
- Rose-Ackerman, S. (1999/2016). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press.
- Darusalam, D. et. al. (2021), The Influence of ICT on the Control of Corruption, International Journal of Public Administration in the Digital Age, Volume 8, Issue 1.
- Kerusauskaite, I., & Peiffer, C. (2025), Practical Challenges Mitigating Strategic Corruption, Public Integrity, 1-15.
- Transparancy Internartional: the global coalition against corruption, Corruption Perceptions Index (2024), accessed in https://www .transparency .org/en/cpi/2024 in 11 January 2026.

भ्रष्टाचार निवारणमा नागरिक शिक्षा



प्रतापकुमार पाठक[१]

पृष्ठभूमि र सन्दर्भ

नेपालमा वि.सं. २०४६ सालमा भएको प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीको अभ्युदयपश्चात् मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक समृद्धिका सुशासनमा जोड दिँदै यसलाई आधुनिक राज्य प्रणालीको मूलभूत आधारका रूपमा मानिँदै आएको छ। सुशासनले नै राष्ट्र निर्माण, आर्थिक समृद्धि, मर्यादित संस्कार तथा नैतिक आचरण कायम राखेको हुन्छ। यसले नै नागरिक सम्प्रभुताको संवर्धन र नागरिक अधिकारको संरक्षण गरेको हुन्छ। सरकार र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई सबल र पारस्परिक विश्वासमा आधारित तुल्याउन सुशासनले नै महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। सुशासनले नै राष्ट्र निर्माण, आर्थिक समृद्धि, मर्यादित संस्कार तथा नैतिक आचरण कायम राखेको हुन्छ। यसले नै नागरिक सम्प्रभुताको संवर्धन र नागरिक अधिकारको संरक्षण गरेको हुन्छ। सरकार र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई सबल र पारस्परिक विश्वासमा आधारित तुल्याउन सुशासनले नै महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। सुशासनको स्थापना गर्ने तथा यसको समयसापेक्ष सुदृढीकरण अन्तर्राष्ट्रिय विकास प्रणालीको समेत प्राथमिकताको विषय बन्दै आएको छ। सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने कुरा नेपालको संविधानमा निरन्तर रूपमा शासकीय अपरिहार्यता बन्दै आएको छ। वि.सं. २०४७ सालको संवैधानिक व्यवस्थाले प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थाको आधारभूत पक्षका रूपमा नेपालमा सुशासन कायम गर्ने अभिप्रायले सर्वप्रथम मूलनीतिगत मार्गदर्शन गरेको देखिन्छ जसमा यसको कार्यान्वयनका लागि स्वतन्त्र प्रकृतिको संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको पाइन्छ।

वि.सं. २०७२ सालमा जारी गरिएको संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको आधारका रूपमा सुशासनलाई आत्मसात गरेको छ जसमा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने नीति लिएको छ। यसका साथै राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितताको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्ने गरी शासकीय मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ। यस संवैधानिक प्रावधानलाई कार्यरूपमा उतार्न सुशासन र भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि स्वतन्त्र संवैधानिक निकायका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संस्थागत व्यवस्था गरी यसलाई निरोधात्मक, प्रवर्धनात्मक, अनुसन्धानात्मक तथा अभियोजनात्मक एवं सहकार्यात्मक कार्यक्षेत्राधिकार प्रदान गरी अधिकारसम्पन्न तुल्याएको छ।

१ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार।

नेपालको पन्ध्रौं योजना (आ.व. २०७६/७७ देखि २०८०/८१ सम्म) ले सुशासन प्रवर्धनअन्तर्गत भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलताको नीतिमार्फत् सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचारिता अभिवृद्धि गरिने कार्यनीति अवलम्बन गरेको थियो। साथै भ्रष्टाचारविरुद्ध शून्य सहनशीलतासहितको सदाचारयुक्त समाज निर्माण गर्नका लागि सचेतनामूलक, निरोधात्मक एवं दण्डात्मक क्षमता अभिवृद्धिका लागि विद्यालयस्तरको पाठ्यक्रममा सुधार गर्ने र नागरिकलाई नैतिकवान् बनाई भ्रष्टाचारविरुद्धका कार्यमा सहभागिता सुनिश्चित गर्ने गरी रणनीति तथा कार्यनीति अवलम्बन गरेको थियो । त्यसै गरी मुलुकको सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणका लागि मानव संसाधनको विकास गर्ने सोचसहित विद्यालय तहमा नागरिक शिक्षालाई समावेश गर्ने कार्यनीति अवलम्बन गरेको देखिन्छ । नेपालको सोह्रौं योजना (आ.व. २०८१/८२ देखि २०८५/८६ सम्म) ले मुलुकको योजनाबद्ध विकासका लागि शासकीय सुधार र सुशासन प्रवर्धनलाई शासन र विकासको मार्गदर्शक क्षेत्रका रूपमा प्रस्तुत गरेको छ । योजनाले सुशासनको प्रत्याभूतिका लागि राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक एवं सामाजिक क्षेत्रमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, जनउत्तरदायित्व, सदाचारयुक्त कार्यप्रणाली र व्यवहार आवश्यक पर्ने र राज्यबाट प्रदान गरिएका सेवासुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गराउनु राज्यको दायित्व ठानेको छ।

सन् २००३ मा घोषणा गरिएको भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको पक्षराष्ट्रका रूपमा नेपाल रहेको छ। उक्त महासन्धिले भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको कार्यलाई प्रभावकारी तुल्याउन प्रवर्धनात्मक एवं सुदृढ उपाय अवलम्बन गर्ने, भ्रष्टाचारविरुद्धको सङ्घर्षमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र प्राविधिक सहायता अभिवृद्धि गर्ने, सहजीकरण गर्ने, भ्रष्टाचारजन्य कसुरका सम्पत्ति जफत तथा असुलउपर गर्ने, सार्वजनिक मामिला तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थापनमा सदाचार, पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता संवर्धन गर्ने तथा समाजको सहभागिता प्रवर्धन गर्ने, प्रतिरोधका लागि प्रभावकारी अभ्यास र प्रचलन स्थापित गरी प्रवर्धन र प्रोत्साहन गर्ने लक्ष्य राखेको छ।[२] महासन्धिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सबै पक्षराष्ट्रले नीतिगत, कानुनी तथा प्रशासकीय व्यवस्था गर्ने प्रतिबद्धता गर्दै नैतिक तथा कानुनी रूपमा दायित्व लिएका छन् । नेपालले समेत महासन्धिको पक्षराष्ट्रका रूपमा उक्त दस्तावेजको मुलुकीस्तरमा प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्ययोजना लागू गर्नुका साथै महासन्धिको मर्म र भावनाअनुरूप भ्रष्टाचारविरुद्धको कानुनमा परिमार्जन गरी क्रियाशील हुँदै आएको छ।

नेपालमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारलाई सर्वसाधारणको सुख, शान्ति र आर्थिक हितविपरीतको कार्य तथा आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचारविरुद्धको कार्य र व्यवहारको अन्त्य गर्ने एवं मुलुकमा सुख, शान्ति र आर्थिक हितको निमित्त आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचार कायम राख्न सबै प्रकारका भ्रष्टाचारको निवारण गर्ने कानुनी व्यवस्था गरेको छ। यसले सार्वजनिक क्षेत्रमा सबै प्रकारका भ्रष्टाचार तथा अनुचित कार्यको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि अवधारणागत, संरचनागत, न्यायिक एवं व्यवस्थापकीय कार्यप्रणालीगत आधार प्रदान गरेको छ। त्यसै गरी, नेपालको सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ तथा सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५ ले नेपालमा सुशासन कायम गर्नका लागि शासकीय रूपमा मार्गदर्शन गरेको छ।

नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति र कार्ययोजना, २०६९ समेत तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइसकेको छ । उक्त रणनीति तथा कार्ययोजनाले भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने, सुशासन प्रवर्धन गर्ने, सार्वजनिक निर्णय प्रणाली तथा फौजदारी न्याय

२ UN (2003). *United Nations Convention against Corruption.*

प्रणालीमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्ने, सार्वजनिक निकायमा आचारसंहिता लागू गर्ने कार्ययोजना कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणका लागि नेपालको स्वतन्त्र संवैधानिक निकायका रूपमा रहेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानुनसमेतले दिएको अधिकार प्रयोग गरी पाँचौं रणनीतिक योजना (आ.व. २०८१/८२ देखि २०८५/८६ सम्म) कार्यान्वयनमा ल्याइसकेको छ। यस रणनीतिक योजनाले आफ्नो रणनीतिक निरन्तरता कायम राख्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई बहुआयामिक एवं अन्तर्सम्बन्धित विषयका रूपमा सामाजिक आर्थिक विकास एवं सुशासन संवर्धनको मुख्य सरोकारको विषयका रूपमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषयलाई मूलप्रवाहीकरण गर्ने तथा भ्रष्टाचारविरुद्ध बहुसरोकारमा आधारित नागरिक सचेतना अभिवृद्धि गर्ने रणनीति तथा कार्यनीति अख्तियार गरेको छ।

सक्षम नागरिक : भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणको मुख्य अभियानकर्ता

लोकतान्त्रिक शासन पद्धति र दिगो मानव विकासलाई असफल बनाउने मुख्य कारक तत्त्व नै भ्रष्टाचार हो भन्नु सान्दर्भिक हुन्छ। भ्रष्टाचारलाई सुशासन र विकासको प्रमुख बाधक, नागरिक सम्प्रभूता र नागरिक अधिकारलाई चुनौती दिने पक्षका साथै सरकार र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई प्रतिकूल र अविश्वासमा आधारित बनाउने तथा राज्यको वैधतामा चुनौती दिने मुख्य कारक तत्त्वका रूपमा लिइएको छ। यसले राष्ट्र निर्माणको अभियानमा बाधा उत्पन्न गर्नुका साथै लोकतन्त्र, नागरिक अधिकार, सुशासन तथा दिगो विकासजस्ता आधुनिक लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिका आधारभूत पक्षमा आघात पुऱ्याउँदछ । भ्रष्टाचारले सबै प्रकारका लोकतान्त्रिक संयन्त्रलाई कमजोर तुल्याई नागरिकलाई राज्य शासनबाट अलग, बहिष्कृत तथा सीमान्तीकरण गर्दछ[३] । सबै किसिमका भ्रष्टाचारबाट नागरिकको संरक्षण गर्नु तथा नागरिकलाई सक्षम बनाउनु राज्यको प्रमुख दायित्व हो भने त्यस्ता भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापविरुद्ध आवाज उठाउनु र रोकथाम तथा नियन्त्रणको अभियानमा राज्यलाई सघाउनु प्रत्येक नागरिकको मुख्य कर्तव्य हुन्छ। लागूपदार्थ तथा अपराधसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय निकाय UNODC[४] ले मुलुकी भ्रष्टाचारविरुद्ध नागरिकको भूमिकाबारे प्रष्ट पार्दै भनेको छ :

> *"Concrete ways in which individual citizens may contribute to the fight against corruption include reporting on corruption to the authority or through the media, and supporting training programmes and sensitization campaigns that aim to create a culture of integrity and zero tolerance for corruption."*

लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणमा नागरिकको भूमिका सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण मानिएको छ । नागरिकको सशक्त सहभागिता सक्षम नागरिकको द्योतक हो भने यसले भ्रष्टाचारविरुद्धको कार्यमा योगदायक संलग्नता सुनिश्चित गर्ने, स्वामित्व लिने, सकारात्मक रूपमा योगदान पुऱ्याउने, जिम्मेवारी र जवाफदेही वहन गर्नेजस्ता सामर्थ्य प्रत्याभूत गर्दछ । सार्वजनिक नीति निर्माण तथा निर्णय प्रक्रियालाई वैध, उद्देश्यपरक, पारदर्शी, जवाफदेही, सहभागितामूलक तथा नागरिकमुखी तुल्याउन नागरिक संलग्नताको अपरिहार्यता रहन्छ। सार्वजनिक सम्पत्तिको पारदर्शिता र जवाफदेहीपन खोज्ने तथा भ्रष्टाचारका सम्भाव्य सबै क्षेत्र, तरिका र प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्नका लागि नागरिकको सक्षम संलग्नता आवश्यक पर्दछ। सार्वजनिक क्षेत्रलाई जवाफदेही बनाउनका लागि नागरिक सामर्थ्यको निर्धारकका रूपमा राजनीतिक, संस्थागत, व्यावसायिक

३ Warren,, Mark E. 2004). "*What Does Corruption Mean in a Democracy?*" American Journal of Political Science, Vol 48 No.2. https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x.

४ UNODC. "Module 10 - Citizen participation in Anti-Corruption Efforts". *Knowledge tools for academics and professionals, Modulel Series on Anti-Corruption*.

आबद्धता एवं सञ्चारजगत्समेतको क्रियाशीलता रहन्छ।[५]

मुलुकमा सुशासन संवर्धन एवं भ्रष्टाचारविरुद्धको क्रियाकलापलाई सबल र सक्षम तुल्याउनका लागि सार्वजनिक क्षेत्रमा पारदर्शिता र जवाफदेही सुनिश्चित गर्ने विश्वसनीय संयन्त्रको संस्थागत व्यवस्था, रूपान्तरणकारी राजनीतिक नेतृत्व तथा राजनीतिक इच्छाशक्ति, उच्च कार्यसम्पादन क्षमता भएको सार्वजनिक निकायको व्यवस्था, सूचना र जानकारीमा नागरिकको पहुँच, सक्षम र स्वतन्त्र सञ्चारजगत्, बहुलतामा आधारित सङ्गठित नागरिक समाज, सहकार्य र साझेदारीको संस्कार र कार्यगत सक्षमताजस्ता सामर्थ्यको आवश्यकता पर्दछ।

नागरिक शिक्षा : भ्रष्टाचारविरूद्ध सक्षम नागरिक भूमिकाको आधार

शिक्षाले नागरिकलाई सक्षम र जिम्मेवार तुल्याउन आवश्यक पर्ने ज्ञान, सीप र मनोव्यवहारको विकास गर्दछ। यस सम्बन्धमा एक विद्वान्ले व्याख्या गर्दै उल्लेख गरेका छन् (Education connotes æa process of teaching, training and learning, especially in schools and colleges, to improve knowledge and develop skills[६]। नागरिक शिक्षाले भ्रष्टाचारलाई दुरुत्साहन गर्ने विभिन्न कारकतत्त्वलाई सम्बोधन गरी समाधानका सर्वस्वीकार्य उपायको पुष्टीकरण गर्दछ । यस सम्बन्धमा इन्डोनेसियामा गरिएको एक अध्ययनले देहायको निष्कर्ष निकालेको छः

> *"There are various factors that can lead to corruption; one of the main factors is social and economic injustice and inequality in the distribution of wealth and resources, which can create gaps between people in power and those who do not have access to wealth and power."*[७]

नागरिक शिक्षा बहुआयामिक हुन्छ जसमा राजनीतिक तथा प्रजातान्त्रिक शिक्षा, कानुनी शिक्षा, आर्थिक तथा सामाजिक शिक्षा एवं उद्यमशीलता शिक्षाको संयोजन रहेको हुन्छ । नागरिकमा नैतिकता, व्यावसायिकता, उद्यमशीलता तथा सदाचारिता विकासका लागि नागरिक शिक्षाको आवश्यकता पर्दछ । राज्य शासनले कसरी कार्यसम्पादन गरिरहेको छ र गर्नुपर्ने हुन्छ ? नागरिकको अधिकार र कर्तव्य के के हुन्छ ? नागरिकले कस्तो भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ ? भन्ने विषयमा ज्ञान, सीप, संस्कार र सामर्थ्यको विकास गर्ने कुरा नागरिक शिक्षाअन्तर्गत पर्दछ।[८] नागरिक शिक्षा र सशक्त नागरिकका सम्बन्धमा देहायका तथ्य उल्लेख भएको पाइन्छ :

> *"Civic education is the process of transmitting information, values, and competencies required for individuals to be active participants in democratic governance. Civic education includes education on political structures, civil duties, rights, and the role of civic engagement. Civic education promotes public involvement, critical thinking, and making informed choices so that citizens are able to make positive contributions to society."*[९]

---

५ Grimes, M. (2008). "The Conditions of Successful Civil Society Involvement in Combating Corruption: A Survey of Case Study Evidence". QoG working paper series, 22.

६ Hornby, A. S. (2006). Oxford advanced learner's dictionary. 7th ed. Oxford: Oxford University Press.

७ Asmorojati, AW (2017). The Urgency of Anti-Corruption Education and the KPK in Eradicating Corruption Crimes in Indonesia, URECOL.

८ Noah, W. (ed.) (2005). Merriam-Webster's collegiate dictionary. 11th ed. Springfield: Merriam Webster Publications.

९ Rakshana, K.B. (2025). "Empowering Citizens through Civic Education: Enhancing Democratic Participation and Social Responsibility". Preprint copy. Not peer reviewed yet. Published by ResearchGate. https://doi.org/10.13140/RG.2.2.35485.37605.

नागरिक शिक्षाले लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित रही नागरिकलाई राज्य सञ्चालनमा सक्रिय, सशक्त, योगदायक, जिम्मेवार तथा सुसूचित सहभागीका रूपमा भूमिका निर्वाह गर्नका लागि आवश्यक पर्ने ज्ञान, सीप, बुद्धिमत्ता र व्यवहार एवं संस्कारसहितको सामर्थ्यको विकास गर्दछ। त्यसर्थ, यस शिक्षालाई लोकतन्त्रको अभिन्न तत्त्वका रूपमा लिइन्छ; जसले जिम्मेवार, जवाफदेही र सहभागितामूलक राजनीतिक प्रणाली प्रत्याभूत गर्दछ।[१०] यसमा परम्परागत नागरिक शिक्षाले मुलुकको संविधान, कानुनी व्यवस्था तथा प्रणालीअन्तर्गत रही तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा भूमिका निर्वाह गर्न नागरिकलाई सक्षम बनाउने ध्येय राखेको हुन्छ भने प्रगतिशील नागरिक शिक्षाले सामाजिक तथा शासकीय परिवर्तन र रूपान्तरणका लागि विद्यमान संवैधानिक, कानुनी तथा प्रणालीगत एवं संस्कारगत क्षमतामा सामयिक सुधार गर्दै प्रभावकारिता हासिल गर्ने उद्देश्य र रणनीति अङ्गीकार गरेको हुन्छ।[११]

नागरिक शिक्षालाई नैतिक शिक्षाका रूपमा समेत संवर्धन गरिएको पाइन्छ। यसले सदाचारविरुद्धका तथा भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहन गर्ने सबै पद्धति, कार्य, प्रवृत्ति तथा मनोव्यवहारको अन्त्य गरी सदाचार प्रवर्धनका लागि आवश्यक पर्ने मूल्यमान्यता, सचेतना, जिम्मेवारी र जवाफदेही एवं सामाजिक परिचालन क्षमता अभिवृद्धि गर्न संवाहकको भूमिका निर्वाह गर्दछ। यस सम्बन्धमा गरिएको एक अध्ययनले देखाएको छ[१२]:

"Ethics education and anti-corruption training as transformative tools are important aspects in shaping a young generation with integrity and free from corruption."

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था तथा नागरिकमैत्री विकास प्रणालीको सर्वसम्बन्धित विषयका रूपमा नागरिक शिक्षाले राजनीतिक ज्ञान र सीप, नैतिक मूल्यमान्यताको सम्मान गर्ने तथा ग्रहण गर्ने क्षमता, नागरिक उपयोगी मनोव्यवहार तथा सामुदायिक संवर्धनको सामर्थ्य प्रदान गर्दछ। नागरिक शिक्षाको दार्शनिक आधारका रूपमा नैतिक सामर्थ्य र सदाचारितालाई वास्तविक तहमा उतार्ने (Ontology), संवर्धित नैतिक मूल्यमा आधारित शिक्षा हासिल गर्ने (Ethics and Morality), आर्जित शिक्षाको उद्देश्यपरक तथा सही रूपमा तथा व्यावहारिक रूपमा उपयोग गर्ने (Utilitarianism), शिक्षाका चुनौती तथा जोखिम एवं बहुआयामिक असरका बारेमा पूर्वजानकारी राख्न सक्ने (Predictability and Consequentialism), समाज एवं राष्ट्रको हित र समृद्धिमा योगदान पुऱ्याउने (Prosperity-driven), सृजनात्मक रूपमा योगदान पुऱ्याउने (Constructivism), नागरिक शिक्षाको वैधता सुनिश्चित गर्ने (Legitimacy) जस्ता पक्ष विचारणीय रहेका छन्।[१३]

भ्रष्टाचारविरुद्धको शिक्षाका रूपमा नागरिक शिक्षाका विभिन्न कार्यमूलक दृष्टिकोण रहेका छन्। यिनमा मुख्यतया देहायका दृष्टिकोण उल्लेख गर्न सकिन्छ :

---

१० Phuyel, S.P. et al. (2024). Civic Education: Conceptual Ground and Its Importance with Reference to Nepal. प्रणयन वर्ष २५, अङ्क ७, २०८१ ISSN (Print) : 2505-0818

११ Schugurensky, Daniel and Myers, John P. (2003). "Citizenship education: Theory, research and practice". Introduction Chapter of Encounters on Education Volume 4, Fall 2003, Toronto, Canada. pp. 1 - 10. See also Edward, N. Z. (ed.) (2011). Standford encyclopedia of philosophy. Standford: Standford University Press.

१२ Suwastica, W.K. et al. (2025). Ethics and Anti-Corruption Education A Systematic Review of The Role of Education in Shaping the Integrity of the Young Generation. Jurnal Ilmiah Pendidikan Holistik (JIPH) Vol. 4, No. 2 2025 : 101-118https://journal.formosapublisher.org/index.php/jiph.

१३ See also Levin, Peter and D'Alessandro, Ann H. (2010). "The Philosophical Foundations of Civic Education". Philosophy & Public Policy Quarterly, 30(3/4):21. DOI:10.13021/G8JG6P

(क) सबै तहका शिक्षा तथा प्राज्ञिक प्रणाली एवं सार्वजनिक प्रशिक्षण पद्धतिमा भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको विषयलाई प्राथमिकता तथा संस्थागत प्रणालीमा समानुकूल गर्ने गरी मूलप्रवाहीकरण (Mainstreaming) गर्ने र नागरिक ज्ञान, सीप र नैतिक मूल्यमान्यतालाई एकाकार (Integration) गर्ने दृष्टिकोण नागरिक शिक्षाले लिएको हुन्छ।

(ख) नागरिक शिक्षाले नै मानव अधिकारको अवधारणा तथा उपयोगका बारेमा स्पष्ट तुल्याउँदछ।[१४] भ्रष्टाचारले नागरिकको सुशासन प्राप्त गर्ने हकअधिकारमा आघात पुऱ्याउने हुँदा यस कार्य एवं प्रवृत्तिको अन्त्यका लागि नागरिक शिक्षामार्फत् प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो अधिकारको संरक्षण तथा संवर्धन गर्ने र अधिकारको सही उपयोगका आधारमा सबै किसिमका भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रण गर्न अभिप्रेरित र सक्षम तुल्याउने दृष्टिकोण नागरिक शिक्षाले अवलम्बन गरेको हुन्छ।

(ग) नागरिक शिक्षाले सामाजिक परिचालन क्षमता अभिवृद्धिको दृष्टिकोणअन्तर्गत मुलुकमा हुने र हुन सक्ने सबै किसिमका भ्रष्टाचारको अन्त्यका लागि नागरिक समूह, समुदायमा आधारित विभिन्न सङ्गठन, राजनीतिक दल, पेसागत तथा व्यावसायिक सङ्घसङ्गठन, नागरिक समाज एवं आमसञ्चारजगत्लाई परिचालन गर्ने र यसका लागि आवश्यक सक्षमताको विकास गर्ने आधार प्रदान गर्दछ।[१५]

(घ) उद्यमशील समाजले नै समाजमा उत्पादनमा आधारित आर्थिक सामाजिक प्रणालीको स्थापना गर्न सक्दछ र यस्तो प्रणाली भएको मुलुकमा भ्रष्टाचारको जगजगी न्यून गर्न सकिन्छ। नागरिक शिक्षाले नागरिकलाई उद्यमशीलताउन्मुख र अभिप्रेरित तुल्याउन भूमिका खेल्ने हुँदा यस शिक्षा प्रणालीको उद्यमशीलता विकास तथा उपयोगको दृष्टिकोणको महत्त्व रहेको हुन्छ किनकि नागरिकमा उद्यमशील सक्षमता र मनोव्यवहारले भ्रष्टाचारविरोधी मानसिकताको विकास गर्दछ।

(ङ) प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो विषयमा आफैं निर्णय लिन सक्ने, सक्षम नागरिकका लागि आवश्यक पर्ने सूचना र जानकारी लिने, विश्लेषण गर्ने र उपयोग गर्ने, मुलुकी विकासमा योगदान गर्न सक्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्नेजस्ता मानवीय शक्ति आर्जन गर्ने तथा सोको उपयोग भ्रष्टाचारको अन्त्य गर्ने र शासन एवं विकासका विभिन्न क्षेत्रमा सकारात्मक रूपमा उपयोग गर्ने सक्षमता नागरिक शिक्षाले नै प्रदान गर्ने हुँदा नागरिक शिक्षामा सशक्तीकरणको दृष्टिकोणको उपादेयता रहन्छ।

(च) भ्रष्टाचारजन्य कार्य र मनोवृत्तिको अन्त्यका लागि समाजका सबै पक्ष तथा विकासका बहुआयामिक साझेदारबिच सहकार्य र साझेदारी अपरिहार्य हुन्छ र नागरिक शिक्षाले अर्थपूर्ण र योगदायक सहकार्य र साझेदारीका लागि आवश्यक पर्ने सीप, दक्षता र मनोव्यवहारको विकास र उपयोगका लागि सक्षमताको विकास गर्न मद्दत गर्दछ, जसलाई नागरिक शिक्षाको सहकार्य र साझेदारीको दृष्टिकोणका रूपमा आत्मसात् गर्न सकिन्छ।

(छ) सामाजिक न्याय र समावेशिताको दृष्टिकोणअन्तर्गत नागरिक शिक्षाले समाजमा सबै किसिमका विभेद, असमानता र सीमान्तीकरणको अन्त्य गर्न नागरिकमा ज्ञान, सीप र दक्षताको अभिवृद्धि गर्दछ भने भ्रष्टाचारले समाजमा विभेद, अन्याय र सीमान्तीकरणलाई बढावा दिन्छ र यस स्थितिको अन्त्यका

---

१४ Martini, E. and Trihastuti, M. (2018). "Understanding of Human Rights through Civic Education in the 21st Century". Advances in Social Science, Education and Humanities Research, volume 251, Annual Civic Education Conference (ACEC 2018), Atlantis Press, Indonesia.

१५ See also Finkel, Steven E. (2002)."Civic Education and the Mobilization of Political Participation in Developing Democracies". The Journal of Politics.

लागि नागरिक शिक्षाको महत्त्व र भूमिका अपरिहार्य रहेको हुन्छ । यस दृष्टिकोणअन्तर्गत नागरिक शिक्षाले सामाजिक विविधता र समावेशिताको संवर्धन गर्ने, सामाजिक पुँजी विकास गर्ने तथा सामाजिक गतिशीलता सुनिश्चित गर्न सघाउँदछ ।[१६]

(ज) नागरिक शिक्षाले भ्रष्टाचार तथा सदाचारविरुद्धका सबै प्रकारका क्रियाकलाप एवं व्यवहारको अन्त्यका लागि क्रियाशील सहभागिता गर्न सक्ने सामर्थ्यको विकास गर्दछ। नागरिक सहभागिताले सक्रिय संलग्नता, स्वामित्व ग्रहणशीलता, अर्थपूर्ण योगदान, जिम्मेवारी र दायित्व बहन एवं जवाफदेहीपनको सुनिश्चितता दिन्छ जसलाई नागरिक शिक्षाको सहभागिताको दृष्टिकोणका रूपमा अङ्गीकार गरिएको हुन्छ जसले नागरिकको राजनीतिक तथा सामाजिक दायित्व वहनको प्रभावकारिता हासिल हुन सक्दछ ।[१७]

यस सम्बन्धमा विश्वमा सुशासन संवर्धन र भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणमा नागरिकको सहभागिताको अपरिहार्यता हुनुका कारणका बारेमा लेखेको छ :

- Engaging citizens helps to build and strengthen the movement needed to effectively shift power in favour of citizens and organisations working to stop corruption.
- Working with citizens helps organisations understand the problems people are confronted with, and how they perceive and prioritise what is important to them.
- Engaging with citizens is key to reinforcing the fact that participation matters and that citizens can, and should, play a role in shaping the political systems in which they live, including by fighting for equity and justice.[१८]

भ्रष्टाचारविरूद्धको शिक्षाका रूपमा नागरिक शिक्षाको भूमिका

नागरिक शिक्षाको अभिन्न पक्षका रूपमा लोकतन्त्र र सुशासनको संवर्धनका लागि भ्रष्टाचारविरुद्धको शिक्षा रहेको हुन्छ जसले नागरिक शिक्षाको उपादेयता तथा प्रभावकारिता झल्काउँदछ । नागरिक शिक्षाले औपचारिक एवं अनौपचारिक शिक्षाका माध्यमबाट राष्ट्रनिर्माणमा योगदान गर्ने, सुशासन प्रवर्धन गर्ने एवं लोकतान्त्रिक विधि तथा पद्धतिको संवर्धन गर्ने इच्छाशक्ति र प्रतिबद्धताको विकास नागरिक समूहमा गर्दछ । भ्रष्टाचारविरुद्धको शिक्षाका रूपमा समेत नागरिक शिक्षाको रणनीतिक, संरचनागत, प्रणालीगत, मनोव्यवहारगत एवं सहकार्यात्मक भूमिका रहेको हुन्छ । यसका लागि संरचनागत, संस्कारगत, मनोव्यवहारगत एवं कार्यात्मक दृष्टिकोण नागरिक शिक्षाले अवलम्बन गरेको हुन्छ जसका आधारमा क्रियाशील भूमिका निर्वाह गर्ने सक्षमता राख्दछ ।

---

१६ OECD (2012). "Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World", OECD global Development Report, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/persp_glob_dev-2012-en. See also Borhan, Hannah (2025). "Civic Education as a Pathway to Inclusive Societies: Exploring the role of education in fostering civic and social engagement". OECD Education Working Papers No. 326. https://dx.doi.org/10.1787/3f128be8-en.

१७ Owen, D, et al. (2010). "Civic Educationand Development of Participatory Norms". Published by ResearchGate. Paper prepared for presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington, D.C., September 2-6, 2010.

१८ Transparency International (2019). FIVE PRINCIPLES FOR ENGAGING CITIZENS IN ANTI-CORRUPTION MECHANISMS. ISBN: 978-3-96076-112-9. See also Verdenicci, S., & Hough, D. 2015. People Power and Anti-Corruption; Demystifying Citizen-Centred Approaches. Crime, Law and Social Change, 64(1), 23-35.

नागरिक शिक्षाले सचेतना विकास र पैरवी, सामाजिक परिचालन, सहकार्य र साझेदारी प्रवर्धन, सामाजिक परीक्षण, उद्यमशीलता विकास तथा बहुसरोकारमा आधारित सहभागितात्मक विधिका आधारमा भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानलाई नागरिक केन्द्रित रूपमा सक्रिय तुल्याउँछ। त्यसै गरी, भ्रष्टाचारविरोधी शिक्षाका रूपमा नागरिक शिक्षा प्रणालीले विद्यार्थीहरूलाई भ्रष्टाचार र यसका असरका बारेमा सचेतनामूलक ज्ञान र प्राज्ञिक सीप प्रदान गर्दछ, मनोव्यावहारिक रूपमा सुदृढ तुल्याउँदछ, विरुद्धको शैक्षिक अभियान सञ्चालन गर्न अभिप्रेरित गर्दछ, सहकार्य र साझेदारीका लागि प्रेरणा प्रदान गर्दछ र क्षमता परिचालनका लागि अग्रसर हुन मार्गदर्शन गर्दछ। यसअन्तर्गत विभिन्न सीपयुक्त दक्षता पर्दछन् जसमा विश्लेषणात्मक सीप, सामाजिक उद्यमशीलता अभिवृद्धि सीप, सहभागितात्मक सीप, स्वसक्रिय रूपमा अग्रसरता लिने सीप, सहकार्यात्मक सीप, विवेकमा आधारित बौद्धिक सीप तथा मनोभावनात्मक सुझबुझको उपयोग गर्न सक्ने सीप, आदि उल्लेख्य छन्।

नागरिक शिक्षा पद्धतिले भ्रष्टाचारविरुद्धको शिक्षाका रूपमा मुख्यतया चारवटा भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ जसमा नागरिकमा विवेक, सुझबुझ र बौद्धिकताको विकास, नागरिक जिम्मेवारी र जवाफदेही प्रवर्धन, नागरिक तथा सामुदायिक सहभागिता अभिवृद्धि तथा नागरिक उत्थानशीलता विकास पर्दछन्।[१९] यस सम्बन्धमा गरिएको एक अध्ययनले निष्कर्ष निकाल्दै भ्रष्टाचारविरुद्धको शिक्षा कार्यक्रमको प्रभावका क्षेत्रका बारेमा देहायका तथ्य प्रस्ट पारेको छ :

- Awareness development, resilience building, behaviour change, engagement, cultural effectiveness in anti-corruption efforts, emotional preference, constructive pressure on agencies;
- Fostering both cognitive and behavioral shifts, indicating that education can effectively change attitudes towards corruption and promote integrity among students.[२०]

संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय संस्था UNODC को भ्रष्टाचार तथा आर्थिक अपराधसम्बन्धी निकायले भ्रष्टाचारविरुद्धको शिक्षाको प्रवर्धनका लागि The Global Resource for Anti-Corruption Education and Youth Empowerment (GRACE) नामक शिक्षा अभियान कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यसले सबै प्रकारका भ्रष्टाचारको जोखिमका सम्बन्धमा प्रतिकार्यात्मक पहलका लागि विद्यालय तथा विश्वविद्यालय तहमा सचेतना अभिवृद्धि कार्यक्रमसहित युवा विद्यार्थीलक्षित सार्वजनिक शिक्षा कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा जोड दिएको छ।[२१]

युवावर्गमा सदाचारिता, पारदर्शिता तथा जिम्मेवारी र जवाफदेहिता संवर्धित तुल्याउन नागरिक शिक्षाको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। खास गरी विद्यालय शिक्षामा भ्रष्टाचारविरुद्धको विषय समावेश गर्नका लागि विभिन्न तार्किक र व्यावहारिक कारण उल्लेख्य छन् जसमा सचेतना विकास र पैरबीको आधार निर्माण गर्ने, नैतिकता र सदाचारिता विकास गर्ने, रूपान्तरणीय सीप र दक्षता अभिवृद्धि गर्ने, पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्ने, असल नेतृत्व क्षमताको विकास गर्ने, कानुनी तथा न्यायिक सुझबुझको विकास गर्ने, सार्वजनिक निगरानीका लागि सक्रिय सहभागिताको प्रोत्साहन गर्ने, विद्यार्थीहरूलाई ज्ञान, सीप र कौशलको आधारमा चुनौती दिन सक्ने

---

१९ See also Hajunilato, Tiar, et al (2022). "The Role Of Civic Education In The Formation Of A Democratic Society". Journal of Social research. http://ijsr.internationaljournallabs.com/index.php/ijsr

२० Al-Sabah, Ahmed, et al. (2024). "Impact of Anti-Corruption Education Program on Students' Attitudes and Behavior". International Journal of Educational Narratives. https://journal.adra.ac.id/index.php/ijen/

२१ UNODC (2023). Education - The Global Resource for Anti-Corruption Education and Youth Empowerment.

तुल्याउने, सरोकारवालाबिचको सहकार्य र साझेदारी प्रवर्धन गर्ने र सबैलाई सक्रिय संलग्नताका लागि प्रोत्साहन गर्ने, भ्रष्टाचारको अन्त्य र सदाचारिता प्रवर्धनको संस्कृतिको विकास गर्ने, आदि उल्लेख्य छन्।[२२]

भ्रष्टाचारविरूद्ध नागरिक शिक्षाको प्रवर्धनमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको भूमिका र तत्परता

एक स्वतन्त्र र अधिकारसम्पन्न संवैधानिक निकायका रूपमा नेपालको संविधानले सार्वजनिक क्षेत्रमा भ्रष्टाचार गरेको र अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने, रोकथामका लागि प्रवर्धनात्मक कार्य गर्ने, सहकार्य र साझेदारी गर्नेजस्ता कार्य गर्न आयोगलाई जिम्मेवारी प्रदान गरेको हुँदा मुलुकमा भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको बहुआयामिक नेतृत्व प्रदान गर्न सक्ने गरी आयोगले उत्कृष्ट रूपमा कार्यसम्पादन क्षमता हासिल गर्नु जरुरी छ। राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय महत्त्वको उक्त जिम्मेवारीलाई नागरिक शिक्षाको उपयोग र परिचालन गर्न सक्नेगरी पेसागत दक्षता, जवाफदेहिता, प्रभावकारितासहित जनअपेक्षाअनुरूप सम्पादन गर्ने र नतिजा प्रवाह गर्नका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफूलाई उच्च तहको कार्यसम्पादन गर्ने सार्वजनिक निकायका रूपमा स्थापित गर्नुपर्ने अपरिहार्यता रहेको छ। यसका लागि रूपान्तरणीय नेतृत्व क्षमताको विकास, भ्रष्टाचारविरोधी शिक्षासम्बन्धी स्पष्ट रणनीतिक सोच र योजना, सुदृढ कार्यसम्पादन व्यवस्थापन प्रणाली, पेसागत रूपमा कौशलयुक्त र दक्ष जनशक्ति, पेसागत तथा व्यवस्थापकीय स्वायत्तता, प्रभावकारी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन एवं निरन्तर सुधार, व्यापक र अर्थपूर्ण सहकार्य र साझेदारी एवं सञ्जालीकरण क्षमता, नवप्रवर्तनीय तथा परिवर्तन व्यवस्थापन क्षमता, प्रविधिगत सक्षमताको आवश्यकता पर्दछ। राज्यले लिएको सदाचार, सुशासन र समृद्धिको लक्ष्यमा सार्थक रूपमा योगदान गर्ने गरी भ्रष्टाचारविरोधी शिक्षाको संवर्धित उपयोग गर्ने विधिको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा आयोगको नेतृत्वकारी भूमिका स्पष्ट हुने गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको आयोगको पाँचौं संस्थागत रणनीतिको कार्यान्वयनमा आयोगलाई एक उच्चस्तरको कार्यसम्पादन गर्ने सार्वजनिक निकायका रूपमा सुदृढ तुल्याउने सोच, लक्ष्य तथा ध्येय, उद्देश्य, रणनीति, कार्यनीति तथा संस्थागत विकाससहित विशेष उपाय अवलम्बन गरिनुपर्दछ। यस जिम्मेवारीलाई सार्थक तुल्याउन आयोगले देहायका प्राथमिकतामा आधारित रही सुधारात्मक उपाय अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ :

(क) मुलुकको शैक्षिक तथा प्राज्ञिक प्रणाली (विद्यालय तहदेखि उच्च शिक्षासम्म) तथा सार्वजनिक प्रशिक्षणका क्रियाकलापमा भ्रष्टाचारविरुद्धको शिक्षाको विषयलाई मूलप्रवाहीकरण तथा एकीकरण गर्न कार्यनीति अवलम्बन गर्ने र यसका लागि स्रोत साधनसहितको कार्यान्वयन योजना कार्यान्वयन गर्ने।

(ख) सार्वजनिक क्षेत्रमा सदाचार पद्धति (Integrity Pledge) स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन नेपाल सरकारसँग समन्वय र सामन्जस्य कायम गर्ने तथा मुलुकी शिक्षा प्रणालीसमेतमा यस पद्धतिलाई एकाकार गर्न विशेष प्रयत्न गर्ने।

(ग) सबै तहका शिक्षा प्रणालीमा नागरिक शिक्षालाई अनिवार्य रूपमा समावेश र यस पद्धतिलाई भ्रष्टाचाविरुद्धको शिक्षाका रूपमा सुधार गर्ने गरी विद्यमान शिक्षा प्रणालीमा परिमार्जन गर्न शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयसँग समन्वय र सहकार्य गर्ने।

(घ) भ्रष्टाचारविरुद्धको कार्यक्रम तथा अभियानमा नागरिक शिक्षाका माध्यमबाट सचेतना विकास, शिक्षा र तालिम प्रवाह तथा सञ्चार माध्यमको उद्देश्यमूलक परिचालन गर्न आयोगको आफ्नै सूचना, शिक्षा र

२२ Cited by Heliany, Ina, et al. (2023). "The Role of Corruption Education in Combating Corruption Crimes in the Future". Jurnal Pembaharuan Hukum (Indonesian Journal) Volume 10, Number 2.

सञ्चारको कार्यनीति तर्जुमा गरी संस्थागत रणनीतिक योजनाको अभिन्न अङ्गका रूपमा आत्मसात् गरी सहकार्यात्मक रूपमा कार्यान्वयन गर्ने।

(ङ) भ्रष्टाचारविरुद्धको नागरिक शिक्षा पद्धतिलाई बहुसरोकारमा आधारित तुल्याउनका लागि सहकार्य र साझेदारीको विधि निर्माण गर्ने र यसलाई सबै पक्षको सक्रिय सहभागिता रहने गरी स्वसक्रिय अग्रसरतामा आधारित साझेदारी (Persuasive partnership) को उपाय कार्यान्वयन गर्ने।

(च) भ्रष्टाचारविरुद्ध नागरिक शिक्षा कार्यान्वयन मार्गदर्शन एवं अभियान सञ्चालन निर्देशिका स्वीकृत गरी बहुसरोकारयुक्त सहभागितात्मक तवरले कार्यान्वयन गर्ने।

(छ) हाल कार्यान्वयनमा रहेका नागरिक शिक्षा पद्धतिलाई सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचारको रोकथाम तथा नियन्त्रणको प्रभावकारिताको समीक्षा गरी सुधारका उपाय अवलम्बन गर्ने।

(ज) भ्रष्टाचारविरुद्ध नागरिक शिक्षालाई प्राज्ञिक एवं प्रशिक्षण प्रवाहका दृष्टिले उपयुक्त, व्यवहारोपयोगी र उपलब्धिमूलक तुल्याउन यससम्बन्धी प्रशिक्षक प्रशिक्षण तथा प्रशिक्षण सामग्री विकास गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने।

(झ) भ्रष्टाचारविरुद्ध नागरिक शिक्षा अभियानलाई व्यवस्थित तुल्याउन यससम्बन्धी छुट्टै बडापत्र बनाई सबै शैक्षिक प्रतिष्ठानमा लागू गर्ने।

(ञ) भ्रष्टाचारविरुद्धको नागरिक शिक्षा पद्धतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि बहुसरोकारका निकाय एवं सङ्घसंस्थासमेतको सहभागितामा एक सहकार्यात्मक कार्यमञ्चको निर्माण गरी क्रियाशील तुल्याउने।

(ट) सङ्घीय शासन प्रणालीको मर्मबमोजिम भ्रष्टाचारविरुद्ध नागरिक शिक्षा पद्धतिको स्थानीयकरण गर्न तथा प्रणालीगत समानुकूलक गर्न स्थानीय सरकारसँग समन्वय र सामञ्जस्य कायम गर्ने।

निष्कर्ष

मुलुकमा सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचारको अन्त्य गर्नका लागि नागरिक शिक्षा सबैभन्दा उपयुक्त माध्यम हो। यसलाई निरन्तर अभियानका रूपमा सञ्चालन गर्न बहुसरोकारमा आधारित सहकार्य र साझेदारीको विधि र तरिका अवलम्बन गर्नु अपरिहार्य हुन्छ। यस अभियानको सफलता यसलाई तार्किक र विवेकसम्मत तुल्याउने, सुशासन एवं शिक्षा क्षेत्रका सबै सरोकारवाला तथा बृहत् नागरिक समूहको मनोभावना सापेक्ष हुनेगरी सम्बोधन गर्ने, नतिजामूलक कार्ययोजना र कार्यप्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याउने तथा समयसापेक्ष तवरले समीक्षा गरी निरन्तर सुधार विधिको अवलम्बन गर्ने उपाय आवश्यक देखिन्छ। साथै यस अभियानको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि आयोगले सवल र अनुकूल वातावरणको निर्माण गर्ने, सचेतना विकास र पैरवी गर्ने, सम्भाव्य अवरोध र जोखिमको पहिचान गरी समाधानका उपाय अवलम्बन गर्ने, समन्वय र सामन्जस्य प्रणाली सुदृढ तुल्याउने, उपलब्धि र नतिजामा आधारित समीक्षा एवं अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रणाली अपनाउने, समस्याको पहिचान गरी समाधान गर्ने विधि अवलम्बन गर्ने, सहकार्य र साझेदारी प्रवर्धन गर्ने तथा प्रभावकारिता हासिल गर्न निरन्तर रूपमा सुधार गर्दै जाने उपाय अपनाउनु आवश्यक हुन्छ। भ्रष्टाचारविरुद्धको नागरिक शिक्षा प्रणालीलाई सुशासनका दृष्टिले रूपान्तरणकारी अभियानका रूपमा सार्थक तुल्याउन आयोगले रणनीतिक नेतृत्व ग्रहण गरी प्रभावकारिता हासिल गर्न सक्नु नै सबैका लागि उदाहरणीय र प्रेरणादायक हुन सक्ने देखिन्छ।

नेपालमा सङ्घीयता र सुशासन



बालानन्द पौडेल[1]

नेपालमा सङ्घीयता

वि.सं. २०७२ को संविधानले नेपाललाई एकात्मक राज्यबाट सङ्घीय गणतन्त्रमा रूपान्तरण गरेको हो। देशको विविधतालाई स्वीकार गर्दै केन्द्रीकृत एकात्मक शासन व्यवस्थाको विकल्पको रूपमा यो व्यवस्थालाई देशको ऐतिहासिक, सामाजिक र राजनीतिक आवश्यकताको रूपमा औंल्याइएको छ। देशको सामाजिक, सांस्कृतिक, भाषिक र भौगोलिक विविधतालाई स्वीकार गर्दै मधुेस, पहाड र हिमालका विभिन्न जातजाति, भाषाभाषी र सांस्कृतिक समुदायहरूलाई मुख्य धारमा ल्याउने गरी ऐतिहासिक रूपमा भएको अन्यायको सुधारको संवैधानिक उपायको रूपमा यसलाई अर्थ्याइएको पाइन्छ।

नेपालको संविधानले राज्यको मूल संरचनालाई तीन तहमा विभाजन गरेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहलाई राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने अधिकार दिइएको छ। राज्य शक्तिभित्र कार्यकारी, विधायनी र न्यायिक अधिकारलाई समेटिएको छ। तीनै तहका गरी ७ सय ६१ सङ्घीय एकाइहरूले आफ्नो कानुन आफैं बनाउने, राजस्व उठाउने, आफ्नो विकास योजना आफैं बनाउने, सेवा दिने गरी संविधानले नै उनीहरूलाई शासकीय एकाइको रूपमा तोकेको छ। यी तीनवटा तहले गर्ने कार्यहरू संविधानले नै तोकिदिएको छ। तर यी तीनवटै तहले कार्य गर्ने भूगोल र सेवा दिने जनता खटिएको हुँदा उनीहरूको बिचमा सहकार्य र समन्वय गर्न संविधानले नै निर्देशित गरेको छ। त्यसैले हाम्रो देशको सङ्घीयतालाई सहकार्यात्मक सङ्घीयता पनि भन्न सक्दछौं।

आर्थिक स्वायत्तताको कमी भएको, संस्थागत र मानवीय क्षमताको कमी रहेको अधिकारको अस्पष्टता र द्वन्द्वको अवस्था रहेको, राजनीतिक इच्छाशक्ति र समन्वयको कमी, असमान विकास र आकांक्षाजस्ता चुनौतीहरू रहेका छन्। नेपालमा सङ्घीयता केवल शासनको ढाँचा परिवर्तनका लागि नभएर सामाजिक न्यायका लागि, विविधताको व्यवस्थापनका लागि, कार्यदक्षता र प्रभावकारिताका लागि, राज्यबाट प्रदान हुने सेवा प्रवाहमा सबैको समान पहुँचका लागि ल्याइएको हो। सङ्घीयतालाई राजनीतिक भाषणको विषय नबनाई जनआकांक्षाअनुरूप कार्यान्वयन गर्न सबैलाई प्रोत्साहित गर्न जरुरी छ।

सङ्घीय एकाइहरूको राजस्व स्वायत्तता बढाउँदै लैजाने, उनीहरूको क्षमता निमार्ण कार्यलाई निरन्तर अगाडि बढाउने, स्पष्ट कानुन बनाई सङ्घीय एकाइबिचको कार्य विभाजन र जिम्मेवारीलाई थप स्पष्ट पार्ने, जवाफदेहिता र पारदर्शितालाई बढाउँदै लैजाने र यी कार्यका लागि राजनीतिक दलहरूबिच सहमति कायम गरी कार्य अगाडि बढाउन आवश्यक छ।

---

१ पूर्वअध्यक्ष, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग।

सुशासन वा पर्याप्त राम्रो शासन

वैद्यानिक एवं प्रभावकारी सरकारको विषय, राजनीतिक सिद्धान्त र विकासका अभ्यासकर्ताहरूका लागि सदैव महत्त्वपूर्ण विषय रहँदै आएको छ। बीसौं शताब्दीको अन्त्यतिर सुशासन (Good Governance) एउटा निर्णायक शासकीय ढाँचाको रूपमा अन्तर्राष्ट्रिय बहुपक्षीय संस्थाहरू विशेष गरी विश्व बैङ्क, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले अगाडि ल्याएका थिए। यो लेखक पनि कतिपय यी संस्थासँग हुने सम्झौताहरूमा संलग्न हुँदा सुशासनका विषयहरू ती सम्झौताको सर्तको रूपमा आएको सम्झना छ। सुशासनका सिद्धान्तहरूले सरकार र जनताबिचमा एउटा आदर्श मोडल प्रस्तुत गरेको देखिन्छ।

यो बढी सुझाइएको र आदर्श सिद्धान्तहरूको सङ्ग्रहजस्तो हुन गई बढी आदर्शवादी र कम प्रयोगवादी भयो भनी यही जगमा पर्याप्त राम्रो शासन (Good enough governance) को तर्क अगाडि आएको देखिन्छ। यसले व्यावहारिक रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकिने विषयलाई प्राथमिकीकरण गरी क्रमिक रूपमा (Incremental) परिवर्तन गर्दै जाने तर्क गर्दछ। व्यापक र आदर्शवादी सिद्धान्तको आधारमा सम्पूर्ण रूपमा परिवर्तन गर्ने विषयलाई पर्याप्त राम्रो शासन (good enough governance) ले अस्वीकार गर्दछ। यी दुईवटा विचारहरूको बिचबाट दिगो राजनीतिक एवं आर्थिक विकासको ढाँचा तय गर्ने विषय हरेक विकासोन्मुख देशको चुनौती बन्न पुगेको छ।

सुशासनको प्रमुख स्तम्भको रूपमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, कानुनको शासन, सहभागिता, प्रभावकारिता, समानता र भ्रष्टाचारविरुद्धको मजबुद (Robust) संस्थागत एवं प्रक्रियागत बन्दोबस्तजस्ता विषयहरू रहेका छन्। यी विशेषताहरूको सूची बनाउँदै जाँदा निकै लामो हुन सक्दछ। यसले सबै कामका लागि सरकार दक्ष नहुने र कतिपय कामका लागि सरकारभन्दा निजी क्षेत्र दक्ष हुन सक्ने विश्वास गर्दछ। त्यसैले सुशासनले प्रजातन्त्रलाई संस्थागत गर्ने, मानव अधिकारको प्रवर्धन गर्ने र बजारको दक्षतालाई उपयोग गर्ने कुरामा विश्वास गरेको देखिन्छ। विकासोन्मुख देशलाई सहायता प्रदान गर्ने सन्दर्भमा दाताहरूले सुशासनलाई सर्तको रूपमा राखी कुनै पनि आयोजनालाई आर्थिक रूपमा नहेरी त्यसको राजनीतिक र संस्थागत बन्दोबस्तलाई पनि सुधार गर्न खोजेको देखिन्छ। यसरी सर्तहरू राख्दा उच्च मापदण्ड कायम गर्न खोजेको र कठोर एवं एउटा आकार सबैका लागि उपयुक्त (one size fits all) भन्ने कार्यसूची दिँदा त्यहाँको स्थानीय वास्तविकता ऐतिहासिक विरासत, सांस्कृतिक अवस्थालाई ख्याल नगरी ज्यादै कठिन र एकैचोटि धेरै किसिमका सुधारहरू गर्न खोजेको पनि देखिन्छ।

यही मेसोमा मेरिली ग्रिन्डल (Merilee Grindle) ले पर्याप्त राम्रो शासनको अवधारणा अगाडि ल्याएको देखिन्छ। यो सिद्धान्त बढी व्यावहारिकतामा आधारित रही देशको वास्तविकताअनुसार सुशासनका विषयहरूलाई प्रथामिकीकरण गर्ने र त्यही आधारमा अनुक्रमण (sequential) गर्ने कुरामा जोड दिन्छ। पर्याप्त राम्रो शासनले आंशिक रूपमा समाधान खोज्दै क्रमिक रूपमा पूर्ण सुधारमा जाने गरी रणनीतिक अदलाबदली (Strategic trade off) गर्ने कुरामा जोड दिएको देखिन्छ।

सुशासनको कुरा गर्दा भ्रष्टाचारको विषय सँगसँगै जोडिएर आउँदछ।

(१) सुशासनले पारदर्शिता र जवाफदेहितालाई बढावा दिन्छ जसले गर्दा भ्रष्टाचार गर्ने अवसर घट्दछ। यसरी निर्णय प्रक्रिया सार्वजनिक हुँदा भ्रष्ट व्यवहार थाहा पाउन सजिलो हुन्छ।

(२) सुशासनले कानुनको प्रयोग सबैका लागि समान भन्दछ। अतः कानुनले अख्तियारको दुरुपयोगकर्तालाई

सजाय दिने हुँदा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सघाउँदछ।

(३) भ्रष्टाचारविरुद्ध कारबाही गर्ने संस्थाहरू जस्तै अख्तियार दुरुपयोग अनूसन्धान आयोगलाई स्वतन्त्र र सक्षम बनाई प्रभावकारी संस्थामार्फत् भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने सुशाासनको लक्ष्य रहेको हुन्छ।

(४) सुशासनले नागरिकको निगरानीमा निर्णय गर्ने प्रक्रियालाई प्रोत्साहित गर्ने हुँदा जनताको निगरानीले सरकारी अधिकारीहरूलाई इमानदार बनाउने विश्वास गरिन्छ।

(५) सुशासनले नैतिक नेतृत्वलाई प्रोत्साहित गर्ने हुँदा समाजमा इमानदारिताको संस्कृतिलाई बढाउने विश्वास गरिन्छ।

यसरी हामी के निचोडमा पुग्न सक्दछौं भने सुशासन र भ्रष्टाचारविपरीत रूपमा सम्बन्धित (inversely related) छन्। त्यसैले सुशासनको अभावमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्भव नभएको हुँदा यो लेखमा सुशासनको हिसाबले भ्रष्टाचारको विषयमा मात्र चर्चा गरिएको छ।

सुशासनका केही मिथकहरू (Myths of Good Governance)

सुशासन भन्ने शब्द आज नेपाली राजनीतिक र प्रशासनिक भाषाको एउटा शक्तिशाली शब्द बनिसकेको छ। यो अवधारणा अन्तर्राष्ट्रिय दाताहरूको प्रतिवेदन, सरकारी प्रतिवेदनहरू, राजनीतिक दलको घोषणापत्र र नागरिक समाजको मागमा व्यक्त भएको देखिन्छ। तर व्यवहारमा भने नेपालमा सुशासन एउटा सुविधाजनक मिथक बनिरहेको छ भन्ने गरिन्छ। नेपालको राजनीतिक संस्कृति, ऐतिहासिक संरचना एवं सामाजिक वास्तविकतालाई विश्लेषण गरी सुशासनको मिथकले कसरी वास्तविक सुधारलाई ढाकेको छ भनी विश्लेषण गर्न जरुरी छ।

मिथक १ : सुशासन एउटा "तटस्थ" र "प्राविधिक" समाधान हो

कतिपय अर्थशास्त्री र दाताहरूले सुशासनलाई एउटा प्राविधिक उपकरणको रूपमा प्रस्तुत गरेको पाइन्छ। जसरी इन्जिनियरले पुल बनाउँछ, त्यसै गरी विशेषज्ञहरूले पारदर्शी संस्था, कार्यविधि र कानुन बनाएमा समस्या हट्छ। तर शासन एक राजनीतिक प्रक्रिया हो। शासन तटस्थ प्रविधि होइन। यो वर्ग, क्षेत्र, जातजाति र दलगत हितको तानातान र त्यसको सन्तुलन खोज्ने स्थान र प्रक्रिया नै शासन हो। "सुशासनको" मिथकले यो जटिल राजनीतिलाई ढाकेर समस्यालाई केवल "कानुन नबनेको" वा "कर्मचारी अयोग्य" भएको भन्ने सजिलो विश्लेषण गरिएको हुँदा यसको समाधान पनि हुन नसकेको देखिन्छ। शक्तिको वितरण र संसाधनको बाँडफाँटमा प्रवेश गरी सुशासनको विषय विश्लेषण गर्न जरुरी छ।

मिथक २ : उपयुक्त संरचना (structure) बन्यो भने सुशासन आउँछ

नेपालमा सङ्घीयताको ढाँचा यकिन छ। तीन तहका ७ सय ६१ वटा सरकारहरू, निर्वाचन आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, सम्पत्ति शुद्धीकरण विभागजस्ता दर्जनौं संस्थाहरू रहेका छन्। तर संस्था बनाउनु र संस्थालाई जीवन्त रूपमा सञ्चालन गर्नु एउटै हो भन्ने मिथकबाट शासन व्यवस्थाबाहिर आउन सकेको देखिँदैन। यी संस्थाहरूको कार्य प्रभावकारिता तिनीहरूलाई प्रदान गरिएको क्षमता, स्वायत्तता र राजनीतिक इच्छाशक्तिमा निर्भर गर्दछ। यी विषयमा ध्यान नदिँदा सुशासनको व्यवस्था संस्थागत ढाँचामा मात्र सीमित हुन सक्ने सम्भावना रहन्छ।

मिथक ३ : सुशासनको मोडेल विश्वव्यापी हो र सार्वभौमिक हो

पश्चिमा विकसित देशहरूमा सफल भएको सुशासनको मोडेल – पूर्ण पारदर्शिता, निजी क्षेत्रको प्रभुत्व, कडा कानुनजस्ता विषय नेपालमा पनि जस्ताको त्यस्तै लागू हुन सक्दछ भन्ने मिथक रहेको पाइन्छ। नेपालको सामाजिक बनोटजस्तै जातीय विविधता एवं उनीहरूबिचको सम्बन्ध, पारिवारिक निष्ठा, सामूहिकता एवं आर्थिक अवस्था एवं अनौपचारिक क्षेत्रको बाहुल्य भएको विषयलाई ख्याल गर्नुपर्ने हुन्छ। ऐतिहासिक पृष्ठभूमि पनि त्यतिकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। लामो समयसम्म केन्द्रीकृत शासन प्रणालीमा अभ्यस्त नेपाली जनता र सामन्ती मानसिकतालाई पनि स्वीकार गर्नुपर्ने हुन्छ। स्वदेशी परिपाटी, सहकार्यको संस्कृति र समुदायमूलक निर्णय प्रक्रियालाई बेवास्ता गरी सुशासनको कार्यान्वयन हुन सक्छ भन्ने ठान्नु नै यो मिथकको एउटा उदाहरण हो।

मिथक ४ : राजनीतिक दलहरू सुशासन चाहन्छन्

नेपालमा राजनीतिक पार्टीहरूले सुशासनलाई एउटा राजनीतिक नाराको रूपमा प्रयोग गरेको पाइन्छ। चुनावी घोषणापत्रमा सुशासनको विषय लेखिन्छ। तर सत्तामा पुगेपछि भने बिर्सिन्छन्। राजनीतिको आश्रयदातृत्व (patronage) चरित्र एवं प्रणालीले सुशासनलाई सघाउँदैन। सरकारी संसाधन र संरक्षणमा आश्रितहरूको शृङ्खलामा नै राजनीतिक दलहरूको अस्तित्व कायम हुनेजस्तो देखिन्छ। बाहिर सुशासन भनिए पनि राजनीतिक स्वार्थ एवं सम्बन्धको आधारमा सुशासनको आन्तरिक कार्यशैली निर्धारित हुन्छ। त्यसैले भनाइ र गराइमा फरक पर्दा यसलाई दोगला व्यवहार (hypocrisy) को रूपमा पनि व्याख्या गरेको पाइन्छ।

मिथक ५ : सुशासन भएमा विकास स्वतः आउँछ

सुशासनलाई सबै समस्याको अचुक उपायको रूपमा व्याख्या गरिनु अर्को मिथक हो। सुशासन पनि माध्यम हो। यो कार्य प्रक्रिया हो। यो आफैंमा साध्य पनि होइन। त्यसैले राज्यको संरचनात्मक परिवर्तन माग गरेको अवस्थामा व्यापक संरचनागत परिवर्तन गर्नुपर्ने हुन्छ।

यी मिथकबाट बाहिर निस्किनका लागि नेपालले निम्न कार्य गर्न जरूरी छ।

१) नेपालको सन्दर्भको सुशासनको परिभाषा

सामुदायिक सहमति, सहकार्य र सामाजिक न्यायको भावनालाई केन्द्रमा राखेर नेपालको परिवेशअनुसार असल शासनको आधारभूत परिभाषा तय गर्न जरुरी छ।

२) राजनीतिक इच्छाशक्ति

नयाँ संस्था स्थापना गर्ने मात्रै नभएर भएका संस्थालाई स्वतन्त्र र प्रभावकारी बनाउने राजनीतिक साहस ल्याउनका लागि दलगत स्वार्थबाट माथि उठी मुलुकको स्वार्थमा लाग्न सबैले प्रोत्साहित गर्न जरुरी छ।

३) पर्याप्त राम्रो शासनलाई लक्ष्य बनाउने

एकैचोटि आदर्श सुशासन ल्याउन नसकिए पनि नागरिकले महसुस गर्ने गरी न्यूनतम सेवा, न्याय र सुरक्षा समान रूपमा प्रदान गर्ने सूनिश्चित गर्न सक्दछौं। असल शासनका गुणहरूलाई प्राथमिकीकरण गरी कार्यान्वयनमा लैजाने कार्ययोजना बनाउनुपर्दछ। राजनीतिक तानातान, संरचनागत असमानता र ऐतिहासिक जटिलतालाई विचार गरी जनतामा अनावश्यक आकांक्षा नबढाउने गरी वस्तुगत, क्रमिक र जनआधारित शासन र सुधारको बाटो

पहिल्याउन आवश्यक छ। सुशासन अन्तिम गन्तव्य होइन। यो एउटा सामूहिक सचेतनाको नियमित प्रक्रिया हो।

नेपाल, भारत र चीनमा करिब करिब एउटै युगमा गौतम बुद्ध, कौटिल्य र कन्फ्युसियसले शासन, प्रशासनलगायतका विषयमा छुट्टाछुट्टै दर्शन दिएका थिए। उनीहरूले शासनको बारेमा लेखिएका केही विषयहरू यहाँ उल्लेख गरिन्छ।

भ्रष्टाचारको प्राचिन दर्शन : कौटिल्य, कन्फ्युसियस र गौतम बुद्ध

भ्रष्टाचार आज मात्र नभई मानव इतिहासमा सदैव चुनौतीको रूपमा रहेको देखिन्छ। राज्य, समाज र व्यक्तिको चरित्र निर्माणका लागि प्राचीनकालदेखि नै विचारकहरूले यस समस्यालाई विभिन्न दृष्टिकोण र पक्षबाट गम्भीर रूपमा विश्लेषण गरेको पाइन्छ। इसापूर्वको चौथो शताब्दीतिर दक्षिण एसियाको भारत क्षेत्रमा कौटिल्य, नेपालमा गौतम बुद्ध र लगभग त्यही समयमा चीनमा कन्फ्युसियसले प्रस्तुत गरेका विचारहरू अत्यन्त महत्त्वपूर्ण मानिन्छन्। तिनीहरूको दृष्टिकोणमा भ्रष्टाचार केवल कानुनी समस्या मात्र नभएर राजनीतिक, नैतिक, आध्यात्मिक र मनोवैज्ञानिक समस्याको रूपमा व्याख्या गरेको पाइन्छ। यी तीनवटा विचारधारालाई मात्रै व्याख्या गर्दा पनि भ्रष्टाचारविरुद्धको बहुआयामिक र सर्वकालिक मार्गदर्शनका रूपमा व्याख्या गर्न सकिन्छ।

कौटिल्य : राज्यवादी र यथार्थवादी राजा

चन्द्रगुप्त मौर्यको प्रधानमन्त्री कौटिल्यको प्रसिद्ध ग्रन्थ "अर्थशास्त्र" ले राज्य चलाउने कला, अर्थनीति र प्रशासनिक बन्दोबस्तका बारेमा विस्तृत व्याख्या गर्दछ। कौटिल्यको दृष्टिकोणमा भ्रष्टाचार (उपधा) राज्यको स्थिरताका लागि प्रत्यक्ष खतराको विषय भएको भनेका छन्। उनको विचारमा भ्रष्टाचारलाई व्यक्तिगत दोषभन्दा एक प्रणालीगत कमजोरीको रूपमा व्याख्या गरेका छन्।

उनले भ्रष्टाचारलाई चालीस प्रकारमा वर्गीकरण गरेर प्रशासनमा हुने गडबडीको व्याख्या गरेका छन्।

उनको दृष्टिकोणमा समाधान तीन स्तरमा आधारित छ।

(१) निवारण

(२) निगरानी

(३) कडा दण्ड

उनले कर्मचारीलाई राम्रो तलब दिन सिफारिस गरेका छन्। यसलाई पुष्टि गर्न उनले यसो भनेका छन्, "जसरी जिब्रोमा राखिएको अमृत वा विषको स्वाद नलिइरहन सकिँदैन, त्यसरी नै राजकीय कर्मचारीले राजाको आयको केही अंश नखाइरहन सक्दैनन्।" त्यस्तै उनले कर्मचारीमाथि निगरानी राख्नका लागि जासुसहरूको व्यवस्था गर्न र भ्रष्टाचार गरेको भेटिएमा कडा दण्ड दिन भनेका छन्। कौटिल्यको विचारमा इमानदारिता आन्तरिक सद्गुणको कारणले भन्दा पनि गडबड गरेमा हुने कडा कारबाहीको भयले हुने देखिन्छ। त्यसैले उनले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि राज्यले कडा प्रणाली बनाउनुपर्ने विचार राख्दछन्।

कन्फ्युसियस : नैतिकतावादी दार्शनिक

उनले भ्रष्टाचारको समाधान बाह्य रूपमा भन्दा पनि आन्तरिक रूपमा व्यक्तिको चरित्र निर्माणबाट गर्नुपर्ने विचार दिएका छन्। कन्फ्युसियसको जीवनकाल चीनको युद्धकालमा नै बितेको थियो। शासकमा आएका नैतिक पतन, भ्रष्ट शासन र सामाजिक अराजकतालाई उनले नजिकबाट अध्ययन गरेका थिए। उनको विचारमा भ्रष्टाचार

मानवता, दया (रेन) र शिष्टाचार एवं आदार (ली) को अभावको लक्षण हो। नैतिकताको आधारमा शासन गर्ने शासकले आफ्ना कर्मचारी र जनतालाई त्यसको अनुसरण गर्न प्रोत्साहित गर्दछन्। उनका अनुसार "यदि तपाईंले कानुन र दण्डले जनतालाई नियन्त्रण गर्नुभयो भने उनीहरू सजायबाट त टाढा हुनेछन् तर उनीहरूमा लज्जाको भावना हुनेछैन। यदि तपाईंले नैतिकताले नेतृत्व गर्नुभयो र शिष्टाचारले व्यवस्थित गर्नुभयो भने उनीहरूमा लज्जाको भावना हुनेछ र आफैं सुधार गर्नेछन्।" त्यसैले कन्फ्युसियसको दर्शनअनुसार भ्रष्टाचार आत्मविकासको असफलता हो। एक सज्जन व्यक्ति सदैव नैतिक आचरणबाट शासन गरी समाजलाई परिवर्तन गर्दछ।

गौतम बुद्ध : आध्यात्मिक शिक्षकको रूपमा मनोवैज्ञानिक विश्लेषण

बुद्धले भ्रष्टाचारलाई राजनीतिक वा सामाजिक दृष्टिले भन्दा पनि मनोवैज्ञानिक र आध्यात्मिक दृष्टिकोणबाट हेरेको देखिन्छ। उनले सबै दु:खको मूल कारणको रूपमा लोभ वा इच्छा (तृष्णा) लाई लिएका छन्। भ्रष्टाचारलाई तीनवटा विषहरू लोभ, द्वेष र मोहको अभिव्यक्तिको रूपमा व्याख्या गरेका छन्।

एक भ्रष्ट अधिकारी धन र शक्तिले स्थायी सुख दिन्छ भन्ने भ्रममा हुन्छन्। अतृप्त लोभले ग्रस्त हुन्छन् र अरूप्रति घृणा पनि राख्न सक्दछन्। यो समाधान गर्ने उपायको रूपमा गौतम बुद्धले अष्टाङ्गिक मार्गबाट व्यक्तिको भित्री रूपमा परिवर्तन गर्ने बाटो सुझाएका छन्। उनका अनुसार नैतिक आचरण (शील) ले चोरी, छलकपट र शोषणलाई निषेध गर्दछ। योभन्दा पनि गहिरो रूपमा मानसिक अनुशासन (समाधि) र ज्ञान (प्रज्ञा) को मार्गले लोभलाई जरैदेखि उखेल्ने र सन्तोष, दान र करुणालाई बढावा दिन्छ। उनका अनुसार इमानदारी मनको शुद्धिबाट आउँछ। उनका अनुसार शासक धर्मराज हुनुपर्दछ जसले सत्य, निष्ठा, इमानदारी, अहिंसालगायतका दसवटा राजगुणहरूको पालना गरेको हुन्छ।

नेपालको सन्दर्भमा यी विचारको प्रासङ्गिकता

कौटिल्यको दर्शनले आवश्यक संस्थागत ढाँचा दिन्छ। जस्तै कानुन, कानुनको पालना गराउने, लेखापरीक्षण, जवाफदेहिताजस्ता विषयमा जोड दिएको देखिन्छ। कन्फ्युसियसको दर्शनले आवश्यक नैतिक आधारमा जोड दिन्छन्; जस्तै चरित्र निर्माण र सामाजिक दायित्वबोध। बुद्ध दर्शनले गहिरो मनोवैज्ञानिक सहज अनुभूति दिन्छ जसले लोभलाई जरैबाट हटाउन सक्दछ।

नेपालजस्तो देशमा भ्रष्टाचारलाई हटाउनका लागि यी तीनवटै दृष्टिकोणलाई अपनाउन जरुरी देखिन्छ। कौटिल्यको दृष्टिकोणले कानुनी प्रणालीलाई कडा बनाउन प्रेरणा दिन्छ। कन्फ्युसियसको दर्शनले शिक्षा प्रणालीमा नागरिक चरित्र र नेतृत्वको नैतिकतालाई केन्द्रमा राख्न सुझाउँदछ। बुद्धको शिक्षाले लोभ र अतृप्तिको मानसिकतालाई चिन्तन र ध्यानबाट परिवर्तन गर्ने मार्ग देखाउँदछ।

यी तीनवटै दर्शनको अध्ययनबाट भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँ बहुआयामिक र बहुपक्षीय भएको प्रस्ट हुन्छ। यथार्थवादीको संस्थागत डिजाइन, नैतिकतावादीको चरित्र निर्माण र आध्यात्मिक मार्गदर्शनको आन्तरिक परिवर्तन यी तीनै स्तरमा समानान्तर रूपमा लड्नुपर्दछ। आज नेपाली राजनीति र समाजले भ्रष्टाचारलाई पराजित गर्न चाहँदा यी प्राचीन तर सर्वकालिक विचारबाट गहिरो रूपमा सिक्न सकिन्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण केवल कानुन बनाउने कुरा मात्र होइन, यो त बरु एउटा राष्ट्रको सामूहिक चरित्र, नैतिकताको प्रवर्धन र मानसिकता परिवर्तनको महाअभियान हो।

नेपालको संविधानले राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीतिअन्तर्गत सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ,

सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्रदान हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने नीति लिएको छ। त्यस्तै सङ्घीय एकाइबिच जिम्मेवारी, स्रोतसाधन र प्रशासनको साझेदारी गर्दै सुमधुर र सहयोगात्मक सम्बन्धको विकास र विस्तार गर्ने गरी राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीति लिइएको छ।

नेपालको संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था गरेको छ। यो आयोग नेपालको भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँको प्रमुख सिपाही हो। तर आयोग एक्लैले यो युद्ध जित्न कठिन छ। यसको सफलताका लागि राजनीतिक इच्छाशक्ति, न्यायिक सुधार, प्रशासनिक पारदर्शिता र जागरुक नागरिक समाजको सहयोग अनिवार्य छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्पूर्ण राज्य र समाजको सामूहिक दायित्व हो।

References

1. Grindle M.S. (2004) Good enough governance: Poverty Reduction & Reform in Developing Countries. Governance: An International Journal of Policy, Administration & Institutions 17(4) 525-548, DOI:10.1111/J.0952-1895.2004.00256.x
2. Essentials of Indian statecraft Kautilya's Arthasastra for contemporary readers - Edited & translated by T.N. Ramaswamy, Published by Asia publishing house 1962
3. Administrative Thinkers: Edited by D Ravindra Prasad, V.S. Prasad P Satyanarayana, Sterling Publisher private limited New Dehil 2006.
4. बज्राचार्य, नरेशमान, अनुवादक बुद्ध वचन : सुत्तनिपात, नागार्जुन प्रकाशन २०६३ साल
5. राहुल सांकृत्यापन बुद्ध चरित्र दिल्ली किताब महल १९५६
6. अर्यान, इं.आर., अनुवादक कन्फ्युसियसको एनालेक्ट्स (लुनयु) काठमाडौं : नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान, २०७५
7. पराजुली : शङ्का अनुवादक कन्फ्युसियसको अनुलेख प्रज्ञा प्रवाह पत्रिका नं. १७ काठमाडौं, प्रज्ञा प्रवाह २०७८
8. नेपाल सरकार, कानुन किताब व्यवस्था समिति (२०७३), नेपालको संविधान।

सार्वजनिक प्रशासनमा नैतिकता, सदाचार र अनुशासन



बेगेन्द्रराज शर्मा पौड्याल[१]

नैतिकता र सदाचारको परिचय

समाजले सामूहिक वा व्यक्तिगत व्यवहारका लागि स्वीकारेका, अभ्यास गरिरहेका, मान्यता प्राप्त गरेका आचरणका नियमहरू (Code of conduct/Virtue) को रूपमा नैतिकतालाई बुझ्न सकिन्छ। नैतिकता मानवीय मूल्यहरू (Values) को मापदण्ड/मानक (norms/standard) हो, जसले असल व्यवहार र खराब व्यवहारको सीमारेखा निर्धारण गर्दै सर्वजन हिताय, सर्वजन सुखायतर्फ मानव व्यवहार र आचरणलाई उन्मुख गराउँदछ। बेइमानीबाट इमानतर्फ, दुराचारबाट सदाचारतर्फ, गलतबाट सहीतर्फ, झुटबाट सत्यतर्फ, परपीडनबाट परोपकारतर्फ, धोका र छलकपटबाट सहयोग, विश्वास र निष्ठातर्फ व्यक्ति र समाजलाई डोऱ्याउने भावनात्मक शक्ति हो नैतिकता। विवेकपूर्ण चेतनाबाट (Rational consciousness) बाट नैतिकताको प्रादुर्भाव हुन्छ। आम मानिस तथा चराचर जगत्को कल्याणका खातिर नैतिकताले निर्धारण गरेका नियमहरूको सर्वदा पालना हुनुपर्ने ठानिन्छ। मानिस नैतिक अभिकर्ता (Moral Agent) हो। विवेकशील व्यक्ति नै नैतिक अभिकर्ता हुन सक्छ। नैतिकताले प्रतिबन्धित गरेको व्यवहार, आचरण र कार्य दण्डनीय हुन्छ भने नैतिकताले समर्थित व्यवहार प्रशंसायोग्य र अनुकरणीय हुन्छ। अरूलाई हानि नपुऱ्याउने व्यवहार नैतिक हो, तर अरूलाई तथा आम जगत्लाई हानि पुऱ्याउने व्यवहार किमार्थ नैतिक मानिँदैन।

त्यसै गरी, आचारण भनेको शास्त्रले बताएअनुसारको वा व्यवहारमा गर्नुपर्ने असल सद्व्यवहार हो। व्यक्तिमा निहित भावनात्मक गुणहरू र उसको कार्य तथा व्यवहारमा अन्तरनिहित इमानदारिता, स्वच्छता, स्वार्थरहितता, लालचरहितता र नैतिक मूल्यमान्यताप्रतिको अटल आस्था नै सदाचार हो। राम्रो आचरण, सबैले रुचाएको आचरण, न्याय, नीति, कानुन र नैतिकताको विरुद्ध नरहेका आचरणहरू नै सदाचार हुन्। मनुष्यले अङ्गीकार गरेको विश्वास (Beliefs), मूल्य (Value), अभ्यास (Action) र बानी (Habit), जसले आफू र समस्त जगत् कसैको पनि नराम्रो गर्दैन, क्षतियुक्त नतिजाको सिर्जना गर्दैन, ती सबै सदाचार मानिन्छ। कार्यस्थलमा हुने सदाचारले सङ्गठन वा संस्थाको उद्देश्य पूरा गर्न सघाउ पुऱ्याउने, संस्थाको ख्याति बढाउने, संस्थाप्रति समर्पण निर्माण गर्ने कार्य गर्दछ। सदाचारिताले गर्दा आम मानिसहरूबाट सम्मान र प्रशंसा हासिल गर्न सम्भव हुन्छ। सदाचारविना उत्तरदायित्व वहन, स्रोतको मितव्ययी एवं दक्ष परिचालन, लोकतन्त्रको प्रत्याभूति र सुशासन सम्भव हुँदैन। प्रसिद्ध कूटनीतिज्ञ तथा अर्थशास्त्री कौटिल्य (चाणक्य) ले "सरकारी काम गर्दा सरकारी टुकी बाल्दथे, तर निजी काम गर्दा निजी टुकी बाल्दथे" भन्ने भनाइ यस सन्दर्भमा लागू हुन आउँदछ।

हिन्दु दर्शनमा परोपकार पुण्य हो, परपीडन महापाप हो, कर्मयोग, ज्ञानयोग र भक्तियोग मोक्षमार्ग हो, जीवको

१ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार।

सेवा गर्नु नै परमात्माको सेवा गर्नु हो र न्याय स्थापनाका लागि आफन्त पराईको भेद गर्नु हुँदैन भनी सदाचारलाई व्याख्या गरिएको छ भने बौद्ध दर्शनमा सबै मानव जातिका लागि समान व्यवहार र समभाव राखौं, मानिस आफ्नै कर्मले सुख वा दुःख भोग्दछ, चोरी, व्यभिचार, मिथ्या एवं दुर्वचन, लोभ, तृष्णा नै शरीर, मन र वचनबाट उत्पन्न विकार हुन अनुशासनविना शान्ति हुँदैन र शान्तिविना सुखको प्राप्ति हुँदैन भनी सदाचारलाई वर्णन गरिएको छ।

नैतिकता र सदाचारका विश्वव्यापी सामान्य नियमहरू

सबैले सधैं पालना गर्नुपर्ने आचरणका विश्वव्यापी नियमहरू नै नैतिकता तथा सदाचारका सामान्य सिद्धान्त हुन्। कसैले पनि कसैको कहिल्यै हिंसा र हत्या नगर्नु, झुटो एवं मिथ्या वचन नबोल्नु, विनयशील हुनु, सुवचन बोल्नु, अनावश्यक आसक्ति नदेखाउनु र अनुशासनमा बस्नु नैतिकता तथा सदाचारिताका सामान्य नियमहरू हुन्। असन्तुलित र अपाच्य भोजन नगर्नु, अतृप्त लोभ लालच नगर्नु, चोरी नगर्नु र अरूलाई क्षति नपुऱ्याउनु पनि नैतिकता र सदाचारको मर्मभित्र पर्न आउँदछ। त्यसै गरी कसैको कुभलो नचिताउनु, कसैलाई दुःख नदिनु, अभद्र व्यवहार नगर्नु, अशक्त, असहाय र कमजोरको उचित सहयोग र संरक्षण गर्नु, क्षमाशील हुनु, प्रेमभाव प्रकट गर्नु, इमानदार रहनु, निष्पक्ष एवं स्वच्छ रहनु नैतिकताका विशेषताहरू हुन्। त्यस्तै गरी अरूको उपकार गर्नु, सम्मान र न्याय गर्नु, आफ्नो कर्मको वाचा, प्रतिबद्धता र प्रतिज्ञाको दृढ पालना गर्नु, अरूको कमजोरी र विवशताको फाइदा नउठाउनु र कसैलाई छलकपट तथा विश्वासघात नगर्नु नैतिकता र सदाचारिताका अपरिहार्य चरित्रहरू हुन्।

नैतिकता र सदाचारका आधारभूत स्तम्भ तथा तत्वहरू

सामान्यतः हेरविचार (Care), स्वच्छता (Fairness), पारस्परिकता (Reciprocity), बफादारिता (Loyalty), सम्मान (Respect) र पवित्रता (Purity) नैतिकताका आधारभूत स्तम्भहरू (Basic Moral Foundation) का रूपमा लिइन्छ भने यसमा निम्नानुसारका तत्त्वहरू (Component) समावेश रहेका हुन्छन् :

क. नैतिक संवेदनशीलता (Moral Sensitivity):– प्रस्तावित कार्यले को कसरी प्रभावित हुन्छ र कस्तो प्रतिक्रिया दिन्छ भन्ने नैतिक संवेदनशीलतामा प्रदर्शन हुन्छ।

ख. नैतिक निर्णय (Moral Judgment):– सम्भावित कार्यहरूमध्ये कुन काम सबैभन्दा नैतिकतायुक्त छ भनी विश्लेषण गरेर निर्णय लिनुपर्दछ।

ग. नैतिक अभिप्रेरणा (Moral Motivation):– अन्य कुरालाई भन्दा नैतिक मूल्यलाई बढी जोड दिएर कार्य गर्ने तत्परता नै नैतिक अभिप्रेरणा हो।

घ. नैतिक चरित्र (Moral Characters):– नैतिक चरित्रहरूको परिपालना र प्रतिबद्धता खोज्दछ यसले।

नैतिक, सदाचारी र अनुशासित व्यवहारहरू

अन्तरवैयक्तिक अन्तरसम्बन्ध एवं पेसागत तथा कार्यगत अन्तरसम्बन्धमा इमानदारिता, स्वच्छता, समानता र समताको विद्यमानता रहेका व्यवहारहरूलाई नै नैतिक व्यवहारको रूपमा लिइन्छ। अरू कुनै पनि व्यक्ति, समूह वा समुदायको स्वाभिमानको सम्मान, आत्मसम्मान, मानव अधिकारको सम्मान गर्ने व्यवहारहरू नैतिक व्यवहारअन्तर्गत पर्दछन्। व्यक्तिले यस्तो व्यवहार प्रदर्शन गर्दछ कि जुन व्यवहारलाई सबैले राम्रो, सही, असल चरित्रयुक्त भनी स्वीकारेको हुन्छ। सामाजिक परिस्थिति र प्रसंगका आधारमा पनि कुन व्यवहार नैतिक हो र कुन व्यवहार नैतिक हैन भनेर निर्धारण हुन्छ। कार्यस्थलमा नैतिक व्यवहारभित्र कार्यालयका विधि, प्रक्रिया, ढाँचा

तथा तौरतरिकाको अनुसरण, कानुनहरूको पालना, प्रभावकारी सञ्चार प्रणाली, आफ्नो जिम्मेवारीको निर्वाह, उत्तरदायित्व वहन, काम कर्तव्य निर्वाह, सामयिक कार्यसम्पादन, पेसागत धर्मको पालना, सेवाग्राहीहरूसँग उचीत र मर्यादित व्यवहार तथा सहकमीहरूसँग पारस्परिक मित्रवत् अन्तरसम्बन्धका विषयहरू पर्दछन् । कर्मचारीले समयमै कार्यालयमा हाजिर हुनु, पदीय अनुशासन पालना गर्नु, छिटो छरितो सेवा प्रवाह गर्नु, सेवाग्राहीलाई कुनै पनि प्रकारको दुःख हैरानी नदिनु, सेवाको प्रक्रियाको सिलसिलामा सेवाग्राहीलाई आवश्यकतानुसारको सहजीकरण गरिदिनु, आदि नैतिकताका उदाहरण हुन् । त्यसै गरी आफूलाई सहयोग गर्ने जोकोहीलाई आभार/कृतज्ञता व्यक्त गर्नु (Gratitude), इमानदारिताप्रति सधैं प्रतिबद्ध (Value Honesty) रहनु । आफ्नो कार्यप्रति सधैं जवाफदेही बन्नु (Responsible & Accountable), अरूप्रति सम्मान प्रकट गर्नु (Respect), विश्वास एवं भरोसा कायम राख्नु, निष्ठाप्रति कटिबद्धता प्रदर्शन गर्नु, कठिन परिस्थितिमा समेत धैर्यधारण एवं लचक बन्न सक्नु, जसलाई आवश्यकता र खाँचो छ, उसलाई सकेको सहयोग गर्नु, सङ्कटमा परेकालाई उपकार गर्नु, आम जनताको चाहनाबमोजिम अपेक्षित सेवा प्रदान गर्नु र आफ्नो मनलाई सदा नियन्त्रणमा राख्नु सदाचारका लक्षणहरू हुन् ।

अनैतिक र अनुशासनहीन व्यवहारहरू

सेवाग्राही, सहकमी र सरोकारवालाहरूलाई ढाँटनु, झुटो बोल्नु, गलत सूचना सम्प्रेषण गर्नु, सेवाग्राहीलाई सेवा दिनमा झन्झट दिनु, सेवा दिएबापत सेवाग्राहीबाट अतिरिक्त कुराको आशा राख्नु, सो अपेक्षा पूरा नभए काममा ढिलासुस्ती गरिदिनु, आजै हुने काममा भोलि आऊ भन्नु, आफूलाई तोकिएको कार्यसम्पादन गर्न आलटाल गर्नुजस्ता कुराहरू अनैतिक व्यवहार हुन् । अरूले गरेको मेहनतको उचित जस नदिनु, अरूको असल कामको नतिजाको प्रशंसा वा जस आफू लिन खोज्नु, कमजोर व्यक्ति तथा आफूअन्तर्गतका व्यक्तिहरूलाई हिंसायुक्त र हेय वचन बोल्नु, उत्पीडनयुक्त व्यवहार गर्नु, कार्यालयमा बसेर कार्यालयको कामसँग असम्बन्धित कार्यहरू गरेर समय कटाउनु, स्रोतसाधनको गलत बाँडफाँट गर्नु, कार्यालयको साधनस्रोत निजी प्रयोगका लागि लैजानु, आकर्षक स्थानमा सरुवा, बढुवा आदि अवसरका लागि अवाञ्छित सम्बन्ध कायम गर्नु, सार्वजनिक वा व्यावसायिक जिम्मेवार अधिकारीलाई कार्यसम्पादनमा अनुचित दबाब दिनु तथा प्रभाव पार्न खोज्नु र कार्यसम्पादन वा सेवा प्रवाह गर्दा कृपावादका आधारमा भेदभाव गर्नु पनि अनैतिक अमर्यादित र अनुशासनहीन व्यवहारमा पर्दछन् ।

नैतिक व्यवहार प्रवर्धनका लागि व्यवस्था गरिएका संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानहरू

नेपालको शासकीय प्रबन्धमा नैतिक व्यवहार प्रवर्धनका लागि व्यवस्था गरिएका केही संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानहरू तपसिलबमोजिम रहेका छन् :

- सामाजिक सांस्कृतिक ऐक्यबद्धता, सहिष्णुता र सदभावको संरक्षण एवं प्रवर्धन गर्नुपर्ने ।
- वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैंगिक विभेदको अन्त्य गर्ने ।
- राष्ट्रहित प्रतिकूलका आचरण दण्डनीय हुने ।
- राष्ट्रको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनतामा आँच पुऱ्याउने, साम्प्रदायिक सुसम्बन्ध खलल पार्ने, जातीय भेदभाव र छुवाछुतजन्य दुरुत्साहन गर्ने, श्रमको अवहेलना गर्ने, गाली बेइज्जती गर्ने, अदालतको अवहेलना गर्ने, अपराध गर्न दुरुत्साहन गर्ने, सार्वजनिक शिष्टाचार प्रतिकूलका कार्य गर्नेलाई अनैतिक व्यवहार मानिएको ।

- राष्ट्रविरुद्धको जासुसी गर्ने, राष्ट्रको गोपनीयता भङ्ग गर्ने, विदेशीलाई नेपालको सुरक्षामा आँच पुऱ्याउने गरी सहयोग गर्ने, राज्यद्रोह, हिंसात्मक कार्य अनैतिक व्यवहार मानिएको।
- धर्म परिवर्तन गराउने, अर्काको धर्ममा खलल पार्ने व्यवहारलाई अनैतिक मानिएको।
- बाल विवाह, गैरकानुनी ओसारपसार, अपहरण, बन्धक र यातना दिनु अनैतिक व्यवहारको रूपमा लिइएको।
- राष्ट्रप्रति निष्ठा, राष्ट्रियताको रक्षा, कानुनको पालना, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण नैतिक व्यवहारको रूपमा मानेको।
- नैतिकता कायम गर्न छुवाछुत तथा भेदभावविरुद्धको हक तथा शोषणविरुद्धको हकको व्यवस्था गरिएको।
- नैतिक व्यवहार प्रवर्धनका लागि संवैधानिक सन्तुलन तथा नियन्त्रणको व्यवस्था, आर्थिक कार्यविधिको प्रबन्ध, संवैधानिक अङ्गहरूको प्रबन्ध गरिएको।

सार्वजनिक प्रशासनमा इमानदारिता, सदाचारिता, नैतिकता र अनुशासन कायम राख्नका लागि मौजुदा ऐन नियमहरू

- निजामती सेवा ऐन, २०४९
- निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- विभिन्न सेवा समूह सम्बद्ध ऐन तथा नियमावलीहरू
- विभिन्न क्षेत्रका पदाधिकारी सम्बद्ध सेवासर्तसम्बन्धी ऐन नियमहरू
- निजामती सेवाका कर्मचारीको आचरणसम्बन्धी नियमावली, २०६५
- राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूको आचारसंहिता, २०६८
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४
- सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४
- सूचनाको हकसम्बन्धी नियमावली, २०६५
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसान्धान आयोग ऐन, २०४८
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७

- भ्रमण खर्च नियमावली, २०६४
- अन्य सम्बद्ध ऐन, नियम, निर्देशिका, कार्यविधि, मापदण्ड एवं आचारसंहिता।

नैतिक वा अनैतिक व्यवहारलाई प्रभाव पार्ने तत्वहरू

- परिस्थिति (Situation) र प्रसंग (Context) ले कुनै पनि व्यवहारलाई नैतिक वा अनैतिक व्यवहारको रूपमा परिभाषित गर्न सकिने।
- सामाजिक, सांस्कृतिक, धार्मिक मूल्यमान्यता, परम्परा र प्रचलनले पनि नैतिक वा अनैतिक व्यवहारलाई प्रभावित गर्ने।
- सामाजिक चेतना, सामाजिक दबाब र प्रतिरोधले पनि नैतिक व्यवहारको प्रवर्धन एवं अनैतिक व्यवहारको नियन्त्रणमा प्रभाव पार्ने।
- राज्यको कानुनी दण्ड प्रणालीले नैतिक वा अनैतिक व्यवहारलाई प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने।
- प्रभावकारी सञ्चार प्रणाली र पारदर्शिताको संस्कृतिले अनैतिक व्यवहार न्यूनीकरणमा सहयोग पुग्ने।
- ज्ञान, शिक्षा र तालिमको माध्यमबाट पनि व्यक्तिको व्यवहारलाई नैतिकता अभिमुख गर्न सकिने।
- व्यक्तिका साथी संगति, बानी, बालापनमा हुर्कंदाको पारिवारिक परिवेशले उसको व्यवहारलाई नैतिकता वा अनैतिकतातर्फ उन्मुख गराउन प्रमुख भूमिका खेल्ने।
- शासन प्रणालीप्रतिको विश्वास, न्याय व्यवस्थाप्रतिको भरोसाले पनि नागरिकको व्यवहार नैतिक वा अनैतिक हुने सन्दर्भमा कुनै न कुनै भूमिका खेल्ने।
- आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक वातावरणीय प्रभावले पनि व्यवहारको निर्धारणमा भूमिका राख्ने।
- व्यक्तिको व्यवहारबाट प्राप्त नतिजाले पनि भविष्यको व्यवहारलाई प्रभाव पार्ने। नैतिक व्यवहार गर्दा राम्रो नतिजा आयो, सो कामको जस मिल्यो भने भविष्यमा नैतिक व्यवहार दोहोऱ्याउने अभिप्रेरणा मिल्ने।

नेपालीहरूको नैतिक व्यवहार र सदाचारिता किन क्षयीकरण हुँदै गएको छ ?

- पूर्वीय दर्शनले स्थापित गरेका हाम्रा हिन्दु, बुद्ध र प्राकृतिक धर्मका आदर्शहरू बिर्सेर अन्धाधुन्ध पश्चिमी संस्कृतिको अनुकरणले हाम्रो नैतिक व्यवहारहरू क्षयीकरण हुँदै गएको।
- समाजमा तथा आध्यात्मिक चेतनाको अभाव र भौतिक सुख सुविधाको असीमित महत्त्वाकांक्षाले नैतिक व्यवहारभन्दा अनैतिक व्यवहारतर्फ उन्मुख गराइरहेको।
- सबै प्रकारका नेतृत्वले उदाहरणीय नैतिक व्यवहार प्रदर्शन गरी उदाहरणीय (Role Model) बन्न नसक्दा बाँकी सबै तह अनैतिक व्यवहारमा लिप्त हुने प्रवृत्ति बढ्दै गएको।
- विनासोचविचार अरूको देखासिकीको प्रभाव बढ्दो क्रममा रहेको।
- नैतिक व्यवहार गर्नेहरू किनारामा पर्दै जाने र अनैतिक व्यवहारमा लिप्त हुनेहरूले अवसर पाउँदै जाने प्रवृत्ति देखिएको।

- नैतिक शिक्षा र स्वावलम्बी व्यवहारबारेको चेतनाको न्यूनता रहेको ।
- काम कम, तर कुरा बढी गर्ने संस्कार हाबी हुँदै गएको ।
- आदर्शवान् मूल्यमान्यताको अनुसरणमा कमी हुँदै आएको ।
- देखावटी संस्कारको बढावा हुँदै गएको ।
- पद्धति र प्रणालीलै सही ढङ्गले काम गर्न नसकेको ।
- कानुनी राजमा पालना गर्नुपर्ने न्यूनतम कर्तव्य र सीमाको उल्लङ्घन हुँदै गरेको ।
- सार्वजनिक प्रशासनले आफ्नो भूमिका र जवाफदेहिता निष्ठापूर्वक निर्वाह गर्न नसकेको ।
- नागरिकले पनि देशप्रतिको सही कर्तव्य निर्वाहमा उचित ढङ्गको जागरुकता देखाउन नसकेको ।
- कमजोर मूल्याङ्कन पद्धतिको असर, आदि ।

नैतिक तथा सदाचारी व्यवहारका सकारात्मक पक्षहरू

नैतिकता र सदाचारी व्यवहारको अवलम्बनबाट घर, समाज, कार्यालय र मुलुकमै शान्ति, सदभाव, भाइचारा र खुसहाली कायम हुन सघाउ पुग्दछ । कार्यालयको उच्च कार्यसम्पादन, उच्च कार्यसन्तुष्टि र उच्च उत्पादकत्व नैतिक व्यवहारबाट नै सम्भव हुन्छ । यसो हुँदा उच्च व्यवस्थापन तह र मातहतबिच सौहार्दपूर्ण सम्बन्ध निर्माण हुन्छ । सबै पक्षमा राम्रो र सकारात्मकता सिर्जना हुन पुग्दछ । कर्मचारीमा इमानदारिता, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताजस्ता पक्षमा सकारात्मकता अभिवृद्धि हुन्छ । कार्यालयको कायसम्पादनमा गुणस्तरीयता, नियमितता र सामयिकता प्रदर्शित हुन्छ । सेवा प्रवाहमा शीघ्रता र छिटोछरितोपना आउँछ । सेवाग्राही सन्तुष्ट हुन्छन् र कार्यालयको अपेक्षित लक्ष्य तथा उद्देश्य हासिल हुन्छ । यी सबै पक्षबाट मुलुकको समुन्नतिमा सघाउ पुग्नुका साथसाथै सुशासन कायम हुन सम्भव हुन्छ । सदाचारी व्यक्तिले गल्ती, त्रुटि र कमजोरी गरेमा सो कार्यबाट निरुत्साहित हुँदैन, आफ्नो गल्ती अरूको टाउकोमा थोपर्दैन, गल्ती लुकाउनेजस्ता कार्य गर्दैन, अपितु उसले गल्ती स्वीकारेर, शिक्षा ग्रहण गरेर, त्रुटिबाट पाठ सिकेर, आफूलाई सुधारेर अघि बढ्ने प्रण गर्दछ । सदाचारी नेतृत्व वा सदाचारी प्रशासक वा सदाचारी कर्मचारी वा सदाचारी नागरिकले मुलुकलाई सही दिशा र गति प्रदान गर्दै सकारात्मक परिवर्तनमा लैजान योगदान पुऱ्याउन सक्दछ ।

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचार र नैतिकताको प्रबन्ध

- संविधानमा सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी बनाई सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने उद्घोष गरिएको ।
- निजामती सेवा ऐन, नियमावली र निजामती कर्मचारीको आचारसम्बन्धी नियमावलीलगायत विषयगत कानुनमा वैयक्तिक, पेसागत, आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक आचरणको प्रबन्ध गरिएको ।
- पेसागत आचरण – सरकारको आलोचना गर्न, गोपनीयता भङ्ग गर्न नहुने । निष्पक्षता र तटस्थता कायम गर्नुपर्ने ।
- वैयक्तिक आचरण – नियमित हाजिर हुने, बिदा स्वीकृत नगराई अनुपस्थित नहुने, माथिल्लो अधिकृतको

आदेश पालना गर्ने, शिष्ट व्यवहार गर्नुपर्ने।

- आर्थिक आचरण – सरकारको स्वीकृतिबिना दान उपहार नलिने, कम्पनी स्थापना, सञ्चालन गर्न नहुने, व्यपार गर्न नहुने, सम्पत्ति विवरण पेस गर्ने, कामकारबाही मितव्ययी ढङ्गले गर्नुपर्ने।
- राजनीतिक आचरण – अवाञ्छित राजनीतिक प्रभाव पार्न नहुने, राजनीतिमा भाग लिन नहुने, प्रदर्शन हडताल गर्न नहुने।
- सामाजिक आचरण – बहुविवाह, अनमेल विवाह, छुवाछुतजन्य भेदभाव गर्न नहुने।

सार्वजनिक पदाधिकारी तथा कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने मुख्य कानुनी आचरणहरू

इमानदारिता र सदाचारितामार्फत् सार्वजनिक सेवालाई सेवामुखी जनमुखी र प्रभावकारी बनाउनका लागि सार्वजनिक पदाधिकारी तथा कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने मुख्य आचरणहरू तपसिलअनुसारका रहेका :

क.पदीय आचरण

- राष्ट्र र जनताको हित हुने गरी पदीय मर्यादा कायम राख्नुपर्ने।
- सबैप्रति सम्मानका साथ उचित र समान व्यवहार गर्नुपर्ने।
- कार्यालय समयमा कार्यालयसँग सम्बन्धित काम मात्र गर्नुपर्ने।
- कार्यालयका सामान वा सुविधाको दुरुपयोग गर्न नहुने।
- गोप्य सूचना दिन वा सूचनाको दुरुपयोग गर्न नहुने।
- कामकारबाहीमा निष्पक्षता कायम गर्नुपर्ने।
- अनुमति प्राप्तबाहेकको व्यापार व्यवसाय गर्न नहुने।
- कार्यालयको कुनै काममा व्यक्तिगत स्वार्थ रहेको विषयमा माथिल्लो तहमा जानकारी गराउनुपर्ने।
- कार्यालयमा रहँदा परिचयपत्र र पोसाक लगाउनुपर्ने।
- राजनीतिक तटस्थता पूर्ण रूपमा कायम गर्नुपर्ने।
- कार्यालयबाट प्रदान गरिने सेवा वा काम वा प्रक्रिया वा निर्णयमा पारदर्शिता कायम गर्नुपर्ने।
- छिटोछरितो र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने।
- सेवा प्रवाहमा आएका गुनासो समयमै व्यवस्थापन गर्नुपर्ने।

ख. पेसागत आचरण

- कानुनको जानकारी र पालना गर्नुपर्ने।
- पेसाको सम्मान गर्नुपर्ने र पेसालाई मर्यादित बनाउनुपर्ने।
- आफ्नो पेसागत क्षमता विकास गर्न प्रयत्न गर्नुपर्ने।

- पदीय कर्तव्य पालना गर्दा पेसागत अनुमतिपत्रको पालना गर्नुपर्ने ।
- आफूलाई सुम्पिएको काम गुणस्तरीय रूपमा सम्पादन गर्नुपर्ने ।
- पेसा वा कामका व्यावसायिक तथा नैतिक मापदण्ड पालना गर्नुपर्ने ।
- कार्यालयको कामबारे आफूभन्दा माथिको निर्देशनको पालना गर्नुपर्ने ।
- आर्थिक अनुशासन र सदाचारिता कायम गर्नुपर्ने ।

ग. अन्य आचरण

- व्यक्तिगत आचरण, सामाजिक आचरण, नैतिक आचरण, आर्थिक आचरण, राजनीतिक आचरण र समग्र आचरण ।

सार्वजनिक प्रशासनमा रहने कर्मचारीले अवलम्बन गर्नुपर्ने न्यूनतम सामान्य नैतिक व्यवहार

सार्वजनिक प्रशासनमा सदाचार कायम हुन नसके शासन व्यवस्था भ्रष्ट तथा अन्यायपूर्ण हुने र समाजमा सुशासन कायम नहुने अवस्था सिर्जना हुन जान्छ । तसर्थ सार्वजनिक प्रशासनमा रहने कर्मचारीले न्यूनतम रूपमा पनि देहायबमोजिमका सामान्य नैतिक व्यवहारहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ :

- कार्यालयमा नियमित हाजिर भई आफूलाई तोकिएको जिम्मेवारीको काम इमानदारिताका साथ गर्नुपर्ने ।
- आफ्नो काम र कर्तव्य तोकिएबमोजिम तत्परताका साथ पूरा गर्नुपर्ने ।
- माथिल्लो अधिकृतले दिएको आदेश तथा निर्देशन शीघ्रताका साथ पालना गर्ने ।
- माथिल्ला कर्मचारीप्रति उचित आदरभाव र मातहतका कर्मचारीप्रति उचित व्यवहार दर्साउने ।
- सुपरीवेक्षकप्रति आदरभाव र आज्ञाकारी हुनुपर्ने । मातहत कर्मचारीको पीरमर्का बुझ्नु, आत्मसम्मान कायम गर्नुपर्ने ।
- सहकर्मी, सेवाग्राही र नागरिकप्रति मित्रवत्, उत्तरदायी र समभाव राख्नुपर्ने ।
- अधिकार र स्रोतसाधन प्रयोगकर्ताले निजी हित नहेरी आम नागरिकको हित हेर्नुपर्ने ।
- ठुलो सानो, आफ्नो पराइ, धनी गरिब, शासक शोषितमा भेद नगरी कानुनको प्रयोग गर्नुपर्ने । कानुनी रूपमा सबैलाई समान व्यवहार गर्नुपर्ने ।
- सेवाग्राहीप्रति विनयशील रहनुपर्ने, उनीहरूलाई सम्मान गर्नुपर्ने, आदर गर्नुपर्ने ।
- पद र प्रतिष्ठाको घमण्ड गर्न नहुने ।
- समयमै सम्पत्ति विवरणलगायत अन्य विवरण पेस गर्ने ।
- बिदा स्वीकृत गराएर मात्रै बिदामा बस्ने ।
- कार्यालय समयमा अनावश्यक रूपमा कार्यालयबाहिर नजाने ।
- कार्यालयमा अनावश्यक कुराकानी नगर्ने ।

- कार्यालयमा रहँदा सामाजिक सञ्जालमा नभुल्ने ।
- कार्यालयमा रहँदा सेवाग्राहीप्रतिको सेवाभाव र आफ्नो पदप्रतिको कर्तव्यपरायणतालाई उच्च प्राथमिकतामा राखी कार्यसम्पादन गर्ने ।
- कर्मचारीलाई लागू हुनेगरी बनाइएका सम्बन्धित ऐन, नियम र आचारसंहिताले तोकेका सदाचार, नैतिकता, अनुशासन र आचरणका प्रावधानहरूको परिपालना गर्ने ।
- देशको धरातलीय यथार्थ सङ्गठनको आवश्यकता र जनअपेक्षाबमोजिम आफूलाई तोकिएको कार्यजिम्मेवारी सक्रियताका साथ सम्पादन गर्नुपर्ने, आदि ।

सार्वजनिक काम गर्ने जिम्मेवारी पाएका पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूको व्यावसायिक निष्ठा र व्यवहार निम्नानुसार हुनुपर्ने

- देशको संविधान, कानुन र पेसागत मूल्यमान्यताको पालना ।
- सेवा नै धर्म हो भन्ने मूल भावना र मूलमन्त्रको अवलम्बन ।
- आफूले सेवा प्रवेश गर्दा लिएको शपथको पालना ।
- आफूलाई तोकिएको जिम्मेवारीको समयमा निर्णय र कार्यसम्पादन ।
- आफूले गरको कार्यपद्धति र निर्णयमा पारदर्शिता ।
- आफूले गरेका निर्णय र कार्यहरूको जवाफदेहिता ।
- स्रोतसाधनको सही र इमानदारीपूर्वक उपयोग ।
- पदीय र व्यक्तिगत रूपमा सदाचारयुक्त व्यवहार ।
- आफ्नो हित वा स्वार्थ बाझिएको कुरा (Conflict of Interest) को अग्रिम जानकारी एवं त्यस्तो विषयमा असंलग्नता ।
- इमानदारी, तटस्थता, असल चालचलन, उच्च नैतिकताजस्ता व्यवहार प्रदर्शन ।
- आफूभन्दा माथिका पदाधिकारी वा कर्मचारीसँग आदरपूर्वक व्यवहार र समकक्षी तथा आफूभन्दा मातहतकाहरूसँग शिष्ट व्यवहार ।
- आम रूपमा कर्मचारी वा सेवाग्राही सबैप्रति समभाव, समव्यवहार, शिष्ट व्यवहार, मर्यादित व्यवहार र अपेक्षित व्यवहार ।
- आदि, आदि ।

सार्वजनिक प्रशासनमा नैतिकता र सदाचार कायम गर्ने केही उपायहरू

- विभिन्न क्षेत्रका पेसा, व्यवसाय र पदाधिकारीको कर्तव्यसहितको code of conduct बनाई लागू गर्ने । सोको कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन र पृष्ठपोषण गर्ने पद्धति बसाल्ने ।
- उच्च सदाचारी गुण भएको व्यक्तिलाई मात्र संवेदनशील जिम्मेवारी दिने ।

- भ्रष्टाचारजन्य कार्य हुन नदिन निगरानी प्रभावकारी बनाउने ।
- नैतिकता, नैतिक शिक्षा र आध्यात्मिक चेतनाको विकासका लागि विशेष प्रशिक्षण तथा तालिम सञ्चालन गर्ने ।
- नेतृत्व तथा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्दा integrity evaluation system लागू गर्ने ।
- कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रणालीलाई वैज्ञानिक, व्यावहारिक र वास्तविक नतिजामा आधारित बनाउने ।
- सङ्गठनका नीति नियम र व्यक्तिका मूल्यहरूले प्रशासनिक सदाचारमा प्रभाव पार्ने हुँदा यी पक्षहरूमा विशेष ध्यान दिने ।
- सार्वजनिक प्रशासन र सेवामा नैतिक आचरणलाई संस्थागत गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक जिम्मेवारी लिने व्यक्तिहरू योग्य, इमानदार र जवाफदेही हुनुपर्ने जनअपेक्षा ।
- काम वा सेवा वा तोकिएको जिम्मेवारीप्रतिको निष्ठा कर्तव्यपरायणता लगनशीलता नै यस विषयको मूल चुरोको रूपमा रहेको ।
- पेसा, पद, काम, तोकिएको जिम्मेवारीप्रतिको उच्च लगाव कायम गर्नु गराउनुपर्ने ।
- आफूलाई तोकिएको कामबाहेक अरूको, सबैको, सबै विषयउपर चासो, तर आफैंले सम्पादन गर्नुपर्ने काम वा जिम्मेवारीमा कम चासो, कम जानकारी र कमजोर कार्यसम्पादन आजको यस विषयको मूल समस्याको रूपमा रहेकाले यसको निराकरण गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूको core function भन्दा non-core activities प्रति बढ्ता ध्यान गएको देखिएकाले यसको कडाइका साथ अनुगमन, निरीक्षण, सुपरीवेक्षण र मूल्याङ्कन गरी तत्काल सुधारका क्रियाकलापहरू थालनी गर्नुपर्ने ।
- आफूले गर्नुपर्ने कामबाहेक अरूले गर्ने कामउपर अवाञ्छित टिप्पणी गरेर १०–५ को समय व्यतीत गर्ने वर्तमान प्रवृतिलाई नियन्त्रण र रोकथाम गर्नैपर्ने ।
- सार्वजनिक जिम्मेवारीमा रहेकाहरूले मूल्यमान्यतामा आधारित अपेक्षित कार्यव्यवहार, कार्यसंस्कृति र काममा उदाहरणीय बन्नुपर्ने ।
- ऐन नियम, निर्देशिका, कार्यविधि र मार्गदर्शनको अध्ययनको अध्ययन गर्ने संस्कृति बसाल्नुपर्ने । काम प्रक्रिया र निर्णयमा सो देखिनुपर्ने ।
- कार्यालयमा बसेर आफैं नेता बन्ने, आफैं राजनीतिज्ञ बन्ने, आफैं विद्वान् बन्ने, आफैं न्यायाधीश बन्ने, आफैं सर्वज्ञाता बन्न खोज्ने गरी अनावश्यक कुराकानी गरेर धेरैजसो कार्यालय समय व्यतीत गर्ने, तर इमानदार कर्मशील कर्मचारी बन्न नखोज्ने प्रवृत्ति नकारात्मकताको कारक देखिएकाले सोको समयमै रोकथाम र नियन्त्रण गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक क्षेत्रका सबै पदाधिकारी तथा कर्मचारीले देशको संविधान कानुन र सम्बन्धित संस्थाको कार्यप्रकृतिअनुरूपको आचरणको पालना गर्नुपर्ने ।
- व्यावसायिक निष्ठा र इमानदारिताको संस्कृति आफैंबाट स्वघोषित रूपमा व्यवहारमा ल्याउनुपर्ने । सोका लागि नेतृत्व तहबाट पहिलो थालनी गर्नुपर्ने ।
- सार्वजनिक, निजी र सहकारीलगायत समाजका सबै क्षेत्रमा इमानदारिता र सदाचारयुक्त पद्धतिलाई

संस्थागत गर्दै सभ्य समाज निर्माण गर्नुपर्ने।

- सुशासनको एक महत्त्वपूर्ण खम्बा सदाचारिता भएकाले सदाचारितालाई सङ्गठनको जीवन पद्धतिको अभिन्न अङ्ग बनाउने।
- राज्यका सबै अङ्ग तथा पक्ष मिलेर संस्थागत सुशासन (Corporate governance) संस्कृतिको विकास गर्ने, आदि।

सुशासन प्रवर्धनका लागि एकीकृत प्रयासको आवश्यकता

वर्तमान समयमा देशमा सुशासन प्रवर्धन गर्नका लागि सङ्घीय प्रणालीअनुसारका तहगत सरकारहरूले आआफ्नातर्फबाट कानुनी शासन र सदाचारमुखी क्रियाकलापलाई सम्बोधन गर्ने कार्यक्रम तथा गतिविधिहरू गर्नुपर्दछ। सबैतिर नैतिकता र सदाचार कायम गर्न निरोधात्मक उपायहरूको अवलम्बन गर्नुपर्दछ। हरेक कर्ताले संस्थागत व्यावसायिक आचारसंहिताको अनिवार्य पालना गर्नुपर्दछ। सबै संस्था संविधान र कानुनको सीमाभित्र रहेर पद्धतिगत ढङ्गले चल्नुपर्ने हुन्छ। सबै किसिमका संस्थामा काम गर्ने पदाधिकारी र कर्मचारीका लागि सामूहिक र संस्था विशेष सदाचारका नियमहरू बनाई लागू गरिनुपर्ने देखिन्छ। सदाचार र नैतिकतासम्बन्धी मौजुदा प्रावधानहरूलाई एकमुस्ट गरी एकीकृत गर्नुपर्ने र सबै पक्षलाई समेट्न र विकृति विसङ्गति हटाउन एकीकृत रूपमा राष्ट्रिय सदाचार नीति तयार गरी लागू गर्नुपर्ने देखिन्छ।

हरेक जिम्मेवार पदाधिकारीले मौजुदा कानुनी व्यवस्थाको इमानका साथ कार्यान्वयन गर्नु अहिलेको अपरिहार्यता हो। हामीसँग प्रत्येक क्षेत्र वा विषय वा सेवा समूहमा काम गर्ने पदाधिकारी वा कर्मचारीसँग सम्बद्ध ऐन तथा नियमावलीमा पेसागत आचरण, अनुशासन, सदाचारिता, नैतिकता सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था रहेको, भएको स्थिति छ। तर कार्यान्वयन पक्ष अपेक्षित रूपमा कमजोर भएको आजको अवस्था भएकाले कार्यान्वयन पक्षलाई प्रभावी बनाइनुपर्ने देखिन्छ। प्रायजसो निकायगत रूपमा कर्मचारी तथा पदाधिकारीको आचारसंहिता बनाइएको र जारी गरिएकोमा ती आचारसंहितामा लेखिएबमोजिम कार्यान्वयनमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ।

हामीसँग विभिन्न निकायका पदाधिकारीसँग सम्बद्ध ऐन नियमहरू छन्, कर्मचारीका लागि निजामती सेवा ऐन नियम छ। सबै पक्षका लागि सुशासनसम्बन्धी ऐन नियम छ, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन नियम छ, वित्तीय उत्तरदायित्वसम्बन्धी ऐन नियम छ, सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी ऐन नियम छ, भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी ऐन नियम छ, अन्य निकायगत ऐन नियमहरू छन कर्मचारी आचारसंहिता छ, निजामती सेवा ऐन नियममा नैतिकता, आचरण र अनुशासनको अलग्गै विशेष व्यवस्था छ। सेवाग्राहीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारसम्म उल्लेख गरिएको छ। यी तमाम व्यवस्थामध्ये केही कार्यान्वयन भएका पनि छन्। तर अपेक्षित रूपमा कार्यान्वयन भएको अवस्था छैन। पूर्ण कार्यान्वयन भएका छैनन्। तसर्थ सुधारको खाँचो छ। केही पनि राम्रो भएकै छैन भन्ने होइन। सबै खराब छैनन्। केही खराब हुँदैमा आम रूपमा सबैलाई खराबमा चित्रण गर्नु पनि हुँदैन। तर पनि केही उदाहरण सन्तोषजनक छैनन्, जस्तो कि, अहिले पेसाकर्मीबाटै आचारसंहिता उल्लङ्घनको होडबाजी भएको देखिन्छ। बहालवाला कर्मचारीले सरकार र संविधानसम्मत स्वीकार्य शासन प्रणालीको तथा शासन व्यवस्थाको बर्खिलापमा सामाजिक सञ्जालमा जथाभावी लेख्ने बोल्ने गरेको अवस्था देखिन्छ, सुनिन्छ। यसले अराजकतालाई प्रोत्साहित गर्दछ र अनुशासनमा नबसे पनि हुने रहेछ भन्ने गलत सोचको विकास हुन्छ। यस्तो अनुशासनहीनतालाई तत्तत् कार्यालयबाट र सम्बद्ध कानुनबाट नियमन र नियन्त्रण गर्नुपर्ने हुन्छ। बहालवाला कर्मचारी र कतिपय अवकाशप्राप्त कर्मचारी पनि नेपाल सरकारको नियमित कामकारबाहीको विरुद्धमा र शासन प्रणालीको विरुद्धमा

सामाजिक सञ्जालमा तथानाम लेखेको, बोलेको देखिन्छ। सार्वजनिक पदाधिकारीले नेपालप्रतिको, देशप्रतिको, संविधानप्रतिको, शासन व्यवस्थाप्रतिको, सरकारप्रतिको कर्तव्य र दायित्वबाट विमुख हुँदै हिँड्न मिल्छ र ? बहालवाला कर्मचारीले सरकारको लयमा लय मिलाई कार्यसम्पादन गर्नुपर्दछ। नैतिकता र सदाचारितामा खलल पार्ने विकृति, विसङ्गतिउपर यथा समयमै रोकथाम र नियन्त्रण गरी समाजमा सकारात्मक सन्देश फैलाउन आवश्यक छ।

अनुशासन, मर्यादा, आचारण, नैतिकता सधैं सबैलाई आवश्यक हुन्छ । नैतिकता र सदाचारिता भन्ने कुरा घरदेखि अफिससम्म, बैठकदेखि समारोहसम्म, व्यक्तिदेखि समाज हुँदै राष्ट्रसम्म जहाँसुकै पनि आवश्यक हुन्छ। कर्मचारीले Government of the Day लाई स्वीकार गर्नैपर्दछ । कर्मचारीले Government of the Day ले भनेको मान्नुपर्दछ। Government of the Day को नीति, योजना, कार्यक्रम र निर्णय प्रतिबद्ध भएर कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ । अहिलेको जस्तो कर्मचारी व्यवस्थापनमा भइरहेको अधिक राजनीतिकरणलाई न्यूनीकरण गरिनु आवश्यक छ। तटस्थ (Neutral) र प्रतिबद्ध (Committed) कर्मचारीतन्त्र (Bureaucracy) को मान्यतालाई राजनीतिज्ञ र कर्मचारी दुवै पक्षले स्वीकार (Accept) गर्नुको विकल्प छैन। नैतिकता तथा सदाचारिता कर्मचारी र राजनीतिज्ञले मात्रै अवलम्बन गर्ने भन्ने होइन, यो त समाजका सरोकारवाला सबैले पालना गरेमा मात्रै सार्वजनिक प्रशासनमा पनि सकारात्मक प्रभाव पार्न सम्भव हुन्छ। समाजमा सदाचारिताको पालना कतिबेला सम्भव हुन्छ, जतिबेला सार्वजनिक संयन्त्रमा समता हुन्छ, समानता हुन्छ, समन्यायिकता हुन्छ, स्रोत र साधनको न्यायोचित बाँडफाँट र वितरण हुन्छ, सेवा सुविधामा समानता हुन्छ, सबैप्रति समभाव हुन्छ, न्याय हुन्छ, जहाँ अन्याय हुँदैन, विभेद हुँदैन र वञ्चितीकरण हुँदैन, तब मात्रै सदाचारिता सकारात्मक हुन्छ। अनुशासनको उल्लङ्घन कतिबेला बढी हुन्छ, जब अवसरहरूको समान र न्यायोचित बाँडफाँट तथा वितरण हुँदैन, जब सेवा सुविधामा विभेद हुन्छ, असमानता हुन्छ, विभेद हुन्छ, तब नकरात्मकतातर्फ उन्मुख हुन्छ।

कर्मचारी संयन्त्रका हकमा कुरा गर्दा यसको कारकमा जानुपर्छ, कर्मचारी प्रशासनको चक्र (Cycle) मा हेर्नुपर्छ। जस्तो कि, कर्मचारी व्यवस्थापनका अवयवहरूमध्ये छनोट वा भर्ना गर्दा, पदस्थापन गर्दा, सरुवा गर्दा, बढुवा गर्दा र अवकाश गर्दाको अवस्था विश्लेषण गर्नुपर्ने हुन्छ। भर्ना वा छनोटमा हाम्रो अवस्था ठिक छ, खासै गुनासो गर्नुपर्ने छैन। पदस्थापनामा समस्या छ, पदस्थापना व्यवस्थित छैन, यसले नकारात्मक प्रभाव पारेको छ। सरुवा करिब करिब बेथितिले भरिएको छ, यो अस्तव्यस्त छ, अप्रभावकारी छ, यसमा चरम अनुशासनहीनता र सदाचारमुक्त देखिन्छ सरुवा पद्धति। बढुवा ठिकै छ, बढुवा व्यवस्थित हुँदै गएको छ, यदाकदा कतिपय प्रभावी पदमा बाहेक। अवकाश पनि मौजुदा कानुनबमोजिम नै भएको अवस्था छ। यसरी हेर्दा पदस्थापनाबाटै ऐन, नियम र मापदण्ड उल्लङ्घन गर्न सुरु भएको अवस्था देखिन्छ। पदस्थापनामा बिग्रेको थिति सरुवामा पुग्दा विकृत हुन पुगेको देखिन्छ, अर्थात कर्मचारी पदस्थापन र सरुवामा भएको बेथितिलाई मौजुदा कानुनी प्रावधानमा परिमार्जन गरी कानुनमा लेखिएबमोजिम मात्रै हुने गरी सुधार गरिनु आवश्यक छ । यसबाट अधिकांश अनुशासनहीनता र अनियमित गतिविधिउपर नियन्त्रण कायम गर्न सकिन्छ।

अर्को कारक तत्त्व भनेको विभिन्न सेवा समूहहरूबिचको सुविधाको भिन्नता र विभेद पनि हो। यसमा सुधार गर्ने उपाय भनेको कि त कामको प्रकृतिबमोजिम सो निकायको कामलाई वा सेवालाई विशिष्टीकृत गरी सेवा समूहमा विशिष्टीकरण गर्नुपर्यो र सधैं त्यहीं काम गर्ने थिति बसाल्नुपऱ्यो, जसबाट कर्मचारीको दक्षतामा विकास भई काममा वा सेवाप्रवाहमा प्रभावकारिता र दिगोपना ल्याउन सम्भव हुन्छ । तर उसको कार्यसम्पादनउपर

सुपरीवेक्षकबाट कडा निगरानी, नियमन, नियन्त्रण कायम गर्ने संयन्त्र कानुनी प्रबन्ध गर्दै कार्यान्वयनमा लैजाने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। अहिलेको जस्तो कुनै क्षेत्रमा अलग्गै सेवा समूह हुने, कुनैमा नहुने गर्न भएन। कि मिल्ने जति खुला गर्नुपर्दछ। यस्तो प्रावधान राख्दा ऐनमा भएको व्यवस्थाबाहेक कर्मचारीको सरुवा गर्न नसकिने बनाउन (विशेष प्रकृतिको हकमा बाहेक) सकिन्छ। यो व्यवस्थाबाट कर्मचारीले अरूलाई हेरेर आफूलाई मूल्याङ्कन गर्दछ आफू कहाँ छु भनेर। यसरी पनि विद्यमान विसङ्गतिउपर केही सुधार गर्न सकिन्छ।

वास्तवमा समस्या मौजुदा नीति, योजना, रणनीति, ऐन, नियमावली, निर्देशिका, कार्यविधि, मापदण्ड, आचारसंहिता नभएर होइन, समस्या कार्यान्वयनको हो, समस्या कमजोरीको हो, कमजोरी पदस्थापनामा, बेथिति सरुवामा, विसङ्गति कासमूमा, विभेद सेवा सुविधाको वितरणमा, असमानता अन्तरनिकाय सेवासुविधामा र अवसरमा छ। यसबाट पदाधिकारीको सदाचारिता प्रभावित भएको छ, नैतिकता अनुशासन र आचरण पर पर धकेलिएको छ। यस विषयको अर्को पाटो भनेको हरेक व्यक्तिको आचरण सुधार्न सबै कुरा कानुनमा, नीतिमा, कागजातमा लेखेर मात्रै हुने होइन, यो व्यक्ति स्वयंबाट भित्रैदेखि आउनुपर्ने विषय हो। यसका लागि नैतिक शिक्षा, असल कार्यवातावरण, ध्यान, योगा, जपतप, धर्मकर्म, जिउनुको अर्थ, समाज सेवा, सेवाभाव, असल अभ्यास, नागरिक सेवा, जीवनको सार्थकतालगायतका विषयमा अनुशिक्षण पनि गर्दै जान जरुरी छ। साथै यसमा सुधारका लागि सबै तह (विद्यालय, विश्वविद्यालय, लोकसेवा आयोग र तालिम केन्द्र) को पाठ्यक्रममा सकारात्मक परिमार्जन गर्नु आवश्यक छ। साथसाथै कर्मचारीको आयको ठुलो हिस्सा खर्च हुने शिक्षा र स्वास्थ्य सेवामा सरकारी तवरबाट एक प्रकारको सहजीकरण गर्न सकेमा कर्मचारीको नैतिकता र सदाचारिता सम्बन्धमा सकारात्मक उत्प्रेरणा प्रवर्धन गर्न सघाउ पुग्ने अपेक्षा राख्न सकिन्छ (Education and health sectors are the core essentials of human life (Government employees)।

त्यसै गरी, आचार, विचार, सदाचार, स्वभाव, इमान, मर्यादा, सत्कर्म, सुविचार हृदयबाटै आउनुपर्छ, नैतिक सिकाइबाट उत्प्रेरित हुनुपर्ने हुन्छ। सदाचारिताको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि कर्मचारीलाई, राजनीतिज्ञलाई, पदाधिकारीलाई, शिक्षकलाई, नागरिक अगुवालाई, सञ्चारकर्मीलाई र सबै सबैलाई आ–आफ्नो स्तरको सदाचार नीति आवश्यक पर्ने हो कि जस्तो देखियो। एकमुस्ट राष्ट्रिय नीति ल्याई सबै पक्षलाई समेट्न र सम्बोधन गर्न सक्दा उपयुक्त हुने देखिन्छ। त्यस्तै अनुशासनको दायराको अर्को पाटो भनेको देशप्रति, संविधानप्रति, शासन व्यवस्थाप्रति, विधायिकाप्रति, कार्यकारिणीप्रति, न्यायपालिकाप्रति, समाजप्रति देशमा रहने सबैको कर्तव्य हुन्छ र दायित्व पनि हुन्छ। सार्वजनिक पदमा रहनेले मात्रै कर्तव्य र दायित्व पालना गर्नुपर्ने भन्नेमा जोड दिन खोज्दा अपेक्षित सकारात्मक परिणाम हासिल गर्न कठिन हुन सक्छ। समाजमा रहने सबैका निश्चित सीमारेखा हुन्छन्, सीमारेखाभित्र बस्ने र बसाउने गरी नीतिगत र कानुनी बन्दोबस्त मिलाउनुपर्दछ। देशमा तीन तहको सङ्घीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरी अभ्यास गरिरहेको वर्तमान परिवेशमा सङ्घीयतालाई आत्मसात गर्ने खालको एकीकृत राष्ट्रिय सदाचार नीति र सो नीतिलाई कार्यान्वयन गर्ने सो सम्बद्ध ऐन नियमावली तथा कार्यविधि र मापदण्ड तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन सकेमा देशमा सुशासन कायम राख्ने सम्बन्धमा थप सुधारको अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

नेपालमा जेनजी आन्दोलनपश्चात्को सुशासन प्रवर्धन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कार्यदिशा



डा. भीष्मकुमार भुसाल[1]

कार्यकारी सारांश

वि.सं. २०८२ को जेनजी (Gen-Z) आन्दोलन सुशासन र 'नेपोबेबी' संस्कृतिको अन्त्यका लागि नेपालको इतिहासमै एक परिवर्तनकारी मोड साबित भएको छ। यस आन्दोलनपश्चात् अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (CIAA) जस्ता नियमकारीले लिनुपर्ने आगामी कार्यदिशाका मुख्य पक्षहरू हुन्– (क) नीतिगत र क्षेत्राधिकार सुधार (मन्त्रिपरिषद्का 'नीतिगत निर्णय' लाई अनुसन्धानको दायरामा ल्याउने र निजी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार छानबिन गर्न क्षेत्राधिकार विस्तार गर्ने), (ख) डिजिटल रूपान्तरण (एआई (AI) को प्रयोग गरी वित्तीय लेनदेनको अनुगमन गर्ने र उजुरीहरूको वास्तविक समयमा ट्र्याकिङका लागि 'डिजिटल जवाफदेहिता प्रभाग' स्थापना गर्ने), (ग) पारदर्शिता र संलग्नता (उच्च पदाधिकारीहरूको सम्पत्ति सार्वजनिक लेखापरीक्षण गर्ने र युवाहरूलाई 'सुशासन अभ्यासकर्ता' का रूपमा परिचालन गर्ने), र (घ) संस्थागत निष्ठा (ह्विसलब्लोअरको सुरक्षा सुनिश्चित गर्दै इन्डोनेसियाको KPK मोडलअनुरूप एकीकृत अनुसन्धान र अभियोजन प्रणाली विकास गर्ने)। अन्ततः, आयोगले परम्परागत शैली त्यागेर डिजिटल पारदर्शिता र सम्झौताहीन जवाफदेहिताको मोडेल अपनाउनुपर्ने देखिन्छ ताकि भविष्यमा भ्रष्टाचार द्वन्द्वको कारण नबनोस् र अबको नवनिर्माणमा सुशासन नै मुख्य आधारशिला बन्न सकोस्।

१. आन्दोलनको नवप्रवर्तन : विश्वमञ्चमा जेनजी आन्दोलन

सन् २०२४ र २०२५ का वर्षहरूमा डिजिटल एड्वोकेसीमार्फत् विश्व राजनीतिक रङ्गमञ्चमा जेनजी आन्दोलनहरू उदाए जसलाई युवाकम्प (youthquake) भनेर पनि भनिन्छ। अधिकांश यस्ता आन्दोलनहरू डिस्कर्ड, रेडिट, टिकटकजस्ता सामाजिक सञ्जालबाट समन्वय गरिएका र विकेन्द्रित प्रकारका थिए। यी सबै आन्दोलनहरूले शासनमा यथास्थितिवाद र स्थापित राजनीतिक सम्भ्रान्त वर्गको नियन्त्रणको विरोध गरे। यस्ता आन्दोलनहरूको प्राथमिक उद्देश्य निम्नानुसार रहेको देखिन्छ :

(क) राजनीतिक उत्तरदायित्व र भ्रष्टाचार नियन्त्रण

- **नातावादको उन्मूलन :** अधिकांश आन्दोलनको मुख्य उद्देश्य राजनीतिक सम्भ्रान्त वर्गका छोराछोरी (nepo-babies), जसले आफ्ना अभिभावकहरूले पहुँच पाइरहेको राज्यकोषबाट फाइदा उठाएर सुविधाभोग गरिरहेका छन् त्यस्तालाई राजनीतिक शक्तिबाट बाहिर निकाल्नु थियो।
- **योग्यतामा आधारित शासन (Merit-Based Governance):** जेनजी प्रदर्शनकारीहरूको माग परम्परागत धुम्रपूरित कक्ष (smoke-filled room) बाट निर्णय लिने प्रक्रियाको अन्त्य र दक्षतामा आधारित शासनको

१ सहसचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय।

वकालत गरेका थिए।

- **सत्तालोलुप राजनीतिज्ञको राजीनामा :** बङ्गलादेशमा सन् २०२४ मा र नेपालमा सन् २०२५ मा गरिएका आन्दोलनले सत्तामा आसिन पदाधिकारीहरूलाई हटाउने उद्देश्य राखेका र त्यसमा सफलता प्राप्त गरेको दाबीसमेत गरिएको छ।

(ख) डिजिटल अधिकार र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता

- वि.सं. २०८२ भदौ २३ र २४ गते भएको राजनीतिक आन्दोलनपछि नेपालको राजनीतिक र सामाजिक परिदृश्यमा ठुलो परिवर्तन आएको छ, जुन "जेनेरेसन जेड" (प्रचलित भाषामा जेन–जी आन्दोलनको रूपमा समेत परिचित छ) आन्दोलनबाट आएको हो। यस आन्दोलनको मूल आवाज सुशासन, पारदर्शिता र भ्रष्टाचार नियन्त्रण रहेको थियो। शिक्षा, जीविकोपार्जन र अभिव्यक्तिका लागि डिजिटल माध्यमहरूमा निर्भर पुस्ताका लागि सरकारले अचानक २६ प्रमुख सामाजिक सञ्जाल प्लेटफर्महरूमा लगाएको प्रतिबन्ध उनीहरूको भविष्यमाथिको आक्रमणको रूपमा बुझियो। सो प्रतिबन्धविरुद्ध सुरु भएको उक्त आन्दोलन केही घन्टामै राष्ट्रव्यापी रूपमा फैलिँदै द्रुत गतिमा ऐतिहासिक "युवा भूकम्प" मा परिणत भयो। यस आन्दोलनले राज्यसंयन्त्रमा प्रणालीगत भ्रष्टाचार, नातावाद र अभिजात वर्गको निरन्तर सत्ता कब्जाबाट देशलाई मुक्त बनाउन आधारभूत सुधारको माग गरेको थियो।
- जेनजीहरूले डिस्कर्डलाई भर्चुअल संसद्को रूपमा प्रयोग गरेका थिए। त्यसैलाई उनीहरूले नीति विकल्पहरूको बहस गर्ने र वास्तविक समय (real-time) मा आधारित रणनीति बनाउने माध्यमको रूपमा प्रयोग गरे।

(ग) आर्थिक समता र न्याय

- **प्रणालीगत सम्पत्ति हस्तान्तरणविरुद्धको लडाइँ :** कतिपय देशमा युवाहरूले आफ्नो पुस्तालाई ऋण र करको भारी बोकाएर ज्येष्ठ नागरिक वा पाका पुस्ताको पेन्सन र सम्पत्तिमाथिको आफ्नो आधिपत्यलाई दिगो बनाउने नीति लिएको भनेर विरोधमा उत्रिए।
- **जागिरको सुरक्षा र कोटा प्रणालीमा सुधार :** बङ्गलादेशमा भएको आन्दोलनको प्रारम्भ योग्यतामा आधारित प्रणालीभन्दा राजनीतिक वफादारिताका लागि सार्वजनिक क्षेत्रका रोजगारीमा छुट्याइएको कोटाको विभेदकारी नीतिको विरोधबाट भएको थियो।
- **जीवनयापनको लागत :** केन्या मोरक्को र इन्डोनेसियामा भएका युवाकम्पहरू उच्च बेरोजगारी र मुद्रास्फीतिका कारण दैनिक उपभोगका सामग्रीहरूको मूल्यवृद्धिको विरोधमा भएका थिए। त्यसैले उनीहरूको माग सुधारिएको सार्वजनिक सेवा वा खर्च धान्न सकिने दैनिक उपभोग्य सामग्रीको उपलब्धताका लागि थियो।

(घ) वातावरणीय र समाजिक उत्तरदायित्व

- **जलवायु न्याय :** जेनजीहरूले वातावरणीय लक्ष्य हासिल गर्न वाचडगको रूपमा समेत काम गरेका छन्। उनीहरूले वातावरणीय दिगोपनाका नीतिहरूमा प्रक्रियागत र वितरणात्मक न्याय खोज्ने गरेका छन्।
- कतिपय स्थानमा यी युवाहरूले लैङ्गिक अल्पसङ्ख्यकहरू (LGBTQ) को अधिकारको पक्षमा र जातीय नश्लीय समानतामा अवरोधको रूपमा रहेका प्रणालीगत सवालहरूको विरोधमा सांस्कृतिक जागरण (woke) का लागि समेत प्रतिरोध आन्दोलन चलाए।

२. नेपालको जेन-जी आन्दोलन

डिजिटल सक्रियताको माध्यमबाट उदाएको नेपालको जेनजी विद्रोह एक परिवर्तनकारी राजनीतिक शक्तिको रूपमा रूपान्तरण हुन पुग्यो जसले संरचनात्मक जवाफदेहिता (structural accountability) र नैतिक शासनको (ethical governance) माग गर्न राष्ट्रव्यापी विद्रोहमा सुरु गरेको थियो । सामाजिक सञ्जालबाट नेपोबेबी (#NepoBaby) जस्ता भ्रष्टाचारविरोधी भाइरल अभियान चलाइरहेको यो पुस्ताले तत्कालीन सरकारद्वारा विभिन्न २६ प्रकारका सामाजिक सञ्जालमाथि सरकारले प्रतिबन्ध लगाएको विषयलाई सम्भ्रान्त वर्गलाई जोगाउन गरेको प्रयासको रूपमा लियो । उनीहरूले तत्कालीन शासन व्यवस्थालाई "वृद्ध त्रिमूर्तिहरूले म्युजिकल चेयरको खेल बनाएको गतिहीन र परम्परागत सिन्डिकेट शासन" भनेर विरोध गरे । करिब २०.५ प्रतिशत युवाहरू बेरोजगार भएको र तीव्र देश "मानव पुँजी पलायन" बाट पीडित भएको बेलामा सुरु भएको यस सङ्घर्षको केन्द्रविन्दु राजनीतिक वंशवादले निजी लाभका लागि राज्यका स्रोतहरूमा गरेको "कुलीन कब्जा" को विरोध थियो । यस विद्रोहले सामाजिक सञ्जाल बन्द गरेको ४८ घन्टामा सरकार नै ढाल्न पुग्यो । अन्ततः यो "तलबाट माथितिरको दबाब (bottom-up pressure)" ले शासन प्रणालीमा परम्परागत संरक्षणभन्दा पारदर्शिता र नैतिक जवाफदेहितालाई प्राथमिकता दिँदै नेपालको राजनीतिक संस्कृतिलाई पुनःसंरचना गरेको छ ।

यो आन्दोलनले नेपालको राजनीतिक र सामाजिक परिदृश्यमा ठुलो परिवर्तन ल्याएको छ जसले परम्परागत विकासको लडाइँभन्दा गम्भीर खालको तर युवा पुस्ताले खोजेको सुशासन र पारदर्शिताका लागि राष्ट्रको लडाइँलाई अघि बढाएको छ । युवाहरूले सामाजिक सञ्जाल प्रयोगको स्वतन्त्रता मात्र होइन, शासकीय प्रणालीमा आमूल सुधारको वकालत गरेका छन् । उनीहरूले २०४६ सालपछिका सबै भ्रष्टाचार मुद्दाहरूको सक्षम र विश्वसनीय निकायबाट अनुसन्धानको माग गरेका थिए । नेपो संस्कृतिको विरोध गर्दै न्यायाधीश, संवैधानिक निकायका आयुक्तहरू, राजदूतहरू र सार्वजनिक जिम्मेवारीमा रहने पदाधिकारीहरूको नियुक्तिमा नातावाद र दलीयकरण गर्नै नहुने माग राखेका थिए । हरेक नियुक्ति योग्यता प्रणालीमा हुनुपर्ने आवाज उठाएका थिए । उनीहरूले महँगा चुनावी अभियान र त्यसको दुश्चक्रको रूपमा फैलिरहेको भ्रष्टाचारलाई रोक्न प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारीको मोडेल र चुनावका लागि राज्यकोषको प्रयोगबाट चुनाव र प्रतिनिधि छनोटमा समेत सुधारको माग गरेका थिए । त्यसका साथै सामाजिक सञ्जाललाई अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको माध्यमको रूपमा स्वीकार्दै डिजिटल लोकतन्त्रको सम्मान गर्नुपर्ने आवाज उठाएका थिए । विरोध प्रदर्शनको समन्वय गर्न र अन्तरिम सरकारको नेतृत्व चयन गर्न पनि उनीहरूले डिस्कर्डजस्ता प्लेटफर्मलाई भर्चुअल संसद्को रूपमै प्रयोग गरे ।

आन्दोलनले नेपाली कांग्रेस र नेकपा एमालेसहितका ठुला दल मिली बनेको सरकार ढल्न पुग्यो र पूर्वप्रधान न्यायाधीश सुशीला कार्कीको नेतृत्वमा अन्तरिम सरकारको गठन भयो । आन्दोलनको ठिक तीन महिनापछि अन्तरिम सरकारका प्रधानमन्त्री र जेनजी जनआन्दोलनका प्रतिनिधिबिच संवत् २०८२ मङ्सिर २४ गते भएको सम्झौतामा मुख्यतया जेनजीका निम्न मागहरूमा सहमति भएको थियो :

- **न्याय र परिपूरण :** २०८२ भदौ २३ र २४ को आन्दोलनका मृतकलाई सहिद घोषणा गर्ने, घाइतेको उपचार र पीडित परिवारलाई राहत तथा क्षतिपूर्ति दिने ।
- **संस्थागत सुधार :** भ्रष्टाचार नियन्त्रण र दण्डहीनता अन्त्य गर्ने संयन्त्र र उच्चस्तरीय जाँचबुझ आयोग गठन गरिने ।
- **निर्वाचन सुधार :** 'नो भोट' (NOTA) को व्यवस्था, विदेशमा रहेका नेपालीलाई मताधिकार र उम्मेदवार

चयनमा 'प्राइमरी इलेक्सन' अनिवार्य गरिने।

- **संवैधानिक परिवर्तन :** कार्यकारी प्रमुखको कार्यकाल दुई पटकमा सीमित गर्ने र उम्मेदवारीको न्यूनतम उमेर २१ वर्ष कायम गर्न सुझाव आयोग गठन गरिने।
- **डिजिटल स्वतन्त्रता :** इन्टरनेटमा गरिने अभिव्यक्तिलाई वैध नागरिक संलग्नता मान्दै सेन्सरसिप अन्त्य गर्ने र डेटा सुरक्षा सुनिश्चित गर्ने।
- दलीय भागबन्डा अन्त्य गरी योग्यतामा आधारित (Meritocratic) र पारदर्शी शासन व्यवस्था निर्माण गर्ने।

जेनजी आन्दोलनपछिको सरकारसँग गरिएको सम्झौतामा समग्र आन्दोलनले सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणलाई उच्च प्राथमिकतामा राखेको देखिन्छ (नेपाल राजपत्र, खण्ड ७५ मंसिर २५ गते, २०८२ साल अतिरिक्ताङ्क ३६)।

३. सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण : आन्दोलनको मूल मर्म

जेनजी आन्दोलनको मूल मर्म नै सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रण थियो भन्ने कुराको पुष्टि नेपाल सरकार र जेनजी जनआन्दोलनकारीबिच संवत् २०८२ मंसिर २४ गते भएको सम्झौताले पनि स्पष्ट गर्दछ। उक्त सम्झौताको पूरै दस्तावेजको भाव र अक्षरअक्षर अध्ययन गर्दा ९ पटक "सुशासन" र ७ पटक "भ्रष्टाचार" शब्द उल्लेख गरिएको पाइन्छ। यसले आन्दोलनको मूल एजेन्डा नै भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन कायम गर्ने रहेको देखिन्छ। दुई हजार बढी शब्दको पूरै दस्तावजेलाई वर्ड क्लाउड (word cloud) मा प्रस्तुत गर्दा सबैभन्दा बढी प्रयोग भएको शब्द सुशासन छ भने दोस्रो बढी प्रयोग भएको शब्द भ्रष्टाचार छ।

(क) प्रतिरोधको एउटा मुख्य कारण भ्रष्टाचार : प्रस्तावनाको सुरुमै द्वन्द्वको कारण देशमा व्याप्त भ्रष्टाचार, कुशासन, दण्डहीनता, भेदभाव, बहिष्करण तथा आर्थिक–सामाजिक असमानता र अन्यायजस्ता संरचनात्मक कारणहरू उल्लेख गरिएको।

(ख) अबको नवनिर्माणमा भ्रष्टाचारमुक्त बनाउनुपर्ने : जनआन्दोलनपश्चात्को नवनिर्माणका हरेक क्रियाकलापहरूलाई सुशासनका मूल्यमान्यताबाट अनुप्राणित गरी भ्रष्टाचारमुक्त, पारदर्शी, जवाफदेही, चुस्त, मितव्ययी, समावेशी, प्रभावकारी र स्वार्थको द्वन्द्वरहित बनाउने प्रण गरिएको।

(ग) राजनीतिक तथा नीतिगत भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा जोड : सम्झौताको बुँदा नं ३ मा राजनीतिक, नीतिगत तथा संस्थागत भ्रष्टाचार छानबिन गर्न एवं सार्वजनिक निकायमा हुने अनियमितता तथा भ्रष्टाचार निवारणका उपायहरू सिफारिस गर्न एक उच्चस्तरीय आयोगको परिकल्पना गरिएको (यसै बुँदामा तीन पटक "भ्रष्टाचार" शब्दको प्रयोग भएको)।

(घ) संविधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा थप प्रभावकारिताको अपेक्षा : सम्झौताको बुँदा नं ५.३ मा संविधान संशोधन सुझाव आयोगको कार्यादेशमा समेत सुशासन कायम गर्न, अख्तियारको दुरुपयोग तथा भ्रष्टाचार निवारण गर्न, स्वार्थको द्वन्द्वको निराकरण गर्न, संविधानको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउने उपाय सुझाउने कुरा उल्लेख भएको।

(ङ) पारदर्शिताबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण : बुँदा नं ७ मा पारदर्शिताअन्तर्गत भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित छानबिनलगायतका विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गर्न गठन गरिएका सम्पूर्ण छानबिन, जाँचबुझ आयोगका प्रतिवेदन प्रचलित कानुनको अधीनमा रही सार्वजनिक गरिनेछ भन्ने विषय उल्लेख।

त्यसै गरी सम्झौतामा ८ पटक उल्लेख गरिएको "सुशासन" शब्द र यसका तन्तुहरू

(क) प्रस्तावनामा सुशासन, समावेशिता र जनसहभागिताका मान्यतामा आधारित सङ्घीयता, स्थानीय स्वायत्तता र विकेन्द्रीकरणको सुदृढीकरण उल्लेख।

(ख) अबको नवनिर्माण सुशासनका मूल्यमा आधारित हुने गरी जनआन्दोलनपश्चात्को नवनिर्माणका हरेक क्रियाकलापहरूलाई सुशासनका मूल्यमान्यताबाट अनुप्राणित गरिने उल्लेख भएको।

(ग) नेपाली जनताको सुशासनको तीव्र आकांक्षाबाट प्रेरित भई जेन–जीको नेतृत्वमा जनआन्दोलन भएको उल्लेख।

(घ) सम्झौताको क्र.सं. १.३ मा जेन–जी आन्दोलनका सहिद परिवार तथा घाइतेको सामूहिक मागअनुरूप मुलुकमा सदाचार तथा सुशासन प्रवर्धन, भ्रष्ट्राचार निवारण तथा दण्डहीनता अन्त्य गर्न छुट्टै स्थायी प्रकृतिको आयोग गठनको विषय उल्लेख।

(ङ) सुशासन प्रवर्धनका उपाय सुझाउने उच्चस्तरीय आयोग गठन गर्ने उल्लेख सम्झौताको क्र.सं. ३.१ मा रहेको छ।

(च) संविधान संशोधन सुधार सुझाव आयोगले पनि सुशासन कायम गर्ने लक्ष्यलाई ध्यानमा राखी सुझाव दिने गरी क्र.सं. ५.१ उल्लेख भएको।

(छ) क्र.सं. ५.३ मा सुशासन कायम गर्न, अख्तियारको दुरुपयोग तथा भ्रष्टाचार निवारण गर्न, स्वार्थको द्वन्द्वको निराकरण गर्न सुझाव दिनेसमेत आयोगको थप कार्यादेश उल्लेख।

(ज) क्र.सं. ५.३ (घ) (६) मा राजनीतिक दलहरूको आन्तरिक समावेशी लोकतन्त्र र सुशासनका क्षेत्रमा गर्नुपर्ने सुधारका उपाय सुझाउने उल्लेख।

(झ) जेनजी परिषद्ले समेत सुशासनका लागि खबरदारी गर्ने गरी क्र.सं. ९ मा जेनजी परिषद्को गठनको व्यवस्था छ जसको उद्देश्य जेन–जी आन्दोलनको मर्म र भावनाअनुसार शासन व्यवस्था सञ्चालनमा सरकारलाई योगदान गर्न, खबरदारी गर्न, सुशासन, दिगो विकास तथा समृद्धिका लागि नेपाल सरकारलाई सल्लाह, सुझाव र सहयोग प्रदान गर्नु रहने उल्लेख।

४. के नीति कानुन एवं संरचना नपुगेको हो ?

सुशासन कायम गर्ने तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने प्रयोजनार्थ उल्लेख्य नीति, कानुन एवं संरचनाहरू नभएका होइनन्। तीमध्येको केहीको संक्षिप्त चर्चा गरिन्छ :

(क) नीतिगत व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ५१ मा राज्यका नीतिहरूसम्बन्धी व्यवस्था रहेको र राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीतिअन्तर्गत "सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी बनाई सहभागितामूलक राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने" तथा न्याय र दण्ड व्यवस्थासम्बन्धी नीति अन्तर्गत "राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको भ्रष्टाचार र अनियमितता नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्ने नीति रहेको छ।

(ख) संस्थागत/ संरचनात्मक व्यवस्था

मुलुकमा भ्रष्टाचार निवारणका लागि संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग तथा नेपालको संविधान र प्रचलित कानुनबमोजिम अन्य न्यायिक तथा अर्धन्यायिक निकायहरूको व्यवस्था गरी भ्रष्टाचारको कसुरसम्बन्धी निगरानी, छानबिन, अनुसन्धान, तहकिकात र अभियोजन गरी न्याय निरूपणको कार्य सम्पादन हुँदै आएको अवस्था छ। भ्रष्टाचार निवारणका लागि न्यायपालिकातर्फ न्याय परिषद्, सर्वोच्च अदालत, विशेष अदालत; संवैधानिक निकायतर्फ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र महालेखापरीक्षकको कार्यालय; कार्यपालिकातर्फ महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय र विशेष सरकारी वकिलको कार्यालय, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग, नेपाल प्रहरी, कसुरजन्य सम्पत्ति व्यवस्थापन विभागलगायतका संस्थाहरू कार्यरत छन्। त्यसै गरी व्यवस्थापिकातर्फ संसदीय समितिहरूसमेत सक्रिय देखिन्छन्।

(ग) संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा धारा ५१ ख, राज्यको नीतिअन्तर्गत "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" व्यवस्था रहेको छ भने धारा १५३ मा "न्यायाधीशहरूको अनुशासनसम्बन्धी कारबाही, बरखास्ती गर्ने र न्याय प्रशासनलाई स्वच्छ तथा निष्पक्ष तुल्याउने जिम्मेवारी न्याय परिषद्को हुने" व्यवस्था रहेको। धारा २३९ मा "कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्ने" संवैधानिक व्यवस्था रहेको।

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८

ऐनको दफा ४ (१) ले "सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले अख्तियार दुरुपयोग गरेमा आयोगले यस ऐन वा अन्य प्रचलित कानुनबमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्ने, मुद्दा चलाउने तथा तत्सम्बन्धी कारबाही गर्ने" कानुनी प्रबन्ध गरेको छ भने दफा १३ (२) को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले "सरकारी वा सार्वजनिक सम्पत्ति वा नेपाल सरकारको स्वामित्व भएको सार्वजनिक संस्थाको सम्पत्ति हिनामिना गरी भ्रष्टाचार गरेकोमा कुनै हदम्याद लाग्नेछैन" भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९

ऐनको परिच्छेद २ मा "रिसवत लिनेदिने, विनामूल्य वा कम मूल्यमा वस्तु वा सेवा लिने, दान दातव्य उपहार वा चन्दा लिने, कमिसन लिने, राजस्व चुहावट गर्ने, गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउने बदनियतले कार्य गर्ने, गलत लिखत तयार गर्ने, गलत अनुवाद गर्ने, सरकारी कागजात सच्याउने, सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाको कागजात नोक्सान गर्ने, परीक्षासम्बन्धी कसुर गर्ने, गैरकानुनी व्यापार व्यवसाय गर्ने, नपाएको ओहोदा पाएँ भन्ने, पदीय हैसियतको दुरुपयोग गर्ने, झुटा विवरण दिने, सम्पत्ति हिनामिना वा दुरुपयोग गर्ने, सम्पत्ति हिनामिना वा दुरुपयोग गर्ने, निर्णय नगरी हानि नोक्सानी पुऱ्याउने, गैरकानुनी दबाब दिने, गलत प्रतिवेदन दिने, गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गर्ने, ती कार्यहरू गर्न उद्योग गर्ने र उक्त कार्यहरू गर्न मतियारको रूपमा भूमिका खेल्नुलाई समेत भ्रष्टाचारको कसुर मानी सजाय गर्ने" कानुनी व्यवस्था गरिएको। त्यस्तै दफा २४ मा "महत्त्वपूर्ण सार्वजनिक पद धारण गरेका

व्यक्तिले कसुर गरेमा थप सजाय हुने कानुनी व्यवस्था भएको।

विशेष अदालत ऐन, २०२९

नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी भ्रष्टाचारलगायतका मुद्दाहरूसमेत कारबाही किनारा गर्न विशेष अदालतलाई तोक्न सक्ने कानुनी व्यवस्था भएको।

मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४ : संहिताको दफा ११६ को उपदफा (२) को खण्ड (क) ले "भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरणजस्ता मुद्दा फिर्ता लिन नहुने कानुनी व्यवस्था रहेको छ भने दफा १५९ को उपदफा (४) भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरणका कसुरदारलाई सजाय माफी दिने, मुल्तवीमा राख्ने, परिवर्तन गर्ने वा सजाय कम गर्न नहुने कानुनी प्रबन्ध गरिएको छ।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ : ऐनको दफा ६१ को उपदफा (२) ले निजामती कर्मचारीले भ्रष्टाचार गरेमा भविष्यमा सरकारी सेवाका लागि अयोग्य ठहरिने गरी सेवाबाट हटाउने व्यवस्था गरेको छ।

राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२ ले "राजस्व चुहावटलाई प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण तथा रोकथाम गरी राजस्व सङ्कलन वृद्धि गर्ने र राजस्व चुहावटको कसुरमा अनुसन्धान र तहकिकात गरी उच्च अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने" व्यवस्था कानुनी व्यवस्था गरेको छ।

सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ को दफा १७ मा "निर्णय गर्दा आधार र कारण खुलाउनुपर्ने र दफा १८ मा स्वार्थ बाझिएमा निर्णय गर्न नहुने" व्यवस्था उल्लेख छ। ऐनको दफा ४५ मा "नेपाल सरकारले सरकारी कार्यालयको कामकारबाहीलाई छिटोछरितो र मितव्ययी रूपमा सञ्चालन गर्न वा कार्य सम्पादन गर्न निर्देशिका वा दिग्दर्शन बनाई लागू गर्न सक्ने" व्यवस्था गरेको छ।

न्याय परिषद् ऐन, २०७३ को दफा–११ र दफा १४ मा "न्यायाधीशले भ्रष्टाचार, सम्पत्ति शुद्धीकरणसमेतका कसुर गरेमा खराब आचरण वा आचार संहिताको गम्भीर उल्ङ्घन गरेको मानिने र जिल्ला अदालत र उच्च अदालतका न्यायाधीशको हकमा संविधानको धारा १४२ र धारा १४९ बमोजिम हुने र सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशको हकमा धारा १३१ बमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको।

कसुरजन्य सम्पत्ति तथा साधन (रोक्का, नियन्त्रण र जफत) ऐन, २०७० को दफा ४ र दफा ११ मा कसुरजन्य कार्यबाट प्राप्त गरेको सम्पत्ति र सोबाट बढे–बढाएको सम्पत्ति रोक्का, नियन्त्रण तथा जफत गर्ने कानुनी व्यवस्था गरिएको छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ को दफा १४ क ले दुई वा सोभन्दा बढी सम्बद्ध कसुरमा अनुसन्धान गर्न लेखी पठाउने वा संयुक्त अनुसन्धान टोली गठन गर्न सक्ने कानुनी व्यवस्था रहेको भने अ.दु.अ.आ. ऐन, २०४८ को दफा १२ क ले "सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य गरी नेपाल सरकार वा सार्वजनिक संस्थालाई हानि नोक्सानी पुऱ्याएकोमा त्यस्तो हानि नोक्सानी सम्बन्धित व्यक्तिबाट भरिभराउ गर्न वा आयोगले उपयुक्त ठानेको अन्य उपयुक्त कारबाही गर्नका लागि सम्बन्धित निकाय वा अधिकारीलाई लेखी पठाउने कानुनी व्यवस्था गरेको छ। उल्लिखित कानुनी व्यवस्थाबाट भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरमा एकैसाथ अनुसन्धान भई कारबाही गर्न सकिने अवस्था विद्यमान देखिन्छ।

त्यसै गरी मुलुकी अपराधसंहिता, २०७४ सङ्गठित अपराध निवारण ऐन, २०७० ले पनि भ्रष्टाचार निवारणको

क्षेत्रमा केही प्रबन्ध गरेको देखिन्छ।

त्यसको अतिरिक्त नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको कार्यान्वयनसम्बन्धी पहिलो राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६९ जारी भई कार्यान्वयनमा आएको छ।

५. जेनजी आन्दोलन नेपाल सरकारबाट गरिएका पछिल्ला प्रयत्नहरू

जेन-जी आन्दोलनको मागबमोजिम सेवा प्रवाहमा सुधारमार्फत् सुशासन कायम गर्न र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपायहरू सुझाउन देहायबमोजिमको कार्यादेशसहित कार्यदल गठन गरी कार्यजिम्मेवारी तोकिएको छ :

कार्यदल गठन

जेन-जी पुस्ताको अपेक्षासमेतलाई ध्यानमा राखी तत्कालै सार्वजनिक प्रशासन एवं सेवा प्रवाहमा जवाफदेहिता, पारदर्शिता, मितव्ययिता, चुस्तता, लागत-प्रभावकारिता र अनुमानयोग्यता सुनिश्चित गरी जनतालाई सुशासनको प्रत्याभूति दिलाउनुपर्ने चौतर्फी माग रहेको छ। सार्वजनिक सेवामा सहज पहुँच, प्रविधिको उच्चतम प्रयोग र छरितो सेवाको अपेक्षा पूरा नहुँदा नागरिकको सरकारप्रतिको विश्वासमा ह्रास आई असन्तोष बढ्दै जान्छ। जेनजी आन्दोलनपश्चात् मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सुशासनको बहाली र २०८२ फागुन २१ गते प्रतिनिधिसभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्ने जिम्मेवारीसहित २०८२ भाद्र २७ मा वर्तमान अन्तरिम सरकार गठन भएको हो। सोही जिम्मेवारीबमोजिम वर्तमान नागरिक सरकारले सार्वजनिक प्रशासनमा हुने र हुन सक्ने भ्रष्टाचारजन्य गतिविधिलाई रोकथाम र भ्रष्टाचारजन्य क्रियाकलापको निष्पक्ष छानबिन गरी दोषीलाई कानुनी कारबाही गर्ने प्रतिबद्धतासहित सार्वजनिक सेवा प्रवाह चुस्त, मितव्ययी, जनमुखी र प्रभावकारी बनाउन सुशासनको मार्गचित्र तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्ने भएको छ। उक्त मार्गचित्र तयारीका लागि नेपाल सरकारका प्रतिनिधिहरू, जेन-जी प्रतिनिधि, निजी क्षेत्र, गैरसरकारी संस्था र नागरिक समाजसमेतको प्रतिनिधित्व हुने गरी सुशासनको मार्गचित्र तयारी समिति गठन गरी कार्यादेश दिइएको छ।

समितिले देहायका विषयमा अध्ययन विश्लेषण गरी सुशासनको मार्गचित्र तयार गर्नुपर्नेछ :

- तीनै तहका सरकारी निकाय र सार्वजनिक संस्थानमा भ्रष्टाचार हुन सक्ने क्रियाकलाप, क्षेत्र, कारण आदिको पहिचान गर्ने।
- सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने तीनै तहका सार्वजनिक निकायसँग सम्बन्धित कानुनी, नीतिगत, संस्थागत, जनशक्ति, प्रक्रियागत व्यवस्था, सोको कार्यान्वयनको अवस्था र समस्याको पहिचान गर्ने।
- सेवा प्रवाहमा सरलीकरण एकद्वार सेवा केन्द्र, विद्युतीय सुशासनको अवलम्बन, खुला सरकार, कार्य प्रक्रियाको पुनः इन्जिनियरिङ (business process re-engineering) लगायतबाट सेवाको लागत र समय घटाउने, सार्वजनिक सेवालाई अनुमानयोग्य बनाउने र सेवाको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न गर्नुपर्ने क्रियाकलापका सम्बन्धमा सुझाव दिने।
- सार्वजनिक निकायमा हुने भ्रष्टाचारको नियन्त्रण र सार्वजनिक सेवालाई चुस्त, मित्तव्ययी, जवाफदेही, प्रभावकारी वनाई जनविश्वास कायम गर्न र सुशासनको प्रत्याभूति दिन गर्नुपर्ने कानुनी, नीतिगत, संस्थागत/संरचनागत र प्रक्रियागत सुधारका सम्बन्धमा सुझाव दिने।
- भ्रष्टाचारको रोकथाम र नियन्त्रणका लागि राष्ट्रसेवक कर्मचारीको व्यवस्थापन, आचरण, तालिम, दण्ड तथा पुरस्कार/उत्प्रेरणा आदि क्षेत्रमा गर्नुपर्ने सुधारका बारेमा सुझाव दिने।

६. अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको अबको कार्यदिशा

जेनजी आन्दोलनका क्रममा जेनजी युवाहरूले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले राजनीतिक हस्तक्षेपलाई सम्बोधन गर्न असफल भएको आरोपसमेत लगाएका थिए। यस सम्बन्धमा नेपाल सरकार र जेनजी आन्दोलनकारीबिचको सम्झौता कार्यान्वयनको सम्पर्क व्यक्तिसमेत भएकाले पंक्तिकारले जेनजी आन्दोलनका अगुवाहरूसँग छलफलसमेत गरी आयोगको आगामी कार्यदिशाबारे लिएको सुझावअनुसार देहायका क्षेत्रमा परिवर्तन गर्नुपर्ने देखिन्छ :

क. दण्डात्मक र अनुसन्धानात्मक सुधारहरू

१. **सम्पत्तिको सार्वजनिक लेखापरीक्षण :** विद्यमान ऐनमा सम्पत्ति विवरण गोप्य रहने लेखिएको भए तापनि 'नैतिकता र पारदर्शिता' का लागि युवा आन्दोलनकारीको मागअनुसार सबै दलका नेताहरू, मन्त्रीहरू, न्यायाधीशहरू र वरिष्ठ अधिकारीहरूको सम्पत्ति सार्वजनिक सूचनामार्फत् जोखिम देखिएको अवस्थामा सोको अडिट गर्ने व्यवस्था मिलाउने। विद्यमान अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ को दफा ३१ (क) बमोजिम सम्पत्ति विवरण गोप्य राख्ने व्यवस्था नहटेसम्म पनि अस्वाभाविक सम्पत्ति विवरणमा अनुसन्धान गर्ने कार्य कुनै उजुरी नआएको अवस्थामा पनि गर्नुपर्ने।

२. **"नीतिगत भ्रष्टाचार" लाई अनुसन्धानको दायरामा ल्याउने :** सानो परिमाणको घुसखोरी नियन्त्रणमा बढी समय स्रोत र ऊर्जा खर्च गर्नुभन्दा ठुलो स्तरको "नीतिगत भ्रष्टाचार" र स्वविवेकीय अधिकारको दुरुपयोग रोक्नमा ध्यान केन्द्रित गर्ने। यसका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ को दफा ४ (ख) बमोजिम "नीतिगत निर्णयमा अनुसन्धान र तहकिकात तथा कुनै कारबाही नगर्ने" भन्ने व्यवस्थालाई हटाउन कानुन संशोधनका लागि पैरवी गरिरहने।

३. **क्षेत्राधिकारको विस्तार :** निजी क्षेत्रका संस्थाहरूमा हुने भ्रष्टाचारको छानबिन गर्न क्षेत्राधिकार विस्तार गर्ने र कर्पोरेट आपराधिक दायित्वलाई कानुनले सम्बोधन गर्न भ्रष्टाचार निवारण ऐनमा संशोधनका लागि निरन्तर पहल गर्ने।

४. **एआई–को सहयोगमा गरिने अनुगमन :** वित्तीय लेनदेन र भ्रष्टाचार नेटवर्कहरूको म्यापिङका ढाँचा पहिचान र अनुसन्धान गर्नका लागि एआई उपकरणहरू पूर्ण रूपमा लागू गर्ने।

५. **"डिजिटल जवाफदेहिता प्रभाग" (digital accountability wing) बनाउने :** अनुसन्धानको वास्तविक–समय ट्र्याकिङ हुने गरी "नागरिक उजुरी प्रणाली" को पारदर्शिता बढाउन एवं डिजिटल प्लेटफर्ममार्फत् सम्प्रेषण गरिने सूचनालाई थप भरपर्दो र तथ्यमा आधारित बनाउन र त्यहाँ सार्वजनिक गरिएका विषयहरूमा ध्यान दिँदै उपयुक्त सूचना र प्रमाणहरू सङ्कलन गर्न डिजिटल जवाफदेहिता प्रभाग गठन गर्ने। नागरिकले गरेका उजुरीहरूमा के भइरहेको छ वा छानबिनको नतिजा के छ भन्नेबारेमा उजुरीकर्तालाई जानकारी हुने व्यवस्था मिलाउने। अनुसन्धान प्रक्रिया निश्चित समयमा सक्नुपर्ने बाध्यकारी व्यवस्था राख्ने ताकि जटिल प्रकृतिका अनुसन्धान पन्छाइराख्ने प्रवृत्तिको अन्त्य होस्।

६. **कसैलाई दुःख हैरानी दिने उजुरीहरूलाई निरुत्साहित गर्न विद्यमान दण्ड व्यवस्थालाई कार्यान्वयनमा ल्याउने।**

७. **नेपाल कानुन व्याख्यासम्बन्धी ऐन, २०१० को दफा २ (क १), आयकर ऐन, २०५८ को दफा १३६**

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ७२ मा असल नियतले गरेको कार्यको बचाउसम्बन्धी व्यवस्था भएको एवं भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ९ देखि १७ सम्मका बदनियतपूर्ण कार्य उल्लेख गरिएकोमा असल नियत छुट्टाउने वस्तुनिष्ठ आधार तयार गरी असल नियतले गरेको कार्यमा बचाउको व्यवस्थालाई ध्यान दिने।

८. **युवा संलग्नताका प्यानलहरू :** भ्रष्टाचारको विरोध गर्न र सामाजिक जवाफदेहिताका उपकरणहरूको प्रयोग गर्न युवाहरूलाई प्रेरित गर्ने विधिहरू सिकाउने र उनीहरूलाई "युवा सुशासन अभ्यासकर्ता (youth good governance practitioners" को रूपमा भूमिका निर्वाह गर्न र चिनिने वातावरण मिलाउने।

९. **ह्विसलब्लोअर संरक्षणलाई संस्थागत गर्ने :** डिजिटल प्लेटफर्महरूमार्फत् भ्रष्टाचारको पर्दाफास गर्ने युवा कार्यकर्ताहरू र ह्विसलब्लोअरहरूको सुरक्षालाई प्रत्याभूत गर्ने उनीहरूको मनोवल वृद्धि गर्ने गरी सम्पर्क सेतु कायम गर्ने।

१०. **कर्मचारीहरूको स्थायित्त्व र अनुसन्धान तथा अभियोजनमा स्वतन्त्रता :** आयोगमा काम गर्ने कर्मचारीको क्षमता विकास गर्दै कुनै पनि दबाब वा प्रभावविना अनुसन्धान उच्च निष्ठा र निष्पक्षता कायम गर्दै अनुसन्धान गर्न सक्ने र अभियोजन गर्दा दह्रोसँग कानुनी प्रक्रिया पुऱ्याउन सक्ने गरी कर्मचारीहरूको क्षमता विकास गर्ने। आयोगका आफ्नै अनुसन्धानकर्ता क्याडर विकास गर्दै लैजाने।

११. **अभियोजनमा पारदर्शिता र उच्च सफलता दर हासिल गर्ने :** राजनीतिक सम्भ्रान्त वर्गहरूलाई अख्तियारले छुन सक्दैन भन्ने भाष्यलाई अन्त्य गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। गत आ.व.मा अख्तियारले अभियोजन गरेकामध्ये दोषी ठहर गरेको दरलाई अझ बढाउन अभियोजनलाई थप प्रमाणमा आधारित बनाउने। यसका लागि इन्डोनेसियन KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) मोडल (अनुसन्धान र अभियोजन (मुद्दा दायर) दुवै एउटै निकायले गर्ने गरी एकीकृत शक्ति, शंकास्पद व्यक्तिमाथि पूर्वअनुमतिविना नै फोन रेकर्ड र निगरानी गर्ने शक्तिशाली अधिकार, भ्रष्टाचारका साथै सम्बद्ध वित्तीय अपराध र ठुला राजनीतिक मुद्दामा बढी केन्द्रित, व्यावसायिक र विज्ञ (Ad-hoc) न्यायाधीशहरूको मिश्रणसहितको भ्रष्टाचारका मुद्दा छिन्ने अदालत, आयुक्तहरू पारदर्शी छनोट प्रक्रिया र संसद्को कठोर सुनुवाइ पार गर्नुपर्न) मा लैजान व्यापक बहस पैरवी चलाउनुपर्ने देखिन्छ।

१२. **अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८ को दफा ३५ ख (१) :** आयोगले भ्रष्टाचार निवारण वा नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले खडा भएका राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासँग आवश्यक समन्वय कायम गर्न वा त्यस्ता संस्थासँग आपसी सम्बन्ध र सहयोग वृद्धि गर्न सक्नेछ भन्ने व्यवस्थालाई प्रभावकारी रूपले कार्यान्वयनमा लैजाने तर दफा ३५ ख (२) बमोजिमका निरोधात्मक तथा प्रवर्धनात्मक कार्यका लागि राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रलाई नै सुदृढ बनाउने।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- TI Blog. (2025, December 3). Nepal's Gen Z uprising and the fight to rebuild a broken democracy. https://blog.bti-project.org/2025/12/03/nepals-gen-z-uprising-and-the-fight-to-rebuild-a-broken-democracy/
- Decentralization.net. (2025, December 11). Gen Z protests and the case for inclusive and effective multilevel governance. https://decentralization .net/2025/12/gen-z-protests-and-the-case-for-inclusive-and-effective-multilevel-governance/

- Harvard T.H. Chan School of Public Health. (2025, November 17). The 2025 Gen Z uprising in Nepal: A three-part analysis. Atrocity Prevention Lab. https://hsph .harvard .edu/atrocity-prevention-lab/news/the-2025-gen-z-uprising-in-nepal-a-three-part-analysis/
- The Kathmandu Post. (2025, September 10). Government collapses within 48 hours after social media ban. https://kathmandupost .com/national/2025/09/06/nepo-kid-trend-sparks-anti-corruption-campaign-in-nepal
- Magar, B. (2025, November). Political culture and democratic transition after Gen Z movement in Nepal. Rajarshi Janak University Research Journal, 3(2), 105–116. https://www.nepjol.info/index .php/rjurj/article/download/88045/66816/252607
- Media Studies Group. (2025, November 13). Media effects: Gen Z-led protest in Nepal. https://www .mediastudiesgroup.org.in/media-effects-gen-z-led-protest-in-nepal/
- Nepal Raibar. (2025). Hashtag revolution: Gen Z, technology and regime change. https://english .nepalraibar.com/content/418
- Participedia. (2025). 2025 Nepal Gen Z protests. https://participedia .net/case/2025-nepal-gen-z-protests-1
- Shrestha, R. S. (2018). A narrative of Janandolan I. Global Nonviolent Action Database. http://www .adrnresearch .org/publications/list .php?cid=2&idx=423
- नेपाल राजपत्र, (२०८२ साल मंसिर २५ गते), खण्ड ७५, अतिरिक्ताङ्क ३६, काठमाडौं।
- नेपाल कानुन आयोग, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८
- नेपाल कानुन आयोग, आयकर ऐन, २०५८
- नेपाल कानुन आयोग, कसुरजन्य सम्पत्ति तथा साधन (रोक्का, नियन्त्रण र जफत) ऐन, २०७०
- नेपाल कानुन आयोग, निजामती सेवा ऐन, २०४९
- नेपाल कानुन आयोग, नेपाल कानुन व्याख्यासम्बन्धी ऐन, २०१०
- नेपाल कानुन आयोग, न्याय परिषद् ऐन, २०७३
- नेपाल कानुन आयोग, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- नेपाल कानुन आयोग, मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४
- नेपाल कानुन आयोग, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२
- नेपाल कानुन आयोग, विशेष अदालत ऐन, २०५९
- नेपाल कानुन आयोग, सङ्गठित अपराध निवारण ऐन, २०७०
- नेपाल कानुन आयोग, सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४
- नेपाल कानुन आयोग, सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४

भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स), विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोगसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था र न्यायिक दृष्टिकोण



मोहनकुमार थापा[१]

१. विषय प्रवेश

विश्वव्यापीकरण र सूचना प्रविधिको प्रयोगमा भएको व्यापक विस्तारसँगै भ्रष्टाचारजन्य कसुरको स्वरूप, प्रवृत्ति र शैलीमा दिनानुदिन परिवर्तन भइरहेको छ। परम्परागत सोच, शैली र विधिबाट भ्रष्टाचारजन्य कसुरको नियन्त्रण तथा अनुसन्धानमा अपेक्षाअनुरूपको परिणाम हासिल गर्न सकिँदैन। विज्ञान र प्रविधिको क्षेत्रमा भएको अभूतपूर्व विकास र थपिएका अनेकौं नवीनतम आयामहरू, सङ्गठित समूहले अपराध गर्ने शैली, तरिका र प्रवृत्तिमा आएको परिवर्तन, अपराध गर्नमा प्रयोग हुने प्रविधि, सञ्चारले सङ्गठित समूहको संलग्नतामा हुने भ्रष्टाचार अपराधको अनुसन्धान अझै जटिल बन्न पुगेको छ।

नवीनतम स्वरूप, शैली र सङ्गठित रूपमा मौलाउन थालेको भ्रष्टाचारजन्य कसुरहरूको नियन्त्रण तथा अनुसन्धान सूचना सङ्कलन, सुराकी वा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) को प्रयोग तथा परिचालनबेगर सम्भव हुन सक्दैन। भ्रष्टाचार एक विशिष्ट प्रकृतिको अपराध भएको र सङ्गठित अपराध, सम्पत्ति शुद्धीकरण, आतङ्कवाद र अन्य फौजदारी अपराधसँग समेत यसको विशेष सम्बन्ध हुने भएकाले भ्रष्टाचारको नियन्त्रण तथा अनुसन्धान गर्न विशेष अनुसन्धानात्मक प्रविधि र प्रक्रियाहरूको प्रयोग गर्नुपर्दछ।

भ्रष्टाचारको अन्य फौजदारी अपराध विशेष गरी सङ्गठित अपराधसँग अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहन्छ। भ्रष्टाचारविना कुनै पनि अपराध अस्तित्वमा रहन सक्दैन भनिन्छ। अपराधशास्त्री Mark Findlay ले 'भ्रष्टाचारको सीधा सम्बन्ध अपराधमा संलग्न उद्योग व्यवसायसँग रहने भन्दै भ्रष्टाचारबाट गैरकानुनी आर्जन गर्ने व्यवसाय फस्टाउँछ' भनेका छन् भने अर्का विद्वान् Laurie Freeman ले 'सङ्गठित अपराध भ्रष्टाचारविना अस्तित्वमा रहन सक्दैन र यसले भ्रष्टाचारका लागि अवसर सिर्जना गर्दछ। जहाँ सङ्गठित अपराधी सक्रिय छन् त्यहा भ्रष्टाचार बढी हुने गर्दछ र भ्रष्टाचार र सङ्गठित अपराध राजनीतिक अस्थिरताको समयमा अझ सक्रिय रहेको हुन्छ' भनी भनेका छन्।

भ्रष्टाचार बहुआयामिक र अन्तरदेशीय कसुर भएको र विभिन्न वर्ग, राजनीतिक, प्रशासनिक र अन्य क्षेत्रमा कार्यरत व्यक्ति यसमा संलग्न हुने भएकाले भ्रष्टाचारको नियन्त्रण र अनुसन्धानमा प्रविधिको उच्चतम प्रयोग हुनु जरुरी छ। आयोगको कार्यसम्पादनलाई प्रभावकारी, परिणाममुखी तथा विश्वसनीय बनाउनका लागि Intelligence Led Investigation अपरिहार्य छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले इन्टेलिजेन्स एकाइको स्थापना गरी घुस/रिसवत लिने दिनेलगायतका भ्रष्टाचारजन्य कसुरबाट आर्जन गरेको नगद, जिन्सी वा अन्य सम्पत्ति ओसारपसार वा भण्डारण सम्बन्धी

---

१ प्रहरी उपरीक्षक, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, टङ्गाल।

सूचना सङ्कलन, विश्लेषण तथा सुराकी वा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) विकास, रङ्गेहात कारबाही (Sting Operation) सञ्चालन समेत गरी घुस वा रिसवत लिने र दिनेलाई दशी प्रमाणसहित पक्राउ गरी भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्ने कार्य भइरहेको छ।

विद्युतीय वा अन्य माध्यमबाट भ्रष्टाचारजन्य कसुरसँग सम्बन्धित सूचना सङ्कलन, निगरानी, सुराकी परिचालन, स्थानीय सूचना एकाइ, अभिलेखीकरण, भण्डारण, सबुद प्रमाण सङ्कलन, विश्लेषण, मुचुल्का लेखन, डकुमेन्टेसन, अन्डर कभर अप्रेसन, कन्ट्रोल डेलिभरी, इन्टरसेप्सन, विद्युतीय सामाग्रीमा पहुँच, एजेन्ट ह्यान्डलिङ, स्टिङ अप्रेसन, वैज्ञानिक एवं सञ्चारका उपकरण तथा साधनको प्रयोग, बरामदी, पक्राउलगायतका कार्यहरूबाट प्राप्त हुने वास्तविक सूचना इन्टेलिजेन्स भएकाले अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) अन्तर्गत धेरै कुराहरू पर्दछन्।

भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा इन्टेलिजेन्सको प्रयोग र परिचालनको महत्त्व र आवश्यकता तीव्र गतिमा भइरहेको सन्दर्भमा आधुनिक प्रविधि, उपकरण र साधनस्रोतको अभावले सोअनुरूप नेपालमा इन्टेलिजेन्सको विकास र प्रयोग हुन सकेको देखिँदैन। आयोगको इन्टेलिजेन्स एकाइहरूलाई समयसापेक्ष प्रविधियुक्त तथा Spy Device लगायतका सूचना उपकरणसहित सुसज्जित गरी सो प्रविधि तथा उपकरणहरूको प्रयोग गर्ने तरिका, सूचना सङ्कलन, विश्लेषण तथा इन्टेलिजेन्स विकास, अन्डर कभर अप्रेसन, कन्ट्रोल डेलिभरी, इन्टरसेप्सन, निगरानी, विद्युतीय सामग्रीमा पहुँच, रङ्गेहात कारबाही सञ्चालन, आरोपितहरूलाई प्रमाणसहित पक्राउ गर्ने तथा प्रमाणहरूलाई रीतपूर्वक बरामद गर्नेलगायतका कानुनी प्रक्रियाहरूसम्बन्धी सैद्धान्तिक, व्यावहारिक र प्राविधिक विषयमा प्रशिक्षण गराई इन्टेलिजेन्स एकाइमा कार्यरत जनशक्तिहरूको सीप तथा कार्यदक्षता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ।

यसै सन्दर्भमा भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) को प्रयोग र परिचालन, विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग र विद्युतीय प्रमाणहरूलगायतका विषयमा भएका प्रचलित कानुनी व्यवस्थाहरू र सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित नजिर सिद्धान्तहरूको सम्बन्धमा यस लेखमा चर्चा गरिएको छ।

२. अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स), विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग र परिचालनसम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाहरू

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नेपालको संविधान, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि, २०७८, सूचना सङ्कलन र रङ्गेहात कारबाही (स्टिङ अपरेसन) सञ्चालन तथा अनुसन्धान कार्यविधि, २०८२, आयोगबाट भएका निर्णयहरू, सम्मानित अदालतबाट प्रतिपादित नजिर सिद्धान्तलगायतका अन्य प्रचलित ऐन कानुनहरूअन्तर्गत रही भ्रष्टाचार नियन्त्रण, अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्ने कार्य गर्दै आइरहेको छ। भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) को परिचालन, विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग तथा विद्युतीय प्रमाणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाहरू देहायबमोजिम रहेको देखिन्छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १४ को उपदफा (१) मा कुनै उजुरी वा प्रतिवेदन परी वा अन्य कुनै स्रोतबाट आयोगलाई कुनै जानकारी प्राप्त भई सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचारको अपराध गरेको छ भन्ने विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब कारण भएमा आयोगले त्यसको प्रारम्भिक छानबिन गोप्य रूपमा गर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २६ (प्रारम्भिक छानबिन) मा कसैले यस ऐनअन्तर्गतको कसुर गरेको

वा गर्न लागेको भन्ने कुराको उजुरी वा जानकारी प्राप्त गरेपछि अनुसन्धान अधिकारीले सो विषयको प्रारम्भिक छानबिन आवश्यकतानुसार गोप्य रूपमा गर्नुपर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ६० (सुराकी र त्यसको विवरण गोप्य राखिने) मा यस ऐनअन्तर्गतको कसुर गरेको वा गर्न लागेको छ भन्ने सूचना दिने सुराकीको नाम र ठेगाना निजले चाहेमा गोप्य राखिनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ३२ ख. (विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग गर्न सक्ने) मा अनुसन्धान अधिकारीले यस ऐनबमोजिम कसुरको अनुसन्धान गर्दा नियन्त्रित अनुसन्धान विधि (कन्ट्रोल डेलिभरी), गुप्त अनुसन्धान कारबाही (अन्डर कभर अपरेसन), सम्बन्धित अदालतको अनुमति लिई टेलिफोन वा सञ्चारमाध्यमको विवरण प्राप्त गर्ने (इन्टरसेप्सन), थप प्रमाण वा सूचना प्राप्त गर्ने उद्देश्यले निरन्तर निगरानी राखी तत्काल पक्राउ नगर्ने (अरेस्ट वेभर), सम्बन्धित अदालतको अनुमति लिएर कम्प्युटर वा अन्य विद्युतीय साधनको संरचना वा प्रणालीमा पहुँच गर्नेजस्ता विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग गर्न सक्ने भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ६२ घ. (अनुसन्धानसम्बन्धी विशेष व्यवस्था) मा अनुसन्धान अधिकृतले भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धानमा आवश्यक पर्ने सूचना सङ्कलन गरी अनुसन्धानलाई अझ प्रभावकारी बनाउन उचित र पर्याप्त कारण भएमा सुराकी वा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) परिचालन गर्न सक्नेछ। त्यसरी परिचालन गरिएको सुराकी वा अनुसन्धान सूत्रबाट वा अन्य कुनै माध्यमबाट राष्ट्रसेवकले रिसवत माग गरेको सूचना वा जानकारी प्राप्त भएमा अनुसन्धान अधिकृतले मातहतका कर्मचारी वा उजुरवाला वा अन्य कुनै व्यक्तिमार्फत् त्यस्तो राष्ट्रसेवकलाई अनुसन्धानको क्रममा दशी एवं प्रमाणस्वरूप रिसवतबापत मागबमोजिमको रकम उपलब्ध गराउन सक्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को नियम ४१. (वैज्ञानिक एवं सञ्चारका उपकरण तथा साधनको प्रयोग) मा अख्तियार दुरुपयोगको अनुसन्धानमा संलग्न कर्मचारी एवं व्यक्तिलाई अनुसन्धानको सिलसिलामा आयोगको आदेशानुसार आवश्यक पर्ने वैज्ञानिक एवं सञ्चारका उपकरण तथा साधन साथमा लिई हिडन र प्रयोग गर्न पाउने अधिकार हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि, २०७८ को दफा १६ मा अख्तियार दुरुपयोगको विषयमा सूचना सङ्कलन तथा विश्लेषण गरी पेस गर्ने, कुनै व्यक्ति, साक्षी, वस्तु वा स्थानको निगरानी राख्ने तथा कुनै व्यक्ति, वस्तु वा साक्षीलाई आयोगसमक्ष उपस्थित गराउने, अनुसन्धानको सिलसिलामा खानतलासी तथा बरामद गर्ने कार्यमा आवश्यक सहयोग गर्ने गराउने, सूचनाको आधारमा घुस वा रिसवत लिने र दिनेलाई प्रमुख आयुक्तको निर्देशनबमोजिम पक्राउ गरी कारबाही गर्न आवश्यक भए प्रहरी परिचालन गर्नेलगायतका कार्यहरू तोकिएको छ।

सूचना सङ्कलन र रङ्गेहात कारबाही (स्टिङ अपरेसन) सञ्चालन तथा अनुसन्धान कार्यविधि, २०८२ : भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ६२ घ. मा भएको व्यवस्थाबमोजिम राष्ट्रसेवकले रिसवत माग गरेको सूचना वा जानकारी प्राप्त भएमा अनुसन्धान अधिकारीले मातहतका कर्मचारी, उजुरवाला वा अन्य कुनै व्यक्तिमार्फत् त्यस्तो राष्ट्रसेवकलाई अनुसन्धानको क्रममा भ्रष्टाचारजन्य कसुरबाट आर्जन गरेको नगद, जिन्सी वा अन्य सम्पत्ति ओसार पसार वा भण्डारणसम्बन्धी सूचना सङ्कलन, विश्लेषण तथा सुराकी वा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) परिचालन

गरी रङ्गेहात कारबाही (स्टिङ अपरेसन) सञ्चालन गर्न तथा सोसम्बन्धी अनुसन्धान तहकिकात कार्यलाई व्यवस्थित गर्न अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कार्यविधि बनाई लागू गरेको छ। सूचना सङ्कलन र रङ्गेहात कारबाही सञ्चालन तथा अनुसन्धानका बारेमा उल्लिखित कार्यविधिमा निगरानी, नियन्त्रित वितरण (कन्ट्रोल डेलिभरी), रङ्गेहात कारबाही, सुराकी वा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) को परिचालन, उजुरी, सूचना सङ्कलन तथा विश्लेषण गर्ने, अन्डर कभर अपरेसन, इन्टरसेप्सन, अरेस्ट वेभरलगायतका विशेष अनुसन्धानका विधि तथा नवीन प्रविधिको प्रयोग गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ को दफा १९ ग. (विशेष अनुसन्धान विधि अवलम्बन गर्न सकिने) मा सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर वा सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्दा कसुरको अनुसन्धान गर्दा नियन्त्रित अनुसन्धान प्रविधि (कन्ट्रोल डेलिभरी), सुराकी परिचालन, गुप्त अनुसन्धान कारबाही (अन्डर कभर अपरेसन), सम्बन्धित अदालतको अनुमति लिई टेलिफोन वा सञ्चारमाध्यमको विवरण प्राप्त गर्ने (इन्टरसेप्सन), थप प्रमाण वा सूचना प्राप्त गर्ने उद्देश्यले निरन्तर निगरानी राखी तत्काल पक्राउ नगर्ने (अरेस्ट वेभर), सम्बन्धित अदालतको अनुमति लिएर कम्प्युटर वा अन्य विद्युतीय साधनको संरचना वा प्रणालीमा पहुँचलगायतका विशेष अनुसन्धानका विधि अवलम्बन गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ।

सङ्गठित अपराध निवारण ऐन, २०७० दफा को दफा १३ (विशेष अनुसन्धान पद्धति अपनाउन सकिने) मा सङ्गठित अपराधको अनुसन्धान गर्दा नियन्त्रित अनुसन्धान प्रविधि (कन्ट्रोल डेलिभरी) र गुप्त कारबाही अनुसन्धान (अन्डर कभर अपरेसन) र यस्तै अन्य उपयुक्त अनुसन्धान पद्धति अपनाउन सकिनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ।

लागूऔषध नियन्त्रण ऐन, २०३३ को दफा ३ को खण्ड (ञ१) मा कन्ट्रोल डेलिभरी (नियन्त्रित भुक्तानी प्रविधि) अपनाउन सकिने भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

विद्युतीय प्रमाणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाहरू

प्रमाण ऐन, २०३१ को दफा १३ क. (श्रव्यदृश्य माध्यम (भिडियो कन्फरेन्स) मार्फत् अभिलेख भएको विवरण) मा श्रव्यदृश्य माध्यमबाट विद्युतीय अभिलेखमा उल्लेख भएका कुराहरू प्रमाणमा लिन हुन्छ भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ दफा ६२ ख. (श्रव्यदृश्य वा श्रव्यदृश्य विद्युतीय माध्यममा अभिलेख भएको प्रमाण ग्राह्य हुने) मा प्रचलित कानुनमा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि कसैले यस ऐनबमोजिमको कसुर गरेको वा त्यस्तो कसुरको उद्योग गरेको कुरा पुष्टि हुने गरी श्रव्य, दृश्य वा श्रव्यदृश्यको विद्युतीय अभिलेखसम्बन्धी प्रमाण अनुसन्धान अधिकारी वा अदालतसमक्ष पेस गरेमा त्यस्तो अभिलेखलाई अदालतले प्रमाणको रूपमा ग्रहण गर्न सक्नेछ तर त्यस्तो प्रमाण कसरी अभिलेख गरिएको हो, सोको आधिकारिकता वा प्रामाणिकताका सम्बन्धमा सम्बन्धित व्यक्तिलाई साक्षीसरह परीक्षण गर्न सकिनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ।

३. अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिमा भएको व्यवस्था

भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००३ को धारा ५० मा विशेष अनुसन्धानात्मक प्रविधिहरू (Special Investigative techniques) का बारेमा उल्लेख गर्दै भ्रष्टाचारलाई प्रभावकारी रूपमा प्रतिरोध गर्न नियन्त्रित आपूर्ति, विद्युतीय वा अन्य किसिमका सुराकी र गुप्त कारबाहीजस्ता अन्य विशेष अनुसन्धानात्मक प्रविधिहरू तथा ती प्रविधिबाट प्राप्त प्रमाणलाई अदालतमा ग्रहणयोग्य बनाउन अनुमति प्रदान गर्ने भन्ने व्यवस्था

गरेको छ। नेपालले यस महासन्धिलाई सन् २०११ फ्रेब्रुवरी २३ मा अनुमोदन गरी पक्ष राष्ट्र बनेकाले पक्षराष्ट्रको हैसियतले महासन्धिको पालना र कार्यान्वयन गर्नु नेपालको दायित्व रहेको छ।

अन्तरदेशीय सङ्गठित अपराधविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००० को धारा २० मा सङ्गठित अपराधको नियन्त्रण गर्नका लागि नियन्त्रित आपूर्ति, विद्युतीय वा अन्य किसिमका निगरानी, गुप्त कारबाहीजस्ता विशेष अनुसन्धानात्मक प्रविधिहरूको प्रयोग गर्न सकिने भन्ने व्यवस्था गरेको छ। त्यसै गरी महासन्धिले भ्रष्टाचारलाई सङ्गठित अपराधको एउटा स्वरूपको रूपमा उल्लेख गर्दै धारा ८ मा भ्रष्टाचारको अपराधीकरण, धारा ९ मा भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्नका लागि अपनाउनुपर्ने उपायहरूसमेतको उल्लेख गरेको छ । अन्तरदेशीय सङ्गठित अपराधविरुद्धको महासन्धिले भ्रष्टाचारलाई सङ्गठित र सीमाविहीन अपराधको रूपमा परिभाषित गरेको छ।

अमेरिका, क्यानाडा, बेलायत, अस्ट्रेलिया, भारत आदि देशहरूमा पनि गोप्य वा छद्म रूपमा गरिने अनुसन्धान तथा छानबिनलाई मान्यता प्रदान गरी प्रयोगमा रहेको पाइन्छ। अमेरिकाको एफबीआई र भारतको सीबीआईले स्टिङ अपरेसनलगायतका गुप्त कारबाही गर्ने कार्य गरिरहेको पाइन्छ। यसरी भ्रष्टाचारलगायतका सङ्गठित रूपमा हुने कसुरको नियन्त्रणका लागि स्टिङ अपरेसनलगायतका विशेष अनुसन्धानात्मक विधि तथा नवीन प्रविधिहरू प्रयोग गर्न सकिने गरी राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानुनहरूले स्वीकार गरेको छ। नेपालमा पनि अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स), गोप्य वा छद्म रूपमा गरिने अनुसन्धान कार्यलाई कानुनी तथा व्यावहारिक रूपमा स्वीकार गरिएको देखिन्छ।

४. सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित नजिर सिद्धान्त (न्यायिक दृष्टिकोण)

भ्रष्टाचारजन्य कसुरमा अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स) को परिचालन, विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग तथा विद्युतीय माध्यमबाट सङ्कलित प्रमाणलाई मुद्दामा प्रमाणको रूपमा ग्रहण गर्ने सन्दर्भमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट देहायबमोजिम नजिर सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भएको देखिन्छ।

नेपाल सरकारविरुद्ध प्रेमबहादुर थापा, भ्रष्टाचार (घुस/रिसवत)[२]

भ्रष्टाचारको कसुरमा गोप्य अनुसन्धान गर्दा सुराकीको प्रयोग गर्ने, शङ्कित व्यक्तिउपर सूक्ष्म निगरानी गर्ने, कुनै सेवाग्राही र राष्ट्रसेवकबिच रिसवत लेनदेन भएको अवस्थामा सो रकम बरामद गरी प्रमाण पेस गर्ने, प्रविधिको माध्यमबाट श्रव्यदृश्य तयार पार्ने, आर्जित सम्पत्तिको स्रोत खोज्ने, प्रमाणको वैज्ञानिक सङ्कलन र परीक्षण गर्नेलगायतका आवश्यक र उपयुक्त तरिका अपनाउनु आवश्यक हुने।

नेपाल सरकारविरुद्ध अविमनदास मुल्मीसमेत (भ्रष्टाचार)[३]

भ्रष्टाचारजस्तो गम्भीर प्रकृतिको अनुसन्धान गर्दा सी.डी. जस्ता प्रविधिहरूको प्रयोग गर्नु वाञ्छनीय हुने र त्यसलाई प्रमाणमा लिन पनि सकिने, यसरी प्रविधिको प्रयोगबाट सङ्कलन गरिने प्रमाण ग्रहण गर्दा भने न्यायिक विवेकको प्रयोग अपेक्षाकृत धेरै नै रहने । सी.डी. प्रमाणमा लाग्दछ भन्नुको अर्थ जुनसुकै, जोकोहीले, जहिलेसुकै तयार गरेको सी.डी. प्रमाण–ग्राह्य हुन्छ भन्ने नहुने । निश्चित मापदण्डमा आधारित रहेर निर्माण गरिएका, बनावटी, कृत्रिम वा संशययुक्त नभएका र कानुनसम्मत तवरबाट तयार गरिएका सी.डी. पेस हुन आएमा प्रमाणमा ग्रहण गर्नुपर्ने। यस कुरामा पनि विधिको उचित प्रक्रियाको अनुसरण वाञ्छनीय हुने।

---

२ नेपाल कानुन पत्रिका, २०७९, अङ्क १०, नि.नं. १०९५८

३ नेपाल कानुन पत्रिका, २०७९, अङ्क १०, नि.नं. १०९५५

नेपाल सरकारविरुद्ध कृष्णप्रसाद जोशी (घुस रिसवत लिई भ्रष्टाचार गरेको)[४]

भ्रष्टाचारको कसुर स्थापित हुनका लागि प्रतिवादीबाट रकम बरामद हुनु नै पूर्ण एवं पर्याप्त प्रमाण हुन सक्दैन। प्रतिवादीले सो रकम स्वेच्छाले माग गरेको र स्वेच्छाले घुसबापतको रकम लिएको तथ्य वस्तुनिष्ठ, विश्वसनीय, प्रचुर एवं पर्याप्त प्रमाणद्वारा परिपुष्टि हुनुपर्ने।

देवर्षी सापकोटासमेत विरुद्ध नेपाल सरकार (भ्रष्टाचार)[५]

प्रतिवादीहरूको सम्बन्धमा पेस भएको दृश्यसहितको अडियोमा प्रतिवादीहरूले जाहेरवालासँगको वार्तालाप र रिसवतको नोट लिएको, गनेको र अर्का प्रतिवादीले पनि जाहेरवालासँग रिसवतकै नोट लिएर गनेको दृश्य देखिँदा भ्रष्टाचार मुद्दामा कसुर स्थापित गर्ने प्रत्यक्ष एवं मुख्य प्रमाणको रूपमा नै मान्नुपर्ने।

श्याम अधिकारीविरुद्ध नेपाल सरकार, भ्रष्टाचार (घुस रिसवत)[६]

विज्ञान र प्रविधिको सहायताले आफूसँग घुस रिसवत मागेको बोली बोलेको फोनवार्तालाई रेकर्ड गरिएको र सोलाई प्रविधिको मद्दतले लिपिबद्ध गरी प्रमाणको रूपमा पेस गरेकोलाई न्याय निरुपण गर्दा महत्त्वपूर्ण प्रमाणकै रूपमा मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने। रेकर्ड गरिएको बोली प्रतिवादीकै हो भनी निश्चित भएको हुनुपर्दछ। रेकर्डलाई कुनै परिवर्तन (tampering) गरिएको हुनु हुँदैन। यस्तो रेकर्डलाई कुनै परिवर्तन गरेको शंका वा सम्भावना भएमा आवाज पुनः निश्चित गरिनुपर्दछ। कुनै पनि किसिमबाट आवाज परिवर्तन (tampering) भएको हुनु हुँदैन। कुनै किसिमबाट रेकर्डलाई परिवर्तन गर्ने सम्भावना भएमा वा निश्चित नभएमा वैज्ञानिक परीक्षण हुनुपर्ने।

रामबहादुर थापाविरुद्ध नेपाल सरकार (घुस रिसवत लिई भ्रष्टाचार गरेको)[७]

सीडीलगायत विद्युतीय माध्यमबाट सङ्कलित प्रमाणलाई मुद्दामा प्रमाणको रूपमा ग्रहण गर्न मिल्दैन भन्ने अवश्य होइन। विज्ञान र प्रविधिको क्षेत्रमा भएको अभुतपूर्व विकास र थपिएका अनेकौ नवीनतम आयामहरूलाई न्याय निरुपणका सन्दर्भमा अदालतले अनदेखा गर्न नहुने।

बमबहादुर बस्नेतविरुद्ध नेपाल सरकार[८]

फोटो, भिडियो, अडियो, सीडी आदि डिजिटल सामग्री लिखत हुन्। यिनको प्रामाणिक मूल्यलाई अस्वीकार गर्नु न्यायसङ्गत हुँदैन। तथ्यका प्रत्येक गवाह प्रमाण हुन्। मुद्दाका कुनै पक्षबाट फोटो, भिडियो, अडियो, सीडी आदि डिजिटल प्रति प्रमाणका रूपमा प्रस्तुत हुन्छन् र अर्को पक्षबाट तिनमा इन्कारी जनाइँदैन भने लिखित प्रमाणका रूपमा यी ग्राह्य हुन्छन्। यस्ता प्रमाणका विषयमा विवाद उठेमा तिनको सत्यता परीक्षणको विषय बन्दछ। अन्यथा लिखत प्रमाणका आधुनिक स्वरूपलाई सतर्कतासाथ ग्रहण गर्दै जानुपर्ने।

---

४ नेपाल कानुन पत्रिका, २०७७, अङ्क १, नि.नं. १०४१३

५ नेपाल कानुन पत्रिका, २०७६, अङ्क १०, नि.नं. १०३७६

६ नेपाल कानुन पत्रिका, २०७६, अङ्क ८, नि.नं. १०३२३

७ नेपाल कानुन पत्रिका २०७४, अङ्क ९, नि.नं. ९८८०

८ ने.का.प. २०७०, अङ्क ६, नि.नं. ९०२२

भाग्य नारायण बैठासमेतविरुद्ध नेपाल सरकार[९]

पोलिग्राफ परीक्षण पद्धतिबाट परीक्षण गरी निस्केको निष्कर्ष (Finding) लाई अनुसन्धान, तहकिकातको क्रममा सङ्कलित प्रमाणबाट समर्थित गरेको अवस्थामा त्यस्तो पोलिग्राफ परीक्षण पद्धतिबाट परीक्षण गरी निस्केको निष्कर्ष एवं रायलाई प्रमाणको रूपमा ग्राह्य गर्न सकिने।

नापी सर्वेक्षक बालमुकुन्द श्रेष्ठविरुद्ध नेपाल सरकार[१०]

कुनै प्रमाणको ग्राह्यताका सम्बन्धमा विचार गर्दा तीनवटा कुराहरू सम्बद्धता (relevance), विश्वसनीयता (reliability) र वजन (weight) महत्त्वपूर्ण मानिने। .... अडियो रेकर्डिङको प्रमाण ग्राह्यताका सम्बन्धमा विचार गर्दा हाम्रो प्रमाण कानुनले यस प्रकारको रेकर्डिङलाई प्रमाणमा लिन नहुने गरी व्यवस्था भएको नपाइने।

द्वारिका चौलागाईविरुद्ध नेपाल सरकार[११]

प्रतिवादीका साथबाट नम्बर टिपिएका रुपैयाँ बरामद हुनु, जाहेरवालाले अदालतमा गरेको बकपत्रमा समेत प्रतिवादीविरुद्ध घुस मागेकाले रकम दिएको भन्ने जाहेरी र प्रहरीमा भएको बयानलाई समर्थन हुनेगरी गरेको बकपत्रसमेतबाट दाबीबमोजिमको कसुर यी प्रतिवादीले गरेको भन्ने देखिरहेको।

अर्जुनकुमार घिमिरेविरुद्ध नेपाल सरकार[१२]

अपरिचित सेवाग्राहीले अपरिचित राष्ट्रसेवकलाई फसाउने भन्ने प्रश्न नै आउँदैन। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगसमक्ष अनुरोध गरी नम्बर टिपिएको नोट प्राप्त गरी उक्त नोटहरू प्रतिवादीहरूलाई विनाकारण दिए होलान् भनी भन्न मिल्दैन।

प्रदीप अधिकारीविरुद्ध उद्योग विभाग[१३]

खल्तीबाट घुसको रकम बरामद भएको अवस्थामा घुस रिसवत लिएको होइन भनी जिकिरसम्म लिएको तर त्यसलाई कुनै वस्तुनिष्ठ प्रमाण पेस गरी प्रमाणित गर्न नसकेकाले बरामद भएका नोटहरू प्रतिवादीको जानकारी र सहमतिबेगर निजको अज्ञानतामा नै निजको खल्तीमा राखिएको वा जबरजस्ती राखिएको भनी अनुमान गर्न नमिल्ने। घुसको रकम, रङ्गेहात पक्राउ परेको स्कुल दर्ता गर्ने क्रममा घुस, रिसवत मागी लिएको अवस्थामा त्यस्तो रिसवत लिने राष्ट्रसेवक कर्मचारी कानुनबमोजिम सजायको भागी हुने।

अधिवक्ता विष्णुप्रसाद घिमिरेविरुद्ध सङ्घीय संसद्समेत, उत्प्रेषण[१४]

गोप्य वा छद्म रूपमा गरिने अनुसन्धान वा छानबिन कार्य गर्न सकिन्छ तर यसो गर्दा प्रमाणको सिर्जना गर्ने होइन, प्रमाणको सङ्कलन गर्ने कार्य गरिएको हुनुपर्दछ, साथै स्वच्छ सुनुवाइको मान्यता प्रतिकूल नहुने अवस्था पनि सुनिश्चित गरिनुपर्दछ। गोप्य वा छद्म रूपमा गरिने अनुसन्धानलाई आयोगले पैसा दिएर पठाउने कुरामा मात्र सीमित राखेर हेरिनु बा बुझिनु पनि उचित देखिँदैन। रकम दिएर पठाउनुबाहेक पनि गोप्य वा छद्म रूपमा गरिने

---

९ ने.का.प. २०७५, अङ्क ३, नि.नं. ९९८०

१० ने.का.प. २०८१, अङ्क ९, नि.नं. ११३५२

११ स.अ. बुलेटिन, वर्ष १५, अङ्क २, वैशाख २०६३, पूर्णाङ्क ३३२, पृष्ठ २०

१२ स.अ. बुलेटिन, वर्ष १८, अङ्क १८, पुष २०६६, पूर्णाङ्क ४२०, पृष्ठ १०

१३ ने.का.प. २०६७, अङ्क ४, नि.नं.८३४०

१४ रिट नं. २०७४-WC-००२०, सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट मिति २०७८ वैशाख ८ गते अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को नियम ३० अमान्य र बदर हुने गरी फैसला भएको।

अनुसन्धानका तरिका वा पद्धतिहरू छन् र त्यसको अनुसरण अनुसन्धानका सन्दर्भमा गर्न सकिन्छ । जटिल प्रकृतिको कसुरजन्य कार्यको अनुसन्धानका लागि गोप्य वा छद्म रूपमा गरिने अनुसन्धान एक गम्भीर र महत्त्वपूर्ण माध्यम हुन सक्तछ । कर्मचारीको कार्यकक्षबाट रकम बरामद गरिएको देखाउँदैमा भ्रष्टाचारजस्तो गम्भीर कसुर स्थापित भइहाल्ने पनि होइन । कसैलाई भ्रष्टाचार ठहर गर्न उक्त व्यक्तिले घुस खाने मनसाय राखेको थियो, त्यसअनुसार घुस रकम माग गरेको थियो र स्वेच्छाले रकम बुझेको थियो भन्ने पनि पुष्टि हुनुपर्छ ।

अधिवक्ता विष्णुप्रसाद घिमिरेविरुद्ध सङ्घीय संसद् नेपाल भएको मुद्दामा सम्मानित सर्वोच्च अदालतले आयोग स्वंयले घुस रिसवत दिने प्रयोजनार्थ रकम उपलब्ध गराउने गरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली, २०५९ को नियम ३० मा भएको व्यवस्था संविधानसम्मत नभएको भनी फैसला भएकोमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा ६२ घ. मा संशोधन गरी दशी एवं प्रमाणस्वरूप रिसवतबापत मागबमोजिमको रकम आयोगले उपलब्ध गराउन सक्नेछ भनी ऐनमै भएको कानुनी व्यवस्थाबमोजिम हाल रकम उपलब्ध गराउँदै आएको पाइन्छ । रङ्गेहात कारबाहीको क्रममा प्रमाण सङ्कलन गर्ने विभिन्न माध्यम वा तरिकामध्ये आयोगले घुस रिसवत दिनका लागि रकम उपलब्ध गराउने एउटा उपाय मात्र हो । स्टिङ अप्रेसनमा आयोगले उपलब्ध गराएको रकम मात्र दशी प्रमाण होइन । घुस रिसवत माग गरेको, घुस रिसवत माग गर्नुको औचित्य कारण खुलेको, फोन संवाद, मेसेज आदान–प्रदान, श्रव्य दृश्य रेकर्डलगायतका अन्य थुप्रै प्रमाणहरू हुन्छन् ।

भारतको सर्वोच्च अदालतले समेत श्रव्यदृश्य रेकर्डलाई सर्वोत्तम प्रमाणको रूपमा ग्राह्य हुने फैसला नजिर सिद्धान्त प्रतिपादन गरेको छ । Rajat Prasad v CBI[१५] भएको मुद्दामा एकजना मन्त्रीले घुसबापत रकम लिएको कुराको दृश्य (secret video recording) सहित Indian Express मा प्रकाशित समाचारको आधारमा अभियोजन गरिएको विरुद्धमा प्रतिवादी सर्वोच्च अदालतमा पुगेकोमा प्रतिवादीको पुनरावेदन खारेज हुने, R M Malkani v State of Maharashtra[१६] भएको मुद्दामा वार्तालापको अडियो रेकर्डिङ यदि सम्बद्ध रहेको देखिन्छ, रेकर्डिङमा प्रयुक्त आवाज पहिचान हुन सक्नेछ र त्यस्तो रेकर्डिङ थप्ने मेट्ने भएको छैन भने प्रमाण ग्राह्य हुने र Ziyaddin Burhanuddin Bukhari v Brijmohan Ramdas Mehta[१७] भएको मुद्दामा रेकर्डिङ तोडमोड (tampered) गरिएको छैन भने त्यस्तो रेकर्डिङमा व्यक्त गरिएको कुराका सम्बन्धमा यही नै सर्वोत्तम प्रमाण मानिने भनी फैसला गरेको पाइन्छ ।

अमेरिकाको सर्वोच्च अदालतले कानुन कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा सरकारी अधिकारीहरूले अपराधको योजना बनाउन, आपराधिक कार्य गर्न निर्दोष मानिसलाई उक्साउन र आपराधिक घटना निर्माण गरेर कसैउपर अभियोजन गर्न हुँदैन भनी सन् १९९२ मा Jacobson को मुद्दामा[१८] व्याख्या गरेको छ ।

५. Intelligence Led Investigation को आवश्यकता

भ्रष्टाचारको स्वरूप विगतका सरल तथा नगदकेन्द्रित अभ्यासबाट रूपान्तरण हुँदै आज जटिल, सङ्गठित, प्रविधिमैत्री र अन्तरदेशीय रूपमा विकसित भइसकेको छ । नगद घुसमा सीमित भ्रष्टाचार अब क्रिप्टोकरेन्सी, जटिल बैङ्किङ ट्रान्सफर, डिजिटल भुक्तानी प्रणाली, हुन्डी सञ्जाल, फर्जी तथा सेल कम्पनी खडा गरी गरिने सम्पत्ति शुद्धीकरण, बेनामी सम्पत्ति र प्रभावशाली सञ्जालगत पहुँचमार्फत् लुकाइने अवस्थासम्म विस्तार भएको

१५ Decided on 24 April 2014

१६ (१९७३) १ SCC ४७१

१७ (१९७६) २ SCC १७

१८ Jacobson v. United States, ५०३ U.S.५४० (१९९२)

छ। यस डिजिटल युगमा भ्रष्टाचार प्रत्यक्ष देखिनेभन्दा वित्तीय, डिजिटल र प्रशासनिक प्रणालीभित्र गहिरोसँग अन्तर्निहित बन्दै गएको छ। यस्तो अवस्थामा परम्परागत रूपमा उजुरी प्राप्त भएपछि मात्र अनुसन्धान सुरु गर्ने Reactive प्रणाली अपर्याप्त साबित हुँदै गएको छ। Intelligence–Led Investigation विना आजको जटिल भ्रष्टाचार पहिचान, नियन्त्रण र अनुसन्धान सम्भव नहुने भएकाले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको इन्टेलिजेन्सलाई उच्च प्रविधियुक्त बनाई सुदृढीकरण गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको देखिन्छ। यस्तो परिवेशमा केवल परम्परागत उजुरीमा आधारित अनुसन्धान (complaint driven investigation) ले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिँदैन। Intelligence Led Investigation भन्नाले सूचनाको योजनाबद्ध सङ्कलन, बहुआयामिक विश्लेषण, जोखिम पहिचान र प्रमाणमुखी कारबाहीको तयारीलाई एकीकृत रूपमा अघि बढाउने प्रक्रिया हो। हालसम्म आयोगको इन्टेलिजेन्स शाखाको कार्य प्रणाली मुख्यतः १०७ नम्बरमा प्राप्त उजुरी, इमेलमार्फत् आएका गुनासो तथा विभिन्न माध्यमबाट प्राप्त भएका लिखित उजुरीहरूमा आधारित सूचनाको सङ्कलन र प्रारम्भिक परीक्षणमा केन्द्रित रहेको देखिन्छ। प्राप्त भएका उजुरीबाहेक स्वतन्त्र रूपमा सूचना सङ्कलन, विश्लेषण तथा सम्भावित भ्रष्टाचार पहिचान गर्ने संयन्त्रको विकास गरी Intelligence Led Investigation मा जोड दिनुपर्ने देखिन्छ। सुराकी, निगरानी, अन्डर कभर अपरेसन, Safe House स्थापना, सूचना स्रोत/एजेन्टको नियुक्ति र व्यवस्थापन (Agent Handling), निगरानीमा राखी पक्राउ नगर्ने (Arrest Waiver), Interception, Controlled Delivery, विद्युतीय साधनको संरचना वा प्रणालीमा पहुँचजस्ता आधुनिक इन्टेलिजेन्स, विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग र परिचालनसँग सम्बन्धित अवधारणाहरूको सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था रहेको भए तापनि स्पष्ट कार्यविधि र सम्बन्धित अन्य निकायहरूसँगको समन्वय तथा सहकार्यको अभावका कारण कार्यान्वयन हुन सकेको देखिँदैन। विद्यमान इन्टेलिजेन्स संयन्त्रमा सूचना चुहावट, प्रविधिको न्यून प्रयोग, एकीकृत डाटाको कमी, दक्ष जनशक्तिको अभाव, अनुसन्धानकर्ता र सूचना सङ्कलन गर्नेबिच समन्वयको अभाव, विशिष्टीकरणको अभाव रहेको देखिन्छ। हालको इन्टेलिजेन्स प्रणाली मुख्यतः मानव सूचना (Human Intelligence) मा निर्भर रहेको देखिन्छ। प्राविधिमा आधारित इन्टेलिजेन्स (Technical Intelligence), डेटा विश्लेषण, विद्युतीय निगरानी र सूचना प्रविधिमा आधारित जोखिम विश्लेषणजस्ता आधुनिक प्रविधि तथा उपकरणहरूको प्रयोग अत्यन्त सीमित भएका कारण इन्टेलिजेन्स प्रभावकारी बन्न सकेको छैन। इन्टेलिजेन्समा आधुनिक प्रविधि र उपकरणको प्रयोग गर्न सकेमा भ्रष्टाचार कसुरमा देखिएका नवीनतम शैली र प्रवृत्तिसँग सामना गर्न सहज हुने देखिन्छ। विद्यमान कानुनी व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गरी मानव सूचना तथा प्राविधिक क्षमताको विकास गरी आयोगको इन्टेलिजेन्सको कामकारबाहीलाई उजुरीकेन्द्रित प्रणालीबाट Intelligence–Led Investigation प्रणालीतर्फ रूपान्तरण गर्न अत्यावश्यक देखिएको छ।

६. निष्कर्ष

बलियो इन्टेलिजेन्स प्रणालीविना भ्रष्टाचार नियन्त्रण र अनुसन्धान प्रभावकारी हुन सक्दैन। आजको यस डिजिटल युगमा भ्रष्टाचार गर्ने शैली, तरिका र प्रवृत्तिमा व्यापक परिवर्तन आएको र भ्रष्टचारमा राजनीतिक नेता, उच्चपदस्थ पदाधिकारी, कर्मचारीसमेतको संलग्नता हुने गरेकाले भ्रष्टाचारजन्य कसुरको अनुसन्धान जटिल बन्न पुगेको कारण अनुसन्धानका विशेष विधि र नवीनतम प्रविधिको प्रयोग गरी Intelligence-Led Investigation मा जोड दिनुपर्ने देखिन्छ। भ्रष्टाचारजस्तो जटिल प्रकारको कसुरमा अनुसन्धान गर्दा सुराकीको प्रयोग गर्ने, शंकित व्यक्तिउपर सूक्ष्म निगरानी (Surveillance) गर्ने, इन्टेलिजेन्स विकास गर्ने, विशेष अनुसन्धान विधि तथा नवीन प्रविधिको प्रयोग गर्ने, स्टिङ अप्रेसन गर्ने, प्रविधिको माध्यमबाट श्रव्य/दृश्य तयार गर्ने, डिजिटल प्रमाण सङ्कलन

गर्ने, आर्जित सम्पत्तिको स्रोत खोज्ने, प्रमाणको वैज्ञानिक सङ्कलन र परीक्षण गर्नेलगायतका आवश्यक र उपयुक्त तरिका तथा प्रविधिको अधिकतम प्रयोग गर्नु आवश्यक देखिन्छ । इन्टेलिजेन्समा कार्यरत जनशक्तिहरूलाई प्रशिक्षण दिई क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, स्रोतसाधन, विद्युतीय उपकरणहरू तथा विशेष अनुसन्धानात्मक विधिहरूको प्रयोग गर्ने, प्रमाण सङ्कलन, प्रमाणको सुरक्षा एवं प्रमाणको प्रामाणिक मूल्यमा उठ्ने प्रश्न तथा जटिलतालाई समाधान गर्न इन्टलिजेन्समैत्री आधुनिक प्रविधियुक्त गुणस्तरीय उपकरणहरू उपलब्ध गराई सोको उपयुक्त प्रयोग गर्ने सीप विकास गर्न जरुरी छ। राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी व्यवस्था, अन्य मुलुकहरूको प्रचलन र अभ्यास तथा सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित विधिशास्त्र समेतले अनुसन्धान सूत्र (इन्टेलिजेन्स), विशेष अनुसन्धान विधि र नवीन प्रविधिको प्रयोग, गुप्त वा छद्म कारबाही, स्टिङ अप्रेसनलगायतका इन्टेलिजेन्सको प्रयोग र परिचालनलाई स्विकार गरेकाले आयोगको इन्टेलिजेन्सलाई थप सुदृढ बनाई भ्रष्टाचारको अनुसन्धानमा Intelligence Led Investigation प्रणालीको विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसका लागि Safe House को स्थापना, विभिन्न निकायमा रहेका अभिलेखमा पहुँच, कन्ट्रोल डेलिभरी, अन्डर कभर अपरेसन, इन्टरसेप्सन, निगरानी, विद्युतीय साधन वा प्रणालीमा पहुँचलगायतका विशेष अनुसन्धान विधि तथा नवीन प्रविधिको अधिकतम प्रयोगको थालनी गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ । आयोगको इन्टेलिजेन्सको विस्तार र सुदृढीकरणलाई केवल आन्तरिक संरचनागत सुधार मात्र नभई आयोगप्रति सार्वजनिक विश्वास, शासन प्रणालीको पारदर्शिता र संविधानले परिकल्पना गरेको भ्रष्टाचारमुक्त समाज निर्माणतर्फको निर्णायक कदमसमेत मान्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८

२. भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९

३. सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४

४. सङ्गठित अपराध निवारण ऐन, २०७०

५. लागूऔषध नियन्त्रण ऐन, २०३३

६. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको नियमावली, २०५९

७. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधि, २०७८

८. सूचना सङ्कलन र रङ्गेहात कारबाही (स्टिङ अप्रेसन) सञ्चालन तथा अनुसन्धान कार्यविधि, २०८२

९. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट प्रकाशित वार्षिक प्रतिवेदनहरू र स्मारिकाहरू

१०. सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट प्रकाशित नेपाल कानुन पत्रिकाहरू

११. भ्रष्टाचारविरुद्धको राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २००३

१२. अन्तरदेशीय सङ्गठित अपराधविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धि, २०००

१३. भ्रष्टाचार निवारण कानुनसम्बन्धी कार्यपत्रको सँगालो, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय, नेपाल, २०७८

१४. भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा प्रकाशित विभिन्न लेखहरू

योग्यता प्रणालीका लागि विद्रोह : सुशासनका लागि एक ऐतिहासिक सन्दर्भ



डा. राजन खनाल[१]

लेखसार : नेपालमा केही समयअगाडि मात्र भएको पछिल्लो पुस्ता (जसलाई Z Generation पनि भनिन्छ) ले गरेको विद्रोहले मुलुकमा शासकीय प्रक्रियामा कसरी परिवर्तनको माग गरेको थियो भन्ने कुरामा केन्द्रित रही विद्रोहले सुशासन, पारदर्शिता र भ्रष्टाचारमुक्त समाजको परिकल्पना प्रस्तुत गरेका थिए भन्नेसमेतलाई आधार मानेर यो लेखमा शासकीय सुधारका लागि आवश्यक वातावरणको तुलनात्मक विश्लेषण गरिएको छ। लामो समयदेखि मुलुकको शासकीय प्रणालीले आम नागरिकका दैनिक समस्यामा ध्यान नदिएको, राजनीतिक दलहरू आफ्नो राजनीतिक पार्टी र कार्यकर्तामा मात्र केन्द्रित भएको, शासकीय संयन्त्रले सेवाग्राही मैत्री व्यवहार प्रदर्शन गर्न नसकेकाले नागरिकहरूमा वितृष्णा सिर्जना हुँदै गएको अवस्था किन उत्पन्न भयो त भन्ने सन्दर्भमा पनि थप चर्चा गरिनेछ। नतिजामा भन्दा प्रक्रियामा रमाउने प्रशासन र देशको विकासभन्दा आफ्नो पार्टी र कार्यकर्तामा मात्र रमाउने राजनीतिक दलको व्यवहारले आम जनतामा एक किसिमको निराशा सिर्जना हुने अवस्था आउँदै गयो। यसबाट सरकार र नागरिकबिचको दूरी झन्झन् टाढा हुँदै गइरहेको थियो। यो अवस्थामा सामान्य निराशाभित्र पनि आशाको कुरा गर्ने समूहको खोजी आम मानिसहरूले गरिरहेका थिए। यसकारण पनि विद्रोहको बिजारोपण सुरु भइसकेको थियो। यो लेखमा आन्दोलनको पक्ष ठिक थियो कि थिएन भन्ने विश्लेषणभन्दा पनि आम जनताले शासकीय प्रणाली र प्रशासकीय संयन्त्रमा खोजेको परिवर्तन र मुलुकमा व्याप्त विकृति र विसङ्गतिका विरुद्ध खोजेको नयाँ परिवेशको विषयमा १९औँ शताब्दीमा संयुक्त राज्य अमेरिकामा सुरु भएको लुट प्रणाली र त्यसपछि सो लुट प्रणालीको अन्त्यका लागि स्थापित गर्न खोजिएको योग्यता प्रणालीका सन्दर्भमा नेपालको पछिल्लो परिवर्तनसँग तुलनात्मक चर्चा गर्न खोजिएको छ। त्यो समयमा संयुक्त राज्य अमेरिकामा स्थापित भएको योग्यता प्रणालीलाई नेपालको अहिलेको विद्रोहसँग जोडेर हेर्न खोजियो भने हामीले परिकल्पना गरेको शासकीय प्रणालीको सुधार र त्यसबाट अपेक्षा गरिएको परिणाम प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्ने हिसाबमा यो आलेख तयार भएको छ।

शब्दकुञ्जी : लुट प्रणाली, नातावाद, कर्मचारीतन्त्र, राजनीतिक तटस्थता, योग्यता प्रणाली ।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

संयुक्त राज्य अमेरिकाका सातौं राष्ट्रपति (1829–1837AD) एन्ड्रयु ज्याक्सन (Andrew Jackson,1767–1845) ले अत्यधिक बहुमतका साथ चुनाव जितेपछि मुलुकको प्रशासन र राजनीतिमा व्यापक हस्तक्षेप गर्न थाले। आफू सत्तामा आएपछि नै उनले सङ्घीय प्रशासनका महत्त्वपूर्ण पदहरूमा आफूलाई चुनावमा सहयोग गर्ने व्यक्तिहरू अथवा कार्यकर्ताहरूलाई मुख्य मुख्य पदहरू बाँड्न थाले र नियुक्ति दिए। सो समयमा चुनाव जितेर सत्तामा आउने राजनीतिक दल वा नेताले आफ्ना समर्थक, साथीभाइ र नातागोतालाई सरकारी जागिर पुरस्कार स्वरूप

१ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार।

बाँड्ने प्रणाली स्थापना गर्न खोजियो। कर्मचारीको योग्यताभन्दा पनि नेताप्रतिको वफादारितालाई मुख्य आधार मान्ने प्रचलन कायम गर्न खोजियो। राजनीतिक सचिवालयको नियुक्ति, प्रशासनका प्रमुख पदहरूको नियुक्ति एवं विदेशस्थित कूटनीतिक नियुक्तिहरूमा समेत राजनीतिक दलमा सक्रिय कार्यकर्ताहरूलाई बाँडफाँटसमेतको काम हुन थाल्यो। विवादको विषय अझ त्यसबेला उठ्यो जतिखेर ज्याक्सनले आफ्नै पार्टीका मार्टिन भ्यान बुरेन (Martin Van Buren, 8th .President of USA,1837–1841) लाई बेलायतका लागि राजदूत नियुक्ति गरे। यो विषयमा सिनेटमा निकै लामो बहस भयो। विपक्षीहरूले कडा आलोचना गरे, योग्यताको विषयमा प्रश्नहरू उठाइयो। तथापि, यो विषयमा विपक्षीहरूको प्रश्नमा सही जवाफ दिनुको सट्टा उल्टै यो सरकारको स्वाभाविक अधिकार हो भन्ने कुरा संसद्मा राखियो। न्युयोर्कबाट संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने विलियम एल. मार्सी (William L. Marcy) ले "विजेताले शत्रुको लुटको मालमा अधिकार राख्दछ, अथवा पाउँछ" (To the victor belong the spoils of the enemy) भन्ने अभिव्यक्ति दिए। यसैले यो प्रणालीलाई लुट प्रणालीको (Spoils System) रूपमा नामकरण गरियो। सन १८३२ मा अमेरिकी सिनेटमा चलेको बहसमा मार्सीले आफ्नो पार्टीको बचाउ गर्दै भनेका थिए कि चुनाव भनेको एक प्रकारको युद्ध हो, र जसले चुनाव जित्छ उसले सरकारी पदहरू लुटको मालको रूपमा प्राप्त गर्दछ। जसरी लुटको माल उसले प्राप्त गर्छ, त्यसै गरी लुटको माललाई बाँडफाँट गर्ने अधिकार पनि राख्दछ। यो उसको प्राकृतिक अधिकार हो। यसरी चुनाव जितेको पार्टीले सरकारी निकायका पदहरू जे जसरी पनि बाँडफाँट गर्ने र वितरण गर्ने अधिकार राख्दछ भन्ने कुरा संसदमै बहस भए पनि "लुट प्रणाली" एक किसिमले संस्थागत रूपमा स्थापित हुन् गएको देखिन्छ। मार्सीको यो भनाइले तत्कालीन अवस्थामा राजनीतिलाई हेर्ने दृष्टिकोणसमेत बदलिएको देखिन्छ। मार्सीको भनाइमा अन्तर्निहित कुरालाई हेर्दा:–

१. राजनीतिलाई एक युद्धको रूपमा विश्वास गरिएको छ, जहाँ विपक्षी शत्रु हुन् र सरकारी जागिरहरू विजयीका उपहार हुन् भन्ने अर्थ लाग्छ।

२. नैतिकताभन्दा पनि शक्तिलाई जोड दिइएको छ। चुनाव जित्नका लागि पार्टीलाई मद्दत गर्नुभयो भने योग्यता नभए पनि सरकारी जागिर पाउन सक्नुहुन्छ भन्ने विश्वास कार्यकर्तालाई दिलाउन खोजेको देखिन्छ।

३. यो भनाइले राजनीतिमा संलग्न हुने कार्यकर्ताको मनोबल बढ्न गएको देखिन्छ। कार्यकर्ता चुनावमा ज्यान फालेर लाग्ने र जितेपछि सरकारी पद पाइन्छ भन्ने आशामा संलग्न हुने वातावरण तयार हुन गयो।

मार्सीको यो भनाइ यति शक्तिशाली र प्रभावकारी थियो कि यसले संयुक्त राज्य अमेरिकाको पचास वर्षसम्मको प्रशासनिक मेरुदण्ड नै हल्लायो। साथसाथै, राजनीतिलाई भ्रष्टाचारको वैधानिकीकरण गर्ने, कर्मचारीको असुरक्षा स्थापित गर्ने र जनआक्रोशको बीउ रोप्ने प्रारम्भको रूपमा पनि काम गरयो।

यो विषयमा ज्याक्सनको भने आफ्नै तर्क थियो। सन १९२९ मा अमेरिकाको सातौं राष्ट्रपति बनेपछि ज्याक्सनले ठुलो संख्यामा पुराना कर्मचारीलाई हटाएर आफ्ना समर्थकलाई नियुक्त गरे। उनले यसको बचाउमा केही आफ्ना छुट्टै तर्कहरू पनि प्रस्तुत गरे। उनी भन्छन्, "प्रजातन्त्रको सुदृढीकरणका लागि धेरैभन्दा धेरै व्यक्तिले सरकारी जागिर पाउनुपर्छ, कुनै सीमित वर्गको पेवाको रूपमा सरकारी जागिर हुनु हुँदैन।" उनको तर्क के थियो भने लामो समय एउटै कर्मचारीलाई उसको कुर्सीमा बसिरहन दिँदा भ्रष्टाचारको अन्त्य हुँदैन। यसका लागि त्यस्ता कर्मचारीलाई समय समयमा बदलने गरिरहनुपर्छ। अर्को, उनको भनाइ पनि थियो कि राष्ट्रपतिले आफ्नो नीति लागू गर्न आफूले विश्वास गरेका ठिक व्यक्ति र टिम चाहिन्छ। यसबाट मात्रै उसले आफ्नो कार्यकारी शक्तिको

प्रयोग गरी नीति लागू गर्न सक्छ।

यो प्रणालीबाट राजनीति र सार्वजनिक प्रशासनमा पर्न गएको असर

लुट प्रणालीको थालनीसँगै यसका प्रत्यक्ष प्रभावहरू देखिन थाले। पहिलो कुरा त नयाँ सरकार आउनेबित्तिकै कर्मचारी निकालिन थालियो। सरकारी कामले निरन्तरता पाउन छोड्यो। अस्थिर कर्मचारीतन्त्रले दीर्घकालीन सोचका साथ काम गर्न नसक्ने अवस्था आयो। त्यसै गरी नयाँ सरकारसँगै आउने कर्मचारीहरू योग्यताको आधारमा आउने नभई चिनजान र भनसुनको आधारमा आउने भएकाले उनीहरूको क्षमता कमजोर देखिन गयो। काम जानेर होइन, चुनावमा सहयोग गरेको आधारमा उनीहरूले नियुक्ति पाएकाले काम गर्न अक्षम देखिँदै गए। अर्को महत्त्वपूर्ण कुरा भनेको आफ्नो पदावधि कहिलेसम्म हुने यकिन नभएको हुनाले आफ्नो कार्यालयमा काम गर्दाको समयमा जसरी पनि अनियमितता गरी आर्थिक उपार्जन गर्ने सोच उनीहरूमा विकसित हुन गयो। जसको कारणले भ्रष्टाचारलाई बढावा दियो। सार्वजनिक प्रशासन र राजनीतिको सीमारेखासमेत एकै ठाउँमा समाहित हुने अवस्था आयो। को प्रशासक र को राजनीतिज्ञ भन्ने छुट्टिन छाड्यो। यसले प्रशासनिक र राजनीतिको भूमिका अस्पष्ट हुँदै गयो। यो प्रणाली यति खराब भयो कि सन् १८८१ मा अमेरिकाका राष्ट्रपति जेम्स ए गार्फिल्ड (James A. Garfield,1831–1881) जो अमेरिकाका २० औं राष्ट्रपति (1881 March to September) थिए, को मार्च १८८१ मा आफ्नै पार्टीका समर्थक एक बेरोजगार युवाले हत्या गरिदियो। चार्ल्स ए गुटाउ नाम गरेका ती बेरोजगार युवाले राष्ट्रपतिको हत्या गरेपछि यो लुट प्रणालीको व्यापक आलोचना भयो। यही राजनीतिक भागबन्डालाई कतिपयले लुट प्रणाली (Spoil System) भनेर पनि नाम दिन थाले।

राष्ट्रपति गार्फिल्डको हत्या योजना

चार्ल्स ए. गुटाउले (Charls J. Guiteau) राष्ट्रपति गार्फिल्डलाई चुनावमा सहयोग गरेका थिए। मैले पार्टीलाई सहयोग गरेपछि मलाई पुरस्कारस्वरूप फ्रान्सको पेरिसमा रहेको कन्सुल पदमा जागिर दिनुपर्दछ भन्ने उनको माग थियो। उनलाई पटकपटक अयोग्य भनी अस्वीकार गर्दागर्दै पनि जागिरका लागि उनी निरन्तर रूपमा पछि लागिरहेका थिए। तत्कालीन विदेशमन्त्री जेम्स जी. ब्लेन (James G. Blaine) उनको कुराबाट हैरानी र आजित भइसकेका थिए। एक दिन पुनः ब्लेनलाई भेट्दा ब्लेनले दिक्क मानेर भनेका थिए कि "तिमी बाँचुन्जेल पेरिसका बारेमा मलाई फेरि कहिले नभेट्नू।" यही कडा जवाफ र अपमानको बदला लिने सोच गुटाउमा विकसित भएको मानिन्छ। पछि अदालतमा मुद्दा चल्दा पनि गुटाउले मैले हत्या गरेको होइन भगवान्को इच्छा भनेका थिए। तथापि अदालतले उनलाई दोषी ठहऱ्याउँदै मृत्युदण्डको सजाय सुनाएको थियो। कुरा जे भए पनि जागिर नपाएको झोंकमा गुटाउले गार्फिल्डको हत्या गर्ने योजना बनाए। एउटा भ्रम गुटाउमा के थियो भने उनले लेखेको भाषणकै कारणले गार्फिलले चुनाव जितेका थिए। त्यसको बदलामा विजेताले लुटेको मालमा अधिकार राख्दछ भन्ने राष्ट्रपति ज्याक्सनको सिद्धान्तअनुसार आफ्नो भाग खोजिरहेका थिए। उनी ज्याक्सनको डेमोक्रेटिक पार्टीमा थिएनन्, रिपब्लिकन पार्टीका थिए। तथापि संयुक्त राज्य अमेरिकामा यो समयसम्म लुट प्रणाली जुनसुकै सरकार र पार्टी सत्ता आए पनि निरन्तर अभ्यासमा रहेको थियो। यो घटनापछि अमेरिकी जनता धेरै आक्रोशित भए। फलस्वरूप सन् १८८३ मा "पेन्डल्टन एक्ट" लागू गरियो। यसले लुट प्रणालीलाई अन्त्य गरी योग्यता प्रणालीको सुरुवात भयो। हुन् त गुटाउ रिपब्लिकन पार्टीका सदस्य थिए। जबकि एन्ड्रयु ज्याक्सन डेमोक्रेटिक पार्टीका, तर पनि जुन पार्टी सरकारमा आए पनि लुट प्रणालीले निरन्तरता पाइरह्यो। गुटाउ लुट प्रणालीका उपज थिए, जुन ज्याक्सनले नै सुरु गरेका थिए।

राष्ट्रपति गार्फिल्डको हत्यापछिको अवस्था

एउटा बेरोजगार युवकले सरकारी जागिर नपाउँदा भएको यो दुर्घटनाले अमेरिकामा चलेको राजनीतिक भागबन्डाको इतिहासमा ठुलो प्रश्न खडा गऱ्यो । यसले देशलाई विनाशतर्फ लाँदैछ भन्ने अनुमान आम नागरिकमा पर्न गयो, जसको परिणामस्वरूप भनसुनबाट होइन योग्यता परीक्षाबाट छनोट हुनुपर्छ भन्ने जनदबाब सिर्जना भयो । यसैको परिणामस्वरूप योग्यतामा आधारित कर्मचारी छनोट प्रणाली स्थापित गर्ने पेन्डल्टन एक्ट सन् १८८३ मा जारी भएको देखिन्छ। जसले आधुनिक कर्मचारीतन्त्रको जग बसालेको मान्न सकिन्छ। राष्ट्रपति गार्फिल्डको हत्यापछि अमेरिकामा राष्ट्रिय शोकको अवस्था सिर्जना भयो । यसले आम जनतामा, कर्मचारीमा र राजनीतिक पार्टीहरूमा आक्रोशको अवस्था सिर्जना भयो । जनताले महसुस गरे कि भनसुन र भागबन्डाको राजनीतिले देशको सर्वोच्च नेताको ज्यानसमेत सुरक्षित राख्न सकेन । यस्तो प्रणालीका विषयमा हामीले समयमै सोच्नुपर्ने हुन्छ । अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको आम सञ्चारका माध्यमहरूले लुट प्रणालीलाई एउटा राक्षसको स्वरूपमा चित्रण गर्दै यो बिस्तारै क्यान्सरको रूपमा फैलिँदै गएको विश्लेषण गर्न थाले । यसबाट निजामती सेवा सुधारका लागि संस्थागत रूपमा आन्दोलनहरू भए । सिभिल सर्भिस रिफर्म लिगको (National Civil Service League, 1881) स्थापना नै भयो । यी संस्थाहरूले आम नागरिकलाई तपाईंको काम सरकारी अड्डामा किन ढिलो हुन्छ ? किनभने त्यहाँ काम गर्न जान्ने मान्छे होइन नेताको झोला बोक्ने मान्छे बसेको छ, भन्ने सन्देश दिए । यो सन्देशले मध्यमवर्गीय आम जनतालाई आन्दोलनतिर उताऱ्यो ।

मगउम्स (Mugwumps) को जन्म सीधा अर्थमा मग (Mug) को अर्थ "मुन्टो" र उम्स (Wumps) को अर्थ "पुच्छर" भन्ने हुन्छ। यो शब्द अमेरिकी आदिवासी भाषाबाट आएको हो । जसको अर्थ हुन्छ ठुलो मान्छे अथात् ग्रेट क्याप्टेन (Great Captain) अथवा अहंकारी नेता भन्ने हुन्छ। मगउम्स अमेरिकी राजनीतिक इतिहासका अत्यन्तै रोचक र प्रभावशाली पात्र हुन् । जसले पार्टीभन्दा देश ठुलो हो भन्ने आदर्शलाई व्यवहारमा उतारे । सुरुमा यो शब्द उनीहरूलाई जिस्काउन वा व्यङ्ग्य प्रयोग गर्न गरिएको थियो । यिनीहरूको टाउको एउटा पार्टीतिर छ भने पुच्छर अर्कोतिर । अर्थात् उनीहरू कतैतिर पनि स्थिर छैनन् । मगउम्स सन् १८८४ को चुनावताका रिपब्लिकन पार्टीभित्रै एउटा यस्तो समूह जन्मियो, जसले आफ्नै पार्टीभित्रको भ्रष्टाचारको विरोध गऱ्यो । उनीहरूलाई मगउम्स भनियो । उनीहरूले घोषणा गरे कि हामी राजनीतिक दलभन्दा देशको प्रशासनिक शुद्धतालाई बढी महत्त्व दिन्छौं । यसले गर्दा राजनीतिक दलहरू आफूलाई सुधार गर्न बाध्य भए । मुख्यतया, यो समूहमा रिपब्लिकन पार्टीभित्रका शिक्षित, धनी र बुद्धिजीवी वर्गका सदस्यहरू थिए । यिनीहरूमा लेखक, पत्रकार, प्राध्यापक र प्रतिष्ठित व्यवसायीहरूसमेत सामेल थिए। उनीहरू कतिसम्म प्रतिबद्ध थिए भने सन् १८८४ को चुनावमा आफ्नो रिपब्लिकन उम्मेदवारलाई छोडेर डेमोक्रटिक उम्मेदवार गोबर क्लिभल्यान्ड (Grover Cleveland, 22nd .and 24th. US President) लाई साथ दिए । गजबको कुरा उनले चुनाव पनि जिते । पहिलो पटक गृहयुद्धपछि डेमोक्रेटिक राष्ट्रपति भए । मगउम्सको यो ठुलो नैतिक विद्रोह थियो । उनीहरूको सन्देश के थियो भने कोही पनि नागरिकहरू कसैको अन्धभक्त हुनु हुँदैन । सबै नागरिकले आफू सचेत हुँदै मुलुकमा प्रशासनिक शुद्धता चाहिन्छ भनेर आवाज उठाउनुपर्दछ भन्ने थियो ।

पेन्डल्टन ऐनको पृष्ठभूमि र आवश्यकता

पेन्डल्टन एक्ट सन् १९८३ मा ल्याइएको थियो । तर यो ऐन आउनु कुनै आकस्मिक घटना थिएन । देशमा दशकौंदेखिको आक्रोश र देशकै ठुला नेताको दुःखद हत्यापछिको परिणाम थियो। यो ऐन आउनुमा मुख्य चारवटा

कारणहरूलाई यहाँ प्रस्तुत गरिएको छः–

१. लुट प्रथाको चरम सीमा र बेथितिले सन् १८२९ देखि १८८० सम्म अमेरिकी सरकारमा सरकारी जागिर योग्यताले होइन राजनीतिक चाकरीको भरमा प्राप्त हुन्थ्यो । यसले हुलाकदेखि भन्सारका अधिकृतसम्म अयोग्य व्यक्ति भर्ना हुँदै गए, जसलाई अक्षमताको जगको रूपमा लिइन्छ । तलबको निश्चित हिस्सा पार्टीलाई बुझाउनुपर्ने बाध्यताले कर्मचारी पैसा असुल्न सक्रिय थिए भने सेवा गर्न उदासीन थिए । यसले भ्रष्टाचारलाई बढावा दियो ।

२. चार्ल्स गुटाउले राष्ट्रपति गार्फिल्डको हत्या गरेपछि उनले अदालतमा के स्वीकार गरे भने निर्वाचनमा गरेको प्रतिबद्धताअनुसार मेरो पार्टीले मलाई सरकारी जागिर दिएन । त्यसै कारणले मैले हत्या गर्न उत्प्रेरित भएको हुँ । यसबाट कुनै प्रणालीविना गरिएको कामको परिणाम पनि प्रणालीलाई अन्त्य गर्ने नै हुन्छ भन्ने देखिन्छ ।

३. अर्को महत्त्वपूर्ण कारण भनेको नागरिकस्तरमा गठन भएका मगउम्सजस्ता खबरदारी समूह र संस्थाहरूले पार्टीभन्दा देश र नैतिकता ठुलो भन्ने सन्देश प्रचार गरे । मेरो करको पैसाबाट अयोग्य कर्मचारीलाई किन पाल्ने भन्ने प्रश्नहरू गर्न थाले । यसले आम नागरिकमा नयाँ सोचको विकास गर्न मद्दत गऱ्यो ।

४. सन १८८२ को मध्यावधि चुनावमा लुटप्रथाका पक्षधर नेताहरू नराम्ररी पराजय भए । सुधारको कानुन नल्याएमा उनीहरू फेरि बढारिन्छन् भन्ने प्रमाणित भयो । उपराष्ट्रपतिबाट राष्ट्रपति बनेका चेस्टर ए, आर्थर (Chester A. Arthur, 21st .President of USA,1881–1885), जो आफैं पहिले लुटप्रथाका पक्षपाती थिए, उनले पनि जनताको भावना बुझेर सुधारको पक्षमा उभिने निर्णय गरे ।

यी कारणहरूलाई सरसर्ती अध्ययन गर्दा यो समयमा अमेरिकी सार्वजनिक प्रशासनमा निकै ठुलो परिवर्तनको संकेतहरू देखिरहेका थिए । राजनीतिक प्रणालीमा, पार्टी कार्यकर्तामा, आम जनतामा, नागरिक समाजमा र सञ्चारजगत्मा परिवर्तनका लागि प्रतिबद्धताहरू आइरहेका थिए । केही पुराना सोच र मान्यताले काम गरे तापनि अब पनि परिवर्तनप्रति सजग नहुने हो भने भविष्यमा राजनीतिक पार्टीको र प्रशासनिक संरचनाहरूको भविष्य उन्नत हुने अवस्था थिएन । यिनै कुरालाई विचार गर्दै राजनीतिक र प्रशासनिक परिवर्तनप्रति प्रतिबद्धता आउँदै गयो ।

पेन्डल्टन ऐनले समेटेका विषय

यो ऐनले मुख्यतया तीनवटा विषयलाई समेटेको थियो :–

१) कर्मचारीहरूको भर्ना प्रतियोगितात्मक परीक्षाबाट गर्ने,

२) कर्मचारीहरूबाट राजनीतिक पार्टीहरूलाई चन्दा दिनमा रोक,

३) छनोट हुने कर्मचारीहरूको योग्यता जाँच गर्न स्वतन्त्र रूपको नागरिक सेवा आयोग गठन गरिने ।

जर्ज पेन्डल्टनको सक्रियताबाट यो ऐन आएको हुँदा सजिलोका लागि पेन्डल्टन ऐन भन्न थालियो तर खासमा भने यो ऐनको नाम An act to regulate and improve the civil service of the united states हो । खाली पहिचानका लागि सजिलो होस् भनेर पेन्डल्टन भनिएको हो । जसले अमेरिकामा ऐन बनाउने पहल गऱ्यो, उसको नामबाटै ऐनको नामलाई चिन्ने प्रचलन रहेको छ । यसमा पेन्डल्टनको भूमिका महत्त्वपूर्ण भएकाले पनि उनको

नाममा नै यसको चर्चा हुने गरेको हो। सामान्यतया स्पोन्सर (Sponsor) को नामबाट ऐनलाई चिन्न पनि सहज हुन्छ भनेर पनि होला। यो ऐन गार्फिल्डको रगत र मगउम्सहरूको साहसले भनसुन प्रथाबाट योग्यतातर्फ मोडिएको अमेरिकी इतिहासको सर्वोच्च निजामती सेवा सुधारको यात्रा हो।

सन् १८८३ मा यो ऐन पास हुँदा यसले केवल १०५ मात्र सङ्घीय जागिरलाई अथवा पदहरूलाई समेटेको थियो। तर आज अमेरिकामा ९० प्रतिशतभन्दा बढी सरकारी जागिरहरू यही प्रक्रियामा आधारित रहेका छन्। जागिर योग्यताका आधारमा पाउनुपर्दछ, चाकरीका आधारमा होइन भन्ने नै यो ऐनको मुख्य दर्शन हो। यसको प्रभाव पछि गएर विश्वभरि नै फैलँदै गई योग्यता प्रणालीको रूपमा विस्तार भयो। आज हामी जुन लोकसेवा आयोगको परीक्षा दिन्छौं, त्यसको जग बसाल्ने काम पेन्डल्टनले सन् १८८३ नै हालेका थिए भन्न सकिन्छ। यो ऐनको राजनीतिक नेतृत्व पेन्डल्टनले गरे पनि यसको मुख्य मस्यौदाकार भने डरम्यान ब्रिजमेन इटन (Dorman Bridgman Eaton, US lawyer and former Ex. Chairman of US civil service commission) थिए। उनी स्वयं प्रख्यात वकिल र नागरिक सेवा सुधारका कट्टर समर्थक व्यक्ति थिए। उनले बेलायती निजामती प्रणालीको गहिरो अध्ययन गरी त्यहाँको योग्यता प्रणालीबाट आफू प्रभावित पनि भएका थिए। पेन्डल्टनले विधेयक ल्याउने निधो गरेपछि आफ्ना साथी डरम्यानलाई यसको विस्तृत मस्यौदा तयार गर्न लगाएका थिए। त्यही मस्यौदा नै पछि गएर पेन्डल्टन ऐनको नामले परिचित भयो। पेन्डल्टनले यो ऐन ल्याउँदा सोको संसदीय नेतृत्व पनि आफैंले गरेका थिए। यसकारण उनी यसको रक्षा गर्दा संसद्मा घेराबन्दीमा परे। आफ्नै पार्टीका सदस्यहरूले यसको विरोध गरे। तथापि जनमतको उपयोग गर्दै उनले संसद्बाट यो विधेयक पास गराएरै छाडे।

अर्को एउटा प्रसङ्ग पनि यहाँनेर रोचक नै छ। अमेरिकाको एक्काइसौं राष्ट्रपति चेस्टर ए, आर्थर जो आफैं रिपब्लिकन पार्टीबाट प्रतिनिधित्व गर्थे, गार्फिलडको हत्या हुनुअघि उनी उपराष्ट्रपति रहेका थिए। यो घटनापछि उनी तुरुन्तै राष्ट्रपति पनि भए। आर्थर आफैं पनि लुटप्रथाबाट लाभ उठाएका व्यक्ति थिए। उनी न्युयोर्कको भन्सारमा राजनीतिक नियुक्तिका आधारमा काम गरेका व्यक्ति थिए। सबैले सोचेका थिए कि आर्थरले लुटप्रथालाई नै प्रश्रय दिनेछन्। गार्फिल्डको हत्यापछि जनदबाबले गर्दा उनले आफ्नो धारणामा परिवर्तन गरे। साथै उनले पेन्डल्टन ऐनलाई दृढतापूर्वक समर्थन गरे। आफ्ना समर्थकलाई चिड्याएर भए पनि जनताको आवाजलाई आर्थरले साथ दिएको देखिन्छ। त्यसो नभएको भए अमेरिकाको इतिहासमा लुटप्रथाले अझ केही समय निरन्तरता पाउने खतरा हुन्थ्यो भने त्यहाँको आर्थिक भविष्य पनि थप अन्योलमा जान्थ्यो होला।

योग्यता प्रणाली स्थापित गर्नका लागि पेन्डल्टन ऐनले स्थापित गरेका संरचनाहरू

यो ऐन आएपछि यसले योग्यता प्रणालीलाई स्थापित गर्न केही संस्थागत प्रबन्धहरू पनि गऱ्यो। साथसाथै, ती संस्थाहरूको भूमिकालाई पनि स्पष्ट पाऱ्यो। ती संस्थाले नै योग्यता प्रणालीको कार्यान्वयनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरे। यसरी स्थापित भएका संस्थागत प्रबन्धलाई देहायबमोजिम प्रस्तुत गरिएको छः–

१. **संयुक्त राज्य निजामती सेवा आयोग (U .S. Civil Service Commission):** योग्यता प्रणाली स्थापित गर्न यो आयोग नै सबैभन्दा मुख्य संस्था हो। यसको भूमिका नेपालको लोकसेवा आयोगसँग मिल्दोजुल्दो प्रकृतिको छ। खास गरी सरकारी कर्मचारीहरूको छनोट गर्नका लागि खुला र प्रतिस्पर्धी परीक्षा आयोजना गर्ने, परीक्षा सञ्चालन गर्ने, सरकारी निकायहरूले योग्यता प्रणाली पालना गरे नगरेको सम्बन्धमा सुपरीवेक्षण गर्ने एवं सरकारी कर्मचारीलाई राजनीतिक दबाब वा प्रतिशोधका आधारमा सेवाबाट निकालिने प्रक्रियाबाट जोगाउनु यसको मुख्य काम हो। यसरी हेर्दा यो संस्थाले परीक्षा सञ्चालन, नियमन

र सुरक्षालाई प्राथमिकतामा राखी कार्य गर्ने सोच ऐनले राखेको छ।

२. **वर्गीकरण बोर्ड (Classification Board):** सरकारी कर्मचारीहरूलाई छनोट गरेर मात्रै पुग्दैनथ्यो। उनीहरूको काम र जिम्मेवारीलाई पनि व्यवस्थित गर्नुपर्ने अवस्था थियो। यसका लागि कर्मचारीको भूमिका के कस्तो हुन्छ भन्ने सन्दर्भमा कर्मचारीको विभिन्न पदसँग सम्बन्धित कार्यविवरण (Job description) तयार गर्नुपर्ने थियो। यसैका लागि वगीकरण बोर्डको परिकल्पना गरिएको हो। बोर्डले मूलत: विभिन्न पदहरूको कार्यविवरण तयार गर्ने, संलग्न कामका लागि समान तलबको सिद्धान्तलाई व्यवहारमा उतार्न पदहरूको तहगत वर्गीकरण गर्ने, जसले गर्दा नेताहरूले आफ्ना मान्छेलाई विनाकाम उच्च तलब दिन नपाउने अवस्था सिर्जना गर्नु थियो। यो कामका लागि स्वतन्त्र किसिमको वर्गीकरण बोर्ड गठन गर्ने परिकल्पना ऐनले गरेको थियो। कार्यविवरण तयार भएपछि सोहीबमोजिम आफ्नो निर्दिष्ट काम कर्मचारीहरूबाट सम्पादन हुने विश्वास लिइएको थियो। तलब भत्तामा असमानता नहोस् भनेर कार्यविवरण र कर्मचारीले गर्नुपर्ने कामको बिचमा तालमेल हुने गरी समान कामका लागि समान तलब निर्धारण गर्ने कुरा ऐनले परिकल्पना गरेको थियो।

३. **योग्यता सुरक्षा बोर्ड (Merit System Protection Board–MSPB):** ऐनले तेस्रो तर महत्त्वपूर्ण संस्थाको रूपमा योग्यता सुरक्षा बोर्डको परिकल्पना गरेको देखिन्छ। हुन त पछि सन् १९७८ को निजामती प्रशासनमा गरिएको सुधारपछि यो स्थापना गरिएको हो। तथापि यसको परिकल्पना सुरुमै गरिएको थियो। पछिको सुधारमा यसलाई थप परिस्कृत बनाउँदै पनि लगियो। मुख्यतया: यो बोर्ड अर्धन्यायिक निकायको रूपमा काम गर्थ्यो। कुनै कर्मचारीको सेवाको सुरक्षा गर्नुपरेमा यसले संरक्षण गर्ने भयो।

४. **परीक्षा बोर्डहरू (Boards of Examiners):** निजामती सेवा आयोगलाई सघाउन विभिन्न विभाग र स्थानहरूमा स्थानीय परीक्षा बोर्डहरू बनाइएका थिए। यिनीहरूले स्थानीय स्तरमा आवेदन लिने, परीक्षा हलको बन्दोबस्त गर्ने एवं केन्द्रीय आयोगलाई यस विषयमा आवश्यक सहयोग गर्नेसम्मको जिम्मेवारी तोकिएको थियो।

५. **अनुसन्धान र अनुगमन इकाइहरू (Investigation and Monitoring Units):** कर्मचारीहरूले राजनीतिक पार्टीहरूलाई चन्दा दिएका छन् कि छैनन् वा उनीहरूलाई दलगत काममा लगाइएको छ कि छैन भनेर गोप्य रूपमा बुझ्न सानासाना अनुसन्धान टोलीहरू बनाइएका थिए। यी टोलीहरूले अनुसन्धान पनि गर्थे र समय समयमा विभिन्न स्थानमा गई अनुगमन पनि गर्थे। यसले कर्मचारीहरू राजनीतिक दबाबमा छन् कि छैनन् र उनीहरूलाई चन्दा दिन बाध्य पारिएको छ कि छैन भन्ने अध्ययन गर्न सजिलो भयो। यी संस्थाले सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा र कर्मचारीतन्त्रमा Who you know ? बाट What you know ? मा रूपान्तरणको काम गऱ्यो। यसको अर्थ कर्मचारीले राजनीतिक आस्थाका आधारमा मात्र अथवा चिनजानका आधारमा मात्र काम गर्ने प्रणालीको अन्त्य भई आफ्नो पहिचानसहितको कार्यवातावरण निर्माण गर्ने अवसर प्राप्त गरे।

को थिए त George H. Pendleton ?

निकै नै सभ्य र शिष्ट स्वभावका कारण उनलाई जेन्टलम्यान जर्ज पनि भनिन्थ्यो। ओहायो राज्यबाट डेमोक्रेटिक पार्टीका नेताको रूपमा प्रतिनिधित्व गर्ने उनी लुटप्रथा विरुद्ध कानुन ल्याउन अग्रसर भएर लागे। लुटप्रथा उनको पार्टीका संस्थापक नेता एन्ड्रयु ज्याक्सनले नै सुरु गरेका थिए। यसले के देखाउँछ भने उनले पार्टीभन्दा आफ्नो

देशको सुधारमा लाग्ने अठोट गरे । पेन्डल्टन अमेरिकी इतिहासमा एउटा यस्तो नाम हो जसले भ्रष्ट राजनीति र दक्ष प्रशासनबिचको लक्ष्मणरेखा कोरेका थिए । उनलाई आज पनि आधुनिक अमेरिकी निजामती सेवाका पिता भनेर सम्मानका रूपमा हेरिन्छ । यो बाटो उनका लागि त्यति सहज भने थिएन । आफ्नै पार्टीका धेरै डेमोक्रेटिक नेताहरूले समेत उनलाई पार्टीको शत्रुको रूपमा बुझ्थे । किनभने उनले आफ्नै नेताहरूको जागिर बाँड्ने शक्ति खोसेका थिए । तथापि यही कानुन ल्याएकै कारण उनले आफ्नो पार्टीभित्रको समर्थन गुमाए र अर्को पटकको सिनेटरको निर्वाचनमा पराजित पनि भए । पेन्डल्टनको यो योगदानलाई निकै महत्त्वका साथ हेर्न सकिन्छ । यसका लागि उनी अमेरिकामा मात्र प्रसिद्ध भएनन्, उनले तयार गरेको निजामती प्रशासनको मार्गचित्र अहिले पनि विश्वका धेरै मुलुकहरूले अवलम्बन गरिरहेकै छन् ।

सुधारको निरन्तरता : पेन्डल्टनपछि कार्ल ह्याचको उदय

पेन्डल्टनको सुधार अभियानले समयसमयमा अवरोधका बाटाहरू बेहोर्नुपऱ्यो । सन १९३८ को कुरा हो, त्यो समयमा सरकारी पदको दुरुपयोग, चन्दा आतङ्कजस्ता सार्वजनिक प्रशासनलाई अप्ठ्यारोमा पार्ने विषयहरू देखा पर्न थालेका थिए । राजनीतिज्ञ र प्रशासनबिचको साँठगाँठका लक्षणहरू बेलाबेलामा बाहिर आउन छाडेनन् । सन् १९३८ को चुनावको बेला एउटा ठुलो घोटाला बाहिर आयो । दलका नेताहरूले सरकारी आयोजनाका हाकिमहरू र कर्मचारीहरूलाई धम्की दिएका थिए कि यदि तिमीहरूले हाम्रै पार्टीलाई भोट हालेनौं वा चुनावमा प्रचारमा लागेनौं भने हामी सरकारमा आएपछि तिमीहरूको जागिर जानेछ । त्यसै गरी कर्मचारीको तलबबाट जबरजस्ती २५ प्रतिशतसम्म रकम पार्टीको चुनावी कोषका लागि काट्नसमेत थालियो । सन १९३० को दशकको समयमा अमेरिकामा महामन्दी चलिरहेको थियो । यो समयमा अमेरिकी राष्ट्रपति फ्रयाङ्कलिन डी रुजबेल्ट (Franklin D. Roosevelt, 32th. President of USA) ले जनतालाई रोजगारी दिन Works Progress Administration–WPA जस्ता ठुला सरकारी आयोजनाहरू सुरु गरेका थिए । जसरी पेन्डल्टन ऐन गार्फिल्डको हत्यापछि आयो । त्यसै गरी ह्याच ऐन पनि राजनीतिक भ्रष्टाचार र चुनावी धाँधलीपछि आयो । पेन्डल्टनको ऐनपछि योग्यता प्रणालीलाई राजनीतिक प्रदूषणबाट मुक्त गर्न न्यु मेक्सिकाका तत्कालीन सिनेट सदस्य कार्ल ह्याचको योगदान महत्त्वपूर्ण रूपमा लिइन्छ । यसका लागि ह्याचले सन् १९३९ मा यो ऐन ल्याएका थिए । यो ऐनको खास नाम Act to Prevent Pernicious Political Activities भए पनि कार्ल ह्याचको तत्परतामा नै यो ऐनले आकार लिएको हुनाले उनकै नामबाट प्रसिद्धि पायो । हुन त उनी डेमोक्रेटिक पार्टीका सिनेटर सदस्य थिए । तथापि आफ्नो अडानमा निरन्तर रहने र निडर स्वभावका पूर्वन्यायाधीश पनि थिए । यसैले यो कानुनले एउटा नैतिक व्यक्तित्वको दरो साथ पाएको थियो । यो ऐन ल्याउन उनमा कानुनी र नैतिक भावनाको उच्च स्थान थियो । सेनेटर ह्याचलाई लाग्यो कि यदि सरकारी कर्मचारीलाई राजनीतिक दलको कार्यकर्ता बनाइयो भने लोकतन्त्र पनि मर्दछ । उनले भने सरकारी कर्मचारी जनताको सेवक हो । कुनै राजनीतिक पार्टीको कार्यकर्ता होइन । ह्याचले १९३९ मा यस्तो ऐन तयार गरे जुन ऐनमा राजनीतिक प्रतिशोधमा रोक, चन्दा सङ्कलनमा रोक र सरकारी स्रोतसाधनको प्रयोग चुनावका लागि नहुने गरी प्रावधानहरू तयार गरिएका थिए । त्यति मात्र होइन चुनावी फाइदाका लागि सरकारी कर्मचारीलाई धम्की र दबाब दिई काम गराउनसमेत रोक लगाएको थियो । पेन्टलटनलाई जस्तै ह्याचलाई पनि यो ऐन ल्याउँदा ठूलै चुनौती र दबाब परेको थियो । राष्ट्रपति रुजबेल्ट यो ऐनको विपक्षमा थिए । उनले पार्टीको चुनावी मेसिनरीलाई यो ऐनले कमजोर बनाउँछ भन्ने थियो । व्यापक जनदबाबका कारण राष्ट्रपति रुजबेल्ट यो ऐनमा हस्ताक्षर गर्न सहमत भए । यो ऐनको मुख्य सफलता भनेकै कर्मचारीतन्त्रमा राजनीतिक तटस्थता (Political Neutrality) को सिद्धान्तलाई कानुनी रूप दिनु थियो । कर्मचारीलाई नेताको डरबाट मुक्ति दिनु थियो । यो ऐन

अहिले पनि संयुक्त राज्य अमेरिकामा जीवित छ। तथापि सन् १९९३ मा यसलाई केही लचिलोसमेत बनाइयो। संसारका निजामती सेवा ऐनमा भएका कर्मचारीले राजनीतिक दलमा संलग्न हुन नहुने प्रावधानको स्रोत पनि यो ऐन नै थियो।

नर्थकोट-ट्रेभिलियन (Northcote–Trevelyan) प्रतिवेदनको प्रभाव

बेलायतका तत्कालीन अर्थमन्त्री विलियम ग्ल्याडस्टोनले (William Gladstone) सन् १८५३ मा सर स्टाफोर्ड नर्थकोट (Sir Stafford Northcote) र सर चार्ल्स ट्रिभेलियन (Sir Charlse Trevelyan) लाई समावेश गरी बेलायती सार्वजनिक प्रशासनको सुधारका लागि एउटा सुझाव समिति बनाए। आफनो काम सकेर समितिले सन् १८५४ मा महत्त्वपूर्ण र ऐतिहासिक प्रतिवेदन पेस गऱ्यो। समितिले आफ्नो प्रतिवेदनमा बेलायतको तत्कालीन सार्वजनिक सेवामा प्रचलनमा रहेको संरक्षणवाद/नातावाद (Patronage Systems) को अन्त्य गर्ने, योग्यताको आधारमा सरकारी जागिरका लागि खुला एवं प्रतिस्पधी लिखित परीक्षा लागू गर्ने र प्रशासनलाई राजनीतिबाट तटस्थ राख्नेजस्ता महत्त्वपूर्ण व्यवस्था लागू गर्न सिफारिस गऱ्यो। बेलायतले यो प्रतिवेदन कसरी कार्यान्वयन गऱ्यो भनी पेन्डल्टन ऐनका मस्यौदाकार डोरम्यान इटन (Dorman Bridgman Eton) ले यसको गहिरोसँग अध्ययन गरेका थिए। इटनले नै बेलायतको प्रशासनिक सुधारलाई समेत अध्ययन गरी नयाँ ऐनको मस्यौदा पेन्डल्टनलाई बुझाएका थिए। पछि त्यही मस्यौदा नै अमेरिकी प्रशासन सुधारको आधार बन्न गयो। इटनले यसका लागि बेलायतको भ्रमण गरेर त्यहाँको सार्वजनिक प्रशासनको सुधारका प्रतिवेदकहरूलाई भेटी विस्तारमा छलफलसमेत गरेका थिए। बेलायती मोडेललाई अमेरिकी परिवेशमा ढालेर ऐनको मस्यौदा तयार गरी पेन्डल्टनलाई बुझाएका थिए। यसरी हेर्दा अमेरिकीहरूले बेलायतबाट भएको सुधार प्रयास अमेरिकी प्रशासनमा समेत अवलम्बन गर्ने सोच त्यो समयमा लिएको देखिन्छ। भारतमा बेलायतले पहिले नै गरेको योग्यता प्रणालीको अभ्यासबाट सिक्दै त्यसपछि बेलायतमा त्यसको प्रयोग भएको योग्यता प्रणाली त्यसपछि अमेरिकासम्म प्रवेश गरेको देखिन्छ। यसबाट बेलायती प्रशासन सुधारको प्रतिवेदनमा समावेश भएका धेरै विषयवस्तुहरू अमेरिकी प्रशासन सुधारका लागि पनि मार्गदर्शन बन्न गएको सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ। हुन त बेलायतमा यो प्रतिवेदन सन १८५४ मा नै बुझाएको भए तापनि यसको पूर्ण कार्यान्वयन भने सन् १८७० तिर गएर मात्र भयो। ग्ल्याड स्टोनले आफू अर्थमन्त्री हुँदा बनाउन लगाएको यो समितिको प्रतिवेदन आफू प्रधानमन्त्री हुँदा कार्यान्वयनमा ल्याएको देखिन्छ। यही प्रतिवेदनको कार्यान्वयनको प्रक्रियालाई नजिकबाट अध्ययन गरी आफ्नो मुलुकमा समेत कार्यान्वयन हुने गरी इटनले नयाँ कानुनको मस्यौदा तयार गरेका थिए।

सन १९७८ को निजामती सेवा सुधार

सन् १९७८ मा अमेरिकामा निजामती सुधार ऐन (Civil Service Reform Act Of 1978) १९७८ आएपछि पुरानो निजामती सेवा आयोगलाई खारेज गरी त्यसको ठाउँमा तीनवटा छुट्टाछुट्टै विशिष्टीकृत संस्थाहरू बनाइयो। ती संस्थाहरू अहिले पनि कार्यरत नै रहेको अवस्था छ। यसरी स्थापित गरिएका संस्थाहरू र ती संस्थाले गर्ने कामको विषयमा तल स्पष्ट पारिएको छ :–

१. **कर्मचारी व्यवस्थापन कार्यालय (Office of Personnel Management– OMP):** यो पुरानो निजामती सेवा आयोगको प्रशासकीय उत्तराधिकारीको रूपमा रहेको संस्था हो। यसले सङ्घीय सरकारको मानव स्रोत विभागको रूपमा पनि काम गर्दछ। कर्मचारीको भर्ना नीति बनाउने, विभिन्न समयमा परीक्षाका मापदण्डहरू तोक्ने र कर्मचारीहरूको बिमा तथा अवकाशका सुविधाहरू हेर्नेसमेतको काम गर्दछ।

२. **योग्यता प्रणाली संरक्षण बोर्ड (Merit Systems Protection Board–MSPB):** यो पनि पुरानो आयोगको न्यायिक उत्तराधिकारी हो। यसले कर्मचारीको मुद्दाको अदालतको रूपमा काम गर्छ। यदि कुनै कर्मचारीलाई राजनीतिक प्रतिशोधका आधारमा सेवाबाट निकालियो, कारबाही गरियो वा कुनै अन्याय गरियो भने निज कर्मचारीले यहाँ अपिल गर्न सक्छन्। यसको मुख्य काम योग्यता प्रणाली वा मेरिट सिस्टमको रक्षा गर्नु हो।

३. **सङ्घीय श्रमसम्बन्धी प्राधिकरण (Federal Labor Relations Authority–FLRA) :** यो संस्था निजामती कर्मचारीहरूका लागि अझै महत्त्वपूर्ण रहेको छ। खास गरी यसले सरकार र कर्मचारी सङ्गठनबिचको सम्बन्ध एवं सम्भावित विवादलाई व्यवस्थापन गर्ने काम गर्दछ। यसरी हेर्दा कर्मचारी व्यवस्थापनको निकाय र योग्यता प्रणाली सुरक्षा गर्ने निकायको बेग्लाबेग्लै रूपमा परिकल्पना गरेको देखिन्छ।

यो समयमा अमेरिकी राजनीति र प्रशासनमा भ्रष्टाचारले वैधानिक आधार प्राप्त गरेको जस्तो देखिन्छ। कर्मचारीहरूमा सेवा सुरक्षा चुनौती थपिनुका साथै चुनाव पिच्छे कर्मचारीहरू परिवर्तन भइराख्ने डरको अवस्थाको पनि सामना गर्नुपरेको देखिन्छ। जनआक्रोशको बीउ पनि यही कारण बन्न गयो। सबै बुद्धिजीवी र सर्वसाधारण जनता यो प्रथाविरुद्ध संयुक्त आवाज उठाउन थाले। जसको परिणामस्वरूप पेन्डल्टन एक्ट ल्याउनुपर्ने अवस्था आयो र अहिलेको नेपालको राजनीतिक अवस्थालाई यस सन्दर्भमा जोडेर पनि हेर्न सकिन्छ।

केही समयअगाडि भएको नेपालको शासकीय प्रणालीप्रतिको आन्दोलनले पनि यही कुरालाई संकेत गरेको जस्तो अनुभूति हुन्छ। सार्वजनिक सेवाबाट प्राप्त हुनुपर्ने सहज र सरल किसिमको सेवाबाट वञ्चित रहेका नवीन पुस्ताका युवाहरूबाट सुशासन र ढिलासुस्तीका विरुद्ध मोर्चाबन्दी भएको सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ। केही हदसम्म हेर्दा मार्सीको भनाइसँग मिल्दाजुल्दा शासकीय अभ्यासहरू नेपालमा पनि भएको मान्न सकिन्छ। आवधिक निर्वाचन भए पनि गणतन्त्र र प्रजातन्त्रको पूर्ण लाभबाट आम जनता वञ्चित रहेको महसुस गरी समाजका धेरै क्षेत्रहरूमा मानिसहरू असन्तुष्टिका आवाजहरू बोकेर हिँडिरहेका देखिन्थे। यिनै आवाजलाई युवा पुस्ताले समाउँदै शासकीय शैली र योग्यता प्रणालीमा देखिएका चुनौतीहरूलाई समयमै सच्याउनलाई चेतावनी दिएको मान्न सकिन्छ। कतिपय सन्दर्भहरू त्यो बेलाका अमेरिकी प्रशासन र राजनीतिमा देखिएका लुट प्रणालीका लक्षणहरू हाम्रो सन्दर्भमा पनि हुबहु मिल्ने खालको देखिएको नै हो। पटकपटक सार्वजनिक प्रशासन र राजनीतिमा गरिएका परिवर्तनहरूले संस्थागत आकार नलिँदासम्म शासकहरू आफू र आफ्नो कार्यशैलीमा परिवर्तन चाहने अवस्था देखिँदैन, चाहे त्यो हामीले आर्थरको कुरा गरौं वा रुजबेल्टको कुरा गरौं। तर उनीहरू आफ्नो शासकीय शैली र व्यवहारमा बिस्तारै परिवर्तन हुँदै गएकोले अवस्था सामान्य हुँदै गएको पनि देखिन्छ। हाम्रो सन्दर्भमा आम नागरिकबाट अपेक्षा गरिएको सेवा सुविधा एवं शासकीय व्यवहारलाई समयमै परिवर्तन नगर्ने हो भने हाम्रो बाटो पनि त्यति सहज भने देखिँदैन।

नेपालको सन्दर्भ र सिक्नुपर्ने पाठहरू

कानुनी रूपमा नेपालमा निजामती सेवा प्रारम्भको इतिहासलाई हेर्ने हो भने धेरै पर पुग्नु पर्दैन। स्वगीय टंकप्रसाद आचार्यलाई नेपालको निजामती सेवाका पिताको रूपमा सम्मान गरिन्छ। उनी प्रधानमन्त्री हुँदा वि.सं. २०१२ देखि २०१४ सालसम्म नेपालको प्रशासनमा सबैभन्दा ठुला संरचनात्मक परिवर्तनहरू भए। सो समयभन्दा अघिसम्म नेपालको सार्वजनिक प्रशासनको इतिहास त्यति सुन्दर छैन। भनसुन र चाकडी प्रथा एवं शासकहरूको निगाहमा

नै नेपालको प्रशासन टिकेको देखिन्छ। २०१३ सालमा निजामती सेवा ऐन कार्यान्वयनमा आएपछि इतिहासमै पहिलोपटक कर्मचारीहरूको सेवा, सर्त र सुरक्षा सुनिश्चित गर्न सफल भएको थियो। यो ऐन ल्याउनुको मुख्य उद्देश्य राणाकालीन जहानियाँ शासकले चाहेको बेला कर्मचारीलाई बोलाउन वा हटाउन सक्थे, त्यसको अन्त्य गर्नु थियो। यसपछि पनि पटकपटक निजामती सेवामा सुधार गर्ने प्रयासहरू भएको देखिन्छ। टङ्कप्रसाद आचार्यकै समयमा निजामती सेवा ऐन मात्रै आएन, उनले आफ्नै अध्यक्षतामा प्रशासन सुधार योजना आयोग बनाए। जसमा भारतीय प्रशासन विज्ञ एम एन बुचलाई नेपाल बोलाएर प्रशासनको अवस्था अध्ययनसमेत गराएका थिए। साथसाथै, उनले नेपाल राष्ट्र बैङ्क, राष्ट्रिय योजना आयोग र सर्वोच्च अदालतको स्थापनासमेत गराएका थिए। निजामती कर्मचारीलाई काम गर्ने संस्थागत ढाँचा उनले नै प्रदान गरेका थिए। एनले त्यो समयमा सिफारिस गर्न गठन गरिएको आयोगको सिफारिसलाई आफ्नै नेतृत्वमा निरन्तर रूपमा कार्यान्वयन पनि गर्दै गएको देखिन्छ। टंकप्रसाद आचार्यबाट स्थापना भएको निजामती प्रशासन बीपी कोइरालाबाट यसलाई लोकतान्त्रीकरण र व्यवसायीकरण गर्ने प्रयास भएको थियो। जसमा राजनीतिक तथा प्रशासनिक पुनर्गठन, तालिम र दक्षता, भूगोल र जनतासँगको सामीप्यताजस्ता कुराहरू कार्यान्वयनमा ल्याइएका थिए। यसले कर्मचारीहरू दरबारको चाकरी गर्ने होइन गाउँका किसानको समस्या सुन्ने हुनुपर्छ भन्ने भनाइ कोइरालाको रहेको थियो। टंकप्रसाद आचार्यले नेपालको प्रशासनलाई एउटा संरचना दिएका थिए भने बीपी कोइरालाले त्यसमा लोकतान्त्रिक प्राण भर्ने काम गरेका थिए, भन्न सकिन्छ। त्यसै गरी आज नेपालमा लोकसेवा आयोगजस्तो निष्पक्ष संस्था र स्थायी निजामती सेवा जुन अस्तित्वमा छ त्यही समयमै यी संस्थाहरू कार्यान्वयनमा आएका थिए। यसले सधैंका लागि पजनी प्रथाको अन्त्य पनि गरेको थियो। हरेक राजनीतिक परिवर्तनसँगै प्रशासन सुधारका लागि उच्चस्तरीय आयोगहरू बन्ने गरे तापनि ती आयोगका प्रतिवेदनहरू कार्यान्वयनमा आउन सकेनन्। सुधारमा सबैको रुचि देखियो तर स्पष्ट आकार दिने सुधारहरू कार्यान्वयनमा आउन सकेनन्।

नेपाल पनि संयुक्त राज्य अमेरिकाजस्तै सङ्घीय संरचना अवलम्बन गरिएको मुलुक हो। सङ्घीय शासन प्रणाली लागू भएको पनि नौ वर्ष व्यतीत भइसकेको छ। पछिल्लो समय अवलम्बन गरिएको शासकीय प्रणाली र त्यो प्रणालीको अभ्यास गर्ने राजनीतिक संयन्त्र एवं सोसमेतलाई सहयोग गर्ने प्रशासकीय संयन्त्रको कार्यशैलीप्रति पनि आम जनताको असन्तुष्टि देखिँदै आएको छ। नेपाल अहिले सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा भएको राजनीतिक हस्तक्षेप र शासकीय शैलीमा देखिएका कमजोरीहरूका बिच गुज्रिरहेको छ। अमेरिकामा विभिन्न कालखण्डमा गरिएका राजनीतिक र प्रशासनिक सुधारहरू हाम्रो सन्दर्भमा पनि धेरै महत्त्वपूर्ण पाठ हुन सक्छन्। खास गरी सन् १८८३ मा जारी गरिएको पेन्डेन्टन ऐन, १९३९ मा जारी गरिएको ह्याच ऐन र १९७८ मा सुरु गरिएको सिभिल सर्भिस रिफर्म ऐनबाट हामीले पनि धेरै कुरा सिक्न सक्छौं। अमेरिकामा पेन्डल्टन ऐनले लुट प्रणालीको अन्त्य गरेको थियो। नेपालमा अहिले पनि राम्रो मान्छेभन्दा हाम्रो मान्छे छान्ने र राजनीतिक आधारमा नियुक्त गर्ने चलन यत्रतत्र सुनिने गरेकै छ। सरकारी सेवामा प्रवेश खुला प्रतिस्पर्धा र परीक्षाबाट हुनुपर्ने कुरा शाश्वत भए पनि त्यो मात्रै अन्तिम विन्दुचाहिँ होइन। प्रतिस्पर्धाबाट छनोट भएर आएपछि राजनीतिक पहुँचका आधारमा सरुवा बढुवा गर्ने गलत प्रचलनले योग्यता प्रणालीलाई चुनौती दिइरहेकै छ। कतिपय राजनीतिक पहुँचको आधारमा करार वा अस्थायी नियुक्ति गर्ने छिद्रहरू अझै पनि बन्द हुन सकेको छैन। कर्मचारीलाई राजनीतिक विचारका आधारमा कुनै जिम्मेवारी दिने, नदिने वा हटाउने या सजाय दिने कुरालाई निस्तेज गर्न सकिएको छैन। लोकसेवा आयोगबाट प्रतिस्पर्धाको रूपमा छनोट भएर त योग्यताकै आधारमा आउँछन तथापि पदस्थापना हुँदा, सरुवा हुँदा वा जिम्मेवारी दिँदा फेरि योग्यता प्रणाली निस्तेज भएको वा हराएको देखिन्छ। लामो समयदेखि बहसमा आएको

कर्मचारी ट्रेड युनियनको नाममा हुने दलीय राजनीति पनि योग्यता प्रणालीलाई खिज्याउने एउटा अदृश्य शक्ति हो भन्न सकिन्छ । कर्मचारीले मतदान गर्न पाउने अधिकार भए पनि राजनीतिक दलको झन्डा बोक्न, प्रचार गर्न वा चन्दा उठाउन नपाउने व्यवस्था राजनीतिमा संलग्नताको विषय हो । यो कुरामा ह्याच ऐनले सन् १९३९ मा नै अमेरिकामा प्रतिबन्ध लगाएको थियो । नेपालको पछिल्लो समयमा बन्दै गरेको सङ्घीय निजामती सेवा ऐनमा समेत यो विषय ओझेलमा पऱ्यो । जसले गर्दा कर्मचारीलाई राजनीतिक रूपमा तटस्थ राख्ने कुरा फेरि अलमलमै पऱ्यो । जबसम्म कर्मचारी तटस्थ हुँदैनन् तबसम्म उनीहरूले जनतालाई निष्पक्ष र भेदभावरहित रूपमा सेवा दिन सक्दैनन् । हामीलाई एउटा मौका थियो कि सङ्घीय निजामती सेवा ऐन ल्याउँदा नै कर्मचारीको ट्रेड युनियनसम्बन्धी विषयमा केही महत्त्वपूर्ण परिवर्तन गर्न सकिन्थ्यो । तर यो विषयलाई पनि राजनीतिक दल र स्वयं कर्मचारीतन्त्रले पनि व्यहोर्न सकेनन् । हामीले न त पेन्डल्टन ऐनले तयार गरेका सुधारलाई आत्मसात् गर्न सक्यो, न त ह्याच ऐनले उल्लेख गरेको राजनीतिक तटस्थतालाई नै समावेश गर्न सक्यौं । अझ पछिल्लो समयमा अमेरिकामा गरिएको निजामती प्रशासनको सुधारसम्बन्धी ऐनले सिर्जना गरेका सङ्गठनात्मक संरचनाहरूलाई हामीले स्थापित नै गर्न सक्यौं । लोकसेवा आयोगको परीक्षालाई मात्रै हामीले योग्यता प्रणालीको रूपमा उल्लेख गऱ्यौं । एक पटक परीक्षा दिँदैमा योग्यता प्रणाली निरन्तर कायम गर्न सकिँदैन, त्यसका लागि योग्यता प्रणाली निरन्तर रूपमा कार्यान्वयन भएको छ कि छैन भनेर पनि निगरानी संस्थाहरू संलग्न हुनु जरुरी छ । त्यसको अभाव हाम्रो निजामती प्रशासनमा देखिन्छ नै । यसै गरी, अमेरिकामा जस्तै कर्मचारी युनियनको विषयलाई पनि छुट्टै संस्थाले नियमन गर्नु जरुरी छ ।

हामीले निजामती ऐनलाई नै योग्यता प्रणाली, मानवीय संसाधन व्यवस्थापन, कर्मचारी युनियन, कर्मचारीको मर्का सुनवाइसम्बन्धी प्रावधानसमेतलाई एकै ठाउँमा राखेर अझ अन्योल सिर्जना हुने अवस्था गऱ्यौं । हामीलाई समय थियो कि पछिल्लो समय नयाँ सङ्घीय निजामती सेवा ऐन बनाउँदा माथिका कुराहरूलाई विचार गरेर योग्यता प्रणालीलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन सकिन्थ्यो । समय अझै घर्किएको छैन, किनभने केही समयअगाडि मात्रै यही शासकीय प्रणाली, सेवा प्रवाह, कर्मचारीतन्त्रमा सुधारको विषयमा सरकारका कामकारबाहीहरूप्रति असहमति व्यक्त गर्दै युवा पुस्ताका व्यक्तिहरू आन्दोलनमा होमिएका थिए । अब हामीले विचार गर्नुपर्ने के छ भने सुशासन भन्ने कुरा कसैले दिने कुरा र कसैले माग्ने कुरा पनि होइन, यो त स्थापित गर्ने कुरा हो । यसको सुधारको आधार भनेकै हाम्रा ऐन नियम कानुन त हुँदै हुन् त्योभन्दा बाहेक राजनीतिक दल, आम कर्मचारीतन्त्र, बुद्धिजीवी, नागरिक समाज एव निगरानी संस्थाहरूसमेत सजग हुनु जरुरी छ । सुधारको यात्राको अन्त हुँदैन । सुधारले फेरि सुधार नै खोज्ने हो । अमेरिकामा पेन्डल्टन ऐन एउटा महत्त्वपूर्ण सुधारको यात्रा थियो । त्यसपछि पनि यात्रा रोकिएन । राजनीतिक हस्तक्षेपका विरुद्ध फेरि पनि ह्याच एक्ट आयो । समाज परिवर्तन र गतिशील हुने कुरालाई मनन गर्दै अमेरिकी सार्वजनिक प्रशासनमा गरिएको पछिल्लो सुधारले यो एउटा गतिशील र समयानुकूल परिवर्तन पनि हो भन्ने कुरा स्पष्ट हुन्छ । यहाँ हामीले सिक्नुपर्ने अर्को महत्त्वपूर्ण विषय के हो भने परिवर्तनको मागप्रति राजनीतिक प्रणाली र नेतृत्व कति संवेदनशील छ ? योचाहिँ यस सन्दर्भमा मननीय छ । अमेरिकामा तत्कालीन राष्ट्रपतिहरू, सिनेटका सदस्यहरू, बुद्धिजीवीहरू, पत्रकार जगत्ले परिवर्तनलाई समयक्रमसँगै स्वीकार गरेको देखिन्छ । अबको हाम्रो बाटो पनि यसै दिशातिर केन्द्रित हुनु जरुरी छ । हामीले सुधारको यात्रामा धेरै अलमल गरिसक्यौं । कतै यो अलमल हामीलाई महँगो नपरोस् । अबको चिन्तन यसै दिशातिर केन्द्रित हुनु जरुरी छ ।

सन्दर्भसूची

- निजामती सेवा ऐन, २०४९, कानुन किताब व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।
- नेपालको संविधान, २०७२, कानुन किताब व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।
- खनाल, राजन, २०७१, सार्वजनिक व्यवस्थापनका सामयिक बहस, सोपान मासिक : काठमाडौं।
- Northcote, S .H, and Trevelyan, C .E. (1854), Report on the organization of the permanent civil service, her Majesty's Stationary Office, London .
- Hoogenboom, A. (1961), Outlaying the Spoils, A History of the Civil Service Reform Movement, 1865-1883, University of Illinois Press, USA .
- Ingraham, P .W. 1995), The Foundation of Merit: Public Service in American Democracy, Johns Hopkins University Press, USA .
- Young, M (1958), The Rise of Meritocracy, Thames and Hudson, London, UK .
- Civil Service Reform Act of 1978, USA .
- Hatch Act 1939, USA .
- Pendleton Act of 1883, (An act to regulate and improve the civil service of the United States, USA .

सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुर र अनुसन्धान



लीलादेवी गडतौला[१]

प्रारम्भिक

सामान्यतया सम्पत्ति भन्नाले भौतिक वा अभौतिक, चल वा अचल, मूर्त वा अमूर्त जुनसुकै प्रकारको सम्पत्ति, कोष वा कुनै मूल्य भएको वस्तु वा उपकरण सम्झनुपर्छ र सो शब्दले सोउपर हक, हित, दाबी वा अधिकार स्थापित गर्ने कुनै पनि प्रकारको कागजात, निस्सा, प्रमाणपुर्जा वा विद्युतीय वा अन्य उपकरणसमेतलाई जनाउँछ।[२] मुलुकी देवानी संहिताले उपभोग गर्न, खरिद, बिक्री वा अन्य तवरले हक हस्तान्तरण वा कारोबार गर्न वा कुनै लाभ प्राप्त गर्न सकिने कुनै नगद, वस्तु वा कार्यलाई सम्पत्ति मानेको छ।[३]

सम्पत्ति शुद्धीकरण भनेको सामान्यतया कसुर वा आपराधिक क्रियाकलापबाट आर्जित अवैध आम्दानी वा सम्पत्तिलाई विभिन्न माध्यम प्रयोग गरी प्राप्त पैसाको स्रोत लुकाउने र यसलाई वैध स्रोतबाट आएको जस्तो देखाउने गैरकानुनी प्रक्रिया हो। सामान्य अर्थमा बुझ्दा फोहोर वा दूषित पैसालाई वैध रूपमा वित्तीय प्रणालीमा एकीकृत गर्नु र यसको स्रोत पत्ता नलागी प्रयोग गर्न सकियोस्।

United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988 (जसलाई "भियना महासन्धि" पनि भनिन्छ) अनुसार अपराधबाट प्राप्त सम्पत्तिको स्रोत लुकाउने, परिवर्तन गर्ने, स्थानान्तरण गर्ने वा वैध बनाउने कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण भन्ने बुझ्न सकिन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४ (यसपछि "ऐन" भनिएको) ले पनि अपराधजन्य आम्दानीलाई लुकाउने, राख्ने, प्रयोग गर्ने, रूपान्तरण गर्ने वा वैध देखाउने कार्यलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण मानेको छ।

विश्वमा भइरहेको प्रविधिको तीव्र विकास र वित्तीय कारोबारको अन्तरदेशीय विस्तारसँगै अवैध रूपमा आर्जित सम्पत्तिलाई वैध बनाउने प्रवृत्ति तीव्र हुँदै गएको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण आधुनिक राज्यका लागि केवल आर्थिक अपराधको विषय मात्र नभई शासन प्रणाली, कानुनी विश्वसनीयता र लोकतान्त्रिक मूल्यहरूमाथिको प्रत्यक्ष चुनौतीका रूपमा देखा परेको छ। विशेषत: विकासोन्मुख मुलुकहरूमा जहाँ संस्थागत क्षमता सीमित, अनौपचारिक अर्थतन्त्र बलियो र राजनीतिक–आर्थिक शक्ति संरचना अपारदर्शी हुन्छ, त्यहाँ सम्पत्ति शुद्धीकरण अपराध फस्टाउने सम्भावना बढी रहन्छ। नेपालको सन्दर्भमा पनि सम्पत्ति शुद्धीकरण भ्रष्टाचार, राजस्व चुहावट, सङ्गठित अपराध, मानव तस्करी वा बेचबिखन, हुन्डी र अन्तरदेशीय आपराधिक सञ्जालसँग गाँसिएर विकसित भएको पाइन्छ। यसकारण यसलाई कानुनी परिभाषा र दण्डको तहमा सीमित नगरी अनुसन्धान पद्धति, न्यायिक

---

१ अध्यक्ष, बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानबिन आयोग।

२ सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन,२०६४ को खण्ड (ष)

३ मुलुकी देवानी संहिता,२०७४ को दफा २५१

दृष्टिकोण र संस्थागत संरचनाको समग्र विश्लेषण आवश्यक हुन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको मूल अवधारणा अपराधजन्य आम्दानीलाई वैध बनाउने प्रक्रियासँग सम्बन्धित रहेको छ। यसले अपराधलाई केवल क्षणिक लाभको माध्यमबाट दीर्घकालीन आर्थिक शक्ति र सामाजिक वैधतामा रूपान्तरण गर्दछ। यसैले सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई "crime multiplier" को रूपमा बुझिन्छ। किनकि यसले मूल अपराधलाई प्रोत्साहन मात्र गर्दैन, त्यसको निरन्तरताका लागि संरचना निर्माण गर्दछ।[४] नेपालजस्तो मुलुकमा राजनीतिक शक्ति र आर्थिक स्रोतबिचको सम्बन्ध प्रायः अपारदर्शी हुने भएकाले सम्पत्ति शुद्धीकरणले नीति निर्माण प्रक्रियामा समेत प्रभावित गर्ने खतरा रहन्छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको नयाँ र विकसित अवधारणाले यसलाई केवल प्रक्रिया–आधारित अपराध नभई सञ्जाल–आधारित (network–based) र जोखिम–आधारित (risk–based) आर्थिक अपराधका रूपमा बुझ्न थालेको छ।[५] आधुनिक रूपमा सम्पत्ति शुद्धीकरण प्रायः एकै चरणमा सम्पन्न हुने, डिजिटल माध्यम प्रयोग गर्ने र अन्तरदेशीय संरचनामा आधारित हुने गरेको छ। क्रिप्टो–सम्पत्ति, डिजिटल वालेट, अनलाइन प्लेटफर्म, फिनटेक सेवा, अफसोर कम्पनी र सेल कम्पनीहरूको प्रयोगले सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई छिटो, सस्तो र कम देखिने बनाएको छ।[६] यसले परम्परागत अनुसन्धान विधिलाई अप्रभावकारी बनाउँदै नयाँ दृष्टिकोणको आवश्यकता देखाएको छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई केवल "money" को शुद्धीकरण नभई "value laundering" को रूपमा बुझ्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ।[७] यस दृष्टिकोणले डिजिटल सम्पत्ति, भर्चुअल एसेट, कला, रियल इस्टेट, खेलकुद क्लब तथा गैर–नगद मूल्य संरचनालाई समेत सम्पत्ति शुद्धीकरणको माध्यमका रूपमा समेट्दछ। Financial Action Task Force (FATF) ले Virtual Asset Service Provider (VASP) लाई नियमनको दायरामा ल्याउनु यसै विकसित अवधारणाको प्रतिफल हो।

सम्पति शुद्धीकरणका चरणहरू

सामान्यतया सम्पत्ति शुद्धीकरण तीन चरणमा सम्पन्न हुन्छः–

१. **Placement (स्थापन चरण):** अवैध आम्दानीलाई बैङ्क, वित्तीय संस्था वा अन्य माध्यमबाट प्रणालीमा प्रवेश गराउने चरण।

२. **Layering (तह बनाउने चरण):** रकमको वास्तविक स्रोत लुकाउन बारम्बार स्थानान्तरण, लगानी वा कारोबार गर्ने प्रक्रिया।

३. **Integration (एकीकरण चरण):** शुद्ध देखिएको सम्पत्तिलाई वैध व्यवसाय, घरजग्गा, सेयर, उद्योग आदिमा लगानी गरी वैध अर्थतन्त्रमा घुलमिल गराउने चरण।

---

4 Michael Levi & Peter Reuter, Money Laundering, 34 Crime & Just. 289, 291–94 (2006) (describing money laundering as a æcrime multiplierÆ)

5 Nils Boon & Nicholas Lord, Organizing the Finances for and the Profits from Corporate Financial Crime, 41 Eur. J. Criminology 167, 170–72 (2018)

6 Chris Brummer, Disruptive Technology and Securities Regulation, 84 Fordham L. Rev. 977, 1003–05 (2016).

7 Jason Sharman, The Desirability of Transnational Policy Diffusion: Money Laundering and the Financial Action Task Force, 20 Int'l Stud. Q. 123, 128–30 (2010).

नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्ने कार्यलाई रोक्न र सोसँग सम्बन्धित अपराधको निवारण गर्ने उद्देश्यले ऐन र सोको नियमावली कार्यान्वयनमा रहेको छ। यस ऐनले गैरकानुनी आय वा कालो धनलाई शुद्ध र वैध देखाउने कार्य तथा आतङ्कवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानीलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको रूपमा स्वीकार गरी सजायको समेत व्यवस्था गरेको छ। यसमा बैङ्कलगायत ग्राहकको तर्फबाट वित्तीय वा आर्थिक कार्य गर्ने व्यवसायी वा संस्थाहरूलाई निवारक उपायहरू (Preventive measures) लगायत शंकास्पद कारोबारको निगरानी र रिपोर्टिङको दायित्व तोकिएको छ भने यस प्रकारका संस्थालाई नियमन सुपरीवेक्षण गर्ने कठोर कानुनी र दण्डात्मक व्यवस्था गरिएको छ।

नेपालले सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका लागि २०८०।१२।३० मा प्रमाणीकरण भएको "सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण तथा व्यावसायिक वातावरण प्रवर्द्धनसम्बन्धी केही ऐनलाई संशोधन गर्न बनेको ऐन" मार्फत् केही महत्त्वपूर्ण संशोधनहरू गरिएका छन्। उक्त ऐन लागू हुनुभन्दा अघि सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी मुद्दा सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले मात्र विशेष सरकारी वकिल कार्यालयमार्फत् विशेष अदालतमा दायर गर्दै आएकोमा सोपश्चात् जुन कसुर गरेर सम्पत्ति आर्जन गरेको छ, त्यस्तो सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने निकायले नै सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धान गरी सम्बन्धित सरकारी वकील कार्यालयले सुरु मुद्दा हेर्ने अदालतमा सम्पत्ति शुद्धीकरणसमेतको मुद्दा दायर गर्नसक्ने अधिकारको व्यवस्था गरेको छ।

सम्पति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर

नेपालमा कसैले पनि सम्पत्तिको गैरकानुनी स्रोत (Illicit origin) लुकाउने वा छल्ने वा कसुरमा संलग्न व्यक्तिलाई कानुनी कारबाहीबाट बचाउन सहयोग गर्ने उद्देश्यले कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने थाहा पाउँदापाउँदै वा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्ति कुनै पनि प्रकारले रूपान्तरण वा हस्तान्तरण गरेमा कसुर गरेको मानिन्छ। त्यसै गरी कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने थाहा पाउँदापाउँदै वा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्तिको सही प्रकृति, स्रोत, स्थान, निःसर्ग (Disposition), कारोबार (Transaction), स्वामित्व वा सो सम्पत्ति उपरको अधिकार लुकाउने, छल्ने वा बदल्ने, वा कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति हो भन्ने जानीजानी वा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्ति प्राप्त गर्ने, प्रयोग गर्ने वा धारण गर्ने कार्य गर्न नहुने भनी व्यवस्था गरेको छ।[८]

सोही ऐनले सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कसुर वा सम्बद्ध कसुरबाट प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा प्राप्त गरेको वा हासिल गरेको जुनसुकै प्रकारको सम्पत्ति सम्झनुपर्छ र त्यस्तो सम्पत्तिबाट बढे बढाएको अन्य सम्पत्ति वा आर्थिक लाभ वा कुनै पनि तरिकाले आंशिक वा पूर्ण रूपमा हस्तान्तरण वा रूपान्तरण भएको सम्पत्ति वा लाभसमेतलाई कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति भनेको छ।[९]

सम्बद्ध कसुर (Predicate Offence) को विद्यमानता : नेपालको विद्यमान ऐनमा सम्पत्ति शुद्धीकरण कसुरमा कारबाही गर्दा सम्बद्ध कसुर (Predicate Offence) भएको हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। अर्थात सम्पत्ति शुद्धीकरणमा मुद्दा दायर गर्न सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनले अनुसूचीमा राखेको वा नेपाल सरकारले थप गरेको कसुरबाट प्राप्त सम्पत्तिउपर मात्र मुद्दा जाने व्यवस्था रहेको छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर आफैंमा स्वतन्त्र कसुर नभई अन्य कसुरको सह–उत्पादनको कसुरको रूपमा मानिएको छ। तर सम्बद्ध कसुरबाट आर्जित सम्पत्ति उपर त्यस्तो

८ सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन,२०६४ दफा ३ को उपदफा (१)

९ सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन,२०६४ दफा २ को खण्ड (ज)

कसुरबाट प्राप्त भएको स्थापित गर्न सक्ने गरी सम्बद्ध कसुरमा मुद्दा नलगी सम्पत्ति शुद्धीकरणमा मात्र पनि मुद्दा लान सक्ने कानुनी व्यवस्था छ। यसर्थ, कुनै सम्पत्तिलाई शुद्धीकरण भएको मान्नका लागि त्यस्तो सम्पत्ति अन्य कसुरजन्य कार्यबाट प्राप्त भएको हुनुपर्दछ।

कसुरबाट प्राप्त भएको सम्पत्ति हुनुपर्ने (Proceeds of Crime): सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर सम्पत्तिसँग सम्बन्धित कसुर भएको हुँदा निषेधित कसुर स्थापित हुनु नै पर्याप्त हुँदैन। त्यस्तो कसुरबाट सम्पत्ति प्राप्त भएको हुनुपर्दछ। आर्जन गरेको सम्पत्तिको गैरकानुनी स्रोत (Illicit origin) लुकाउने वा छल्ने,

सम्पत्तिको सही प्रकृति, स्रोत, स्थान, स्वामित्व वा सो सम्पत्तिउपरको अधिकार लुकाउने, छल्ने वा बदल्ने कार्य, कसुर गरी सम्पत्ति प्राप्त गर्ने, प्रयोग गर्ने वा धारण गर्ने त्यस्तो कार्य गर्नमा मद्दत गर्ने आदि कार्य भएको हुनुपर्दछ।

नेपालमा सम्पति शुद्धीकरण सम्बन्धमा न्यायिक दृष्टिकोण

सर्वोच्च अदालतबाट सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर ठहर हुन प्रमुख रूपमा दुईवटा तत्त्वको विद्यमानता हुनुपर्ने भनी व्याख्या गरेको पाइन्छ। सर्वोच्च अदालतले सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई मूल अपराधबाट अलग स्वतन्त्र अपराध मानेर दण्डहीनताको सम्भावना न्यून गरेको छ। यो दृष्टिकोण विशेषत: भ्रष्टाचार मुद्दामा महत्त्वपूर्ण देखिन्छ। जहाँ कुनै कारणवश मूल अपराधमा सजाय हुन नसके पनि अवैध सम्पत्तिको प्रश्न खुला रहन्छ। यसले "follow the money" भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तलाई न्यायिक मान्यता दिएको पाइन्छ।[१०] हाल प्रचलनमा रहेको कानुनी व्यवस्थाले कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति नभई सम्पत्ति शुद्धीकरणमा मुद्दा नचल्ने तर सम्पत्ति शुद्धीकरणको मात्र कसुरमा मुद्दा चल्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ।

सम्पति शुद्धीकरण कसुरको अनुसन्धान

सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानीसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान तथा अभियोजन सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले मात्र गर्दै आएकोमा संशोधित कानुनी व्यवस्थाले प्रचलित कानुनबमोजिम सम्बद्ध कसुरको अनुसन्धान गर्ने निकाय वा अधिकारीलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ। उदाहरणका लागि प्रचलित कानुनमा प्रहरीलाई मानव बेचबिखन, डाका, चोरीलगायतका कसुरको अनुसन्धान गर्ने जिम्मा रहेको छ भने वन्यजन्तुसम्बन्धी कसुरको अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी राष्ट्रिय निकुन्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण कार्यालयको रहेको छ। उक्त कसुरको अनुसन्धान गर्ने क्रममा सम्पत्ति आर्जन गरी शुद्धीकरणको कसुरसमेत गरेको देखिएकोमा सम्बन्धित अभियुक्तउपर सो विषयमा समेत अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी अनुसन्धान निकायको अधिकारीलाई रहेको छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको अनुसन्धान परम्परागत आपराधिक अनुसन्धानभन्दा गुणात्मक रूपमा फरक प्रकृतिको हुन्छ। यो अपराध प्रत्यक्ष हिंसा, दृश्य घटनाक्रम वा तत्कालीन पीडितसँग सम्बन्धित नभई वित्तीय लेनदेन, कागजी संरचना र डिजिटल ट्रेलमा आधारित हुन्छ। त्यसैले यसको अनुसन्धानलाई "Financial intelligence–driven investigation" को रूपमा बुझ्नुपर्दछ।[११] नेपालजस्तो मुलुकमा जहाँ आपराधिक अनुसन्धान अझै पनि घटनाक्रम–केन्द्रित र स्वीकारोक्ति–आधारित अभ्यासमा निर्भर छ, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानको

१० नेपाल सरकारविरुद्ध सरिता गिरी राईसमेत, ने.का.प २९७३, अङ्क २, नि.नं.९५४१, माधवकुमार भगत वि. नेपाल सरकार, ने.का.प.२०७३,नि.नं.९७०८

११ Financial Action Task Force (FATF), Operational Issues: Financial Investigations Guidance 7–10 (2012) (characterizing money laundering investigation as financial intelligence–driven)

सफलताका लागि अनुसन्धानको सोच र प्रविधिमा संरचनागत रूपान्तरण आवश्यक देखिन्छ। यस्तो अवस्थामा वित्तीय विश्लेषण, बैङ्किङ डाटा, डिजिटल ट्रेल र अन्तरदेशीय लेनदेनको अनुसन्धान गर्न आवश्यक विशेषज्ञता र प्रविधिको अभाव अनुसन्धानको प्रभावकारितामा बाधक बनेको छ। यसले कडा कानुन बनेको भए तापनि अनुसन्धान कमजोर हुँदा अभियोजन सफल नहुने समस्या उजागर गर्दछ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानको विधि

१. **जोखिममा आधारित दृष्टिकोण (Risk-based approach):** यो Financial Action Task Force (FATF) को प्रमुख मार्गदर्शक सिद्धान्तसमेत हो। यस दृष्टिकोणअनुसार सबै व्यक्ति, कारोबार वा क्षेत्र समान जोखिमका हुँदैनन्। उच्च जोखिमयुक्त क्षेत्र (भ्रष्टाचार, राजस्व छली, कानुनी व्यक्तिको दुरुपयोग), नगद–आधारित कारोबार, घरजग्गा, सुनचाँदी, सहकारी, रेमिट्यान्स तथा राजनीतिक रूपमा उच्चपदस्थ व्यक्ति (Politically Exposed Persons (PEPs)) लाई प्राथमिकता दिई अनुसन्धान केन्द्रित गरिनुपर्दछ। नेपालमा भने अझै पनि जोखिम विश्लेषणभन्दा बढी उजुरी–आधारित अनुसन्धान हावी रहेको देखिन्छ, जसले सीमित स्रोतको प्रभावकारी उपयोग हुन दिँदैन।

२. **सम्पत्तिको खोज (Follow the money) सिद्धान्त :** यस अनुसार अनुसन्धानको केन्द्रविन्दु अपराधी को हो भन्नुभन्दा पैसा कहाँबाट आयो, कसरी सरेको र कहाँ प्रयोग भयो भन्ने प्रश्नमा केन्द्रित हुनुपर्दछ। सम्पत्ति शुद्धीकरणको मुद्दामा मूल अपराध (predicate offence) प्रमाणित गर्न नसकिए पनि पैसाको अवैध यात्रा (money trail) स्थापित गर्न सकिएमा अभियोजन सम्भव हुन्छ।[१२] सर्वोच्च अदालतले समेत सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई स्वतन्त्र अपराध मानेर यस सिद्धान्तलाई न्यायिक मान्यता दिएको देखिन्छ।[१३]

३. **वित्तीय प्रोफाइलिङ (Financial profiling) :** यसमा अभियुक्तको वैध आम्दानी, जीवनशैली, सम्पत्ति, खर्च र लगानीबिचको असंगतता विश्लेषण गरिन्छ। व्यक्तिको खर्च र सम्पत्ति उसको वैध आम्दानीभन्दा अस्वाभाविक रूपमा बढी देखिन्छ भने त्यसले अवैध आम्दानीको अनुमानलाई बल दिन्छ। नेपालको कानुन प्रणालीमा आयस्रोत खुलाउने दायित्व अभियुक्तमा रहने सिद्धान्त विकास हुँदै गएको छ, जुन सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानका लागि व्यावहारिक र प्रभावकारी विधि मानिन्छ।

४. **परिस्थितिजन्य प्रमाणउन्मुख अनुसन्धान (Circumstantial evidence–oriented investigation):**[१४] प्रत्यक्ष प्रमाण प्रायः दुर्लभ हुने भएकाले, बैङ्क स्टेटमेन्ट, कर विवरण, सम्पत्ति खरिद–बिक्रीका कागजात, कम्पनी संस्थापना, ट्रस्ट र नामधारी व्यवस्थाहरूको शृङ्खलाबद्ध विश्लेषण आवश्यक हुन्छ। नेपालमा प्रमाणको मूल्याङ्कन अझै पनि प्रत्यक्ष प्रमाणमा आधारित भएकाले परिस्थितिजन्य प्रमाणको वैज्ञानिक प्रस्तुति र न्यायिक स्वीकार्यता बढाउनु चुनौतीपूर्ण बनेको छ।

डिजिटल प्रविधिको विकाससँगै सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानको प्रकृति डिजिटल र फरेन्सिक–आधारित हुँदै गएको छ। अनलाइन बैङ्किङ, वित्तीय, व्यावसायिक, मोबाइल वालेट, क्रिप्टो–सम्पत्ति र अन्तरदेशीय इलेक्ट्रोनिक ट्रान्सफरले अनुसन्धानलाई अझ जटिल बनाएको छ। त्यसैले डिजिटल फरेन्सिक, डाटा एनालिटिक्स र कृत्रिम

१२ Michael Levi, Investigating Financial Crime, in The Oxford Handbook of Criminology 561, 566–69 (Mike Maguire et al. eds., 6th ed. 2017)

१३ Gov't of Nepal v. Dilip Kumar Mahato, NKP 2077, Vol. 12, at 1456 (recognizing money laundering as an independent offense and endorsing the "follow the money" principle)

१४ Ashworth & Redmayne, The Criminal Process 403–06 (Oxford Univ. Press 5th ed. 2010)

बुद्धिमत्ता–आधारित उपकरणहरूको प्रयोग अनिवार्य बन्दै गएको छ । नेपालमा भने यस्तो प्राविधिक क्षमता प्रारम्भिक चरणमै रहेको देखिन्छ। जसले अनुसन्धानलाई समयसापेक्ष बनाउन अवरोध सिर्जना गरेको छ।

सम्पति शुद्धीकरण अनुसन्धानमा Forensic Accounting को भूमिका

सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानमा Forensic Accounting आधुनिक आपराधिक अनुसन्धानको एक अत्यन्त प्रभावकारी र अपरिहार्य उपकरणका रूपमा स्थापित हुँदै गएको छ । Forensic Accounting भन्नाले लेखा, लेखापरीक्षण, वित्तीय विश्लेषण र कानुनी ज्ञानको संयोजनमार्फत् आपराधिक गतिविधिसँग सम्बन्धित वित्तीय तथ्य र प्रमाणको वैज्ञानिक परीक्षण गर्ने प्रक्रिया बुझिन्छ।[१५] यो परम्परागत लेखापरीक्षणभन्दा भिन्न हुन्छ। किनकि यसको उद्देश्य वित्तीय विवरणको शुद्धता मात्र जाँच गर्नु नभई अपराधजन्य आम्दानीको पहिचान, पैसाको प्रवाह (Money trail) को पुनर्निर्माण र अदालतमा प्रस्तुत गर्न मिल्ने प्रमाण उत्पादन गर्नु हो।[१६] सम्पत्ति शुद्धीकरणजस्तो जटिल र गोप्य अपराधमा प्रत्यक्ष प्रमाण दुर्लभ हुने भएकाले Forensic accounting अनुसन्धानको मेरुदण्डका रूपमा विकसित भएको छ।

Forensic accounting को प्रमुख योगदान भनेको अवैध आम्दानीलाई लुकाउन प्रयोग गरिएका जटिल वित्तीय संरचनाहरू जस्तै सेल कम्पनी, बेनामी खाता, ट्रस्ट, अफसोर इकाई र कृत्रिम लेनदेनको पर्दाफास गर्नु हो । यसले बैङ्क स्टेटमेन्ट, कर विवरण, लेखा पुस्तक, कम्पनी संरचना र डिजिटल रेकर्डहरूको गहिरो विश्लेषण गरी वास्तविक आर्थिक यथार्थ उजागर गर्दछ। FATF ले समेत प्रभावकारी सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानका लागि वित्तीय विश्लेषण र Forensic accounting क्षमताको विकासलाई "Core requirement" को रूपमा स्वीकार गरेको छ।

संयुक्त राज्य अमेरिका Forensic accounting सफलतापूर्वक प्रयोग गर्ने अग्रणी देशहरूमध्ये पर्दछ । त्यहाँ Federal Bureau of Investigation (FBI), Internal Revenue Service –Criminal Investigation (IRS–CI)/Department of Justice (DOJ) अन्तर्गत विशेष प्रशिक्षित Forensic accountants कार्यरत छन्। विशेषत: IRS–CI ले कर अपराध, भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानमा Forensic accounting प्रयोग गरी उच्च सजाय दर हासिल गरेको छ।[१७] अमेरिकामा "Net worth method" र "Expenditure method" h:tf Forensic accounting प्रविधि अदालतद्वारा स्वीकार गरिएका छन् जसले अभियुक्तको वैध आय र वास्तविक खर्चबिचको असंगतता प्रमाणित गर्न मद्दत गर्दछ।[१८]

संयुक्त अधिराज्य पनि Forensic accounting को प्रभावकारी प्रयोगबाट उल्लेखनीय नतिजा ल्याएको मुलुक हो । Serious Fraud Office (SFO) / National Crime Agency (NCA) अन्तर्गत कार्यरत Forensic accounting टोलीहरूले ठुला वित्तीय अपराध र सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दामा सफल अभियोजन गरेका छन्।[१९] बेलायतको विशेषता भनेको Forensic accounting लाई Unexplained Wealth Orders (UWO) जस्ता

---

१५ Cecily A. Raiborn & Michael D. Schorg, Forensic Accounting and Fraud Examination, 14 J. Corp. Acct. & Fin. 7, 9–11 (2004)

१६ Larry Crumbley, Donnie L. Wells & Keith H. Smith, Forensic and Investigative Accounting 3–6 (7th ed. 2017)

१७ Internal Revenue Service – Criminal Investigation (IRS-CI), Annual Report 18–22 (2022)

१८ U.S. Dep't of Justice, Criminal Tax Manual § 31.02 (2020).

१९ Serious Fraud Office (UK), Corporate Co-operation Guidance (2019)

कानुनी उपकरणसँग जोड्नु हो। जसले शंकास्पद सम्पत्तिको स्रोत स्पष्ट गर्न नसकेमा कानुनी कारबाही सहज बनाएको छ।[२०] यसले Forensic accounting लाई केवल अनुसन्धानको उपकरण नभई न्यायिक प्रक्रियाको अभिन्न अङ्ग बनाएको छ।

सिंगापुर Forensic accounting लाई राज्यको समग्र सुशासन र वित्तीय अनुशासनसँग जोडेर प्रयोग गर्ने उत्कृष्ट उदाहरण मानिन्छ। Commercial Affairs Department (CAD) अन्तर्गत उच्च दक्ष Forensic accounting इकाईहरूले बैङ्किङ अपराध, भ्रष्टाचार र सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दामा तीव्र र प्रभावकारी अनुसन्धान गरेका छन्।[२१] सिंगापुरको सफलता यसको कडा नियमन, प्राविधिक दक्षता र राजनीतिक इच्छाशक्तिसँग जोडिएको छ। यहाँ Forensic accounting अनुसन्धान छिटो सम्पन्न भई सजायको दर उच्च रहने गरेको छ, जसले deterrence प्रभाव सिर्जना गरेको छ।

भारतको सन्दर्भमा Forensic accounting को प्रयोग पछिल्ला वर्षहरूमा तीव्र रूपमा बढेको देखिन्छ। Enforcement Directorate (ED) ले Prevention of Money Laundering Act (PMLA) अन्तर्गत ठुला आर्थिक अपराध, बैङ्किङ घोटाला र सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दामा Forensic accounting प्रयोग गरी सम्पत्ति जफत र अभियोजनमा उल्लेखनीय सफलता हासिल गरेको छ।[२२] यद्यपि भारतमा यस विधिको दुरुपयोग र मानव अधिकारसम्बन्धी आलोचना पनि हुने गरेको छ। तर अनुसन्धानको प्रभावकारिता दृष्टिले Forensic accounting निर्णायक उपकरण बनेको छ।

माथिका उदाहरणहरूबाट स्पष्ट हुन्छ कि Forensic accounting केवल प्राविधिक सीप नभई संस्थागत संस्कृति र कानुनी समर्थनसँग जोडिएको अभ्यास हो। नेपालमा Forensic accounting को अवधारणा कानुनी र शैक्षिक स्तरमा अझै प्रारम्भिक चरणमा रहेको छ। राजस्व अनुसन्धान विभाग, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र प्रहरीमा सीमित लेखा विशेषज्ञ भए तापनि तिनीहरूलाई प्रणालीगत रूपमा Forensic accounting अनुसन्धानमा परिचालन गरिएको पाइँदैन। यसले सम्पत्ति शुद्धीकरण मुद्दामा प्रमाण कमजोर हुने र अभियोजन असफल हुने सम्भावना बढाएको छ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धानमा Forensic accounting लाई प्रभावकारी बनाउन नेपालले बहुविषयगत टोली गठन, विशेष तालिम, अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य र न्यायिक मान्यताको विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ। Forensic accounting अनुसन्धानको नियमित विधि बनेपछि मात्र अवैध सम्पत्तिको संरचनात्मक पर्दाफास सम्भव हुन्छ। त्यसैले Forensic accounting लाई वैकल्पिक होइन, अनिवार्य अनुसन्धान उपकरणका रूपमा स्थापित गर्नु नेपालका लागि समयसापेक्ष आवश्यकता रहेको छ।

FATF र नेपाल

सम्पत्ति शुद्धीकरणको निवारण आज राष्ट्रिय कानुनी विषयमा मात्र सीमित नरही अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय शासन (Global financial governance) को एक केन्द्रीय सरकारी र निजीक्षेत्रको सामूहिक एजेन्डाका रूपमा विकसित भइसकेको छ।[२३] यही सन्दर्भमा FATF को भूमिका निर्णायक देखिन्छ। FATF कुनै सन्धि आधारित निकाय नभए

---

२० National Crime Agency (UK), Annual Report and Accounts 41–44 (2021).

२१ Commercial Affairs Department (Singapore), Annual Report 26–29 (2021).

२२ Enforcement Directorate (India), Annual Report 2021–22, at 12–16.

२३ Financial Action Task Force (FATF), Who We Are (2023) (explaining FATF's role in global financial

तापनि यसको सिफारिसहरू विश्वव्यापी रूपमा बाध्यकारी प्रभाव राख्ने "Soft law" का रूपमा स्थापित भएका छन् ।[२४] बैङ्किङ, लगानी, वैदेशिक सहायता र अन्तर्राष्ट्रिय कारोबारका क्षेत्रमा FATF का मापदण्डहरू पालना नगर्ने राष्ट्र विश्व वित्तीय प्रणालीबाट क्रमशः अलग्गिने जोखिममा पर्दछन् । त्यसैले FATF ले सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणलाई केवल आपराधिक न्यायको प्रश्न नभई वित्तीय स्थायित्व र अन्तर्राष्ट्रिय विश्वासको सूचकका रूपमा व्याख्या गरेको देखिन्छ ।

FATF ले विकास गरेका चालिस सिफारिसहरूले सम्पत्ति शुद्धीकरण र आतङ्कवादी कार्यमा वित्तीय लगानी नियन्त्रणका लागि न्यूनतम अन्तर्राष्ट्रिय मानक तय गरेका छन् । यी सिफारिसहरूमा कानुनी संरचना मात्र नभई त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन, संस्थागत क्षमता, अनुसन्धान–अभियोजनको स्वतन्त्रता, जोखिम–आधारित दृष्टिकोण (risk–based approach) र अन्तरदेशीय सहयोगलाई विशेष महत्त्व दिइएको छ । FATF को दृष्टिमा कानुनमा हुनु मात्र पर्याप्त होइन कि त्यसको व्यावहारिक प्रभावकारिता नै मूल्याङ्कनको मूल आधार रहने गर्दछ ।

नेपाल FATF को प्रत्यक्ष सदस्य नभए तापनि Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) को सदस्य राष्ट्रका रूपमा FATF को निगरानी प्रणाली अन्तर्गत पर्दछ । APG ले नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्कवादी कार्यमा वित्तीय लगानी नियन्त्रणको कानुनी र संस्थागत अवस्थाको नियमित मूल्याङ्कन गर्दै आएको छ । यही मूल्याङ्कन प्रक्रियाको परिणामस्वरूप नेपाल सन् २००९ देखि २०१४ सम्म FATF को "Increased Monitoring" सूची अर्थात् खैरो सूची (Grey List) मा समावेश भएको थियो । त्यसै गरी नेपालको AML/CFT प्रणालीमा रणनीतिक कमजोरीहरूको कारण २०२५ फेब्रुअरीदेखि पुनः FATF को खैरो सूची (Increased Monitoring) मा रहेको छ । नेपालको वित्तीय स्थितिमा आवश्यक सुधार गर्न र FATF को खैरो सूचीबाट बाहिर निस्कन दुई वर्षको समयसीमा दिइएको छ । नेपालले निर्देशन पालना गर्न असफल भएमा FATF को कालो सूचीमा रहन सक्नेछ ।

नेपालमा विशेष गरी बैङ्किङ, वित्तीय, बहुमूल्य धातु, सहकारी, घरजग्गा, क्यासिनोजस्ता क्षेत्रहरूमा कानुनहरू अद्यावधिक गर्ने प्रयासहरूको बावजुद कुनै मुलुक खैरो सूचीमा राखिनु कुनै औपचारिक प्रतिबन्ध नभए तापनि यसले सम्बन्धित मुलुकको वित्तीय प्रणाली कमजोर र जोखिमपूर्ण छ भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय सन्देश दिन्छ ।

नेपाललाई खैरोसूचीमा राखिनुको मुख्य कारण कानुनको अभावभन्दा कार्यान्वयनको अवस्था कमजोर रहेको मानिएको छ । सम्पत्ति शुद्धीकरण ऐनजस्तो अन्तर्राष्ट्रियस्तरको कानुन भए तापनि जोखिममा अर्थात उच्च जोखिमका क्षेत्रमा केन्द्रित कार्यप्रणालीको अभाव, वित्तीय र गैरवित्तीय क्षेत्रका नियमनकारी निकायको कमजोर कार्यसम्पादन, ठुला मुद्दाहरूमा अनुसन्धान र अभियोजनको कमी, शंकास्पद कारोबार प्रतिवेदन (STR) को सीमित प्रयोग तथा उच्च जोखिम क्षेत्रहरूमा प्रभावकारी निगरानी नहुनु FATF को प्रमुख चासोका विषय बनेको छ । यसले नेपालमा "Compliance on paper but weak compliance in practice" भन्ने संरचनागत समस्या उजागर गरेको छ ।

खैरोसूचीमा परेपछि नेपाल सरकारले FATF Action Plan बनाई कार्यान्वयन गरिरहेको छ । नेपाल सरकारले सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका लागि कानुनी, नीतिगत, संस्थागत तथा संरचनागत सुधारहरू अघि बढाएर माथि

governance and AML/CFT standard-setting).

२४ David Zaring, International Law by Other Means: The Twilight Existence of International Financial Regulatory Organizations, 33 Tex. Int'l L.J. 281, 296–98 (1998) (discussing FATF recommendations as influential "soft law").

उल्लिखित समस्याहरूलाई समाधान गर्ने प्रयास भइरहेको छ। यसले सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका लागि FATF को दबाबले नेपालमा नीतिगत सुधारलाई तीव्रता दिएको छ। तर यसलाई स्वैच्छिक सुधारभन्दा बढी External compulsion driven reform को रूपमा बुझ्नुपर्ने देखिन्छ।

नेपालमा सम्पति शुद्धीकरण अनुसन्धानका प्रमुख समस्या र समाधान

१. **अनुसन्धानको परम्परागत दृष्टिकोण र सोचको समस्या :** अनुसन्धानको दृष्टिकोणलाई financial intelligence–driven/evidence–based model तर्फ रूपान्तरण गर्न आवश्यक छ । "Follow the money" सिद्धान्तलाई अनुसन्धानको मूल आधार बनाउँदै अनुसन्धानकर्तालाई वित्तीय विश्लेषण, बैङ्किङ संरचना र डिजिटल ट्रेल बुझ्ने क्षमतामा तालिम दिनुपर्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणका लागि अनुसन्धान संस्कृति परिवर्तन गर्नुपर्नेछ।

२. **जोखिम–आधारित अनुसन्धान (Risk–Based Approach) को कमजोर प्रयोगः** राष्ट्रिय जोखिम मूल्याङ्कन (National Risk Assessment) लाई अनुसन्धानको व्यावहारिक उपकरणका रूपमा प्रयोग गर्नुपर्छ। FIU, राष्ट्र बैङ्क र अनुसन्धान निकायबिच जोखिम सूचक (risk indicators) साझा गरी sector–specific investigation strategy विकास गर्न आवश्यक छ। यसले सीमित स्रोतलाई उच्चप्रभाव पर्ने क्षेत्रमा केन्द्रित गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ।

३. **Forensic Accounting र वित्तीय विशेषज्ञताको अभावः** राजस्व अनुसन्धान विभाग, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, नेपाल प्रहरी र सरकारी वकिल कार्यालयमा Forensic accounting unit स्थापना गर्नुपर्छ। बहुविषयगत विज्ञ समेटिएको टोली (multidisciplinary team) गठन गरी अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासँग सहकार्यमा तालिम सञ्चालन गर्न आवश्यक छ।

४. **डिजिटल र प्राविधिक क्षमताको कमजोरी :** डिजिटल फरेन्सिक ल्याब स्थापना, वित्तीय डाटा एनालिटिक्स प्रणाली विकास र कृत्रिम बुद्धिमत्ता आधारित उपकरणको प्रयोग आवश्यक छ । साथै, भर्चुअल एसेटसम्बन्धी स्पष्ट कानुनी र नियामकीय ढाँचा विकास नगरी डिजिटल सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रण सम्भव हुँदैन।

५. **अन्तर–निकाय समन्वयको अभाव :** Central AML/CFT Coordination Mechanism लाई प्रभावकारी बनाउँदै स्पष्ट भूमिका विभाजन र सूचना–साझेदारी प्रोटोकल विकास गर्नुपर्छ। संयुक्त अनुसन्धान टोली (Joint Investigation Team) को कानुनी आधार विस्तार गर्नु आवश्यक छ।

६. **अभियोजन र प्रमाण प्रस्तुतिको कमजोरी :** सरकारी वकिल र न्यायाधीशका लागि विशेष AML/financial crime सम्बन्धी तालिम आवश्यक छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई स्वतन्त्र अपराधको रूपमा बुझ्ने न्यायिक अभ्यासलाई थप सुदृढ गर्नुपर्छ। विशेष अदालत वा विशेष इजलास (specialized AML benches) को अवधारणा पनि उपयोगी हुन सक्छ।

७. **पारस्परिक कानुनी सहायता (Mutual Legal Assistance (MLA)) को प्रभावकारिताको समस्या :** MLA प्रक्रिया सरल, छिटो र प्राविधिक रूपमा दक्ष बनाउन central MLA authority सुदृढ गर्नुपर्छ। द्विपक्षीय सम्झौता र FATF नेटवर्कको अधिकतम उपयोग आवश्यक छ।

८. **राजनीतिक–आर्थिक प्रभाव र स्वतन्त्रताको चुनौती :** अनुसन्धान र अभियोजन निकायको कार्यात्मक

स्वतन्त्रता सुनिश्चित गर्दै पारदर्शिता र सार्वजनिक जवाफदेहिता बढाउनुपर्छ। यो FATF ले अपेक्षा गरेको "effective AML regime" को आधार पनि हो।

निष्कर्ष

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणको सफलता अन्ततः कानुनको अस्तित्वभन्दा बढी त्यसको अनुसन्धान प्रणालीको प्रभावकारितामा निर्भर गर्दछ । नेपालको सन्दर्भमा सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान अझै पनि परम्परागत आपराधिक अनुसन्धानको ढाँचाबाट पूर्ण रूपमा मुक्त हुन सकेको देखिँदैन । जसले वित्तीय, डिजिटल र संरचनात्मक प्रकृतिको यस अपराधलाई प्रभावकारी रूपमा उजागर गर्न अवरोध सिर्जना गरेको छ। नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीक रण अनुसन्धानलाई प्रभावकारी बनाउन आधुनिक, बहुआयामिक र संरचित दृष्टिकोण आवश्यक छ। यसका लागि अनुसन्धान प्रणालीलाई केवल घटनाक्रम केन्द्रित र स्वीकारोक्ति आधारित अभ्यासबाट बाहिर निकालेर financial intelligence–driven, जोखिम आधारित, Forensic accounting केन्द्रित र डिजिटल फरेन्सिक सक्षम बनाउनु अत्यावश्यक छ। अनुसन्धान निकायबिच बहु–निकाय समन्वय र सूचनाको सहज प्रवाह सुनिश्चित गर्नुपर्छ। साथै अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य पारस्परिक कानुनी सहायतालाई द्रुत र प्रभावकारी बनाउने कानुनी तथा प्राविधिक उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्छ। यसै गरी, अनुसन्धानकर्ताको तालिम, प्राविधिक क्षमता, न्यायिक मान्यता र संस्थागत स्वतन्त्रतालाई सुदृढ बनाएर अनुसन्धान प्रक्रियालाई पारदर्शी, वैज्ञानिक र परिणाममुखी बनाउन सकिन्छ। जब यी सबै आयामलाई समन्वय गरी अनुसन्धानलाई व्यवस्थित रूपान्तरण गरिन्छ, तब मात्र सम्पत्ति शुद्धीकरणविरुद्धको कानुनी सङ्घर्षले वास्तविक प्रभावकारिता हासिल गरी अवैध सम्पत्तिको पर्दाफास र सुशासनमा योगदान पुऱ्याउन सक्नेछ।

सन्दर्भ सामग्री

- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ) निवारण ऐन, २०६४
- मुलुकी देवानी संहिता, २०७४
- Ashworth, A., & Redmayne, M. (2010). The criminal process (5th ed., pp. 403–406). Oxford University Press.
- Boon, N., & Lord, N. (2018). Organizing the finances for and the profits from corporate financial crime. European Journal of Criminology, 41, 167–172.
- Brummer, C. (2016). Disruptive technology and securities regulation. Fordham Law Review, 84, 977–1005.
- Commercial Affairs Department (Singapore). (2021). Annual report (pp. 26–29).
- Crumbley, L., Wells, D. L., & Smith, K. H. (2017). Forensic and investigative accounting (7th ed., pp. 3–6).
- Enforcement Directorate (India). (2022). Annual report 2021–22 (pp. 12–16).
- Financial Action Task Force. (2012). Operational issuesM Financial investigations guidance (pp. 7–10).
- Financial Action Task Force. (2023).
- Government of Nepal v. Dilip Kumar Mahato, Nepal Kanoon Patrika (NKP) 2077, Vol. 12,

p. 1456.

- Internal Revenue Service – Criminal Investigation. (2022). Annual report (pp. 18–22).
- Levi, M. (2017). Investigating financial crime. In M. Maguire, R. Morgan, & R. Reiner (Eds.), The Oxford handbook of criminology (6th ed., pp. 561–569). Oxford University Press.
- Levi, M., & Reuter, P. (2006). Money laundering. Crime and Justice, 34, 289–294.
- National Crime Agency (UK). (2021). Annual report and accounts (pp. 41–44).
- Raiborn, C. A., & Schorg, M. D. (2004). Forensic accounting and fraud examination. Journal of Corporate Accounting & Finance, 14, 7–11.
- Serious Fraud Office (UK). (2019). Corporate co–operation guidance.
- Sharman, J. (2010). The desirability of transnational policy diffusionM Money laundering and the Financial Action Task Force. International Studies Quarterly, 20, 123–130.
- U.S. Department of Justice. (2020). Criminal tax manual (§ 31.02).
- Zaring, D. (1998). International law by other meansM The twilight existence of international financial regulatory organizations. Texas International Law Journal, 33, 281–298.

सुशासन र सेवा प्रवाहमा शासकहरूको प्रतिबद्धताको अभाव



सागर पण्डित[१]

पृष्ठभूमि

नेपालको राजनीतिक इतिहास निरन्तर सङ्घर्ष, परिवर्तन र बलिदानको कथा हो। निरङ्कुश शासनको अन्त्यदेखि सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र स्थापनासम्म आइपुग्दा जनताले सुशासन, न्यायपूर्ण शासन व्यवस्था र प्रभावकारी सेवा प्रवाहको अपेक्षा गरेका थिए । तर गणतन्त्र स्थापनापछि पनि शासन प्रणाली जनमुखी बन्न नसक्दा, जनआकांक्षा र राज्यको कार्यशैलीबिचको दूरी झन् गहिरिँदै गयो।

यसै पृष्ठभूमिमा २०८२ साल भदौ २३ र २४ गतेको जेनजी आन्दोलनले मुलुकको राजनीतिक परिदृश्यलाई गम्भीर रूपमा हल्लाइदियो । यो आन्दोलन कुनै आकस्मिक विस्फोट थिएन, बरु वर्षौंदेखि थुप्रिँदै गएको भ्रष्टाचार, दण्डहीनता, सेवा प्रवाहको असफलता र शासक वर्गको गैरजवाफदेहिताको परिणाम थियो। जेनजी आन्दोलनको मूल मर्म स्पष्ट थियो— सुशासन स्थापना, बिचौलिया–माफियाको अन्त्य र राज्यलाई नागरिकप्रति उत्तरदायी बनाउने। यद्यपि यो आन्दोलनमा ठुलो घुसपैठ भयो र मुलुकका प्रमुख संरचनाहरूमा आगो झोस्ने काम गरियो। त्यो कार्य आपराधिक र विध्वंसपूर्ण कार्य थियो । यति हुँदाहुँदै पनि जेनजी आन्दोलनको पवित्र मागलाई भने कहिल्यै पनि अबमूल्यन गर्न हुँदैन। अबका हरेक शासकहरूले जेनजीको भावनाअनुसार भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्दै सुशासन कायम गर्ने र सेवा प्रवाह प्रभावकारी बनाउने कार्यलाई उच्च प्राथमिकता दिनुपर्छ।

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र र चुक्दै गएको नेतृत्व

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र स्थापनाका लागि ठुला राजनीतिक दल र तिनका नेतृत्वहरूले लामो सङ्घर्ष गरे। शासन सत्तामा पुग्न उनीहरू सफल भए, तर गणतन्त्रको आत्माअनुसार शासन चलाउन भने असफल देखिए। शासन प्रणाली क्रमशः नीति, सिद्धान्त र जनउत्तरदायित्वबाट विचलित हुँदै व्यक्तिवादी, स्वार्थकेन्द्रित र शक्ति–संरक्षणमुखी बन्दै गयो । प्रशासनिक संरचना सुधार्नुको साटो बिगार्नतिर नै उत्प्रेरित देखिए । परिणामस्वरूप, भ्रष्टाचारले नयाँ–नयाँ रेकर्ड बनाउँदै अघि बढ्यो । शासकहरूले भ्रष्टाचारलाई संस्थागत गराए । सच्चिने प्रयास खासै गरेनन् । नेपाल अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा पनि भ्रष्टाचारग्रस्त देशको सूचीमा चिनिन थाल्यो । सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी कमजोरीका कारण देश पुनः ग्रे लिस्टमा पर्नु आफैंमा राज्य संयन्त्रको गम्भीर असफलताको संकेत थियो। त्यस्तो अवस्थामा पनि शासकहरूमा सुशासन कायम गर्ने विषयले खासै प्राथमिकता पाउन सकेन। सरकारले जनहितमा उल्लेख्य उपलब्धि दिन नसक्दा निराशा आक्रोशमा रूपान्तरण भयो, र त्यसको अभिव्यक्ति जेनजी आन्दोलनका रूपमा देखा पऱ्यो। जेनजी आन्दोलन मूलतः शान्तिपूर्ण र पवित्र उद्देश्यसहित सुरु भएको थियो। तर आन्दोलनमा घुसपैठ, उत्तेजना र व्यवस्थापनको असफलताका कारण हिंसात्मक रूप लिन पुग्यो।

१ सम्पादक, नेपाल समाचारपत्र राष्ट्रिय दैनिक ।

राज्यका महत्त्वपूर्ण संरचनामा आगजनी भयो, जसले ठुलो भौतिक र मनोवैज्ञानिक क्षति पुऱ्यायो। यद्यपि, यसबाट राज्य आफ्नो नैतिक जिम्मेवारीबाट उम्किन सक्दैन। जनताको असन्तुष्टि यत्तिसम्म विस्फोट हुनु स्वयं शासक वर्गको असफलताको परिणाम हो। समयमै सुशासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिता स्थापित गरिएको भए यस्तो अवस्था आउँदैनथ्यो।

जेनजी सरकार र जनअपेक्षा

आजको पुस्ता सूचना, प्रविधि र पारदर्शिताप्रति सचेत छ। जेनजी सरकारसँग नागरिकको अपेक्षा अनुहार फेरबदल होइन, शासन शैली र प्रणालीमा आमूल परिवर्तन हो। सुशासन अब वैकल्पिक एजेन्डा होइन, राजनीतिक अस्तित्वसँग जोडिएको अनिवार्य सर्त बनिसकेको छ। सबैभन्दा पहिले सुशासनलाई राजनीतिक जोखिमका रूपमा स्वीकार गर्ने साहस आवश्यक छ। दोषी जति सबैलाई अनुसन्धान र कारबाहीको दायरामा ल्याउन सक्ने हिम्मतले मात्र विश्वास निर्माण गर्न सक्छ। अल्पकालीन आलोचना सहेर दीर्घकालीन संस्थागत विश्वास निर्माण गर्नु नै जिम्मेवार नेतृत्वको पहिचान हो। जेनजी सरकारको अर्को प्राथमिकता सेवा प्रवाहलाई 'डिजिटल अधिकार' को रूपमा स्थापित गर्नुपर्छ। सबै प्रमुख सार्वजनिक सेवा अनलाइन प्रणालीमा आबद्ध गर्दै प्रक्रिया ट्र्याकिङ, समयसीमा निर्धारण र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नुपर्छ। सेवा ढिलाइ वा लापरबाहीमा स्वचालित दण्ड र सुधारको व्यवस्था लागू गर्न सकिए मात्र प्रणालीमा विश्वास बढ्छ। सुशासन मन्त्रीको भाषणले होइन, राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वको नैतिक आचरणले मापन हुन्छ। प्रधानमन्त्री, मन्त्री, सचिव, महानिर्देशक र प्रमुख प्रशासकहरूमा उच्च नैतिक मापदण्ड स्थापित नगरी सुशासन सम्भव छैन। इमानदार कर्मचारीको संरक्षण र भ्रष्ट प्रवृत्तिमाथि शून्य सहनशीलता आवश्यक छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई डरको प्रतीक होइन, नैतिक शासनको मापदण्ड निर्धारण गर्ने संस्थाका रूपमा स्थापित गर्नुपर्छ। नीतिगत भ्रष्टाचार, ठुला आर्थिक अनियमितता र शक्ति दुरुपयोगका मुद्दामा स्पष्ट, निष्पक्ष र पारदर्शी अनुसन्धान नै सुशासनको आधार हो। सरकारले यस प्रकारको वातावरण सिर्जना गरिदिनुपर्छ।

जेनजी सरकारका प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूले व्यक्तिगत आचरण, निर्णय प्रक्रिया र सार्वजनिक जवाफदेहितामा उदाहरणीय अभ्यास प्रस्तुत गर्न सक्नुपर्छ।

नेतृत्व परिवर्तनसँगै संरचनागत र संस्थागत सुधारको अपेक्षा गरिएको थियो। तर प्रशासनिक संयन्त्र उही ढर्रामा चलिरह्यो। कर्मचारीतन्त्रको मनोवृत्ति, कार्यशैली र जवाफदेहिता सुधार गर्ने स्पष्ट योजना नआउनु सुशासनप्रतिको कमजोर प्रतिबद्धताको संकेत हो। नीति, प्रणाली र संरचनामा हस्तक्षेप नगरी केवल नेतृत्व फेरेर राज्य सञ्चालन सुधार हुँदैन भन्ने पुरानै सत्य फेरि प्रमाणित भयो।

पूर्वप्रधानन्यायाधीश सुशीला कार्कीजस्ता सुधारको प्रतीक मानिएका व्यक्तित्वबाट दीर्घकालीन सुधार योजना, संस्थागत परिवर्तन र प्रशासनिक शुद्धीकरणको स्पष्ट खाका आउने विश्वास अझै टुटिसकेको छैन।

जेनजी सरकारबाट नागरिकले खोजेको सुशासनको रूपान्तरण व्यवहारमा देखिनुपर्छ। जबसम्म नेतृत्वले साहसिक निर्णय, संरचनागत सुधार र नैतिक उदाहरण प्रस्तुत गर्दैन, तबसम्म 'नयाँ सरकार' भन्ने शब्द नारामै सीमित रहनेछ, यथार्थमा होइन। यसतर्फ वर्तमान सरकारले विशेष ध्यान दिन जरुरी छ।

नियुक्ति प्रक्रिया पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी बनाउनुपर्छ।

नागरिक सरकार भनिए पनि यसले आम नागरिकलाई वास्तविक अनुभूति दिने गरी कुनै पनि उल्लेख्य काम

गर्न सकेको छैन । योग्यता, दक्षता, कार्यसम्पादन र प्रतिस्पर्धाको आधारमा नियुक्ति दिने पद्धति बसाल्नुपर्नेमा त्यस्तो गर्न सकेको छैन । सार्वजनिक निकाय तथा सरकारी संस्थानहरूमा राजनीतिक नियुक्ति गर्दा पनि पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी बनाउनुपर्छ । निश्चित मापदण्ड बनाएर नियुक्ति गर्नुपर्छ । विगतमा यस्तो हुन नसक्दा नै कुशासन मौलाएको यथार्थतालाई वर्तमान सरकारले आत्मसात गरी त्यस्तो अवस्था आउन दिनु हुँदैन ।

ठाउँका ठाउँ कारबाही जरूरी

राज्यका राष्ट्रसेवकका रूपमा रहेका कर्मचारीहरू जनताका मालिक होइनन्, जनताकै सेवक हुन् । तर पछिल्ला दिनमा उनीहरूको व्यवहार हेर्दा सेवाभन्दा शासन गर्ने मानसिकता हावी भएको देखिन्छ । कार्यालयमा जनमैत्री सेवा हराउँदै गएको छ, जिम्मेवारी पन्छाउने र काम टार्ने प्रवृत्ति मौलाउँदै छ । व्यक्तिगत स्वार्थलाई केन्द्रमा राखेर 'पाएसम्म मिलाएर' घुस खाने, कम्मल ओढेर घिउ खाने संस्कार सामान्यजस्तै बनिसकेको छ ।

यस्तो अवस्था अब सह्य हुन सक्दैन । राज्य संयन्त्रभित्रै बसेर जनताको अधिकारमाथि खेलवाड गर्ने, इमानदार सेवकको छविमा दाग लगाउने घुस्याहा र कामचोरलाई संरक्षण होइन, कठोर कारबाही चाहिन्छ । नियम कागजमा सीमित राख्ने होइन, व्यवहारमै लागू हुनुपर्छ । काम नगर्ने, जिम्मेवारीबाट भाग्ने र घुसको दलदलमा फसेकालाई अब ढिलाइ नगरी ठाउँका ठाउँ कारबाही गर्नुपर्छ । यही बाटोले मात्र प्रशासनलाई उत्तरदायी, पारदर्शी र साँच्चिकै जनसेवामुखी बनाउन सकिन्छ ।

आफ्नो हितलाई मात्रै केन्द्रविन्दुमा राख्ने तर देश र जनताको हितलाई केन्द्रविन्दुमा राख्न नसक्ने प्रवृत्ति आम कर्मचारीमा छ । माथिल्लो तहका प्रशासकहरूमा आफ्नो नेटवर्क ,एक्सस र प्रभुत्व कायम गरिरहन खोज्ने प्रवृत्ति अत्यधिक छ । तल्लो तहमा भने मालपोत, नापी, वैदेशिक रोजगार, यातायातजस्ता कमाउ अड्डामा जान मरिहत्ते गर्ने प्रवृत्ति अहिले पनि उस्तै छ । राजस्व क्षेत्रमा भ्रष्टचार व्याप्त छ । सामानहरूमा मिलेमतोमा नै न्यून मूल्याङ्कन गरेर राष्ट्रलाई अर्बौं रुपैयाँको ठगी गर्ने काम भइरहेको छ । यस्तो कार्य तत्काल रोकिनुपर्छ ।

आशा र भरोसा बढाऊ

अपराध गर्ने ठुला ठुला भीआईपीहरू कानुनी कठघरामा आउन सकेका छैनन् । उल्टै त्यस्ता अपराधीलाई हिजो संरक्षण प्राप्त थियो आज पनि संरक्षण नै प्राप्त भएको जस्तो देखिन्छ जुन दुःखद हो । जनताले विधि र कानुनी शासनको अनुभूत गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना गरिनुपर्छ । अहिले पनि न्याय प्रणाली चुस्त छैन । जनताले आफ्नो गाउँठाउँको विकास भएको अनुभूति गर्न सकेका छैनन् । महँगी नियन्त्रण हुन सकेको छैन । कालाबजारी रोकिएको छैन । सरकारी कार्यालयमा जाँदा फटाफट काम हुन सक्ने अवस्था अहिले पनि छैन । त्यसैले जनताले वास्तविक रूपमा सरकार भएको पूर्ण अनुभूति अहिले पनि गर्न सकेका छैनन् । सरकारी कार्यालयमा जाँदा फटाफट काम भएको अनुभूत गर्न सक्ने वातावरणको खोजी गरिरहेका छन् । जनताको सो भावनालाई आत्मसात् गर्ने गरी सरकारले आफ्नो गति अघि बढाउनुपर्छ ।

प्रभावकारी अनुगमन अत्यावश्यक

सुशासनको प्रमुख मागबाट भएको आन्दोलनको जगमा बनेको वर्तमान सरकारले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा अन्य मन्त्रालयको कामकारबाहीको प्रभावकारी अनुगमन गर्ने गरी दीर्घकालसम्म रहने गरी स्थायी अनुगमन संयन्त्र बनाउनुपर्छ । सोही अनुगमन संयन्त्रमार्फत् सरकारका सबै संयन्त्रलाई चुस्तदुरुस्तका साथ दौडाउन सक्नुपर्छ । सरकारले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, सतर्कता केन्द्रजस्ता अनियमितता हुन

नदिने निकायलाई हस्तक्षेप होइन सहयोग गरी उनीहरूलाई द्रुत गतिमा काम गर्न सक्ने बनाउनुपर्छ।

सरकारको नीति तथा कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन

सरकारले अघि सारेको नीति तथा कार्यक्रमबमोजिम ब्युरोक्रेसीले प्रतिबद्धताका साथ जनतासमक्ष सेवा प्रवाह गर्न सकेको छैन। ब्युरोक्रेसीको काम नै प्रणाली अनुसार सेवा प्रवाह प्रभावकारी रूपमा दिने नै हो। तर अहिले जतासुकै सरकारका विषयहरू सुनिएका मात्रै छन्। सरकारलाई जनताले सुने पनि सरकार के हो भनेर वास्तविक अनुभूत गर्ने गरी देख्न सकेका छैनन्। जनतालाई सरकारको अनुभूत गराउने मुख्य भूमिका प्रशासनको हो। सरकारको कामलाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्ने भनेकै कर्मचारी प्रशासनले हो।

सेवा प्रवाह गर्ने काम निजामती प्रशासन र अन्य सरकारी सेवाको हो। जनतालाई प्रदान गर्ने सेवाहरू, विकास प्रवाहको विषय, सुशासनको विषय, जवाफदेहिता, पारदर्शिता, यी सबै विषयले उच्च प्राथमिकता पाउनुपर्छ। त्यसरी प्राथमिकता दिन सकेमा प्रशासनको सरकारप्रतिको वफादारिता स्वत: बढेर जान्छ। सरकारप्रति म वफादार छु भन्ने कुरा प्रशासकको कामले देखाउँछ।

सबैको सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गराउनुपर्छ

सरकारी ओहोदामा रहेका सबै राष्ट्रसेवकको सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्नका लागि नयाँ कानुनी व्यवस्था ल्याउनुपर्छ। अहिले सबैको सम्पत्ति विवरण बुझ्काएर गोप्य राख्ने गरिन्छ, अब सम्पत्ति विवरण गोप्य राख्ने होइन अनिवार्य रूपमा सार्वजनिक गरिनुपर्छ। वर्तमान नागरिक सरकारका प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरुले आफ्नो सम्पत्ति विवरण गोप्य राखेर गलत सन्देश प्रवाह गरेका छन्। उनीहरूले त झन् समयमा नै सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गरेर आगामी सरकारका लागि शिक्षा प्रदान गर्न सक्नुपर्थ्यो तर त्यसो हुन सकेन। यसका कारण सरकार आफैं सुशासनका लागि प्रतिबद्ध छैन भन्ने सन्देश गयो जुन निकै दु:खद छ।

अहिले सम्पत्ति विवरण बुझ्काउने मात्रै गरिन्छ तर गोप्य राख्ने गरी। त्यसको कुनै अर्थ छैन। सबै कर्मचारी, न्यायाधीश, प्रहरी, सेना, शिक्षक, जनप्रतिनिधिहरू, सार्वजनिक संस्थानका पदाधिकारीलगायत राज्यकोषबाट सेवा सुविधा प्राप्त गर्ने सबैको सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गरिनुपर्छ। पारदर्शिताका लागि हरेक वर्ष सबैले सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्नैपर्छ।

कस्तो हुनुपर्छ प्रशासन संयन्त्र ?

अबको प्रशासनसंयन्त्र इमानदार, नवप्रवर्धनात्मक र सिर्जनात्मक हुनुपर्छ। जवाफदेही र जिम्मेवारी लिने प्रवृत्तिको हुनुपर्छ। भ्रष्टचारमा संलग्न हुनु हुँदैन। मैले भूमिका निर्वाह नगरेको कारणले सरकारको प्रभावकारिता घट्छ र सङ्घीय शासनको सफलतामा गम्भीर समस्या आउन सक्छ भन्ने कुराको महसुस गर्नुपर्छ। आफू मातहत रहेका सबैलाई जिम्मेवारीअनुसार काम लगाउनुपर्छ। अबको प्रशासनले सबैभन्दा पहिला जनताको भावना र मुटुमा स्पर्श गर्न सक्ने गरी काम गर्न सक्नुपर्छ। यसका लागि प्रशासक तथा कर्मचारीहरूले कार्यसम्पादन गर्दा समग्र राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हित, समावेशीकरणको मान्यतालाई आत्मसात्, कानुनको शासन तथा कामकारबाहीमा पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता, इमानदारिता, आर्थिक अनुशासन एवं भ्रष्टचारमा शून्य सहनशीलतालाई आत्मसात् गर्नुपर्छ। लोभलालच र विलासितालाई पूरै त्याग गर्न सक्नुपर्छ। सेवा प्रवाहलाई सरल, सहज र गुणस्तरीय बनाउन सक्नुपर्छ। जनताबाट आउने गुनासाहरूको तत्काल सम्बोधन गर्न सक्नुपर्छ। साथै सार्वजनिक प्रशासनलाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासनको मूल्य मान्यताप्रति प्रतिबद्ध बनाउँदै जनताको सहभागितामा नै

नीति नियम बनाउने, सार्वजनिक सेवालाई बहुल सांस्कृतिक स्वरूपमा रूपान्तरण गर्ने र विविधताको व्यवस्थापन न्यायोचित रूपमा गर्ने, व्यावसायिक र सक्षम बनाउन सोहीअनुसारको योग्यता प्रणाली अवलम्बन गर्नेजस्ता कार्यहरू गर्नुपर्ने हुन्छ।

सहज छैन तर सकिन्छ

सुशासन र सेवा प्रवाहको सवाल आजको राज्य व्यवस्थाको सबैभन्दा कमजोर कडी बनेको छ। विगतका शासकदेखि हालको सरकारसम्म सबैले सुशासन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र जनमुखी प्रशासनको प्रतिबद्धता व्यक्त गर्दै आएका छन्। तर व्यवहारमा हेर्दा ती प्रतिबद्धता भाषण, घोषणा र दस्तावेजमै सीमित छन्। मुलुकभर व्याप्त अराजकता, दण्डहीनता र संस्थागत क्षयका कारण सुशासनको एजेन्डा झन् चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ।

गहिरो विश्लेषण गर्दा शासकीय व्यवस्थाका हरेक तहमा कानुन पालनाको गम्भीर अभाव देखिन्छ। प्रणाली, सिद्धान्त र नैतिकतामा आधारित भएर काम गर्ने संस्कार करिब-करिब शून्य अवस्थामा पुगेको छ। राज्य संयन्त्र व्यक्तिगत स्वार्थद्वारा निर्देशित छ, जहाँ नातावाद, कृपावाद र रेड ट्यापिज्म सामान्य अभ्यासजस्तै स्थापित भएका छन्। प्रशासनिक निर्णय योग्यता र कार्यसम्पादनभन्दा नजिकको सम्बन्ध, राजनीतिक पहुँच र स्वार्थअनुसार हुने गरेको यथार्थ लुकाउन सकिँदैन।

शासकीय संयन्त्र दलगत राजनीतीकरणको निरन्तर सिकार बनेको छ। सार्वजनिक संस्थानहरू जनताको आशा र भरोसाको केन्द्र बन्नुपर्नेमा उल्टै विकृति, अपारदर्शिता र भ्रष्टाचारको भण्डार बन्दै गएका छन्। प्रशासनसंयन्त्र दिशाहीन छ, जिम्मेवारीभन्दा आदेशमुखी छ र जवाफदेहिताभन्दा संरक्षणमुखी प्रवृत्तिले ग्रस्त छ। नियमनकारी निकायहरू कमजोर बनाइएका छन् जसले गर्दा बजार, वित्तीय क्षेत्र, सहकारी, गैरसरकारी संस्था र सार्वजनिक सेवामा मनपरी बढ्दो छ।

गैरसरकारी क्षेत्रसमेत सेवाको आवरणमा व्यापारिक हित र विदेशी प्रभाव भित्राउने माध्यम बन्दै गएको आरोपबाट मुक्त छैन। राज्यले नियन्त्रण, समन्वय र नियमन गर्न नसक्दा वा नचाहँदा शासन प्रणालीमा गहिरो अविश्वास पैदा भएको छ। यही अविश्वास सेवा प्रवाहमा ढिलासुस्ती, झन्झट, अनियमितता र नागरिकमा राज्यप्रतिको अपनत्व कमजोर हुनुको मूल कारण हो।

यस्तो अवस्थामा सुशासन असहज अवश्य छ, तर असम्भव होइन। निर्णायक प्रश्न इच्छाशक्ति र कार्यान्वयन हो। नीतिप्रतिको जवाफदेहिता र कार्यान्वयनप्रतिको जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने स्पष्ट संयन्त्रविना सुशासन केवल नारा नै रहन्छ।

वित्तीय अनुशासन र पारदर्शिताका लागि आन्तरिक सुधारसहित बलियो निगरानी र इन्फोर्समेन्ट निकाय आवश्यक छ। संवैधानिक आयोगहरूको गठन र नियुक्ति ढिलाइ नगरी निष्पक्ष र योग्य व्यक्तिबाट गर्नुपर्छ। कर्मचारी प्रशासनलाई अनुशासित, पेसागत र कार्यसम्पादन उन्मुख बनाउन स्पष्ट मापदण्ड र कडा अनुशासन लागू गर्नुपर्छ।

भ्रष्टाचारविरुद्ध राज्यको स्पष्ट संकल्प देखिनु आवश्यक छ— अब बन्ने संसद्बाट संकल्प प्रस्ताव पारित गर्दै निरोधात्मक उपायमा जोड दिनुपर्छ। अन्तरसरकारी समन्वय संयन्त्रलाई कागजमा होइन, व्यवहारमा कार्यशील बनाउनुपर्छ।

सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा, स्पष्ट कार्ययोजना बनाएर अघि बढ्ने र कार्यान्वयनमा असहयोग गर्ने, ढिलासुस्ती गर्ने वा भ्रष्टाचारमा संलग्न हुने जोकोहीमाथि विनाहिच्किचाहट कारबाही गर्ने संस्कार स्थापित गर्नुपर्छ। जनता र देशलाई केन्द्रविन्दुमा राखेर शासक र प्रशासकले दृढ प्रतिबद्धता देखाउन सके भने आज असहज देखिएको सुशासन भोलि सम्भव मात्र होइन, दृश्यमान परिणामसहित स्थापित हुन सक्छ।

निष्कर्ष

मुलुकमा सुशासन कमजोर हुनु र सेवा प्रवाहप्रति जनआस्था निरन्तर खस्किँदै जानु कुनै आकस्मिक अवस्था होइन। यो शासक र प्रशासक दुवै तहको प्रतिबद्धता, अनुशासन र कार्यान्वयन क्षमताको गम्भीर अभावको प्रतिफल हो। नीति, योजना र बजेटको अभाव नेपालमा कहिल्यै थिएन, समस्या सधैं कार्यान्वयनमै केन्द्रित रह्यो। कागजमा उत्कृष्ट देखिने नीति व्यवहारमा पुग्दा निष्क्रिय बन्नु नै आजको शासन प्रणालीको सबैभन्दा ठुलो कमजोरी हो।

अब मुलुकमा सुशासन स्थापित गर्न, सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन र आमजनतामा शासन प्रणालीप्रति अपनत्वको भावना जगाउन अबका शासक–प्रशासकहरूले असाधारण मिहिनेत र स्पष्ट प्रतिबद्धता देखाउनुपर्ने अवस्था आएको छ। भाषण, प्रतिबद्धता र घोषणाले अब काम गर्दैन, नतिजा देखिने गरी काम गर्न नसकिए जनआक्रोश थप गहिरिँदै जाने निश्चित छ।

सबैभन्दा पहिला स्वीकार गर्नुपर्ने सत्य के हो भने— मुख्य समस्या कार्यान्वयन हो। यही कमजोरी हटाउन प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयअन्तर्गत बलियो र अधिकारसम्पन्न कार्यान्वयन संयन्त्र गठन अपरिहार्य भइसकेको छ। नीति निर्माण, बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनबिचको खाडल पुर्न नसक्ने हो भने जुनसुकै सरकार आए पनि परिणाम उही दोहोरिन्छ। त्यसका लागि नीति, योजना, बजेट र कार्यान्वयनलाई एउटै लयमा बाँध्ने उच्चस्तरीय संयन्त्र निर्माण गरी त्यसलाई नियमित रूपमा वाच र इन्फोर्स गर्ने अधिकार दिनु जरुरी छ।

सुशासनको आधार भनेकै जवाफदेहिता हो। त्यसैले अब नीति बनाउने निकाय मात्र होइन, कार्यान्वयन गर्ने निकाय पनि स्पष्ट रूपमा जवाफदेही हुने संयन्त्र निर्माण गर्नैपर्छ। कसले के निर्णय गऱ्यो, किन गऱ्यो, कार्यान्वयन किन भएन— यसको स्पष्ट उत्तर खोज्ने संस्कार बसाल्न नसकिएसम्म सुधार सम्भव छैन। वित्तीय अनुशासन कायम गर्न, बजेटको दुरुपयोग रोक्न र राज्यकोषप्रति जिम्मेवारी बढाउन आन्तरिक सुधारसहितको कडा वित्तीय अनुशासन प्रणाली अनिवार्य भइसकेको छ।

संवैधानिक आयोगहरूको भूमिका सुशासनका लागि मेरुदण्ड समान हो। तर ती आयोगहरू लामो समय रिक्त राखिनु वा ढिलो नियुक्ति हुनु आफैंमा शासनप्रतिको उदासीनताको प्रमाण हो। त्यसैले संवैधानिक आयोगहरूको गठन र पदपूर्ति छिटोभन्दा छिटो गरी तिनलाई निष्पक्ष र प्रभावकारी रूपमा काम गर्ने वातावरण दिनु अब टार्न नसकिने दायित्व हो।

कर्मचारी प्रशासन सुधारविनाको सुशासन कल्पनासमेत गर्न सकिँदैन। कर्मचारीलाई केवल नियमको कैदी होइन, अनुशासित, कार्यसम्पादन उन्मुख र परिणाममुखी बनाउनु आवश्यक छ। यसका लागि स्पष्ट कार्यसम्पादन मापदण्ड, मूल्याङ्कन प्रणाली र दण्ड–पुरस्कारको व्यावहारिक अभ्यास सुरु गर्नैपर्छ।

भ्रष्टाचारविरुद्धको लडाइँ पनि नारामा सीमित हुनु हुँदैन। सरकारको तर्फबाट भ्रष्टाचारविरुद्धको संकल्प प्रस्ताव पारित गरी निरोधात्मक उपायमा जोड दिनु समयको माग हो। भ्रष्टाचार भएपछि मात्र कारबाही गर्ने होइन,

भ्रष्टाचार हुन नदिने प्रणाली निर्माण गर्नु नै दीर्घकालीन समाधान हो।

मन्त्री र सचिवबिचको सम्बन्ध पनि सुशासनको संवेदनशील पाटो हो। राजनीतिक हस्तक्षेप र प्रशासनिक स्वायत्तताको सन्तुलन मिलाउन नसक्दा सेवा प्रवाह अवरुद्ध भएको छ। त्यसैले सचिव सरुवा मन्त्रीको इच्छामा होइन, प्रधानमन्त्री कार्यालय र मुख्य सचिवको संयन्त्रबाट गर्ने व्यवस्था कडाइका साथ लागू हुनुपर्छ। यसले प्रशासनलाई स्थायित्व र व्यावसायिकता दिन्छ।

सङ्घीय संरचनामा अन्तरसरकारी समन्वय कमजोर हुनु अर्को ठुलो समस्या बनेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको समन्वय संयन्त्रलाई कागजी होइन, फङ्सनल र परिणाममुखी बनाउन सकिएन भने विकास र सेवा प्रवाह दुवै प्रभावित भइरहन्छन्।

अन्ततः, यी सबै सुधारहरूलाई व्यवहारमा उतार्न स्पष्ट कार्ययोजना बनाएर अघि बढ्नु अनिवार्य छ। काम गर्नेहरूलाई संरक्षण र प्रोत्साहन, काममा असहयोग गर्ने वा अवरोध सिर्जना गर्नेहरूलाई निसंकोच कारबाही गर्ने संस्कार बसालिनुपर्छ। यही विन्दुमा सरकारको वास्तविक प्रतिबद्धता परीक्षण हुनेछ।

निष्कर्षतः, सुशासन कुनै विकल्प होइन, राज्य सञ्चालनको अनिवार्य सर्त हो। यदि शासक र प्रशासकले अझै पनि प्रतिबद्धता देखाउन सकेनन् भने जनताको असन्तुष्टि केवल आलोचनामा सीमित रहनेछैन, त्यसले शासन प्रणालीप्रति नै गम्भीर प्रश्न उठाउनेछ। अब समय आएको छ— घोषणा होइन, कार्यान्वयनबाट सुशासन प्रमाणित गर्ने। यही बाटो नै जनविश्वास फर्काउने एक मात्र उपाय हो।

नेपालमा भ्रष्टाचार परिभाषा, कारण, विस्तार र नियन्त्रण



सुदर्शन आचार्य[१]

भ्रष्टाचार विश्वव्यापी चुनौतीका रूपमा देखा परेको सर्वकालीन समस्या हो । सन १९९३ मा व्यावसायिक र राजनीतिक क्षेत्रको भ्रष्टाचारविरुद्धको अभियानलाई तीव्रता दिनका निम्ति ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको स्थापना भएको हो। उक्त संस्थाले हरेक वर्ष विश्वभरकै भ्रष्टाचारको सूचकाङ्क प्रकाशन गरेर भ्रष्टाचारविरुद्ध जनदबाब सिर्जना गर्दै आएको छ। सन् २००२ मा विश्वभर नै सबैभन्दा ज्यादा सहयोग गर्दै आएको देश अमेरिकाका राष्ट्रपति जर्ज डब्लू बुसले विकासको बाधकका रूपमा भ्रष्टाचारलाई औंल्याउँदै अमेरिकाको सहायता–नीतिमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषय समावेश गराए। सन् २००२ मै भएको दिगो विकासका लागि विश्व शिखर सम्मेलनमा समेत दिगो विकासका लागि भ्रष्टाचार मुख्य चुनौती भएको निष्कर्ष थियो। विश्वका प्राय: सबै राष्ट्रले भ्रष्टाचारविरुद्ध लड्ने राष्ट्रिय तथा सामूहिक प्रतिबद्धता व्यक्त गर्दै आएका छन्। नेपालका सन्दर्भमा पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि स्थापित अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफ्नो ३५औं स्थापना दिवस मनाउँदै छ। आयोग सबै किसिमका भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले स्थापना भएको संवैधानिक निकाय हो । आयोगले संविधानको मर्मअनुसार दण्डात्मक, प्रवर्धनात्मक, निरोधात्मक र संस्थागत क्षमता विकासका रणनीतिलाई अङ्गीकार गर्दै आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्दै आइरहेको छ।

भ्रष्टाचारको परिभाषा

अक्फोर्ड एडभान्स लर्नर्स डिक्सनेरीले अख्तियारवालाले गर्ने गैरकानुनी व्यवहार वा बेइमानीलाई भ्रष्टाचारका रूपमा व्याख्या गरेको छ भने नेपाली बृहत् शब्दकोशले पतित आचरण, दूषित मर्यादा, कानुन वा नियमविरुद्ध गरिएको नैतिक पतन हुने कार्य वा व्यवहारलाई भ्रष्टाचार भनेको छ। उता भ्रष्टाचारकै परिभाषाबारे इन्साइक्लोपेडिया ब्रिटानिया भन्छ– 'अरू कसैका लागि वा आफ्नै लागि लाभ लिने उद्देश्यले अनुचित तथा गैरकानुनी आचरण गर्नु नै भ्रष्टाचार हो।' भ्रष्टाचारबारे अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घसंस्थाको परिभाषा भने फरक/फरक रहेको पाइन्छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल भन्छ– 'आफूलाई प्राप्त वा सुम्पिएको अधिकारको दुरुपयोग गरी निजी लाभ लिनु नै भ्रष्टाचार हो।' तर, एसियाली विकास बैङ्क भने भ्रष्टाचारबारे अलि फराकिलो व्याख्या गर्दै भन्छ– 'सार्वजनिक वा निजी पदको दुरुपयोग गरी निजी लाभ लिनु नै भ्रष्टाचार हो।' भ्रष्टाचारको परिभाषाबारे विश्व बैङ्क र यूएनडीपीको धारणा भने लगभग समान छ।

ब्ल्याक्स ल डिक्सनेरीले भ्रष्टाचारबारे भन्छ– 'कानुनबाट बच्न कपटपूर्ण नियतले गरिएको गैरकानुनी कार्य वा कुनै पनि जिम्मेवार व्यक्तिले आफ्नो कर्तव्यविपरीत आफ्नो दर्जाको गैरकानुनी र अनुचित तवरले अरू कसैका लागि वा आफ्नै लागि लाभ लिने कार्य नै भ्रष्टाचार हो।' भ्रष्टाचारविरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय महासन्धिको धारा १९ ले कुनै सार्वजनिक अधिकारीले आफ्नो कर्तव्यको पालना गर्ने सिलसिलामा आफू वा अन्य कुनै व्यक्ति वा

१ स्वतन्त्र पत्रकार।

निकायलाई अनुचित लाभ हुने गरी कानुनको उल्लङ्घन गरी कुनै काम गरे वा नगरेर कर्तव्य वा पदको दुरुपयोग मनसायपूर्वक गरेको कार्यलाई 'कर्तव्यको दुरुपयोग' अर्थात् अनियमितता भनेको छ। उता चाणक्य भनेर चिनिने कौटिल्यका अनुसार कुटिल चरिकाले धन असुल गर्नु, नापमा फरक गरेर धन कमाउनु, सँगै मूल्य नै निर्धारण नभएको अवस्थामा दाम बढाएर लाभ उठाउनु नै भ्रष्टाचार हो।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले घुस लिने, झुटा प्रमाणपत्र वा सोबाट लाभ लिने, गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्ति हानिनोक्सानी गर्ने, राजस्व चुहावट गर्ने गैरकानुनी लाभ वा हानि पुऱ्याउनेसँगै सरकारी कागजात किर्ते गर्ने र उत्तरपुस्तिका सच्याउनेलगायतका कार्यलाई भ्रष्टाचार मानी कारबाही अघि बढाउने गरेको देखिन्छ। सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना र घुसखोरीलाई केन्द्रभागमा राखेर आयोगले छानबिनलाई तीव्रता दिएको पाइन्छ। नेपालमा खास गरी राजनीतिक तहबाट भ्रष्टाचार धेरै हुने गरेको देखिन्छ। भ्रष्टाचारको परिभाषाकै सन्दर्भमा चाहिँ अरिस्टोटल भन्छन्– कुनै पनि विषयको परिभाषाले 'परिभाषा' गर्न खोजिएको विषयको सारलाई खिच्ने काम गर्दछ। समग्रमा भ्रष्टाचारको परिभाषाका सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय संस्था र प्राज्ञ, विभिन्न इन्साइक्लोपेडिया अनि शब्दकोशले परिभाषा त गरेको पाइन्छ। तर, परिभाषा भने फरक/फरक ढङ्गको छ।

भ्रष्टाचारको कारण

नेपालजस्तो मुलुकका सुन्दर्भमा भ्रष्टाचार हुनुमा मुख्यतः महँगो निर्वाचन प्रणाली नै प्रमुख कारण हो। त्यसका अतिरिक्त दण्डहीनता, न्यायिक विचलन, देखासिकीजस्ता विषयका कारण पनि भ्रष्टाचारले मौलाउने मौका पाएको छ। नेपालमा व्यक्तिगतभन्दा पनि प्रणालीगत भ्रष्टाचार ज्यादा देखिन्छ। शासनमा सहभागी धेरैले भ्रष्टाचारका सन्दर्भमा राणा, पञ्चायत, राजा आदिबाट सिक्दै आए। पूर्वप्रधानमन्त्री डाक्टर केआई सिंहले राणाको सम्पत्ति छानबिन गरी सरकारीकरण गर्न 'हिसाब जाँच कमिसन' बनाउन खोज्दा तत्कालीन राजाले नै रोकेका थिए। सोही कारण राणाहरूले राज्यदोहन गरेर जम्मा गरेको सम्पत्ति उनीहरूका सन्तानले निर्बाध रूपमा उपभोग गर्दै आए। राजा महेन्द्रले नै आफ्नो शासकालमा नारायणहिटी दरबार नेपाल सरकारलाई बेचेका थिए। राजा/महाराजाहरूले राज्यबाट लिने शृङ्खलाको अन्तिम कडीका रूपमा राजा ज्ञानेन्द्रले शासनसत्ता आफ्नो हातमा लिएका समय महँगा गाडीहरू भन्सार छुटमा ल्याए। राजा वीरेन्द्रका पालामा अधिकतम १० करोडसम्म खर्च लिने दरबार ज्ञानेन्द्रको पालासम्म आइपुग्दा ६० करोडभन्दा धेरै लिन थाल्यो।

राणा, राजा, पञ्चायत आदिका कालखण्डमा भए/गरेका अनियमितताबाट पछिल्ला शासकले पनि भ्रष्टाचारबाट धन आर्जन गर्न सकिने रहेछ भन्ने सिक्दै आए। उनीहरूमा भ्रष्टाचार गर्दा समाजमा अपमानित भइन्छ भन्ने हेक्का नै रहेन। भ्रष्टाचारबाट आर्जित सम्पत्तिकै कारण समाजमा रवाफ देखाउन पाइने एकातिर र अर्कातिर शासन प्रणालीमा प्रभाव जमाउँदै कानुनको आँखा छलेर त्यस्तो प्रवृत्तिबाट कमाएको धनलाई वैध बनाउन सकिने भएपछि कोही किन भ्रष्टाचारमा संलग्न नहोस् भन्नेखालको भाष्य निर्माण हुँदै गयो। यसै कारण नेपालका हरेक भ्रष्टाचारका घटना या प्रकृतिका जरा परम्परागत इतिहाससँग जोडिन पुगेको देखिन्छ, त्यसै कारण यहाँ भन्न सकिन्छ– नेपालमा प्रणालीगत भ्रष्टाचार हुनुमा इतिहासको विरासत पनि एउटा मुख्य कारण हो।

भ्रष्टाचार मौलाउनुका पछाडिको अर्को एउटा जबरजस्त कारण भनेको फितलो कानुन तथा कानुनको फितलो कार्यान्वयन पनि हो। कानुन निर्माण गर्ने राजनीतिक तह अर्थात् संसद्ले कानुन निर्माण गर्दा सरकारमा रहेका राजनीतिक नेतृत्वले विधि र पद्धतिविपरीत निर्णय लिएर आर्थिक उपार्जन गर्ने ठाउँ संसद्ले निर्माण गरेको कानुनमै छिद्र राखेर कानुन निर्माण गरेको देख्न सकिन्छ। यसैलाई भन्छन्– भ्रष्टाचारमैत्री कानुन। अरू त अरू कानुनको कार्यान्वयन गर्न निर्देशनात्मक आदेश दिन सक्ने न्यायालयकै न्यायकर्मीले गरेका अनियमितता हेर्ने 'न्याय

परिषद्' मै न्यायकर्मीविरुद्ध परेका उजुरी पल्टाउने फुर्सदसमेत न्याय परिषद्लाई भएको देखिन्न । समयाभाव वा नियतवश भन्ने प्रश्न सतहमै छ । संविधानको धारा १५३ मा न्यायाधीशको नियुक्ति र अनुशासनसम्बन्धी कारबाहीको व्यवस्था छ। तर, सोही परिषद्मा रहने पाँच जना पदाधिकारीमध्ये प्रधानन्यायाधीश र एक वरिष्ठतम न्यायाधीशबाहेक तीन जना राजनीतिक तवरबाट चयन गरिने भएकाले निष्पक्ष कारबाही तथा न्यायपालिकाको स्वतन्त्रताकै विषयमा यस प्रावधानले प्रश्न उठाउने निश्चित नै छ । न्यायालयजस्तो स्वतन्त्र तथा संवेदनशील निकायमा देखिने राजनीतिक छायाले पक्कै पनि भ्रष्टाचारीले राजनीतिक संरक्षणमात्र नभई उन्मुक्ति नै पाउने सम्भावना देखा पर्दछ।

राणाकाल र पञ्चायतकाललाई छाडेर नेपालको पछिल्लो प्रजातन्त्र प्राप्तियताको भ्रष्टाचारका शृङ्खलालाई केलाउने हो भने पनि ठुला भ्रष्टाचार एकातिर अघोषित दलीय सहमति र अर्कातिर कानुनको छिद्र समाएर कारबाहीबाट बच्नका निम्ति मन्त्रिपरिषद्बाट लिइने नीतिगत निर्णयका आधारमा गरिने भ्रष्टाचार नै प्रमुख देखिन्छ। नेपालका कानुनहरू आफैंमा बाझिने खालका छन्। कानुनमा तजबिजी अधिकारसमेत प्रशस्तै पाइन्छ। कानुन कार्यान्वयनकै सन्दर्भमा पनि न्यायालयबाट स्थापित नजिरसमेत अनौठो प्रकारको देखिन्छ। मृत्यु भइसकेका व्यक्तिको सामाजिक भत्ता झिकेर हिनामिना गर्ने सरकारी अधिकारीमाथि छानबिन गरी, अभियोजन तयार गरी भ्रष्टाचारको 'केस' मा कारबाहीका लागि न्यायालय पुऱ्याउँदा न्यायालयले 'मेरो सामाजिक भत्ता सरकारी अधिकारी हिनामिना गरेको हो' भनेर दिइएको उजुरी वा त्यस्ता व्यक्तिको बयान खोइ ? भनेर समेत फैसला भएका नजिर पाइन्छ। यस्ता प्रकारका सामान्यभन्दा सामान्य प्रकारका त्रुटिका कारण पनि न्यायालयप्रतिको शाखमा बढोत्तरी हुन सकेको छैन। भ्रष्टाचारकै 'केस' मा सुरु अदालतबाट उन्मुक्ति दिइएको विषयमा अभियोजन माथिल्लो तहसम्म लैजानुपर्ने 'अख्तियार' ले सुरु अदालतको फैसलाको पूर्ण पाठ लामो समय नपाएकै कारण माथिल्लो अदालत जान नपाएको नजिर पनि भेट्टाउन सकिन्छ। यस्ता विषयमा संवेदनशील बन्नुपर्ने न्याय परिषद्समेत बेखबर देखिन्छ।

भ्रष्टाचार विस्तार

भ्रष्टाचार र घुसखोरीबारे सामवेदमा भनिएको छ– घुसखोरी अर्थात् अनियमितता एउटा त्यस्तो ढोका हो, जहाँबाट प्रवेश गर्नासाथ भ्रष्टाचाररूपी नदीमा पुगिन्छ। मानिसको मस्तिष्कमा प्रवाह भइरहने उक्त भ्रष्टाचाररूपी नदीले मानिसको चेतनास्तरलाई यसरी आफ्नो नियन्त्रणमा लिन्छ कि, उसले असल र खराबको भेद छुट्याउनै सक्दैन। भ्रष्टाचारबारे इसापूर्व तीन सय वर्षअघिका वृहस्पतिले 'वृहस्पति' श्लोकमा, इसापूर्व १५ सय वर्षअघि मनुले 'मनुस्मृति' मा र इसापूर्व तीन सय नै वर्षअघि कौटिल्यले अर्थशास्त्रमा व्याख्या गरेको पाइन्छ। कौटिल्यले त भ्रष्टाचार गर्ने नेता तथा कर्मचारीलाई 'असामाजिक तत्त्व' नै भनेर लेखेका छन्। अब्दुल रहिम नामक विद्वान्ले त १४औं शताब्दीमै भ्रष्टाचारको प्रमुख कारण भनेकै शासकवर्गको विलासिताप्रतिको लगाव नै हो भनेका छन्। भ्रष्टाचारको कुनै सीमा देखिन्न, इसापूर्व चौथो शताब्दीमै दार्शनिक सोक्रेटिसका विपक्षी कानुन व्यवसायीसमेत रहेका यनिटसले न्यायाधीशलाई घुस खुवाएर सजायबाट उन्मुक्ति पाएको विषय त ग्रीक इतिहासमै पढ्न पाइन्छ। दार्शनिक फ्रान्सिस बेकन बेलायतको लर्ड चान्सलर पदमा रहँदा २८औं पटकमा घुस लिँदै गरेको अवस्थामा उनी पक्राउ परेको बेलायतको इतिहासमै उल्लेख छ।

राजा/महाराजा वा प्रजातान्त्रिक, लोकतन्त्रकालका सबै शासक भ्रष्ट नै हुन्छन् भन्ने पनि होइन। १६ औं शताब्दीका नेपालका मल्लकालीन राजा जयप्रकाश मल्लले आफ्नै श्रीमतीलाई भ्रष्टाचारको आरोपमा कैद गरेको इतिहास भेटिन्छ। भ्रष्टाचार विस्तारका सम्बन्धमा पनि यसको स्वरूपमा व्यापक विविधता छ। अर्कातिर यसको विस्तारको विवरण पाउन उत्तिकै मुस्किल छ। भ्रष्टाचारको प्रमाणमाथि पनि स्वयम् भ्रष्टाचार गर्नेकै नियन्त्रण रहेको हुन्छ।

उनीहरूले आफूहरूविरुद्धको प्रमाण नै आफूशक्तिमा रहँदा नै तोडमोड तथा नष्ट गर्ने गरेका दर्जनौं उदाहरण पाउन सकिन्छ। शक्तिमा हुनेले अनियमितताबाट बच्न कतिसम्म गर्न सक्छन् भन्ने उदाहरणका रूपमा इटालीका प्रधानमन्त्री बार्लुस्कोनीलाई लिन सकिन्छ। उनले आफू सत्तामा आएलगत्तै झुटो लेखा राख्ने कामलाई जेल सजाय हुन सक्ने अपराधजन्य कार्यबाट हटाएर जेल सजाय नहुने, केवल अनुचित कार्य मात्र हुनेमा समावेश गराएका थिए।

नेपालका सन्दर्भमा भ्रष्टाचार गर्ने तर कारबाहीबाट बच्ने एउटा दरिलो माध्यम बनेको छ– 'मन्त्रिपरिषद्को नीतिगत निर्णय' को विषय। आर्थिक रूपमा निकै ठुलो चलखेल देखिएका विषयमा मन्त्रिपरिषद्मा लगेर निर्णय लिँदै कारबाहीबाट बच्ने गरेका दर्जनौं उदाहरण पाउन सकिन्छ। उदाहरणका रूपमा १२ सय मेगावाट उत्पादन क्षमताको बुढीगण्डकी जलविद्युत् आयोजनाको ठेक्का मन्त्रिपरिषद्ले २०७४ मा विनाप्रतिस्पर्धा चिनियाँ कम्पनीलाई सुम्पिएको विषयलाई लिन सकिन्छ। २०७४ मै काठमाडौं निजगढ फास्ट ट्र्याक आठ लेनको सडक निर्माणको जिम्मेवारी विनाप्रतिस्पर्धा नेपाली सेनालाई सुम्पिएको थियो। यी त केवल प्रतिनिधि उदाहरण मात्र हुन्। भ्रष्टाचार केवल एकपक्षीय गतिविधि मात्र होइन।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा (४) ले मन्त्रिपरिषद्ले गरेको कुनै पनि नीतिगत निर्णयका सम्बन्धमा अख्तियारले कारबाही गर्न नसक्ने गरी निर्णयकर्तालाई उन्मुक्ति दिएको छ। यही छिद्रमा समाएर विभिन्न सरकारका पालामा मन्त्रिपरिषद्ले नीतिगत निर्णय गरेर ठुला काण्ड घटाएको खबर सञ्चारमाध्यमहरूले उठाएकै छन्। यस्तो कार्यले एकातिर भ्रष्टाचारलाई प्रोत्साहन गर्दछ भने अर्कातिर दण्डहीनताको संस्कृति जन्मिन पुग्दछ– जसका लागि अख्तियारसम्बन्धी ऐन तत्काल संशोधन गरी मन्त्रिपरिषद्का नीतिगत निर्णयदेखि निजी क्षेत्र, न्यायालय, नेपाली सेना, बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्र हुँदै गैरसरकारी संस्थासमेतको छानबिन गर्न सक्ने प्रावधान समावेश गर्न जरुरी देखिन्छ। सँगै, भ्रष्टाचार न्यून गर्ने समान प्रकृतिका तमाम निकायलाई समेत 'अख्तियार' कै 'छाता' भित्र ल्याउन सक्दा मात्र विस्तारित भ्रष्टाचारका रूपलाई नियन्त्रणमा ल्याउन मद्दत पुग्न सक्दछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका उपाय

मुलुकको शासकीय व्यवस्थाका धेरै गतिविधिमध्ये भ्रष्टाचार नियन्त्रण पनि एउटा लडाइँसरहको गतिविधि हो। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने संस्थाको जन्म पनि शासकीय संरचनाको जस्तै विधि र पद्धति तथा प्रक्रियाबाट नै भएको हुन्छ। उक्त संस्थाले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सन्दर्भमा एक्लै गरेको प्रयत्नले भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्भव छैन। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी कानुन, भ्रष्टाचारविरुद्ध कारबाही गर्ने प्रभावकारी निकाय, राजनीतिक तहको इच्छाशक्ति र उचित बजेटको आवश्यकता देखिन्छ। सँगै, अख्तियारजस्ता निकायमा दक्ष जनशक्ति र आधुनिक प्रविधिको प्रयोग भनै अनिवार्य छ। यी विषयमध्ये भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि मुख्य गरी राजनीतिक तहको इच्छाशक्ति महत्त्वपूर्ण विषय हो।

आज कार्यपालिका, न्यायपालिका, व्यवस्थापिका र स्वायत्त तथा संवैधानिक निकायमा समेत भ्रष्टाचारले प्रवेश पाएको मात्र नभई गाँजिसकेको छ। जनमानसमा भ्रष्टाचारको विषयले यसरी डेरा जमायो कि उनीहरूले राजनीतिक तह वा कर्मचारी प्रशासनबाट सुशासनको कुरा जति नै गरे पनि पत्याइहाल्ने अवस्था नै छैन– जसका कारण भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकाय 'अख्तियार' ले भ्रष्टाचारको दुश्चक्रको जालोलाई तोड्न हम्मे/हम्मे परेको देखिन्छ। नोबेल पुरस्कार विजेता जर्ज बर्नार्ड शाले भनेझैं परिवर्तनविना प्रगति असम्भव छ र जसले आफ्नो मानसिकता बद्ल्न सक्दैन– उसले केही पनि गर्न सक्दैन। जर्जले भनेझैं नेपालकै सन्दर्भमा पनि राजनीतिक तह, कर्मचारी प्रशासन हुँदै जनताकै तहसम्मले आफ्नो मानसिकता बदलेर भ्रष्टाचारविरोधी चेतनाको स्तर माथि

उठाउन नसकेसम्म एक्लो अख्तियारको केही लाग्दैन ।

भ्रष्टाचार वास्तवमा आर्थिक विकृति मात्र नभएर एउटा गम्भीर नैतिक चुनौती पनि हो । भ्रष्टाचारले आदर्श पुरुष ठानिएका व्यक्तिको पनि आदर्शलाई समाप्त पारेको घटना दर्जनौं उल्लेख गर्न सकिन्छ । भ्रष्टाचारको खास गरी राजनीतिक तहसम्म बडो कुटिल प्रकारको सम्बन्ध रहेको पाइन्छ । त्यसकारण अधिकांश राजनीतिक क्षेत्रका व्यक्तिले गरेको भ्रष्टाचारविरोधी प्रतिबद्धतालाई भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नभन्दा पनि केवल उनीहरूले आफ्नो राजनीति जोगाउनका निम्ति सार्वजनिक खपतका लागि गरेको हो भनेर बुझ्नुपर्ने हुन्छ । नियन्त्रणका सवालमा भने, भ्रष्टाचारको विषय आफैंमा र भ्रष्टाचार स्वयं आफैंमा जसरी बहुआयामिक छ– त्यसै गरी यसको नियन्त्रणका लागि पनि बहुआयामिक रणनीति अख्तियार गर्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । भ्रष्ट तथा बिचौलियाहरू कति बलशाली हुन्छन् भन्ने केही उदाहरण हेरौं– हङकङमा भ्रष्टाचारविरोधी आयोगले प्रहरीभित्रको अनियमितताविरुद्ध कारबाही गर्न खोज्दा प्रतिकार भई १९७७ जनवरी १ देखि अघिका सम्पूर्ण अपराधलाई बेवास्ता गरी माफी दिनुपरेको घटना इतिहासमा दर्ता भइसकेको छ ।

अपराध तथा भ्रष्टाचार गर्नेले पुऱ्याएको क्षतिका तुलनामा न्यायालयबाट कम दण्ड हुँदा पनि भ्रष्टाचार गर्नेले प्रोत्साहन पाउन पुग्दछ । अर्बौंको भ्रष्टाचार तर लाखमा धरौटी तथा जरिवानाका घटनाले नेपालकै सन्दर्भमा पनि 'जे गरे पनि हुन्छ' भन्ने भाष्य तथा मान्यता स्थापित हुँदै गएको छ । अर्कातिर हरेक तहमा 'अति राजनीतीकरण' कै कारण कानुनी कारबाहीबाट समेत सहजै उन्मुक्ति पाइने आत्मविश्वासका कारण अख्तियारप्राप्त अधिकारीहरू भ्रष्टाचार गर्न नडराएका हुन् । यसको अन्त्य जरुरी छ । त्यसको अतिरिक्त भ्रष्टाचार निर्मूलीकरणका निम्ति आम सञ्चार, नागरिक समाज र निजी क्षेत्रले दबाब दिनु जरुरी देखिन्छ । त्यसअघि भाषणमा मात्र सुशासनको विषय पस्किने राजनीतिक नेतृत्व सच्चिएर मन, वचन र कर्मले सुशासन कायममा लाग्नु जरुरी हुन्छ । भ्रष्टाचारका विषयमा आवाज उठाउने संस्थाको कमी भएको होइन– नेपाल पत्रकार महासङ्घ, नागरिक समाज, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल नेपाल, नेपाल उद्योग वाणिज्य महासङ्घ, नेपाल बार एसोसिएसन, आम सञ्चार, लेखक विश्लेषकलगायतले भ्रष्टाचारविरुद्ध लगातार आवाज उठाउँदै आएका छन् । जेनजी उमेर समूहका उत्साही युवाले २०८२ भाद्रमा सुशासनको माग राखी विद्रोह नै गरेर सरकारलाई नै विस्थापन गरिदिए ।

सुशासन कार्यान्वयनको सवाल यतिमै रोकिनु हुन्न । अख्तियारसम्बन्धी ऐनको समयानुकूल परिमार्जन गरी सरकारलाई समेत राजनीतिक तहले जनउत्तरदायी बनाउन सक्दामात्र भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्भव छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा राज्य तथा सम्बन्धित निकायले जोखिम उठाउनैपर्दछ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण भन्ने विषय जोखिमरहित विषय हुँदै होइन । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकाय जति जोडतोडका साथ प्रयासमा लाग्छन्– उति नै भ्रष्ट तथा बिचौलिया सक्रिय भई प्रतिरोधमा लाग्ने हुन्छन् । भ्रष्टाचारको हाँगा र लहरा जति फैलिएको हुन्छ– त्यति नै प्रतिरोधीहरूको प्रतिरोधको दायरा फैलिएको हुन्छ । भ्रष्टाचारविरोधी अभियान त्यतिबेला सफलतामा पुग्छ– जतिबेला राजनीतिक र प्रशासनिक तहका जिम्मेवार अधिकारीले 'भ्रष्ट तथा बिचौलिया' लाई सहज रूपमा आफ्नो 'बेडरुम' मा आउनबाट रोक्नेछन् । अर्कातिर भ्रष्टाचारविरोधी सचेत नागरिक समाज तथा आम सञ्चार क्षेत्रले भ्रष्टाचारविरुद्ध बोलेर, लेखेर, अख्तियारले अभियोजन तयार गरी न्यायालयसम्म पुऱ्याएको हेरेर मात्र पुग्दैन– न्यायालयले लिने फैसलाको तहसम्म 'वाच' गर्नु जरुरी छ ।

भ्रष्टाचारलाई जीवन पद्धतिकै रूपमा अँगाल्न पुगेको हाम्रोजस्तो समाजमा 'अख्तियार'जस्तो निकायको प्रभावकारी क्रियाशीलता जरुरी छ । हुन त, अख्तियारजस्तो संस्थाले केवल तोकिएको जिम्मेवारी मात्र पूरा गर्ने हो । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काम त सरकारकै हो । नेपालको सन्दर्भमा बेलाबखत राजनीतिक तह तथा कर्मचारीको सम्पत्ति छानबिन

गर्न उच्चस्तरीय छानबिन आयोगको प्रसंग पनि उठ्ने गरेको छ। कानुनी पूर्वाधारसहित दवाबरहित स्वतन्त्रता प्राप्त गर्दा 'अख्तियार' आफैंले पनि भ्रष्टाचारविरुद्ध प्रभावकारी काम गर्न सक्छ– उच्चस्तरीय आयोगको आवश्यकता नै पर्दैन । संयुक्त राष्ट्रसङ्घको भ्रष्टाचारविरुद्धको अभिसन्धि र काउन्सिल अफ युरोपको भ्रष्टाचारविरोधी अभिसन्धिले पनि भ्रष्टाचार निर्मूलीकरण गर्ने निकायलाई स्वतन्त्रता र कानुनी रूपमा पूर्वाधार तय गरिनुपर्ने बताएको छ । त्यसका अतिरिक्त उक्त दुवै निकायले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सवालमा भनेका छन्– उत्तरदायी प्रणाली, पर्याप्त अनुगमन, संस्थागत पूर्वाधार, शक्ति सन्तुलन आदिको जरुरी पर्दछ । शक्ति नै भ्रष्टाचारको जड भएकाले शक्तिशालीउपर गरिने कारबाही आफैंमा जोखिम हुने नै भयो । त्यति नै बेला शक्तिमा रहेका व्यक्तिले आफूमाथिको कारबाहीलाई सामान्यीकरण गर्न भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने निकायमाथि 'पूर्वाग्रह' भयो भन्ने आरोप पनि लाग्दै आएको छ । तथापि, भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अख्तियारजस्ता निकायको परिष्कृतसहित नवीन प्रयासको निरन्तता जरुरी छ । सँगै, भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने विषयलाई राष्ट्रिय स्वामित्वको विषय बनाएर राष्ट्रिय सहमतिकै आधारमा राजनीतिक दलहरूले भ्रष्टाचार निर्मूल गर्न लाग्नु नै आजको आवश्यकता हो ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सवालमा अख्तियारजस्तो संस्थाको एकल जोडबलमा मात्र भ्रष्टाचार निर्मूल गर्न सम्भव हुँदैन । त्यसका निम्ति मुद्दाका अभियोजन तयार गर्ने सरकारी वकिल, मुद्दा व्यवस्थापन गर्ने अदालत प्रशासन र न्यायिक फैसला गर्ने न्यायाधीशले सम्पादन गर्ने 'न्यायसम्पादन' मा भर पर्दछ भ्रष्टाचार निर्मूल गर्ने विषय । भ्रष्टाचारको 'केस' को अभियोजन तयार पार्ने सरकारी वकिल राजनीतिक वाद र विचारबाट बाहिर रहनुपर्दछ। नभए, दलीय प्रभावले मुद्दा प्रभावित बनाइने खतरा रहन्छ । अर्कातिर न्यायाधीशलाई समेत स्वविवेकीय अधिकारबाट बाहिर निकाली अर्थात् स्वविवेकीय अधिकार कटौती गरी सामूहिक निर्णय प्रक्रियामा लैजाँदा उनीहरूको निर्णय नै सर्वस्वीकार्य हुन जान्छ । यी सबै अर्थात् माथि उल्लेख गरिएका विषयका कार्यान्वयन एकै पटक सम्भव छैन । त्यसका निम्ति पहल गरेर उदाहरणीय रूपमा देखा पर्ने भनेको राजनीतिक दल र दलबाट निर्मित सरकार नै हो । जबसम्म भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा दलीय सहमतिसहितको प्रतिबद्धता आउँदैन– तबसम्म भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषय केवल नारामा मात्र सीमित रहन पुग्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- बेलायतको इतिहास
- ग्रीसको इतिहास
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका विभिन्न प्रतिवेदनहरू
- ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलका विभिन्न रिपोर्ट
- नेपालको संविधान, २०७२
- न्यायालयका विभिन्न फैसलाहरू
- नेपालको राणाकालीन इतिहास
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन
- पत्रकार हरिबहादुर थापाद्वारा लिखित पुस्तक रजगज
- भ्रष्टाचारविरोधी विभिन्न लेख तथा प्रतिवेदनहरू

शासकीय जवाफदेहिता अभिवृद्धि : भ्रष्टाचार नियन्त्रणको आधार



सुरेश अधिकारी[१]

१. विषय प्रवेश

गत २०८२ भदौको नयाँ पुस्ताका युवाहरूले गरेको आन्दोलनको एउटा सशक्त माग सुशासनका लागि जवाफदेही शासन प्रणाली स्थापना गर्नुपर्ने पनि थियो, जुन कार्यान्वयन गर्नुपर्ने महत्त्वपूर्ण सवालको रूपमा रहेको छ। नेपालको शासकीय प्रणाली ज्यादा अस्थिर भएकाले जनताप्रति राजनीतिक नेतृत्व जवाफदेही भएन, राजनीतिक दलभित्र आन्तरिक लोकतन्त्र कमजोर बन्दा युवाहरूले अवसर पाउन सकेनन्, निर्वाचन प्रणाली खर्चिलो भयो, जनताका लागि राजनीति गर्नेले चुनावमा टिकट नै नपाउने, पाए पनि जित्न मुस्किल हुने भयो, संसद्हरू मन्त्री बन्न मात्र लालायित भए, विधि निर्माणको कार्यमा ध्यान दिएनन्। अतः मौजुदा शासकीय तथा निर्वाचन प्रणालीमा नै पुनरावलोकन गर्नुपर्छ भन्ने धारणा सशक्त बन्दै गयो।

शासन व्यवस्थालाई जनतासम्म पुऱ्याउने महत्त्वपूर्ण माध्यमको रूपमा रहेको सार्वजनिक प्रशासन जनमुखी हुन नसकेको, सेवा प्रवाहका परम्परागत शैली कायमै रहेको, आफूलाई मालिक ठान्ने प्रवृत्ति रहेको र जनताप्रतिको जवाफदेहितालाई महत्त्व नदिएको भनी आलोचना हुने गरेको छ। शासन व्यवस्था नागरिक केन्द्रित हुनुपर्दछ। नागरिकको विचार र धारणा सम्बोधन गर्ने सक्ने शासकीय प्रणाली नै दिगो हुन्छ। नेपालमा खास गरी युवाहरूले जनताप्रति जवाफदेही, मुलुकको हितमा केन्द्रित र स्थायित्वसहितको शासकीय प्रणालीको माग गरिरहेका छन्।

२. शासकीय जवाफदेहिताको अवधारणागत पक्ष अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

→ शासकीय जवाफदेहिता लोकतन्त्रको आधार र सुशासनको एक महत्त्वपूर्ण खम्बा हो। सार्वजनिक पदाधिकारीहरू नागरिकप्रति जवाफदेही भए भ्रष्टाचारमा कमी आउने तथ्य स्पष्ट नै छ। संसदीय प्रणालीको जननी बेलायत होस् वा अस्ट्रेलिया, भारत, क्यानडा, जापान र स्कान्डेभियन मुलुकहरू हुन्, संसदीय पद्धति राम्रैसँग चलिरहेको छ। नेपाल, बङ्गलादेश, पाकिस्तानजस्ता मुलुकको अवस्था अस्थिर छ। संसदीय पद्धति आफैंमा खराब व्यवस्था होइन। भारतमा कुनै राजनीतिक दलको बहुमत नहुँदा पनि पूरा कार्यकाल सरकार चलेका उदाहरण छन्। नेपालले विगतदेखि नै संसदीय पद्धति अवलम्बन गरेको हो। यस प्रणालीमा स्थिरता कायम गर्न वर्तमान संविधानले केही व्यवस्था पनि गऱ्यो। तर सरकार अस्थिर मात्र रहेनन्, शासकीय जवाफदेहिता र पारदर्शिताको अभाव पनि रह्यो। सरकारका नीति कार्यान्वयन गर्ने, सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नुपर्ने र विकास व्यवस्थापनमा क्रियाशील रहनुपर्ने प्रशासनिक संयन्त्रसमेत अपेक्षित रूपमा जवाफदेही बन्न नसक्नु समस्याको अर्को कारक हो।

---

१ पूर्वसचिव, नेपाल सरकार।

- संयुक्त राष्ट्रसङ्घ र विश्व आर्थिक मञ्चले जनाएअनुसार संसारको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५ प्रतिशत बराबरको रकम भ्रष्टाचार भइरहेको छ। सन् २०२२ मा संसारको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन १०१ ट्रिलियन अमेरिकी डलर रहेकोमा ५ ट्रिलियन डलर अर्थात् ६६५० खर्ब नेपाली रुपियाँ त भ्रष्टाचार नै भएको देखियो। भ्रष्टाचारजन्य उक्त रकमबाट विकासशील मुलुकका १ अर्ब ४० करोड मानिसलाई जीवनयापन गर्न पुग्दथ्यो भन्ने ट्रान्सपेरेन्सी इन्टरनेसनलको भनाइ रहेको छ।

- संसदीय प्रणाली भएका मुलुकमा परम्परागत रूपमा सरकार संसद्प्रति जवाफदेही रहने, प्रशासकहरू सरकारप्रति जवाफदेही रहने पद्धतिले प्रशासन घुमाउरो रूपमा मात्र नागरिकप्रति जवाफदेही रहने देखियो। राष्ट्रपतीय प्रणालीमा समेत प्रशासन सरकारमार्फत् राष्ट्रपति र राष्ट्रपति नागरिकप्रति जवाफदेही रहने अवस्था रहयो।

- उपरोक्तअनुसारको घुमाउरो उत्तरदायित्वले खास गरी प्रशासन नागरिकप्रति जवाफदेही बन्न सक्ने देखिएन। नागरिकहरूका लागि काम गर्ने तर जवाफ नदिने Faceless तथा Impersonal बन्यो प्रशासन।

- यसलाई निराकरण गर्न १९७० को दशकमा नै विकास भएको Principal Agent Theory ले नागरिक मालिक र प्रशासन उनीहरूका सहयोगीका रूपमा रहन्छन् भन्ने धारणा विकास भयो। सोही समयमा अर्थशास्त्रका क्षेत्रमा आएको Public Choice Theory ले नागरिकहरूलाई सेवा र वस्तु छनोटको अधिकार प्राप्त भयो भने Client प्रति सेवा प्रदायकको उत्तरदायित्व रहने धारणा अघि आयो।

- संसदीय पद्धति अवलम्बन गरेको बेलायतमा जनताप्रति सरकारको प्रत्यक्ष उत्तरदायित्व स्थापित गर्न १९८० पछि सत्तामा आएकी तत्कालीन प्रधानमन्त्री मार्गरेट थ्याचरको ठुलो योगदान छ। जसले नागरिक केन्द्रित प्रशासनको वकालत गर्दै सरकारी प्रशासनमा आमूल परिवर्तन गरिन्। कार्यसम्पादनमा आधारित तलब र वृत्ति प्रणाली स्थापना भयो। कार्यसम्पादनमा कमजोर रहने संस्थाहरू खारेजी गर्ने अभियान नै चल्यो। यसले गर्दा सरकारी संरचनाहरू जनताप्रति जवाफदेही र परिणाममुखी हुन थाले। १९९१ मा प्रधानमन्त्री जोन मेजरले ल्याएको नागरिक बडापत्रको व्यवस्थाले त सेवाग्राहीहरूको छिटो, छरितो, मितव्ययी सेवा पाउने अधिकार स्थापित गरायो भने सेवा प्रदायक सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले सेवाको पारदर्शिता, उजुरी गुनासो सुनुवाइ र क्षतिपूर्तिको माध्यमबाट नागरिकप्रति प्रत्यक्ष उत्तरदायी रहनुपर्ने भयो।

- बेलायतमा सन् २००६ मा प्रधानमन्त्रीका लागि इथिक्स एडभाइजर पदको व्यवस्था गरियो। जसले मन्त्रीहरूले आचारसंहिता पालना गरे–नगरेको अध्ययन गर्नुका साथै र कुनै अनुचित कार्य गरेको विषयमा अनुसन्धान गरी प्रधानमन्त्रीसमक्ष राय पेस गर्ने गर्दछ। मन्त्रीहरूलाई उत्तरदायी बनाउने यो सशक्त माध्यम हो। बेलायतको स्थानीय तह र काउन्टीसम्म पनि मितव्ययिताको सिद्धान्त अवलम्बन गर्नुपर्छ। सबै तहका कार्यको छानबिन गर्ने समितिको व्यवस्था गरिन्छ। जसले सार्वजनिक कार्य र खर्चको उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्दछ।

- अमेरिकामा गभर्नमेन्ट अकाउन्टेविलिटी अफिस (GAO) रहेको छ, जुन स्वतन्त्र र गैरदलीय हुन्छ। यसले अमेरिकी संसद् (कांग्रेस) लाई तथ्यपरक सूचना उपलब्ध गराउँछ। यो कंग्रेसका कार्य सम्पादनको सूक्ष्म अध्ययन गर्ने निकाय (watch gog) पनि हो। यसले सङ्घीय बजेट खर्च र सोको उपलब्धिको समेत जाँचबुझ गर्दछ। यो अमेरिकाको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था पनि हो। यस संस्थाले सरकारी कार्यको

कुशलता र प्रभावकारिताको अवस्थासमेत विश्लेषण गरी संसद्मा प्रतिवेदन पेस गर्दछ। वर्तमान राष्ट्रपति डोनाल्ड ट्रम्प दोस्रो पटक सत्तामा आएपछि सरकारी प्रशासनको कार्यकुशलता अभिवृद्धिसहित सेवाको प्रभावकारिता बढाउने उद्देश्यका साथ Department of Governance efficiency (DoGE) स्थापना गरियो।

→ बेलायतमा सन २०२० मा ४० भन्दा बढी राजनीतिक आचरणविपरीतका कार्य भएको भनी तत्कालीन प्रधानमन्त्रीको आलोचना भएको थियो । मन्त्रीहरूले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रअनुकूलका कार्यक्रम स्वीकृत गरेको, आफू सम्बद्ध पार्टीका लागि ठुलो रकम चन्दा लिएको जस्ता विषय पनि सार्वजनिक उत्तरदायित्वविपरीतका घटना भएको औंल्याइएको छ।

→ जापानमा सार्वजनिक उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी लेखापरीक्षण, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, संसदीय तथा न्यायिक निगरानीजस्ता पक्षमा जोड दिइएको छ। सबैजसो विकसित मुलुकले पारदर्शी प्रशासनिक कार्य, सरल र सहज सार्वजनिक सेवा, कर्मचारीलाई कार्य सम्पादनका आधारमा तलब र वृत्ति विकासका माध्यमबाट उत्तरदायी बनाउने प्रयास गरेको देखिन्छ। निर्वाचनमा आम मतदाताको मताधिकार सुरक्षित गर्ने उपाय अवलम्बन, निर्वाचन खर्चको अनुगमन, सर्वत्र पारदर्शिता, स्वार्थको द्वन्द्वसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था, आचारसंहिताको प्रयोग र पालना, सार्वजनिक नियुक्तिका मापदण्डको पालना सार्वजनिक उत्तरदायित्व अभिवृद्धि गर्ने माध्यम बनेका छन्।

नेपालले अनुसरण गरिरहेकै शासकीय प्रणालीभित्रै रहेर हाल युवाहरूले अपेक्षा गरेको जनउत्तरदायी शासनको सुनिश्चितताका लागि सरकार र सार्वजनिक प्रशासन, संसदीय कार्यको प्रभावकारिता, निर्वाचन प्रणालीमा सुधार र नागरिक संवाद अपरिहार्य हुने देखिन्छ।

३. अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगले निर्वाह गरेको जवाफदेहिता र भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयास

→ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धनको क्षेत्रमा संवैधानिक दायित्वबमोजिम नै काम गरिरहेको छ। भ्रष्टाचारजन्य कार्यको अनुसन्धान, तहकिकात गरी अभियोजनसम्मका कार्य गर्ने आयोगको संवैधानिक कार्य क्षेत्र हो । आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका सन्दर्भमा निरोधात्मक, उपचारात्मक र प्रवर्धनात्मक रणनीति अवलम्बन गरी जवाफदेहितापूर्वक कार्यसम्पादन गर्दै आएको देखिन्छ।

→ आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को प्रतिवेदनअनुसार आयोगमा यस वर्ष परेका र अघिल्लो वर्षका बाँकीसहित कुल ३७,०२६ उजुरीमध्ये २९,७०३ अर्थात करिब ८०.२२ प्रतिशत फछ्र्योट गरेको छ।

→ उल्लिखित उजुरीमध्ये ९४७ उजुरीहरूमाथि विस्तृत अनुसन्धान सम्पन्न भयो। आयोगले यस समयावधिमा १३७ वटा मुद्दा दायर गऱ्यो। साथै विभिन्न निकायलाई १०५ वटा सुझाव पठाउने कार्य भयो।

→ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नेपाल सरकारका सम्बन्धित मन्त्रालय, निकाय, प्रदेश तथा स्थानीय तहले पालना गर्नुपर्ने वा सुधार गर्नुपर्ने विभिन्न विषय क्षेत्रमा सुझाव दिएको छ।

→ खास गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुधार, विकास निर्माणका कार्यहरूको गुणस्तरीयता र प्रभावकारिता,

सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण, शिक्षा स्वास्थ्यजस्ता मानव विकासका क्षेत्रमा गर्नुपर्ने सुधार, सार्वजनिक खरिद प्रणाली, खर्चको मितव्ययिता, सूचना प्रविधिको उपयोग, सरकारी स्रोतको प्रतिफलयुक्त लगानीलगायतका विषयमा आयोगका सुझावहरू केन्द्रित छन्।

→ उल्लिखित सुझावहरूको कार्यान्वयनले भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्धनमा अवश्य सहयोग पुग्दछ, यद्यपि कतिपय सुझाव कार्यान्वयन गर्न संस्थागत क्षमता विकास, व्यावसायिकता अभिवृद्धि, अन्तरनिकाय समन्वय र सहकार्य, नीति र कानुनी सुधार गर्नुपर्ने प्रकृतिका छन्। यस्ता विषय दीर्घकालीन सुधारका विषय वस्तु भने बन्न सक्दछन्।

४. नियामक निकायको जवाफदेहिता अभिवृद्धि र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोगको सवाल

→ भ्रष्टाचार निवारण आयोगको मात्र दायित्व भने होइन। यो त निष्पक्षतापूर्वक र कानुनसम्मत अनुसन्धान गर्ने निकाय हो, उजुरी परेका या जानकारीमा आएका विषयको मात्र यसले अनुसन्धान गर्ने हो।

→ समग्र प्रणाली नै सुधार गर्नचाहिँ आयोगले पनि सक्दैन, घचघच्याइने मात्र हो। विविध क्षेत्रका नियामक निकायले भ्रष्टाचारजन्य प्रवृत्तिको निगरानी र सुशासनका लागि संवेदनशील भई काम गर्नुपर्ने हुन्छ। उदाहरणका लागि राजस्व अनुसन्धान विभागले राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ भने सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागले अवैध सम्पत्ति र त्यसको कारोबारको अनुसन्धानमा दह्रो भएर लाग्नुपर्ने हुन्छ। नेपाल राष्ट्र बैङ्कले बैङ्किङ क्षेत्रको गतिविधि निगरानी तथा वित्तीय सुशासन कायम गर्न सक्नु पर्दछ।

→ भ्रष्टाचार निवारण ऐनले नै व्यवस्था गरेको राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र सम्पत्ति विवरण पेस गरे नगरेको विवरण तयार गर्ने र हाजिर छड्के गर्ने निकायमा मात्र सीमित हुन हुँदैन, भ्रष्टाचारको निरोधका लागि सतर्क गराउने सक्षम संस्था बन्न सक्नुपर्दछ।

→ आयोगले विभिन्न मन्त्रालय र निकायहरूलाई दिएका सुझाव एवं निर्देशन कार्यान्वयन हुनुपर्दछ।

→ सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका कार्यालय, निकायहरूले भ्रष्टाचार नै नहुने गरी सेवा प्रवाह, सार्वजनिक खरिद, रकम भुक्तानीजस्ता कार्य गरी आफ्नो जिम्मेवारी निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ। सम्बद्ध सार्वजनिक निकायहरूको क्रियाशीलता र जवाफदेही कार्य प्रणालीले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न बल पुग्ने हो।

५. सार्वजनिक जवाफदेहितासहित भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न नेपालमा गर्नुपर्ने सुधार

क. सरकार र सार्वजनिक प्रशासनको प्रभावकारिता

शासकीय व्यवस्थापनको आधुनिक सिद्धान्तले सरकार भद्दा होइन, सक्षम हुनुपर्छ भन्ने मान्यता राख्दछ। सङ्घीय र प्रदेश मन्त्रालय, मन्त्री र संसद्को सङ्ख्या कटौती गर्न सके सार्वजनिक खर्च घटाउन सकिन्छ। सङ्घीय विभागहरूको कटौती आवश्यक छ। सङ्घीय तहमा कर्मचारी सङ्ख्या एकतिहाइ घटाउन सकिन्छ। यसबाट प्रशासनिक खर्च कम हुने र विकास निर्माणमा स्रोत परिचालन गर्न सहज हुन्छ।

सार्वजनिक नीतिको मस्यौदा जनप्रतिक्रियाका लागि सार्वजनीकरण गर्ने, नागरिक धारणा आत्मसात् गरेर मात्र नीति तर्जुमा गर्ने, संसद्मा पेस हुने विधेयक मस्यौदा जनप्रतिक्रियाका लागि सार्वजनिक गर्ने, कर्मचारीको मूल्याङ्कन पद्धतिमा सेवाग्राही, नागरिक सहभागिता एवं नागरिक नियन्त्रण रहने व्यवस्था गर्ने, कार्य सम्पादनमा आधारित

तलब सुविधा र वृत्ति विकास प्रणाली स्थापना गर्ने, सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सूचना प्रविधिको प्रयोग बढाउने, विकास निर्माणको आवश्यकता पहिचान तथा आर्थिक प्राविधिक पक्षको विश्लेषणको आधारमा आयोजना छनोट गर्ने र त्यस्ता आयोजनाका लागि मात्र बजेट विनियोजन गर्ने, आयोजना समयमा नै सम्पन्न गर्ने। प्रतिकूल परिवेशको मूल्याङ्कनका आधारमा मात्र आयोजनाको म्याद थप्ने व्यवस्थाले सरकार र प्रशासन संरचनाको जनउत्तरदायित्व अभिवृद्धि सँगसँगै भ्रष्टाचार हुने अवस्थाको अन्त्य गर्न बल पुग्दछ।

राजनीतिक नियुक्तिको स्पष्ट मापदण्ड तयार गर्ने र पालना गर्ने, राजनीतिक र संवैधानिक नियुक्ति अघि जनप्रतिक्रियाका लागि नियुक्ति हुने नामहरू खुला गर्ने, जनप्रतिक्रियाका आधारमा मात्र रोस्टर तयार गर्ने, प्रत्येक मन्त्रालयले नागरिक आवाज र गुनासो सुनुवाइको व्यवस्था गर्ने कार्य पनि उत्तरदायित्व बढाउने र सुशासन प्रवर्धन गर्ने माध्यम हुन सक्छन्।

ख. विधि निर्माणप्रति जवाफदेही संसद्

प्रतिनिधिसभाले करिब ३२ महिनाको आफ्नो कार्यकालमा बजेट आबद्ध विधेयकहरूबाहेक जम्मा १३ वटा मात्र विधेयक पारित गऱ्यो भने यही अवधिमा दर्ता भएका २३ वटा विधेयक प्रक्रियामै रहेर निष्क्रिय भए। यसबाट जन निर्वाचित संसद्को विधि निर्माणप्रतिको उदासीनता देखिन गयो। संसद्हरूको मूल काम विधि निर्माण हो, जसले शासन सञ्चालनमा ऊर्जाको काम गर्दछ। जनताको सार्वभौम अधिकारको प्रयोग गर्ने थलो आफ्ना काममा कमजोर हुनु भनेको जनताप्रतिको उत्तरदायित्व नै कमजोर बन्नु हो।

संसद्हरू आम नागरिकप्रति जवाफदेही रहन निर्वाचित भइसकेपछि पनि निरन्तर संवादमा रहनुपर्छ। जुन डेलिवरेटिभ डेमोक्रेसीको मूल मर्म हो। संसद्हरू आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रमा गई संसद्मा राख्नुपर्ने धारणाका विषयमा सुझाव सङ्कलन गर्ने, संसद् र समितिको बैठकमा संसद्हरू पूरा समय उपस्थित भई भाग लिनुपर्ने, संसद्को सिफारिसमा गरिने बजेट भागबन्डाको अन्त्य गर्ने, संसद्भवनमा नै विभागीय मन्त्रीका लागि सम्पर्क कक्षको व्यवस्था गर्ने, संसद्ले विभागीय मन्त्रीलाई संसद् भवनमै भेट्ने, सम्बद्ध मन्त्रालयले गर्नुपर्ने कामका लागि संसद्ले मन्त्रीसँग नै कुरा गर्ने हो, कर्मचारी भेटिरहनु राम्रो होइन। उच्च तहका कर्मचारीले दिनुपर्ने जवाफ र संसदीय निर्देशनका लागि संसदीय समितिमा बोलाउने र छलफल गर्नु राम्रो हुन्छ। संसद्हरू आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रका माग लिएर मन्त्रालय धाउनु नपर्ने अवस्थाले संसदीय कार्यको प्रभावकारिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गरी सुशासन प्रवर्धनमा सघाउ पुग्दछ।

ग. निर्वाचन प्रणालीमा सुधार

आगामी समयमा हुने तीन तहकै निर्वाचन प्रणालीमा समयसापेक्ष र नयाँ पुस्ताको मागअनुसार सुधार गर्नुपर्ने हुन्छ। संवैधानिक वा कानुनी संशोधन गरी ५० प्रतिशत उम्मेदवार ४० वर्षमुनिका हुने, विद्युतीय प्रणालीबाट मतदानको व्यवस्था गर्ने कार्यले युवाहरूलाई लोकतान्त्रिक अभ्यास गर्न सहज हुन्छ। निर्वाचन खर्चको घोषणा पहिले नै गर्नुपर्ने, बैङ्किङ माध्यमबाट मात्र खर्च गर्न पाउने व्यवस्था गर्ने, निर्वाचन खर्च पारदर्शी बनाउने, निर्वाचन आयोगले तोकेको सीमाभन्दा बढी खर्च गरेको प्रमाणित भए उम्मेदवारको हकमा उम्मेदवारी रद्द र निर्वाचित भए निर्वाचित भएको पदबाट मुक्त हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। यसले राजनीतिक शुद्धताका साथै नीतिगत भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोग पुग्दछ।

घ. सरकार र संसद्को निरन्तर नागरिक संवाद

विकसित लोकतन्त्रमा नागरिक संवादलाई महत्त्व दिइन्छ। जनप्रतिनिधिहरू जनताबाट निर्वाचित भएपछि पनि निरन्तर जनसम्पर्कमा रहन्छन्। नागरिकहरूका संस्था तथा समुदायसँग निरन्तर अन्तरक्रिया गर्दछन्। कस्तो कानुन बनाउने, कस्तो नीति बनाउने, कुनै समस्या समाधानका बारेमा जनताको प्रतिक्रिया के छ भनेर बुझ्ने गर्दछन्। सरकारले पनि कुनै विधेयक वा नीतिको मस्यौदा गरेपछि जनप्रतिक्रियाका लागि सार्वजनिक गर्दछ। संसद्मा पेस भएका विधेयक पनि जनताको रायका लागि सार्वजनिक गरिन्छ। सकभर जनताका धारणालाई नीति एवं कानुनमा संशोधन गरिन्छ। नागरिक पनि सचेत हुन्छन्, सरकार र संसद्का गतिविधिलाई नियाली रहेका हुन्छन् र प्रतिक्रिया पनि व्यक्त गर्दछन्। जसलाई विचारविमर्श वा संवादमा आधारित लोकतन्त्र भनिन्छ। यस्तो उत्तरदायी शासकीय संस्कार हाम्रोमा झन् खाँचो रहेको छ। यसबाट सुशासन प्रवर्धन गर्न र स्वार्थको द्वन्द्व निवारण गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सघाउ पुग्दछ।

ङ. भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा युवाहरूको भूमिका

- स्वभावैले युवाहरूमा सिर्जनशीलता हुन्छ र नवप्रवर्तनलाई रुचाउँछन्। मुलुक परिवर्तनको मुख्य एजेन्डा भ्रष्टाचार नियन्त्रण नै हो। विभिन्न पेसा व्यवसायमा आबद्ध युवाहरूले व्यावसायिकतालाई अवलम्बन गर्नुपर्दछ। उद्यम व्यवसाय नाफाकै लागि चल्छन् तर समाजप्रति उत्तरदायी भएर स्वीकार्य नाफामा रमाउन सक्नुपर्दछ।
- सरकारी क्षेत्रमा कार्यरत युवा कर्मचारीहरूले नवीन प्रविधि र कार्यशैली अवलम्बन गर्दै आम नागरिकलाई सुशासनको अनुभूति दिन तयार हुनैपर्छ।
- राजनीतिक क्षेत्रका युवाहरू इतिहासको व्याज वा विरासतबाट मुक्त भएर मुलुक रूपान्तरणका एजेन्डामा दरिलो नेतृत्व दिन सक्षम बन्नुपर्दछ।
- अन्य पेसा व्यवसायमा पनि युवाहरूले सिर्जनशीलता देखाउनैपर्दछ। सबै क्षेत्रका युवाहरूले सुखद अनि सुरक्षित भविष्यका लागि मुलुकको विकास र उन्नति नै पहिलो सर्त रहेको कुरामा सहमत हुँदै भ्रष्टाचाररहित तथा सदाचारयुक्त मुलुकको अवधारणालाई अभियानकै रूपमा अगाडि बढाउनुपर्दछ।
- युवाहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रण एवं सुशासन या सदाचार प्रवर्धनका लागि संस्थागत सुधार, नीतिगत तथा कानुनी एवं प्रणालीगत सुधारका लागि शासकीय नेतृत्व तहमा रहनेहरूलाई पनि घचघच्याइनुपर्दछ।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा क्रियाशील संस्थाहरू र सुशासन चाहने सबैले पनि उज्ज्वल भविष्यका हकदार युवाहरूसँग ऐक्यबद्धता गर्न जरुरी छ। सदाचार प्रवर्धन तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी नीति निर्माण, कानुन तर्जुमा, छलफल एवं अन्तरक्रिया, नागरिक संवाद, खोजमूलक प्रकाशन आदिमा युवा सहभागिताले भविष्यमा सदाचारयुक्त शासन र समाजको स्थापना हुन जान्छ।
- भ्रष्टाचारविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय दिवसको अवसरमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घले सन २०२४ मा तय गरिएको भ्रष्टाचारविरुद्ध युवासँग ऐक्यबद्धता : सदाचारयुक्त भविष्य निर्माणको नाराले भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सदाचार प्रवर्धनमा युवा अभियान र क्रियाशीलताको महत्त्व दर्साएको छ। नेपालमा यो अभियानका लागि युवाहरूले देखाएको सक्रियता सकारात्मक छ। यद्यपि यसलाई संस्थागत भने गर्दै जानुपर्दछ।

६. निष्कर्ष

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलको प्रतिवेदनअनुसार सन् २०२४ मा सर्वेक्षण गरिएका १८० मुलुकहरूमध्ये नेपालको स्थान १०७ औं र अङ्क ३४ रहयो, जुन यसअघिका वर्षहरूमा भन्दा केही प्रगतिशील हो तर सन्तोषप्रद होइन। आयोगकै वार्षिक प्रतिवेदनमा पनि सरकारी कार्यालयबाट प्रदान गरिने सेवा प्रवाहमा सरलीकरण, कानुनको पालना तथा प्रविधिको प्रयोगमा सुधार भएको उल्लेख छ। यद्यपि यस क्षेत्रमा भइरहेका उपलब्धिमा सन्तोष मान्न सकिँदैन र थप प्रयत्न गर्नुपर्ने खाँचो छँदैछ। हालै भएको Gen-z Movement ले उजागर गरेको सुशासनयुक्त मुलुक निर्माणका लागि सार्वजनिक जवाफदेहिता अभिवृद्धिका माध्यमबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने पक्षमा ध्यान दिनैपर्दछ। जनताको सार्वभौम अधिकारलाई सरकार, संसद् र राज्यका अन्य अङ्गले प्रयोग गर्ने भए पनि जनताप्रतिको उत्तरदायित्व विमुख हुने छुट कसैलाई हुँदैन। लोकतन्त्र संविधानको धारा वा कानुनको दफामा मात्र सीमित गरिनु हुँदैन। लोकतन्त्र उत्तरदायित्व सहितको प्रणाली हो। शासकीय पद्धति आफैंमा असल वा खराब हुँदैनन्, तिनको प्रयोग कसरी गरिन्छ भन्ने कुराले अर्थ राख्ने हुन्छ। सरकार, संसद्, न्यायालय, संवैधानिक निकाय, सार्वजनिक प्रशासनलगायत सबै संस्थाहरूले नागरिक जवाफदेहिता वहन गर्ने संस्कारको विकास गर्नैपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१/८२
- www.gao.gov
- www.sgi.network.gov
- Transparency, Accountability and Anti–Corruption, UNDP report
- Transparency International, CPI, 2024 & 2023
- विभिन्न पत्रपत्रिकामा आएका समाचार र लेखहरू

आर्थिक अनुशासनको सन्दर्भमा नेपालमा बजेट तर्जुमा प्रणालीको भूमिका



सुरेश प्रधान[१]

१. पृष्ठभूमि

जनताको समाजिक, आर्थिक, राजनीतिक तथा सांस्कृतिक पक्षहरूको उन्नयनको साथै मुलुकको लक्षित आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्न बजेट तर्जुमा र विनियोजन कार्यको सर्वाधिक महत्त्व रहन्छ। किनभने बजेटविना कुनै पनि सरकार चल्न नै सक्दैन। त्यसैले जुनसुकै सरकार भए पनि आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने विषय सर्वाधिक चासोको विषय रहन्छ, जुन बजेटको तर्जुमाको समयमा नै गर्न सकिन्छ। केही नीतिगत र कानुनी व्यवस्थाबाट जनताको आवश्यकता र प्रगतिका लागि कार्य सम्बोधन गर्न सकिए तापनि जुनसुकै नीति र कानुनहरू व्यवहारमा कार्यान्वयनका लागि बजेटको आवश्यकता पर्दछ र बजेटमा व्यवस्था नभई संविधान र कानुनमा उल्लिखित प्रावधानहरू व्यवहारमा उत्रन कठिन हुन्छ। त्यसैले बजेटको उपयुक्त तर्जुमा हुन सकेमा राष्ट्रले चाहेको विकासको गतिमा जनताको क्रियाकलापहरू जोडन सकिने र आर्थिक विकासको पथमा डोऱ्याउन सकिने वातावरण बन्दछ। बजेटले नीति कार्यक्रम आयोजना र क्रियाकलापहरूलाई प्रतिफल र उपलब्धिसँग गाँस्ने गरी भौतिक र मौद्रिक मूल्यमा रूपान्तरण गर्ने हुँदा परिमाण र परिणामको आधारमा तुलनायोग्य र मापनयोग्य तथा कार्यान्वयनयोग्य बनाउने हुँदा यसको तर्जुमा कार्यले नै सीमा निर्धारण गरी आर्थिक अनुशासनको मुख्य कडीको रूपमा काम गर्न सक्दछ। किनभने वित्तीय जोखिमको परिभाषा गरी सो सीमाभित्र निकाय तथा पदाधिकारीहरूलाई बाँध्न सफल हुन्छ। यस अर्थमा बजेट निर्माण नै आर्थिक अनुशासन कायम गर्न सक्ने प्रथम र आधारभूत खुड्किला हो।

तर आर्थिक अनुशासनको विषय बहुआयामिक र वित्तीय उत्तरदायित्वसँग सम्बन्धित पक्ष भएकाले सरकारका सम्पूर्ण संयन्त्रको काम, कर्तव्य र जिम्मेवारीको साथै सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनका सबै चक्रहरू यस कार्यको महत्त्वपूर्ण पक्षहरू हुन्। यसको साथै सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीहरूको वैयक्तिक निष्ठा र नैतिकताको विषय पनि रहन्छ। तर यस लेखमा मुख्यतः आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ र नियमावली २०७७ को बजेट तर्जुमा र विनियोजन गर्ने पक्षसँग मात्र केन्द्रित रही विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ। विशेष गरी सो ऐनको दफा ९ र दफा १० को बजेट तथा विनियोजनसम्बन्धी प्राविधिक र व्यावसायिक पक्षको आधारमा सही बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयनका पक्षहरू आर्थिक अनुशासन कायम गर्न खेल्न सक्ने भूमिकामा सीमित रही चर्चा गर्ने प्रयास यस लेखमा गरिएको छ।

२. नेपालको बजेट तयारी र स्वीकृतिका चरण र अभ्यासहरू

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको छ वटा प्रमुख चरणहरूमध्ये दोस्रो चरणमा बजेटको अनुमान र स्वीकृतिको चरण रहेको छ। यस चरणमा सरकारको नीति र आवधिक योजनाको आधारमा रणनीतिक कार्यक्रमहरू तय

---

१ पूर्वमहालेखा नियन्त्रक।

भइसकेपछि वित्तीय अवस्थाहरू यकिन गरी बजेटको तयारीका कार्यहरूको आधार तयार हुन्छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ९ मा बजेट प्रस्ताव र छलफल तथा दफा १० मा बजेट विनियोजनको प्रावधान राखिएको छ। यी दफाहरूमा उल्लिखित प्रावधानहरूको आधारमा नेपालको बजेट प्रस्ताव र विनियोजनको पक्षहरू तथा सो चरणसम्म आइपुग्दा सम्पन्न हुने कामको विवरण र तयार गर्न सघाउ पुऱ्याउने अन्य सान्दर्भिक पक्षहरूको समेत चर्चा गरिनेछ।

२.१. बजेट प्रस्ताव र छलफल

जुनसुकै मन्त्रालय भए पनि सम्बन्धित मन्त्रालय र मातहतका निकायहरूको बजेट प्रस्ताव गरी छलफल गर्ने कार्य लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने व्यवस्था छ। अर्थ मन्त्रालयले उपलब्ध गराएको बजेट सीमा र मार्गदर्शनको आधारमा मन्त्रालय र मातहतका निकायहरूको एकमुस्ट बजेट प्रस्ताव गर्ने व्यवस्था सो दफामा गरिएको छ। अर्थ मन्त्रालयले उपलब्ध गराएको सीमाभित्र नै बस्नुपर्ने हुँदा प्रथम स्तरको नियन्त्रण यसै चरणमा कुल बजेटको सीमाले तय हुने गर्दछ। त्यस्तै कुल बजेटलाई खर्चको शीर्षकहरूमा विभाजन गर्नुपर्दा खातासूचीको आधारमा तलब भत्ता दैनिक भ्रमण भत्तालगायतका शीर्षकगत रूपमा रकम विनियोजन गर्दा सो खर्च शीर्षकभित्र बस्नुपर्ने खातासूचीको सीमाले पनि अनुशासनको सीमा तय गर्दछ। यस सम्बन्धमा निम्न कानुनी व्यवस्था महत्त्वपूर्ण रहेको छ :

बजेट प्रस्ताव र छलफल (दफा ९(२)) : लेखा उत्तरदायी अधिकृतले दफा ८ बमोजिम प्राप्त बजेट सीमा र मार्गदर्शनको अधिनमा रही मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (एलएमबीआईएस) मा आफू र आफ्नो मातहतका कार्यालय तथा निकायको नीति तथा कार्यक्रमसहित बजेट प्रस्ताव तयार गरी बजेट सीमा र मार्गदर्शनमा तोकिएको समयभित्र योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यसरी बजेट प्रस्ताव गर्दा देहायबमोजिम गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ :

(क) नेपाल सरकारको कार्यविभाजन नियमावलीबमोजिम सम्बन्धित मन्त्रालयलाई तोकिएको कार्य सरकारको मौजुदा नीति र कार्यहरू, आवधिक योजनाले निर्दिष्ट गरेका उद्देश्य नीति तथा कार्यको आधारमा बजेट प्रस्ताव गर्ने : बजेटको प्रमुख आधार नै मन्त्रालय वा सोसरहको केन्द्रीय निकायहरूको गठन आदेश र कार्य विभाजन नियमावलीमा निर्धारण गरिएको काम, कर्तव्य र उत्तरदायित्वहरू हो। सो नियमावलीमा उल्लिखित कार्यहरू सम्पादन गर्न ती निकायहरूको नीति तथा कार्यक्रम तथा आवधिक योजनाहरूमा कार्य र कार्यक्रम नीति र रणनीतिलगायत कार्यनीतिसमेत समावेश गरी मुख्यतः कार्यनीतिमा आधारित भई कार्यक्रम र आयोजनाहरू तर्जुमा गरी सो आधारमा वार्षिक बजेट तयार गर्ने कार्यप्रणाली नै बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयनको मुख्य आधार हो। कार्यविभाजन नियमावलीमा भएको कार्यहरूले नै कार्यकारी मन्त्रालय तथा निकायहरूको क्षेत्रगत लक्ष्य उद्देश्य र प्रतिफल तथा उपलब्धि यकिन गर्ने हुँदा संविधान, क्षेत्रगत कानुन र नीतिसमेतको आधारमा बजेटको आकार, सीमा र प्रतिफल निर्धारण गर्ने हुँदा सो नीति तथा नियमावली नै बजेटको सीमा निर्धारण गरी नियमावली आबद्ध बजेटको परिकल्पना गरिएको हुँदा क्षेत्रगत बजेटको आकार तर्जुमा भई आर्थिक अनुशासनको गन्तव्य विन्दु निर्धारण गर्दछ। त्यसैले कार्यकारी मन्त्रालय तथा केन्द्रीय निकायहरूले सोअनुसार बजेट प्रस्ताव भए नभएको जाँच गरी अर्थ मन्त्रालयमा प्रस्तुत गर्नुपर्दछ। अर्थ मन्त्रालयले सो कुरा मन्त्रालयगत सूचना प्रणालीमा प्रस्तावित बजेटसँग तुलना र जाँच गरी अन्तिम बजेट प्रस्तुत गर्नुपर्दछ।

(ख) मध्यकालीन खर्च संरचनालाई ध्यानमा राखी कार्यान्वयन गरिने आयोजना तथा कार्यक्रम र सोअन्तर्गतका

क्रियाकलाप र सोका लागि निर्धारित खर्चको मापदण्ड (नर्म्स) को आधारमा अनुमानित लागत र सो लागत बेहोर्ने स्रोत निर्धारण गर्ने : आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानुनले बजेट तयार गर्दा आयोजना वा कार्यक्रमको स्तरमा नै मध्यकालीन संरचना तयार गर्नुपर्ने अनिवार्य व्यवस्था गरेको छ। यस्तो संरचना तयार गर्न आयोजना वा कार्यक्रमको प्रकृति, प्रकार र प्रतिफल प्राप्तिका लागि विस्तृत क्रियाकलाप पनि तयार गर्नुपर्दछ। जस्तै : निर्माण कार्य गर्दा माटोको काम, इँटाको काम, सिमेन्ट तथा काठको काम आदि पनि निश्चित गर्नुपर्ने र सो कार्यको परिमाण यकिन भएपछि खर्चको आधार अर्थात मापदण्डको आधारमा लागत अनुमान तयार गर्नुपर्ने सिलसिलाबद्ध कार्यहरू गर्नुपर्ने सो कानुनको मनसाय रहेको देखिन्छ। तर व्यवहारमा मध्यकालीन खर्च संरचना औपचारिकतामा सीमित हुन पुगेको र अर्को वर्षका लागि सो संरचनामा समावेश भएको अनुमानित बजेटबारेमा पछिल्लो वर्षमा कुनै सन्दर्भ नगरी वा परीक्षण नगरी बजेट तयार गर्ने गरेको कुरा सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व प्रतिवेदन २०६४ मा उल्लेख भएकाले पनि सो कुरा पुष्टि गरेको छ। वास्तवमा आयोजनाको तयारी पूरा नभई मध्यकालीन खर्च संरचना नै तयार हुन सक्दैन। किनभने आयोजना तयार गर्दा परिभाषित गरिने विस्तृत क्रियाकलापहरू सोको परिमाण र कार्यसम्पन्न गर्ने शृङ्खलाको आधारमा तय गरिने कार्यसमय र समयावधिको साथै क्रियाकलापगत खर्चको मापदण्डको आधारमा लागत अनुमान तयार गर्ने र सो आधारमा बजेटको आकार यकिन हुन्छ।

तर अर्थ मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगले सीमान्तकृत वृद्धि बजेट (Incremental Budgeting) प्रयोग गरिएको वर्तमान अवस्थामा गत वर्षको खर्चको र मन्त्रालयको आगामी वर्षका लागि प्रस्तावित बजेटको कूल सीमाभित्र रही अन्तिम बजेट तयार गर्दा मन्त्रालय र अर्थ मन्त्रालयबिच रस्साकस्सी (Tug of War) को आधारमा बजेट तयार गर्ने वातावरण सिर्जना हुन जान्छ। आयोजना तयार गरी यकिन भएपछि क्रियाकलापको खर्चको मापदण्ड (Norms) को आधारमा लागत अनुमान तयार गरी आवधिक योजनामा समेत आधारित भई बजेट प्रस्ताव गर्ने गरिएमा बजेट घटाउने बढाउने रस्साकस्सी हुने सम्भावना न्यून रहन्छ। कार्यक्रममा आधारित बजेट भने पनि सीमान्तकृत हुने र खर्चको नर्म्सअनुसार अनुमान नहुने तथा मध्यकालीन खर्च संरचना बिरालो बाँधेर श्राद्ध गर्नेजस्तो भएपछि बजेटको तर्जुमा सुरुमा नै अव्यावहारिक र अपूर्ण हुन गई बजेट पारित हुँदै गर्दा श्रावण महिनामा मन्त्रालयहरूले अर्थ मन्त्रालयमा रकमान्तर र स्रोतान्तर वा बजेट थपको अनुरोध गर्ने कार्य अस्वाभाविक देखिँदैन।

लागतको आधारमा सरकारले आफैं वा दातृ निकाय वा खरिद विधिको तरिका (मोडलिटी) अनुसार सार्वजनिक निजी साझेदारी वा विकासको क्षेत्रमा कार्यरत गैर सरकारी संस्थाहरूलाई निजहरूको बजेट सहयोग (सपोर्ट) रहने यकिन गर्दा लागत बेहोर्ने स्रोत यकिन गर्नुपर्दछ। सरकार तथा दातृ निकायको बाहेक अन्य स्रोतको उपयोग लक्षित उद्देश्य राखी बजेट तयारी गर्ने कार्य हुन सकेको देखिँदैन। यसको मुख्य जिम्मेवारी सम्बन्धित मन्त्रालयको रहेको र कार्यकारी मन्त्रालयहरूले प्रस्ताव गरेको बजेट छलफल गर्ने तर्जुमा गर्ने समयमा राष्ट्रिय योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयले जाँच परीक्षण गरेर मात्र बजेट तर्जुमा गर्ने अभ्यास गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ। अन्यथा निकायगत जवाफदेहितामा प्रश्न गर्नुपर्ने अवस्था रहन्छ र संसद्ले यस सम्बन्धमा जवाफदेहिता वहन गराउने कार्य प्रचलन (Enforcement) गराउनुपर्दछ।

(ग) आगामी आर्थिक वर्षको बजेट अनुमान र त्यसपछिको दुई आर्थिक वर्षका लागि सिर्जना भएको दायित्वसहितको खर्च र स्रोतको प्रक्षेपण गर्ने : प्रस्तुत शीर्षकको प्रस्तावले सार्वजनिक निकायको तीन

वर्षका लागि हुने खर्च र स्रोत प्रक्षेपण गरी दायित्वसमेत हिसाब गरी मन्त्रालय र मातहतको निकायहरूको कुल बजेट निर्धारण यकिन गर्ने आधारको रूपमा लिएको हुन्छ । यो वास्तवमा मध्यकालीन खर्च संरचनाको स्वरूप हो जसले कार्यकारी निकायहरूलाई तीन वर्षको बजेट यकिन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यस आधारमा सम्बन्धित निकायहरूको रकमको सीमा बजेट आयतन र कार्यक्रमको परिमाण तथा स्तर यकिन गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ। तर यस्तो खर्च र स्रोतको प्रक्षेपण पनि आयोजना वा कार्यक्रमको तयारी कार्य पूरा गरेर नगरिने भएकाले औपचारिकता निर्वाहका लागि बजेटको मासिक आधारमा बाँडफाँट मात्र गर्ने गरेको देखिन्छ। यसैसँग सम्बद्ध कार्यहरू भनेको यस्तो बजेट अनुमानमा आयोजना वा कार्यक्रमका लागि बहुवर्षीय खरिद र विशेष परिस्थितिबाट सिर्जित दायित्व भएमा आगामी आर्थिक वर्षमा भुक्तानी गर्नुपर्ने रकम तथा विगत वर्षमा भुक्तानी दिन बाँकी रकमको प्रस्ताव गर्ने भनी निर्देशन हुने गरेकोमा खरिद गुरु योजना मोटामोटी प्रकृतिको हुनको साथै यसको न्यून अभ्यासले तीन वर्षको बजेट अनुमान यथार्थ हुन सक्ने अवस्था हुँदैन। यस्ले गर्दा बजेटको अनुमान र सो आधारमा खरिद कार्यको व्यवस्थापन गर्न कठिन हुन्छ। तर सही रूपमा अनुमान र प्रक्षेपण गर्न सकिएमा सरकारलाई खर्च स्रोत दायित्व र खरिद कार्य निर्धारणमा पनि सघाउ पुग्ने देखिन्छ।

(घ) आवधिक योजनाको क्षेत्रगत लक्ष्य तथा उद्देश्य हासिल गर्न सहयोग पुग्ने कार्यक्रमको लाभ लागत विश्लेषण गरी बजेट प्रस्तावित गर्ने : वास्तवमा प्रत्येक कार्यकारी मन्त्रालय वा केन्द्रीय निकायहरूले आवधिक योजनामा उक्त निकायहरूका लागि समावेश गरिएको नीति रणनीति कार्यनीतिको आधारमा आ–आफ्नो क्षेत्रगत लक्ष्य उद्देश्य प्राप्त गर्न आयोजना वा कार्यक्रमहरू तयार गरी आवधिक योजनामा उल्लिखित लक्ष्य उद्देश्यअनुसार यकिन गर्नुपर्दछ । आयोजना तयारीको समयमा नै लागत लाभको विश्लेषण गरी वस्तुपरक रूपमा कुनै आयोजना वित्तीय वा प्राविधिक रूपमा ग्रहणयोग्य भए नभएको यकिन गरी सो आधारमा ग्राह्य भएमा मात्र प्रस्ताव गर्नुपर्ने कानुनको मनसाय रहेको देखिन्छ।

(ङ) आयोजना बैङ्कमा प्रविष्टि भएका आयोजनाका लागि रकम प्रस्ताव गर्ने : तयारी नभएको आयोजना वा कार्यक्रमहरूका लागि बजेट विनियोजन गर्दा आयोजनाहरूको लागत र समयमा वृद्धि हुने क्रम विगतमा रहेकाले पूर्ण रूपमा तयार भएको आयोजना मात्र कार्यक्रम र बजेट तयार गर्ने आयोजना बैङ्कको आधारमा मात्र प्रस्ताव गरी छलफल गर्ने प्रणाली स्थापित गरिएको हुनाले आयोजना बैङ्क नै बजेट छलफल र प्रस्तावको आधार हो । वास्तवमा पुँजीगत प्रकृतिको खर्च गर्दा आयोजना बैङ्क नभई बजेट तयार गर्न सकिँदैन । राजनीतिज्ञहरूले जनताको प्रतिनिधिको रूपमा भौतिक सम्पत्तिहरूको माग प्रस्तुत गर्ने छनोट गर्ने कार्य गरिए तापनि प्राविधिक रूपमा सम्भव हुने र तयारीका सम्पूर्ण कार्यहरू नभएको अवस्थामा अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त हुन सक्दैन । राजनीतिज्ञहरूले आफ्नो क्षेत्रमा प्रभुत्व जताउन बजेट जसरी पनि लैजाने राजनीतिज्ञ प्रवृत्ति र संस्कारको परिवर्तन गरी विवेकपूर्ण र राष्ट्रिय हितअनुसार आयोजना बैङ्क तयार गर्नुपर्ने टड्कारो रूपमा आवश्यकता देखिन्छ।

(च) गत आर्थिक वर्ष र चालु आर्थिक वर्षको ६ महिनासम्मको वित्तीय तथा भौतिक प्रगति विवरण समावेश गर्ने : यस्तो विवरणले बजेटको उपयोगको अवस्था यकिन गर्न माग गर्ने गरिएको छ । प्रत्येक आर्थिक वर्षमा गरिने विनियोजनको भौतिक र वित्तीय प्रगतिको स्थितिको आधारमा पनि सम्बन्धित निकाय र समग्रमा तालुक मन्त्रालयहरूको खर्च गर्न सक्ने क्षमताको स्थिति जानकारी गर्न सहयोग हुन्छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ९ मा उल्लिखित माथिका प्रावधानहरूले बजेट

प्रस्ताव र छलफल गर्नका लागि पर्याप्त र वस्तुगत आधारहरू उल्लेख गरेको देखिन्छ। उल्लिखित प्रावधानहरू कार्यकारी मन्त्रालयहरू र केन्द्रीय निकायहरूले क्षेत्रगत कामको आधारमा तयार गरी बजेट विनियोजनका लागि प्रस्ताव गर्ने व्यवस्थाअनुसार गरिन्छ। यस्तो प्रस्ताव राष्ट्रिय योजना आयोगमा प्रस्तुत गरिएपछि त्यसपछिको बजेट तर्जुमा र विनियोजनका लागि आयोगले जाँच परीक्षण गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यस अवस्थासम्म आइपुग्दा उल्लिखित सबै विवरणहरूको तयारी र प्रस्तुतिमा सम्बन्धित कार्यकारी मन्त्रालयहरू र केन्द्रीय निकायहरूले जिम्मेवारी र जवाफदेही वहन गर्नुपर्दछ।

प्रस्तुत चरणपछि राष्ट्रिय योजना आयोगको भूमिका उल्लेख गरिएको छ। योजना आयोगले उल्लिखित प्रस्ताव प्राप्त भएपछि प्रस्तावित बजेट तथा कार्यक्रमको क्षेत्रगत लक्ष्य तथा उपलब्धि, सम्भाव्यता अध्ययन प्रतिवेदन, वातावरण अध्ययन, विस्तृत अध्ययन, नर्म्स, ड्रइङ तथा डिजाइनसहित आयोजना स्वीकृत भएको सम्बन्धित कागजात, जग्गा प्राप्ति, आयोजना कार्यान्वयनको समयतालिका यकिन गरी आयोजनाको पूर्ण तयारी भए-नभएको परीक्षण गरी आयोजना पूर्ण तयारीको आश्वस्त गराउनुपर्दछ। आयोजनाको एक अभिन्न काम खरिद कार्य भएकाले सो सम्बन्धमा खरिद गुरुयोजना तथा वार्षिक खरिद योजना पनि यकिन गरी खरिद कार्य समयबद्ध तरिकाअनुसार सम्पन्न हुने-नहुने परीक्षण गरी यकिन गर्नुपर्दछ। वास्तवमा यी दुवै योजना पूर्ण रूपमा वास्तविक बनाउन योजना आयोगको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहन्छ। तर आयोगले आफैं आयोजना बैङ्क तयार गर्ने कार्यमा प्रत्यक्ष भूमिका निर्वाह गर्दै मन्त्रालय वा केन्द्रीय निकायहरूले पेस गरेको आयोजनाहरू तयारीको परीक्षण गर्ने भूमिका निर्वाह गर्नुपर्नेमा सो भूमिका पूरा नगरेको कुरा हाल धेरैजसो आयोजनाहरू तयारीविनाको भएकाले बजेट रोक्का भएको सन्दर्भमा प्रस्तुत कुरा पुष्टि हुन्छ। त्यसैले तयारी नभएका आयोजना र खरिद योजनाअनुसार काम भएन भने राष्ट्रिय योजना आयोगले पनि यथोचित जिम्मेवारी र जवाफदेही लिनुपर्दछ। त्यस्तै आयोजनाको अपेक्षित प्रतिफलको विषयमा लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा निजले तोकेको अधिकारीको उपस्थितिमा छलफल गर्नुपर्ने प्रावधान भएकाले अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त नभएमा पनि आयोगले जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्दछ। त्यसैले यी सबै कार्यहरूको प्रतिवेदन अर्थमन्त्रीसमक्ष पेस गर्नुपर्ने भएकाले योजना आयोगले बजेट र विनियोजनमा समावेश हुने आयोजना तथा कार्यक्रमहरूको परीक्षण गरी बजेटमा प्रस्ताव गर्दा उपयुक्त रूपमा गर्नुपर्ने कुरा स्पष्ट नै छ। त्यसैले आयोजना तयारी राम्रो नभएमा, खरिद कार्य व्यवस्थित नभएमा र आयोजनाको प्रतिफल प्राप्त नभएको अवस्थामा संलग्न रहेको कामको अंशको आधारमा योजना आयोगले पनि उपयुक्त जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्ने र जवाफदेहिता हुनुपर्दछ।

राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रस्तुत गरेको प्रतिवेदनमा अर्थ मन्त्रालयले पुनः अन्य थप कुराहरूको सम्बन्धमा जाँचबुझ गर्नुपर्ने प्रावधान सोही दफामा गरिएको छ। जसअनुसार नगद प्रवाह योजना महत्त्वपूर्ण छ। यस योजनाले कार्यकारी मन्त्रालय वा निकायहरूलाई त्रैमासिक रूपमा कार्यक्रमको विभाजन गरिएको भए तापनि मासिक रूपमा आवश्यक पर्ने बजेटको नगद प्रवाह योजना पनि परीक्षण गर्ने जिम्मा अर्थ मन्त्रालयलाई प्रदान गरिएको छ। यसका लागि मलेप फारामहरूसम्बन्धी निर्देशिकामा उल्लेख भएको वार्षिक कार्यक्रमको प्रावधान निकासा खर्च गर्नुअघि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूले माग गरेअनुसार सम्बन्धित आर्थिक वर्षको बाह्र महिनाको नै खर्चको रकमको प्रवाह अख्तियारी प्राप्त निकायहरूले बजेट र कार्यक्रम साथ पठाउनुपर्दछ। सो विवरणसमेतको आधारमा निकासा खर्च गर्ने हुँदा यो एक महत्त्वपूर्ण कागजात हो। त्यस्तै निकायगत राजस्व अनुमानको आधार, राजस्व प्राप्त गरिने समय, राजस्व प्राप्तिमा पुग्ने योगदान आदिको समेत छलफल गरी राजस्वको आधार यकिन गर्ने प्रावधान रहेको छ। अर्थ मन्त्रालयलाई आय-व्ययको सन्तुलन राखी बजेटको

सामयिक नियन्त्रण कायम गर्न र समग्र वित्त अनुशासन (Aggregate Fiscal Discipline) पालना गराउन पनि प्रस्तुत योजना जरुरी छ। यसैको आधारमा अर्थ मन्त्रालयले सार्वजनिक ऋण उठाउने कि नउठाउने निर्णय खर्च गर्दाकै अवस्थामा यकिन गर्न सकिन्छ। स्रोतगत, खर्च शीर्षकगत तथा क्रियाकलापगत विषयमा छलफल यसको साथै बजेटको प्रारम्भिक राय प्रतिवेदनको आधारमा अर्थ मन्त्रालयले सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा निजले तोकेको अधिकृतको अध्यक्षतामा प्रत्येक मन्त्रालयमा रहने बजेट समितिको पदाधिकारीहरूसँग मन्त्रालय र मातहतका निकायअन्तर्गतको कार्यक्रम तथा बजेट तर्जुमासम्बन्धी कार्यको राजस्वको आधार तथा खर्चको मापदण्ड निर्धारण गरिएको आधारको पनि समीक्षा र जानकारी गरी बजेट प्रस्तावको आधार वास्तविक भए–नभएको यकिन गर्नुपर्दछ, जसले बजेटको प्रस्ताव दफा ९ मा उल्लिखित सम्पूर्ण आधारहरू पूरा गरे–नगरेको तथा राष्ट्रिय योजना आयोगले अर्थमन्त्रीसमक्ष प्रस्तुत गरेको प्रतिवेदन उपयुक्त भए–नभएको यकिन गर्न सहज हुन्छ।

२.२. बजेट विनियोजन

अर्थ मन्त्रालयले दफा ९ बमोजिम भएको बजेट छलफल तथा प्रस्तावित बजेट तथा कार्यक्रमको मूल्याङ्कन र विश्लेषणको आधारमा आगामी आर्थिक वर्षका लागि बजेट प्रस्ताव गर्ने प्रावधान सो ऐनको दफा १० मा गरिएको छ। यस चरणमा अर्थ मन्त्रालयले संसदमा प्रस्तुत गर्ने रातो पुस्तिका तयार गर्नका लागि गरिने कार्यहरू मुख्य रूपमा गरिन्छ। यस विनियोजन रकम यकिन गर्न निम्न कुराहरू गर्ने व्यवस्था प्रस्तुत दफामा गरिएको छ।

(क) विनियोजनका लागि बजेट प्रस्ताव र छलफलको आधारमा अर्थ मन्त्रालयले सरकारी वित्तीय तथ्याङ्कको वर्गीकरण तथा नेपाल सरकारको खातासूची (Chart of Accounts) को आधारमा चालु तथा पुँजीगत खर्च र वित्तीय व्यवस्थाका लागि बजेट प्रस्ताव गर्दा बजेट पुस्तिकामा समावेश गर्नुपर्दा त्यस्तो खर्च सिर्जना गर्ने आधार र कारणसहित प्रस्तावित रकमको पुष्ट्याइँ गर्ने कुराहरू यकिन गरेर मात्र समावेश गर्नुपर्दछ। यो चरणपछि नै बजेट पुस्तिकामा रकम समावेश गरिने भएकाले यस चरणका लागि अर्थ मन्त्रालय पूर्ण रूपमा जिम्मेवार हुन्छ। यसको साथै अर्थ मन्त्रालय र कार्यकारी क्षेत्रगत निकायहरूले संस्थागत रूपमा विगतमा अवलम्बन गरेका आर्थिक नीति तथा संस्थागत रूपमा आन्तरिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा गरिएको प्रतिबद्धताअनुसार निर्मित कानुन र सन्धि सम्झौतामा उल्लिखित विवरणअनुसार समावेश गर्नुपर्ने अनिवार्य रकमहरू समावेश गर्नुपर्ने कुराले बजेटलाई निर्देशित गर्दछ। त्यस्तै सम्बन्धित क्षेत्रगत र समष्टि खर्च मापदण्डले बजेट तर्जुमाको क्षेत्रगत र समष्टिगत आकार निर्धारण गरेको हुनुपर्दछ। क्षेत्रगत भन्नाले कार्यकारी मन्त्रालयहरू (जस्तै : शिक्षा, स्वास्थ्य, वन, पूर्वाधार एवं अन्य सबै निकायहरू) ले विगतमा सम्पन्न गरेको प्रतिफलका लागि गरेको खर्चको आयतनको आधारमा कार्यकुशलता मापन गरी यकिन गरेको आधार लिनुपर्दछ। यसको साथै आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ८(२) अनुसार सङ्घीय अर्थ मन्त्रालयले समन्वयमा समष्टिगत रूपमा यकिन गरी तयार गरिएको खर्चको मापदण्डको आधारमा तयार गरिएको हुनुपर्दछ। योजना आयोगको आवधिक योजनामा समावेश गरिएको नीतिगत लागतबाहेक अन्य कार्य निकायहरूले अर्थ मन्त्रालयले कार्य सञ्चालन निर्देशिकामा उल्लेख गरेको केही कार्यसञ्चालनस्तरीय मापदण्डबाहेक कार्यसम्पादनको प्रतिफलको आधारमा कार्यक्रम वा क्रियाकलापको खर्च मापदण्ड तयार गरिएको देखिँदैन । यस सम्बन्धमा सीमान्तकृत रूपमा बजेट सीमाभित्र बजेट बनाउने हालको प्रणालीले औचित्य वा थप हुने बजेटको आधारमा बजेट निर्धारण हुने गरेको हुँदा खर्चको मापदण्ड तयार गरेको देखिँदैन । वास्तवमा खर्चको मापदण्ड नै बजेट तर्जुमा गर्ने र आर्थिक अनुशासन कायम गराउने आधार भएकाले हाल मन्त्रालयहरूले खर्चको मापदण्ड औपचारिक

रूपमा प्रकाशित गरी बजेट तयार गर्ने गरेको देखिँदैन । यसले गर्दा सार्वजनिक खरिद कार्यका लागि लागत अनुमान तयार गर्ने लगायत मूल्याङ्कन कार्यमा समेत असर पर्न गएको देखिन्छ । यस्तै राज्यले समाजको कल्याणका लागि काम गर्नुपर्ने हुँदा बजेट तयार गर्दा सोअनुसार सामाजिक कार्यक्रमका लागि सङ्गठनको उद्देश्यअनुरूप राज्यको प्राथमिकता लक्ष्य तथा प्रतिफल प्राप्त हुने विवरणसहितको पुष्ट्याइँ पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । प्रस्तुत प्रावधानले प्रत्येक कार्यकारी निकायले आफ्नो निकायसँग सम्बन्धित आयोजना वा कार्यक्रम र कार्यहरूले सो कुरातर्फ उन्मुख भए–नभएको यकिन गर्नुपर्ने र सो भए–नभएको कुरा योजना आयोगले अर्थमन्त्रीसमक्ष पेस गरेको प्रतिवेदन र अर्थ मन्त्रालयमा रातो पुस्तिकामा समावेश गर्नुअघि सम्पुष्टि गर्नुपर्दछ । विगत केही आर्थिक वर्षहरूको बजेट उद्देश्यविनाको पूर्वाधार बनाउने (टावर निर्माण) कार्यमा हुने गरेको खर्चले प्रस्तुत पक्षमा सबै पक्षहरूले संवेदनशीलतापूर्वक काम गरेको प्रतीत हुँदैन ।

(ख) नयाँ योजना तथा कार्यक्रमका लागि बजेट प्रस्ताव गर्दा पुँजीगत प्रकृतिको भए स्वीकृत सम्भाव्यता अध्ययन प्रतिवेदनको आधारमा आगामी वर्ष खर्च हुन सक्ने रकमको प्राविधिक र आर्थिक पुष्ट्याइँसहित प्रस्तावित गरेको हुनुपर्ने : यस प्रावधानले प्रत्येक आर्थिक वर्षमा पुँजीगत प्रकृतिको नयाँ योजना तथा कार्यक्रम लागू गर्ने अवस्थामा सम्भाव्यता अध्ययन प्रतिवेदन स्वीकृत भएको हुनुपर्ने अनिवार्य प्रावधान राखिएको छ । यस्तो प्रतिवेदनमा सम्बन्धित आयोजना वा कार्यक्रमको प्राविधिक र आर्थिक रूपमा सञ्चालन हुन सक्ने पुष्ट्याइँ हुनुपर्दछ । यी दुवै आधारहरू यकिन भएको अवस्थामा आयोजना पूर्ण रूपमा तयारीको अवस्थामा रहने भएकाले नयाँ आयोजना वा कार्यक्रम लागू गर्दा कार्यान्वयनको क्रममा कुनै अवरोध आउनु नपर्नेमा प्रायजसो पूर्वाधारका आयोजना वा कार्यक्रममा तयारीकै कार्यहरू सम्पन्न नभएको कारणबाट आयोजनाको बजेट अन्यत्र रकमान्तर हुने आयोजना रद्द गर्ने वा स्थगित गर्ने कामहरू पनि हुने गरेबाट यस्ता पक्षहरूमा तीनै पक्ष (सम्बन्धित मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालय) ले गम्भीरतापूर्वक जाँच परीक्षण गर्ने गरेको पुष्टि हुँदैन ।

(ग) सम्भाव्यता अध्ययन भई स्वीकृत भइसकेका तथा क्रमागत रूपमा कार्यान्वयनमा रहेका आयोजनाको हकमा आयोजना स्वीकृतिको प्रमाण, खरिद गुरुयोजना तथा वार्षिक खरिद योजनासहित सम्झौताअनुरूप आगामी वर्षको कार्ययोजना र प्रतिफल प्राप्तिका लागि आवश्यक पर्ने रकम प्रस्ताव गर्नुपर्ने : आयोजना वा कार्यक्रम नयाँ वा क्रमागत भए पनि सोको सम्भाव्यता अध्ययन स्वीकृत भएको आयोजनाको स्वीकृतिको प्रमाणसमेत पेस गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ । यसै सन्दर्भमा एक वर्षभन्दा बढी अवधि वा १० करोडभन्दा बढीको भएमा खरिद गुरुयोजना तयार भएको हुनुपर्ने र सो आधारमा वार्षिक खरिद योजनासमेत तयार गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको देखिन्छ । यसरी आयोजना स्वीकृत हुँदा सबै खरिदका प्रक्रियाहरूमध्ये खरिद योजनासम्मका चरणहरू पूरा भएको हुनुपर्ने भएकाले खरिदको गुरु र वार्षिक खरिद योजना तयार भएको हुनुपर्दछ । हाल मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणालीमा बजेट प्रविष्टि गर्ने समयमा र विद्युतीय खरिद (e-Procurement) गर्ने समयमा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले वार्षिक खरिद योजना अनिवार्य रूपमा पेस गर्नुपर्ने प्रावधानले खरिद योजनाको महत्त्व रहेको छ । सार्वजनिक निकायहरूले यस्तो खरिद योजनाहरू तयार गर्ने भए तापनि व्यवहारमा औपचारिकताबाहेक वास्तविक अर्थमा उपयोगमा रहेको देखिँदैन । वास्तवमा आयोजनाहरूको कार्ययोजना र प्रतिफल प्राप्ति गर्ने समयसीमा खरिद योजनाले प्रस्तुत गर्दछ । नेपालमा आयोजनाहरूको प्रतिफल समयमा प्राप्त नहुनुमा खरिद योजनाको ढाँचामा

समावेश गरिएको कार्यसम्पन्न क्रमबद्धताको समय (मिति) को पालना नहुनु पनि एक प्रमुख कारण हो। यस्तो खरिदका योजनाहरू तालुक निकायहरूले अनुगमन गर्नुपर्ने खरिद कानुनको व्यवस्था भए पनि व्यवहारमा यस्तो अनुगमन गर्ने गरिएको देखिँदैन। महालेखापरीक्षक कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदनहरूले खरिद योजना सम्बन्धमा गरिएको टिप्पणीले यस कुराको पुष्टि गर्दछ। कार्ययोजना र प्रतिफल परिभाषित गरी तोकिएको मितिमा आयोजना सम्पन्न गर्ने बजेट प्रस्ताव गरिएपछि वास्तवमा समयक्रममा सम्पन्न हुने कार्यहरू सिलसिलाबद्ध रूपमा सार्वजनिक खरिद कानुनमा निर्धारण गरिएको समयसीमाअनुसार गर्नुपर्दछ। यस प्रावधानले सम्भाव्यता अध्ययनको आधारमा यकिन भई सम्पन्न हुनुपर्ने र प्रतिफल प्राप्त हुनुपर्ने कुरा यकिन हुनुपर्ने र सो कार्य वा प्रतिफल प्राप्तिका लागि खरिद योजना अपरिहार्य रहेको हुन्छ। बजेट विनियोजन गर्ने यस चरणको कार्यमा आयोजनाको तयारी पूर्ण हुँदा लागत अनुमान यकिन भई बजेटको आयतन प्राप्त हुने हुँदा रकमको सीमा यकिन हुने, सो आधारमा खरिद योजनाले समयबद्ध रूपमा कार्यहरू सम्पन्न हुने समयसीमाले पनि निकायहरूलाई तोकिएको अवधिमा काम सम्पन्न गर्ने गरी समयबद्ध अनुशासन कायम गर्दै कार्ययोजना र प्रतिफलले पनि बजेटसँग सम्बन्धित तीनै कार्यहरूले बजेटसँग आबद्ध गरिएको हुँदा उल्लिखित काम र समयको अवस्थाले बजेटले आर्थिक अनुशासन कायम गर्न प्रत्यक्ष भूमिका खेल्दछ।

(घ) आयोजना तथा कार्यक्रमका लागि बजेट प्रस्ताव गर्दा बढी प्रतिफल तथा उपलब्धि प्राप्त हुने, तुलनात्मक लाभ बढी भएका र सामाजिक लाभ उच्च भएका आयोजना तथा कार्यक्रमको प्रस्ताव गर्नुपर्ने : विनियोजनका लागि योजना आयोगले अर्थमन्त्रीसमक्ष पेस गरेको आयोजना वा कार्यक्रमको विवरणको साथै अर्थ मन्त्रालयले सो प्रतिवेदनको आधारमा कार्यकारी मन्त्रालयको नीति र रणनीति तथा आवधिक योजनाको आधारमा कार्यकारी मन्त्रालयभित्रकै आयोजना वा कार्यक्रमहरू तथा अन्तर मन्त्रालयहरूबिच आयोजना वा कार्यक्रमले बुँदा (ग) अनुसार कायम गरिएको प्रतिफलको आधारमा रकमको सीमा तुलना गरी रणनीतिक प्रस्तावहरू छनोट गर्नुपर्ने हुन्छ। जस्तै : पूर्वाधारका कार्यहरू वा कृषि तथा वन वा पर्यटन आदिमध्ये लगानीको दृष्टिकोणले तुलनात्मक लाभ भएको आधारमा छनोट गरी गरिबी निवारण वा आर्थिक समृद्धिमा जुन कार्यक्रमले बढी योगदान गर्दछ, सो आयोजना वा कार्यक्रम प्रस्ताव गर्नुपर्दछ। यस चरणको कार्यले राजनीतिज्ञहरूको व्यक्तिगत स्वार्थ हित हुने गरी भन्दा राष्ट्रिय लक्ष्य र राष्ट्रिय दृष्टिकोणले अध्ययन र तुलना गर्दा बढी प्रतिफल दिने आयोजना वा कार्यक्रम रणनीतिक रूपले छनोट गरी विनियोजन गर्नुपर्ने कुरा निर्देशित गरेको छ। त्यसैले बजेट विनियोजनको समयमा प्रस्तुत दृष्टिकोणले आयोजना वा कार्यक्रम प्रतिफलको आधारमा तुलना गरिएमा अनावश्यक र औचित्य नदेखिने तथा विनाकारण छनोट हुने कार्यमा नियन्त्रण हुन गई विनियोजनको समयमा प्रस्तुत आधार (Criteria) ले नै बजेट निर्माताहरूलाई स्वच्छन्द तरिकाले विनियोजन गर्ने कार्यमा अङ्कुश लगाई आर्थिक अनुशासनमा राख्न मद्दत गर्दछ।

(ङ) बजेट प्रस्ताव गर्दा तोकिएको खर्चको मापदण्ड (नर्म्स) अनुसार गर्नुपर्ने : खर्चको मापदण्डको बजेट निर्माण कार्यमा सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। बजेट तर्जुमा र विनियोजन गर्ने समयमा कार्यकारी मन्त्रालयहरू र राष्ट्रिय योजना आयोग तथा मुख्यतः अर्थ मन्त्रालयबिच बजेट थपघटको रस्साकस्सी हुने प्रमुख कारण यही हुन पुगेको देखिन्छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानुनले खर्चको मापदण्डअनुसार बजेट प्रस्ताव गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गरे पनि बजेटको सिलिङको आधारमा सीमान्तकृत बजेट वृद्धि गर्ने र आयोजना वा कार्यक्रमहरूको लागत अनुमानको आधारमा बजेट प्रस्ताव गरेपनि मन्त्रालयगत र समग्रमा आवश्यक पर्ने खर्चको मापदण्ड तयार गरी बजेट प्रस्ताव र छलफल हुने

गरेको देखिँदैन। यसले गर्दा बजेटको मुख्य आधार खर्चको मापदण्ड पर्याप्त विकास नगरी बजेट प्रस्ताव गर्दा मापदण्डले नै स्वत: बजेट नियन्त्रण गरी सार्वजनिक निकायहरूलाई आर्थिक अनुशासन कायम गर्न दबाब दिने कार्य हुन सकेको देखिँदैन।

माथि उल्लिखित दफा ९ र १० मा उल्लिखित बजेट प्रस्ताव र छलफल तथा बजेट विनियोजनसम्बन्धी बजेट तयारीका कार्यहरू गरिसकेपछि अर्थ मन्त्रालयले समग्रमा बजेटको बारेमा यसरी प्रस्तावित बजेट दफा १२ बमोजिम सञ्चित दायित्व तथा प्रतिबद्धताअनुसार व्ययभार पर्ने तलब भत्ता र प्रशासनिक खर्चलगायतका खर्चका लागि पर्याप्त रकम छुट्याएर मात्र नयाँ आयोजना तथा कार्यक्रमका लागि रकम प्रस्ताव गरे नगरेको यकिन गर्नुपर्दछ। यस चरणमा निरन्तर रूपमा खर्च गर्नुपर्ने बजेट छुट्याएर मात्र सीमाभित्रको बजेट बाँकी भएमा बचत रहेको बजेटबाट मात्र नयाँ आयोजना तथा कार्यक्रममा बजेट छुट्याउनुपर्ने उल्लिखित ऐनको मुख्य प्रावधान हो। यसले गर्दा बजेट सीमाभित्र तयार हुन्छ। प्रस्तुत ऐनको उल्लिखित प्रावधानले स्रोत निश्चितता भन्ने प्रावधान नगरेको भए तापनि बिचबिचमा आयोजना वा कार्यक्रम समावेश गर्ने राजनीतिक मनसायको कारणले स्रोत सुनिश्चितताको कुरा उठाएर बिचबिचमा थप गर्दा अहिले बजेट थप गर्ने, रकमान्तर गर्ने, स्रोतान्तर गर्ने र अबन्डामा राख्नेलगायत बहुवर्षीय कुरा निकालिएको छ। यस्तो प्रावधानमाथि बजेटसम्बन्धी प्रस्ताव गर्ने बेलामा नै तीनवर्षीय बजेट तयार गर्ने, मध्यकालीन खर्च संरचना र खरिद गुरुयोजनाको तयारीले नै पूरा गर्दछ। यसभन्दा अघि आयोजना बैङ्कको आयोजना वा कार्यक्रमहरूले नै उक्त आयोजना बैङ्कको समयावधि यकिन भइसकेपछि सोही आधारमा दफा ९ र १० मा गरिएको व्यवस्थाले नै काम हुनेमा स्रोत सुनिश्चितताको नाममा बजेट रकमान्तर र स्रोतान्तर गर्ने तथा बजेट थपको कारोबारमा बढोत्तरी हुन पुगेको देखिन्छ।

माथिका खण्डहरूमा बजेट प्रस्ताव र छलफलको साथै विनियोजन गर्दा पूरा गर्नुपर्ने आधारहरू पूरा गरेपछि अर्थ मन्त्रालयले बजेट तर्जुमा गर्दा स्रोतको उपलब्धता, खर्चको निश्चितता र खर्च गर्न सक्ने क्षमतासमेतको आधारमा प्रस्तावित भएको बजेट रकम कार्यक्रम तथा क्रियाकलाप थपघट तथा परिमार्जन गरी बजेटलाई अन्तिम रूप दिने व्यवस्थासमेत रहेकाले बजेटको तर्जुमा र कार्यान्वयन पक्षमा हुने समस्याहरू र जस अपजसको भागीदार अर्थ मन्त्रालय हुनुपर्ने र जिम्मेवारी लिनुपर्दछ। अर्थ मन्त्रालयको बजेटको सीमा निर्धारणमा प्रमुख भूमिका र एकतर्फी अधिकारसमेत रहेको देखिन्छ। किनभने प्रस्तावित बजेट तथा कार्यक्रममा सारभूत रूपमा थपघट तथा परिमार्जन भएमा सोको जानकारी सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

३. बजेट तर्जुमाका कमी कमजोरीहरू र आर्थिक अनुशासनमा परेको प्रभाव

प्रकरण २ मा स्पष्ट भइसकेको छ कि आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानुनमा बजेट तर्जुमा र विनियोजनको स्पष्ट खाका र प्रक्रिया कोरिएको देखिन्छ। कानुनका उल्लिखित दफाहरूमा क्रमबद्ध र निश्चित कार्यहरू निर्धारण गरिएकोमा सोअनुसार बजेट तर्जुमा गरिएको अवस्थामा हाल देखिएको बजेटका अधिकांश समस्याहरू समाधान भई आर्थिक अनुशासन स्वत: कायम हुन सक्ने अवस्था छ। तर कानुनमा उल्लेख गरिएअनुसार सम्बन्धित आयोजना वा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने निकाय र तालुक मन्त्रालयको साथै बजेट छलफलको दौरानमा यस्ता पूर्वाधारहरू पालना भए–नभएको परीक्षण नगर्ने राष्ट्रिय योजना आयोग तथा अर्थ मन्त्रालयहरूले पनि जिम्मेवारी वहन गर्न सकेको देखिँदैन। त्यसैले बजेट तर्जुमा गरिए पनि सफल कार्यान्वयन हुन सकेको देखिँदैन। कानुनमा स्पष्ट प्रावधान गरिए पनि निम्न कमीकमजोरीको कारणले बजेट तर्जुमा गर्दाको अवस्थामा नै काम सम्पन्न भएको भए प्रस्तुत चरणबाट नै आर्थिक अनुशासन कायम गरिने अवस्था र कार्यान्वयनको चरणमा पनि अनुशासन कायम गर्न सकिने अवस्था रहेको देखिँदैन। निम्न कुराहरूले यस कुराको पुष्टि गरेको देखिन्छ :

- बजेट तर्जुमा गर्ने जिम्मेवारी निकाय र संयन्त्रले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्वसम्बन्धी कानुनअनुसार जिम्मेवारी र जवाफदेहिता निर्वाह गरेको देखिएन। यसका लागि मन्त्रालयको बजेट समिति पूर्णतया प्रारम्भिक रूपमा जिम्मेवार र उत्तरदायी रूपमा काम गर्न सकेको देखिँदैन किनभने दफा ९ अनुसारको कार्य पूर्णतया सो बजेट समितिले पालना गरी बजेट प्रस्ताव गर्नुपर्नेमा सो गरेको देखिँदैन। सो समितिले खर्चको मापदण्ड तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था भएकोमा हालसम्म मन्त्रालयगत रूपमा तयार भएको देखिँदैन भने सो दफामा अन्य आधारहरू पूरा भएको भए पुँजीगत कार्यक्रम र आयोजनाहरू तयारीविना बजेटमा समावेश हुने नै थिएन। बजेटलाई सार्वजनिक खरिद प्रक्रियाका तयारी र कार्यविधिहरू पूरा नगरी प्रस्ताव गर्नाले खरिद कार्यमा ढिलाइ हुन पुगेको देखिन्छ। त्यस्तै सम्बन्धित मन्त्रालयको बजेट समितिले दफामा उल्लिखित काम नगरेको अवस्थामा राष्ट्रिय योजना आयोगले अर्थमन्त्रीसमक्ष प्रतिवेदन पेस गर्नुअघि पालना गराउनुपर्ने (Compliance) मा गराएको देखिएन। ऐनको दफा ५० (१) बमोजिम सम्बन्धित मन्त्रालयका मन्त्रीले समेत वित्तीय उत्तरदायित्व वहन गरी योजना छनोट तथा बजेट प्रस्ताव तयार गर्ने कार्य मन्त्रीको हुने भएको भए तापनि सो उत्तरदायित्व पालना हुन सकेको देखिएन। त्यस्तै योजना आयोगले पनि पालना नगराई बजेटको प्रस्ताव गरेमा लेखा उत्तरदायी अधिकृत र मन्त्रालयका पदाधिकारीहरूसँग छलफल गर्दा आयोजना वा कार्यक्रमको महत्त्व उद्देश्य उपादेयता र प्रतिफल प्राप्तिको सुनिश्चितता गरेर मात्र बजेट बनाउने अर्थ मन्त्रालयले समेत दफा ९ र दफा १० बमोजिमको विनियोजन दक्षता प्राप्त गर्न बजेटको अन्तिम रूप दिने सर्वाधिकार भए पनि उल्लिखित दफाका प्रावधानहरू अपेक्षित रूपमा पूरा नगर्दा बजेट तर्जुमा नै अपुरो हुने गरेको देखिन्छ। संस्थागत र सङ्गठनात्मक रूपमा कानुनको प्रावधानहरू लागू हुन नसक्दा बजेट तर्जुमा कार्य प्रभावकारी हुन सकेको देखिएन।
- संसद्ले बजेटको छलफल गर्ने र विनियोजन बजेट पारित गर्ने समयमा समेत उल्लिखित दफाका प्रावधानहरूका बारेमा संसदीय छलफलमा घटाउने बढाउने कुरामा र बजेटको राजनीतिक बाँडफाँटमा छलफल केन्द्रित हुन गई प्राविधिक पक्ष र संसद्ले बनाएको कानुनको पालनाको विषयमा कुरा नउठ्दा कार्यपालिकाले पेस गरेको बजेट जस्ताको तस्तै पारित हुन गई संसद्मा हुने छलफलको कुनै प्रभाव परेको देखिँदैन। त्यस्तै सार्वजनिक लेखा समितिले समेत यस विषयमा कुनै टिप्पणी नगर्ने र बजेटमा देखिएको समस्याहरूको बारेमा कार्यपालिकालाई सुधार गर्न निर्देशन दिएको देखिँदैन। जवाफदेहिताको प्रश्न यस सम्बन्धमा बढी कमजोर देखिन्छ, यसबारेमा प्रश्न नै नउठेपछि कार्यपालिका यसतर्फ उदासीन हुन पुगेको देखिन्छ।
- महालेखापरीक्षकले गर्ने लेखापरीक्षण तथा महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गतका कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूले गर्ने आन्तरिक लेखापरीक्षणले समेत बजेट विनियोजन सम्बन्धमा उल्लिखित दफा ९ र दफा १० अनुसार बजेटको बारेमा टिप्पणी वा कैफियत उठाउने गरेको देखिँदैन। उल्लिखित दफाहरूअनुसार आयोजना पूर्ण तयारी नभएसम्म बजेटमा समावेश नगर्ने खरिद योजना तयार गरेपछि खरिदका तयारी कार्य पूरा भइसकेको हुनुपर्नेमा बेरुजुका प्रतिवेदनहरूमा केवल खर्चका बारेमा मात्र कैफियत वा बेरुजु औंल्याउने गरिएको छ। यसले गर्दा मन्त्रालय, योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयलाई पर्याप्त रूपमा पृष्ठपोषण र जिम्मेवारी तुल्याउनेतर्फ पर्याप्त काम हुन सकेको देखिँदैन।
- संसद्बाट बजेट पारित नहुँदै आर्थिक वर्ष सुरु हुनासाथ (श्रावण भाद्र महिना) रकमान्तर स्रोतान्तर वा बजेट थपको अनुरोध वा माग अर्थ मन्त्रालयमा पेस हुने गरेको अवस्थाले नै बजेट विनियोजन सम्बन्धमा

उल्लिखित दफा ९ र दफा १० अनुसार नबनेको पुष्टि हुन्छ। यस्तो अवस्था हुनासाथ यसका बारेमा छानबिन नहुँदा पनि बजेट तर्जुमाको कार्यमा सुधार गर्नेतर्फ बजेट समिति, योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयको समेत पर्याप्त चासो गरेको देखिँदैन।

→ स्रोतको निश्चितता नभई विनियोजन नगर्ने भनिए तापनि वैदेशिक सहायताको स्रोत पूर्ण निश्चित नभए पनि बजेटमा समावेश गर्ने परिपाटीले स्रोतको उपलब्धता निश्चितता नभई बजेट तर्जुमा हुने, शोधभर्ना हुने गरी विनियोजन भएकोमा समपूरक कोष (Matching Fund) को अभावमा निकासा खर्च नहुने अवस्थाले वैदेशिक सहायताको उपयोग हुन सक्दैन। बजेट तर्जुमाको समयमा यस कुरामा पर्याप्त ध्यान दिनु आवश्यक छ।

४. समाधानका उपायहरू

बजेट तर्जुमा कार्य प्रभावकारी बनाई सो चरणबाट नै आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने प्रयासहरू व्यावहारिक रूपमा उतार्न तपसिलबमोजिम समाधानका उपायहरू अवलम्बन गर्न आवश्यक देखिन्छ :

→ बजेट प्रस्ताव र छलफल तथा बजेट विनियोजनको कानुनी प्रावधान प्रचलन गराउने : आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को उल्लिखित प्रावधानहरू लागू गराउन अर्थ मन्त्रालय र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले विशेष कार्यदल नै गठन गरी प्रचलन (Enforcement) गराउनुपर्दछ। यसका लागि अर्थ मन्त्रालयले बजेट तर्जुमा दिग्दर्शनमा दफा ९ र १० को साथै सोसम्बन्धी अन्य कानुनी प्रावधानहरूसमेत समावेश गर्नुपर्ने र सोअनुसार बजेट प्रस्ताव गर्ने कार्यविधि नमुनासहित बजेट प्रस्ताव गर्ने निकायहरूलाई बजेट तयार गर्ने मार्गदर्शनको पठाउँदा संलग्न गरी पठाउने निर्देशन गर्ने र सोअनुसार नभएमा उल्लिखित दफाबमोजिम बजेट प्रस्ताव स्वीकार नगर्ने परिपत्र जारी गर्नुपर्दछ। आवश्यकतानुसार मन्त्रालय वा केन्द्रीय निकायका लेखा उत्तरदायी अधिकृत र बजेट समितिका सदस्यहरूलाई अनिवार्य रूपमा अभिमुखीकरण गर्नुपर्दछ।

→ उत्तरदायित्वको पालनाको आधारमा दण्डात्मक व्यवस्था प्रभावकारी बनाउने : बजेट तर्जुमाका लागि जिम्मेवार निकायहरू प्रत्येक मन्त्रालयको बजेट समितिलाई मन्त्रालयको तर्फबाट गर्नुपर्ने कार्यका लागि तथा सो कामको आधारमा राष्ट्रिय योजना आयोगले परीक्षण गरी अर्थमन्त्रीसमक्ष पेस गर्ने प्रतिवेदनमा समावेश गर्नुपर्ने विषयहरूमा आयोग र सम्पूर्ण बजेट तथा विनियोजन कार्य प्रतिफल र उपलब्धि पूर्ण हुने गरी अर्थ मन्त्रालयलाई जिम्मेवार तुल्याउनुपर्दछ। यस अर्थमा बजेट समिति, योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयले नै बजेट तर्जुमा र विनियोजनको जवाफदेहिता लिनुपर्दछ। दफा ९ र दफा १० बमोजिम बजेट तर्जुमा नभएमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ५० तथा दफा ५३ बमोजिम उत्तरदायी र जवाफदेही तुल्याई सबै कार्यहरू पूरा नगरी बजेट प्रस्ताव गर्ने, सिफारिस गर्ने र अन्तिम रूप दिने कार्यमा संलग्न पदाधिकारीहरूलाई कैफियत देखिएमा सोही ऐनको दफा ५७ बमोजिम दण्डात्मक व्यवस्थासमेत गर्नुपर्दछ।

→ खरिद कार्यको तयारी तथा खरिद योजना र सम्बन्धित पक्षको तयारीको पूर्ण पालना गराउने : मन्त्रालयगत रूपमा आयोजना वा कार्यक्रम तय गर्दा खरिद गुरुयोजना र वार्षिक खरिद योजनाको ढाँचा भरेको सार्वजनिक खरिद कानुनअनुसार भए–नभएको अनिवार्य रूपमा जाँच हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने र आवश्यकतानुसार खरिद विज्ञहरूको समेत सेवा लिई सो सम्बन्धमा खरिदसम्बन्धी तयारीका कार्यहरू र प्याकेजको तयारीलगायतका

पक्षहरूसमेतको सूचीको आधारमा परीक्षण गरी खरिदसम्बन्धी तयारी पूरा भएको कार्यक्रम तथा आयोजना मात्र योजना आयोगमा पठाउने र सो आयोगले समेत सोको जाँच गरी अर्थमन्त्रीसमक्ष प्रतिवेदन हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने। अर्थ मन्त्रालयले एलएमबीआईएसमा प्रविष्टि गर्नुअघि यस्तो खरिदसम्बन्धी कार्य यकिन र तयारी भएको अवस्था यकिन गरेर मात्र प्रविष्टि गर्ने यसका लागि पनि अर्थ मन्त्रालयले खरिदसम्बन्धी तयारी कार्य दुरुस्त रहेको भनी जाँच प्रतिवेदन प्राप्त भएपछि मात्र प्रविष्टि गर्नुपर्दछ। कारणवस बजेट कार्यक्रम परिमार्जन गर्नुपरेमा खरिद योजनामा परिमार्जन नगरी संशोधन वा परिमार्जन गरेर मात्र गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ।

- वैदेशिक सहायता परिचालन र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउने : यथार्थ बजेट तर्जुमा भएको अवस्थामा वैदेशिक सहायताको अतिरिक्त सार्वजनिक खर्चको साथै सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनको कार्यहरू यकिन हुने भएकाले बजेटको सम्बन्धमा समष्टि वित्तीय अनुशासन (Aggregate Fiscal Discipline) कायम गर्न यसको निरन्तर अनुगमन गरी एकल खाता कोषबाट गरिने निकासा खर्चको रकम प्रवाहको आकलन हुने गरी नगद प्रवाह प्रक्षेपण यकिन गर्न सक्नुपर्दछ।
- खातासूचीको प्रयोगमा लचकता र एलएमबीआईएसमा मन्त्रालयहरूको पहुँच : बजेटको सीमा तोकेपछि सो रकमभित्र कार्यकारी क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूले नै परिणाम र प्रतिफल प्राप्त हुने गरी आयोजना वा कार्यक्रम प्रस्ताव गर्ने अर्थ मन्त्रालयले निर्देशिका जारी गर्नुपर्ने र सोअनुसार बजेट तयार गरिसकेपछि अपवादको अवस्थामा बाहेक रकमान्तर र स्रोतान्तर नहुने तथा खर्च समर्थन नहुने गरी बजेट परिवर्तन हुन नसक्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने। खातासूचीअनुसार खर्च वर्गीकरण गरी निश्चित खर्च शीर्षकअनुसार मन्त्रालयले रकमान्तर गर्ने अख्तियारी प्रदान गर्नुपर्ने। यसको सीमा तोकी सम्बन्धित मन्त्रालयले नै मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणालीमा पहुँच हुने व्यवस्था गर्ने व्यवस्था हुनुपर्ने।
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित विद्युतीय सञ्जाल अद्यावधिक र अन्तरसम्बन्धित बनाउनुपर्ने : मन्त्रालयगत सूचना प्रणालीमा प्रविष्टि गर्नुअघिका सबै क्रियाकलापहरू विद्युतीय प्रणालीअनुसार गर्ने गरी मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणालीको सफ्टवेयरमा परिमार्जन गर्ने, जस्मा चरणबद्ध रूपमा दफा ९ बमोजिम गर्नुपर्ने सम्पूर्ण बुँदाहरू समावेश गरी सो अनिवार्य रूपमा भरेपछि मात्र हालको एलएमबीआईएस प्रणालीमा प्रविष्टि गर्ने प्रणाली स्थापित गर्नु आवश्यक छ। यसको साथै सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको ई-बिडिङ र योजना आयोगको आयोजना बैङ्कसम्बन्धी सफ्टवेयरको साथै महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको एकल खाता कोष सञ्चालन गर्ने सफ्टवेयर पनि अन्तरसम्बन्धित गरी तथ्याङ्क आदान-प्रदान गर्ने कार्य गर्नसमेत जरुरी देखिन्छ। यसले एकीकृत सूचनाको आधारमा बजेट तर्जुमा र विनियोजनको कार्यमा सघाउ पुग्दछ।
- खर्चको मापदण्ड अद्यावधिक गर्ने : खर्चको मापदण्डको साथै आयोजना तयारीका कार्यहरूमा मन्त्रालयहरूमा स्थापना गरिएका बजेट समितिले प्रत्येक वर्ष तयार गरी अर्थ मन्त्रालयसँगको समन्वयमा अन्तिम मापदण्ड तयार गरी सोअनुसार आयोजना कार्यक्रम र लागत अनुमान तयार गर्ने कार्यका लागि सो समितिलाई निरन्तर काममा लगाउने र अन्तर मन्त्रालय समन्वयसमेत गरी अद्यावधिकसमेत गर्नु आवश्यक छ। यसको प्रकाशन अर्थ मन्त्रालयले बजेट तयारीको मार्गदर्शनसँगै प्रत्येक आर्थिक वर्षमा सम्बन्धित निकायहरूमा पठाउनुपर्दछ।
- अबन्डामा बजेट छुट्याउन निरुत्साहित गर्ने र अनुदानको रकम प्रतिफलमा आधारित बनाउने : अबन्डामा

बजेट राख्ने कार्य कार्यक्रम वा आयोजनाको तयारी नपुगेको, वैदेशिक सहायताको रकम यकिन नभएको तथा आपत्कालीन अवस्थाको रकम राखिने गरेको देखिएकोमा कारण नै उल्लेख गरी अबन्डामा राख्ने बजेटको प्रकार र प्रकृति निर्धारण गर्नुपर्दछ। यस्तो रकम मन्त्रालयगत रूपमा नराखी अर्थ मन्त्रालयअन्तर्गत राखी यसको छुट्टै कार्यविधि तोकी बजेट थप वा परिमार्जन गर्ने कार्यमा उपयोग गर्ने गरी निर्देशिका तयार गरी बजेट व्यवस्था गर्नुपर्दछ। त्यस्तै कुनै पनि अनुदान बजेटलाई प्रतिफलसँग आबद्ध गरी अनुदान दिने कार्यविधि मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत गराई कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

- बजेट प्रणालीमा रणनीतिक परिवर्तन : हाल कार्यक्रममा आधारित बजेट भनिए पनि व्यवहारमा बजेटको आधारमा कार्यक्रम तयार गरी सीमान्तकृत वृद्धिको आधारमा नै बजेट तयारी, खरिद कार्य तथा विनियोजन हुने गरेकाले विगतका खर्च पुनरावलोकन आयोगहरूले दिएको प्रतिवेदनको सिफारिसहरूलाई समेत दृष्टिगत गरी शून्यमा आधारित तथा कार्य सम्पादन बजेट प्रणाली (Performance Based Budgeting) लागू गर्नुपर्दछ। यसमा हाल सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय जवाफदेहिता प्रतिवेदन २०२४ को प्रतिवेदनमा आधारित भई अर्थ मन्त्रालयले तयार गरेको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन रणनीतिसमेतलाई दृष्टिगत गरी बजेट प्रणालीमा संरचनात्मक परिवर्तन गर्नु अति आवश्यक छ।
- नियामक निकायहरूको निगरानी रहनुपर्ने : महालेखापरीक्षकको कार्यालय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, सार्वजनिक लेखा समितिलगायत अन्य नियामक निकायहरूले खर्च तथा खरिद कार्यको सम्बन्धमा समस्या आएमा वा कठिनाइ आएको देखिएमा वा आयोजना व्यवस्थापनमा कैफियत आएमा (लागत र समय बढाउने वा आयोजना तयार नभई बजेटमा समावेश भएको) सोको छानबिन गर्दा बजेटको तर्जुमा प्रक्रिया पनि अध्ययन परीक्षण गर्ने प्रणाली स्थापित गरिनुपर्दछ।
- बजेट छलफल र स्वीकृति : सरकारको नीति तथा कार्यक्रम संसद्मा पेस गर्दा वा बजेट र विनियोजनको कागजात संसदले छलफल गरिरहँदा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले बजेट तर्जुमा र विनियोजनका लागि पूरा गर्नुपर्ने भनी निर्धारण गरेको आधारहरू पूरा भए–नभएको जाँचसूची (Check list) नै तयार गरी कमी कमजोरी सच्याउनका लागि समेत छलफल गर्नुपर्ने र सोका लागि सरकारलाई जवाफदेहिता तुल्याउनुपर्ने देखिन्छ। सो आधारमा मन्त्रालयगत प्रतिफल र उपलब्धि मापन गर्ने कार्य पनि गरिनुपर्दछ।

५. निष्कर्ष

आर्थिक समृद्धिका लागि सरकारले सञ्चालन र कार्यान्वयन गर्ने आयोजना, कार्यक्रम र अन्तर्गतका क्रियाकलापहरूले नै प्रतिफल दिने हुँदा मन्त्रालयगत स्तरदेखि राष्ट्रिय स्तरसम्मका लागि बजेट तर्जुमा नै मुख्य कडी हो। त्यसैले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ र नियमावली २०७७ अनुसार बजेट तर्जुमा र विनियोजनका लागि गरिएका प्रावधानहरू अक्षरशः लागू गर्न सकिएमा त्यसपछिका खर्च, खरिद र आयोजनाले प्रतिफल दिने कार्यमा स्वतः अनुशासन कायम गर्न सम्भव छ। त्यसैले बजेट तर्जुमा गर्न जिम्मेवार निकाय तथा पदाधिकारीहरूले कानुन र कार्यविधिको मर्म र भावनाअनुसार बजेट तर्जुमा गर्ने कानुनी व्यवस्था प्रचलन गराउनुपर्दछ। पालना नभएको अवस्थामा दण्डात्मक व्यवस्थासमेत लागू गरी राजनीतिक उद्देश्यले प्रेरितभन्दा राष्ट्रिय आवश्यकता र तुलनात्मक लाभ भएका क्षेत्रहरूमा बजेट र विनियोजन गर्ने गराउने कार्यमा संसद्, नियामक निकायहरूले समेत आवश्यक चासो देखाउनुपर्दछ। मुख्य रूपमा मन्त्रालय (बजेट समिति) योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयले निर्णायक नेतृत्व पूरा गरी आवधिक योजनाको लक्ष्य र उद्देश्य हासिल गर्नका

लागि बजेट तर्जुमा र विनियोजनको कार्य लक्षित गरी प्रभावकारी र परिणाममुखी बनाउन अपरिहार्य छ।

६. सन्दर्भ सामग्रीहरू

- सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय, वार्षिक प्रतिवेदन २०८१ (आर्थिक वर्ष २०८०।८१), केशरमहल, काठमाडौं।
- सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं, नेपाल।
- सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं, नेपाल।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं, नेपाल।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं, नेपाल।
- अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोगको प्रतिवेदन २०७५, काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय (२०८२), बहुवर्षीय आयोजनाको स्रोत सहमतिसम्बन्धी मापदण्ड, २०८२
- Government of Nepal (2024), Public Expenditure and Financial Accountability Assessment- Performance Assessment Report-III (As of 2022), https://www.pefa.gov.np, Ministry of Finance, PEFA Secretariat Nepal, April 2024
- प्रधान, सुरेश (२०७९), नेगो अर्थ सन्देश, बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीको भूमिका, नेपाल निजामती कर्मचारी सङ्गठन, विभागीय कार्य समिति, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं।
- प्रधान, सुरेश (२०८२), नेपालको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा समसामयिक सुधारका पक्षहरू, website: www.psc.gov.np, निजामती सेवा पत्रिका, वर्ष ४५, अङ्क १ र २, असार २०८२, लोक सेवा आयोग, कमलपोखरी, काठमाडौं।
- राष्ट्रिय योजना आयोग, मध्यमकालीन खर्च संरचना (२०७८।७९ (२०८०।८१) तथा वार्षिक विकास कार्यक्रम (२०७८।७९), सिंहदरबार, काठमाडौं , www.npc.gov.np
- राष्ट्रिय योजना आयोग, सोह्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०८१/८२–२०८५/८६) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं, www.npc.gov.np
- राष्ट्रिय योजना आयोग, राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क (कार्य सञ्चालन तथा व्यवस्थापन) मापदण्ड २०८१ राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं, www.npc.gov.np,
- महालेखापरीक्षकको कार्यालय, मलेपको वार्षिक प्रतिवेदन २०८२, अनामनगर, काठमाडौं, www.oag.gov.np.

विकासको गुणस्तर र "लो–बिडिङ" को प्रभाव : नेपालका पूर्वाधार निर्माण योजनामा हुने भ्रष्टाचारको विश्लेषण र रूपान्तरणको मार्गचित्र



हरिप्रसाद सुवेदी[१]

१. विषय प्रवेश

कुनै पनि राष्ट्रको सभ्यता, सामर्थ्य र समृद्धिको मापन त्यस देशले निर्माण गरेको भौतिक पूर्वाधारको गुणस्तर, पहुँच र दीर्घकालीन प्रभावबाट हुन्छ। सडक, पुल, बृहत् सिँचाइ आयोजना र विद्युत्गृहहरू सिमेन्ट र फलामका संरचना मात्र होइनन्, ती उत्पादनशील अर्थतन्त्रको आधार, सामाजिक एकताको सेतु र राज्य तथा नागरिकबिचको भरोसाका प्रतीक हुन्। नेपालजस्तो विकासोन्मुख राष्ट्रका लागि भौतिक पूर्वाधार आर्थिक रूपान्तरणको मेरुदण्ड र समावेशी विकासको मुख्य शक्ति हो, जसले कृषि, उद्योग, व्यापार र रोजगारीका अवसरहरूलाई गतिशील बनाउँछ। पूर्वाधार विकासले दुर्गम भूगोललाई अवसरसँग जोड्छ, लगानीको वातावरण सुदृढ गर्छ र नागरिकको जीवनस्तर उकास्न निर्णायक भूमिका खेल्छ।

भौतिक पूर्वाधार विकास आर्थिक रूपान्तरणको मेरुदण्ड मात्र नभई राज्यकोषको सबैभन्दा ठुलो हिस्सा परिचालन हुने रणनीतिक क्षेत्र पनि भएकाले यसको प्रभाव शासन, अर्थतन्त्र र जनजीवनका हरेक तहमा प्रत्यक्ष रूपमा परिलक्षित हुन्छ। त्यसैले यस क्षेत्रमा अवलम्बन गरिने नीति, प्रक्रिया र कार्यान्वयनको अवस्थाले समग्र राज्य संयन्त्रको दक्षता र विश्वसनीयता मापन गर्छ। तर, नेपालको सन्दर्भमा पूर्वाधार विकाससँग जोडेर भ्रष्टाचारको बहस गहिरिँदै जानु गम्भीर चिन्ताको विषय बनेको छ। विशेषत: सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा लागू गरिएको "लो–बिडिङ" अर्थात् न्यून कबोलको व्यवस्था कागजी रूपमा प्रतिस्पर्धा र पारदर्शिताको उपकरणजस्तो देखिए पनि व्यवहारमा यसले विकास प्रक्रियालाई झन् जटिल, अस्थिर र जोखिमपूर्ण बनाउँदै लगेको देखिन्छ। अत्यन्तै न्यून मूल्य प्रस्ताव गर्ने प्रवृत्तिले प्राविधिक दक्षता, संस्थागत क्षमता र दिगोपनालाई ओझेलमा पार्दै अल्पकालीन लाभ, मिलेमतो र अवसरवादलाई प्रोत्साहन गर्ने कुसंस्कारलाई संस्थागत गर्दै लगेको देखिन्छ। यसको नतिजास्वरूप आयोजना समयमा सम्पन्न नहुने, लागत अस्वाभाविक रूपमा बढ्ने र गुणस्तरहीन संरचनाहरू दोहोरिने विकृतिका संकेतहरू देखापर्न थालेका छन्।

२. सार्वजनिक खरिदमा 'मितव्ययिता' को एकसरो बुझाइ

नेपालको मौजुदा सार्वजनिक खरिद कानुनको आत्मा मानिने मितव्ययिता (Economy), कार्यदक्षता (Efficiency) र प्रभावकारिता (Effectiveness) को त्रिकोणात्मक सम्बन्धले राज्यकोषको बुद्धिमत्तापूर्ण उपयोगलाई निर्देश गर्दछ। यद्यपि, नेपालको सन्दर्भमा मितव्ययिताको परिभाषालाई सङ्कुचित बनाउँदै "न्यूनतम कबोल रकम" मा सीमित राखिएको हो कि भन्ने बहस सार्वजनिक वृत्तमा चल्न थालेको छ। राज्यकोषको एक–एक पैसाको

१ शाखा अधिकृत, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यालय, बर्दिबास।

सदुपयोग हुनुपर्छ भन्नेमा दुईमत छैन। तर के सस्तो दर (न्यूनतम कबोल रकम) नै वास्तविक मितव्ययिता हो त ? सिद्धान्ततः न्यून कबोल रकम आफैंमा नकारात्मक होइन। तर, जब कबोल गरिएको रकम वास्तविक बजार मूल्य र इन्जिनियरिङ लागत अनुमानभन्दा ४० देखि ६० प्रतिशतसम्म कम हुन्छ, तब त्यसले भ्रष्टाचार र अनियमितताको ढोका खोल्दछ। यति ठुलो अन्तरमा ठेक्का कबोल गर्ने बोलपत्रदाताले कि त गुणस्तरहीन सामग्रीको प्रयोग गर्छ, कि त कामलाई अधुरै छाडेर भेरिएसनमार्फत् लागत बढाउने छिद्रहरू खोज्न थाल्छ। उसले आफ्नो वित्तीय सन्तुलन कायम गर्न प्राविधिक कर्मचारीहरूसँगको अनुचित वैचारिक सामीप्यता वा स्वार्थको द्वन्द्वमार्फत् गुणस्तर परीक्षणका मापदण्डहरूलाई कमजोर तुल्याउने कोसिस गर्दछ। यस प्रक्रियामा निर्माण सामग्रीको प्रयोगशाला परीक्षण प्रतिवेदनमा फेरबदल गर्ने, कमसल कच्चा पदार्थलाई गुणस्तरीय प्रमाणित गराउने र कार्यसम्पन्न प्रतिवेदनमा वास्तविक कार्यभन्दा बढी परिमाण देखाउनेजस्ता गतिविधिहरूले प्रश्रय पाउँछन्। यो मिलेमतोपूर्ण व्यवहार (Collusive Behavior) ले भ्रष्टाचारलाई व्यक्तिगत लेनदेनमा मात्र सीमित नराखी संस्थागत संरचनामै स्थापित गरिदिन्छ। त्यति मात्र होइन सस्तो खोज्दा गुणस्तर गुमाउनु भनेको दीर्घकालीन रूपमा राज्यका लागि महँगो साबित हुनु हो। त्यसैले, वास्तविक मितव्ययिता भनेको न्यून मूल्य मात्र होइन, बरु उचित मूल्यमा टिकाउ र गुणस्तरीय वस्तु/सेवा प्राप्त गर्नु हो भन्ने मान्यतालाई सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा अङ्गीकार गर्नु अपरिहार्य भएको छ।

३. नेपालको सार्वजनिक खरिदमा लो-बिडिङको प्रभाव

सार्वजनिक खरिद कार्यको विश्वव्यापी मान्यता राज्यले खर्च गरेको प्रत्येक पैसाको उच्चतम प्रतिफल (Value for Money) प्राप्त गर्नु हो। यो अवधारणाले तत्कालको लागतलाई मात्र नभई, संरचनाको गुणस्तर, कार्यसम्पादनको प्रभावकारिता, जोखिम व्यवस्थापन र आयोजनाबाट प्राप्त हुने लाभलाई समेत आत्मसात् गर्दछ। तर, नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा "Value for Money" को यो मर्मलाई संस्थागत निर्णय प्रक्रियाको केन्द्रबिन्दुमा स्थापित गर्न नसक्दा खरिद प्रक्रिया न्यूनतम लागत केन्द्रित दृष्टिकोण (Least-Cost Approach) बाट मात्र प्रभावित देखिन्छ। केवल मौद्रिक सस्तोपनलाई नै सफलताको मानक मान्ने यस प्रवृत्तिले प्राविधिक सक्षमता, निर्माणमा नवप्रवर्तन, वातावरणीय दिगोपन तथा दीर्घकालीन सामाजिक-आर्थिक लाभजस्ता महत्त्वपूर्ण आयामहरूलाई ओझेलमा पारेको छ।

सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको आ.व. २०८१/८२ को वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लिखित तथ्याङ्कलाई मध्यनजर गर्दा आ.व. २०८१/८२ मा सार्वजनिक निकायबाट प्रकाशन भएका कुल ३४,९०० वटा बोलपत्रहरूमध्ये बोलपत्रहरूको लागत अनुमान मूल्यको आकार (Volume) का आधारमा कुल रु. १ करोडसम्मका २७,२२८ ठेक्का र १ करोड देखि २ करोडसम्मका ३,९०९ ठेक्का गरी ३१,१९७ वटा ठेक्काहरू २ करोडको सीमाभित्र रहेको देखिन्छ। नेपालको बोलपत्र प्रणालीमार्फत् हुने झन्डै ९० प्रतिशत ठेक्काहरू २ करोडभन्दा न्यून लागत अनुमानका रहेका छन् जसमा प्राविधिक परीक्षण र दक्षता मूल्याङ्कनबिना नै केवल न्यून मूल्यको सीमाका आधारमा छनोट गर्न सकिने व्यवस्था मौजुदा सार्वजनिक खरिद कानुनले निर्दिष्ट गरेको छ। यस तथ्याङ्कीय सन्दर्भसमेतका आधारमा नेपालको सार्वजनिक खरिदमा लो-बिडिङ प्रणालीको नकारात्मक प्रभावलाई तपसिलबमोजिम विश्लेषण गरीएको छः

क) कानुनी व्यवस्था र कार्यान्वयनका व्यावहारिक चुनौती

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २५ ले सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रहरूमध्ये न्यूनतम मूल्याङ्कित बोलपत्रलाई छनोट गर्नुपर्ने कानुनी मार्गनिर्देश गरेको छ। यस प्रावधानको मूल अभिप्राय बजारमा स्वस्थ

प्रतिस्पर्धालाई प्रोत्साहन गर्दै राज्यकोषको वित्तीय मितव्ययिता सुनिश्चित गर्नु हो । तर, व्यवहारमा प्रभावकारी सन्तुलन र नियन्त्रणको अभावमा यसले आयोजना कार्यान्वयनमा जटिलता निम्त्याएको देखिन्छ । यस कानुनी व्यवस्थाका कारण कतिपय अवस्थामा निर्माण व्यवसायीहरूको ध्यान प्राविधिक उत्कृष्टता र कार्यक्षमतामा भन्दा केवल अङ्कको गणितीय समीकरणमा मात्र केन्द्रित हुन पुगेको छ । यसले गर्दा बोलपत्र मूल्याङ्कन गर्ने अधिकारीहरूमाथि प्राविधिक रूपमा तुलनात्मक रूपमा कमजोर देखिएका प्रस्तावहरूलाई पनि केवल न्यूनतम कबोल दरकै आधारमा स्वीकृति प्रदान गर्नुपर्ने प्रक्रियागत बाध्यता सिर्जना भएको छ । कानुनी रूपमा सुरक्षित देखिने तर व्यावहारिक रूपमा चुनौतीपूर्ण ठहरिने यस्तो छनोट पद्धतिले गर्दा अन्ततः पूर्वाधारको गुणस्तर, समयबद्धता र आयोजनाको दिगोपनमा नै गम्भीर असर पुगिरहेको छ ।

ख) विनाशकारी प्रतिस्पर्धा

अर्थशास्त्रमा "Predatory Pricing" भनिने यो प्रवृत्ति नेपालको पूर्वाधार निर्माण क्षेत्रमा विनाशकारी प्रतिस्पर्धा (Destructive Competition) को रूपमा देखिएको छ । केही निर्माण व्यवसायीहरूले परियोजनाको दीर्घकालीन गुणस्तर, प्राविधिक दायित्व र वित्तीय यथार्थतालाई पन्छाउँदै बजारका अन्य प्रतिस्पर्धीलाई विस्थापित गर्ने वा सम्झौतापश्चात् प्राप्त हुने परिचालन पेस्की (Mobilization Advance) लाई नै प्रमुख लक्ष्य बनाउने प्रवृत्ति अँगालेका छन् । यस क्रममा इन्जिनियरिङ लागत अनुमानभन्दा ४० देखि ६० प्रतिशतसम्म न्यून दरमा कबोल गर्छन् । यस्ता अव्यवहारिक आर्थिक प्रस्तावहरू र अस्वस्थ प्रतिस्पर्धाले प्राविधिक रूपमा दक्ष, संस्थागत रूपमा सक्षम र गुणस्तरमा सम्झौता नगर्ने निर्माण व्यवसायीहरूलाई क्रमशः किनारीकृत गरेको छ ।

ग) लागत र गुणस्तरबिचको असन्तुलन

जब एउटा आयोजनाको वास्तविक बजार लागतभन्दा निकै कममा सम्झौता हुन्छ, त्यहाँ मुनाफाको प्राविधिक सम्भावना स्वतः समाप्त हुन्छ । यस्तो प्रतिकूल अवस्थामा आफ्नो लगानी सुरक्षित गर्ने र घाटा कम गर्ने दबाबका कारण निर्माण पक्षले अपारदर्शी विकल्पहरू रोज्ने जोखिम रहन्छ । यसले निर्माण सामग्रीको मिश्रणमा सम्झौता गर्ने, कमसल गुणस्तरका सामग्री प्रयोग गर्ने वा स्वीकृत प्राविधिक स्पेसिफिकेसनभन्दा न्यून स्तरको कार्य सम्पादन गर्नेजस्ता प्रवृत्तिलाई प्रश्रय दिन्छ । यसरी सुरुमा देखिने सस्तो लागत, संरचना भत्किएपछि गरिने पुनर्निर्माण र मर्मत खर्चका कारण दीर्घकालमा राज्यका लागि महँगो पर्न जान्छ ।

घ) प्रक्रियागत सतर्कता र न्यून कबोलको मनोवैज्ञानिक प्रभाव

सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा व्याप्त अस्वाभाविक न्यून कबोल (Low-Bidding) ले कर्मचारीतन्त्रभित्र एक प्रकारको रक्षात्मक मानसिकता विकास गरेको छ । नियामक निकायहरूको सम्भावित प्रश्न र "राज्यलाई आर्थिक हानि पुऱ्याएको" भन्ने आरोपबाट बच्न प्राविधिक कर्मचारीहरूले आयोजनाको वास्तविक गुणस्तर र दिगोपनभन्दा पनि प्रक्रियागत शुद्धता र न्यून दरलाई बढी प्राथमिकता दिने गरेको देखिन्छ । यो मनोवैज्ञानिक त्रासको अवस्थाले निर्णयकर्ताहरूले प्राविधिक रूपमा सबल पक्षलाई भन्दा कानुनी रूपमा सुरक्षित देखिने विकल्पलाई मात्र छनोट गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ । यही प्रक्रियागत जोखिमको फाइदा उठाउँदै निर्माण व्यवसायीहरूले सुरुमा न्यून मूल्यमा ठेक्का सकार्ने र आयोजना कार्यान्वयनको चरणमा पुगेपछि विभिन्न प्रशासनिक वा प्राविधिक कारण देखाउँदै भेरिएसनमार्फत् लागत संशोधन गराई आर्थिक सन्तुलन मिलाउने रणनीति अख्तियार गर्दछन् । यस्तो अभ्यासले सार्वजनिक खरिदको आधारभूत मर्मलाई मात्र कमजोर बनाएको छैन, बरु यसलाई वैधानिकताको आवरणभित्र लुकेको प्रणालीगत त्रुटिको रुप दिएको छ ।

ङ) आयोजना रुग्ण हुनुको कारकः

सार्वजनिक निर्माणका आयोजनाहरू समयमै सम्पन्न हुन नसकी रुग्ण अवस्थामा पुग्नुको एउटा प्रमुख प्राविधिक एवं वित्तीय कारण अस्वाभाविक न्यून कबोलको प्रवृत्ति हो । प्रतिस्पर्धात्मक लाभ लिने उद्देश्यले लागत अनुमानभन्दा निकै कम मूल्यमा ठेक्का सकार्ने तर कार्यान्वयनको चरणमा वित्तीय स्रोतको अभावले आयोजना अलपत्र छाड्ने परिपाटीले पूर्वाधार विकासमा गम्भीर अवरोध सिर्जना गरेको छ। लागत मूल्यभन्दा कम दरमा कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने बाध्यात्मक अवस्थाले निर्माण व्यवसायीको तरलता व्यवस्थापनमा सङ्कट ल्याउँछ, जसका कारण श्रमिकको पारिश्रमिक भुक्तानी र निर्माण सामग्रीको आपूर्तिमा व्यवधान उत्पन्न हुन पुग्छ। यस प्रकारको वित्तीय असन्तुलनले अन्ततः कार्यस्थलको प्रगतिलाई सुस्त बनाउने मात्र नभई कतिपय अवस्थामा निर्माण कार्य नै ठप्प हुने स्थिति पैदा गर्दछ। समयमै आयोजना सम्पन्न नहुँदा त्यसको प्रत्यक्ष असर राज्यको पूँजीगत खर्च गर्ने क्षमतामा पर्दछ र सर्वसाधारणले पाउनुपर्ने विकासको प्रतिफल समेतमा पर्दछ।

४. नेपालमा पुर्वाधार निर्माण योजनामा हुने भ्रष्टाचारको प्राविधिक आयामः

पूर्वाधार निर्माणको क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार आर्थिक लेनदेनको विषय मात्र नभई यो एक जटिल प्राविधिक बिषय हो। जब भ्रष्टाचारलाई प्राविधिक फाइल, डिजाइन र नापी किताब (Measurement Book) भित्र लुकाइन्छ, तब यसलाई साधारण प्रशासनिक आँखाले पत्ता लगाउन कठिन हुन्छ। न्युन कबोल (Low–Bidding) बाट सिर्जित घाटा पूर्ति गर्नका लागि होस् वा अवैध मुनाफा आर्जन गर्नका लागि होस्, सार्वजनिक निर्माण कार्यको विभिन्न चरणमा गरिने प्राविधिक चलखेलले भ्रष्टाचारको बिउ रोप्दछ। यसरी हुने भ्रष्टचारको प्राविधिक आयामलाई तपसिलबमोजिमका बुँदामा विश्लेषण गर्न सकिन्छः

क) निर्माण सामग्रीको गुणस्तरमा हुने बेइमानीः

सार्वजनिक निर्माणका संरचनाहरू जस्तै सडक, पुल वा भवनको आयु र दिगोपन त्यसमा प्रयोग गरिने निर्माण सामग्रीको गुणस्तरमा आधारित हुन्छ । तर, विडम्बना के छ भने, आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा कागजी प्रतिवेदन र वास्तविक कार्यस्थलको गुणस्तरबिच ठुलो खाडल देखिने गरेको छ। बोलपत्रको सर्त र विनिर्देश (Specification) मा उच्चस्तरीय सामग्रीको प्रयोग गर्ने प्रतिबद्धता जनाइए पनि, लागत न्यून गर्ने ध्येयले प्राविधिक मापदण्डभन्दा कमजोर सामग्रीको प्रयोग हुनु निर्माण क्षेत्रको ठुलो समस्या हो। सिमेन्टको मिश्रणमा गरिने थपघट, गुणस्तरहीन सामाग्रीको प्रयोग र तोकिएको क्षमताभन्दा कमसल फलामे डन्डीको प्रयोगले संरचनाको प्राविधिक आयुलाई प्रत्यक्ष रूपमा क्षयीकरण गरिरहेको हुन्छ। बाहिरी आवरणमा नवनिर्मितजस्तो देखिए तापनि आन्तरिक गुणस्तरमा गरिने यस्तो सम्झौताले संरचनाहरूलाई समयभन्दा अगावै जीर्ण बनाउँछ। निर्माण सम्पन्न भएको छोटो अवधीमै सडकमा देखिने क्षति र पुलहरूमा आउने दरारहरू सामग्रीको छनोट र प्रयोगमा गरिएको प्राविधिक विचलनको परिणाम हुन्।

ख) भेरिएसन अर्डर र लागत वृद्धिः

नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा भेरिएसन अर्डर प्राविधिक जटिलता समाधान गर्ने उपकरण हुनुपर्नेमा यो अनपेक्षित रूपमा लागत वृद्धिको अश्त्र बन्न पुगेको देखिन्छ। बोलपत्र आह्वानका क्रममा अस्वाभाविक न्यून दर प्रस्ताव गरी आयोजनामा सहभागी हुने र कार्यान्वयनको चरणमा डिजाइन संशोधन वा थप कार्यको बहानामा लागत संशोधन गर्नु एउटा रणनीतिक प्रवृत्ति बनेको छ। सुरुवाती चरणमा आयोजनाको विस्तृत अध्ययन र लागत अनुमानमा रहेका साना त्रुटिहरूलाई पछि "अपरिहार्य प्राविधिक आवश्यकता" का रूपमा व्याख्या गरिन्छ, जसले गर्दा सुरुको प्रतिस्पर्धात्मक मूल्य र अन्तिम भुक्तानीका बिचमा ठुलो अन्तर पैदा हुने गरेको देखिन्छ। यसरी सुरुमा

किफायती देखिएका आयोजनाहरू भेरिएसनमार्फत् लागत बढ्दै जाँदा अन्ततः वास्तविक अनुमानभन्दा निकै महँगो साबित हुने गरेका छन्। यसरी प्राविधिक आवश्यकताको आवरणमा गरिने बारम्बारको लागत संशोधनले सार्वजनिक खरिदको आधारभूत सिद्धान्त, पारदर्शिता र वित्तीय उत्तरदायित्वमाथि नै प्रश्नचिह्न खडा गरेको छ।

ग) नापी किताबमा कागजी जादु

इन्जिनियरिङ अभ्यासमा नापी किताब (Measurement Book) आयोजनाको भौतिक प्रगतिको ऐना र एक विश्वसनीय दस्तावेज मानिन्छ। तर, निर्माण व्यवस्थापनका क्रममा कहिलेकाहीँ यस दस्तावेजमा उल्लेख गरिएको परिमाण र वास्तविक कार्यस्थलको प्रगतिबिच विचलन देखिने गरेको छ। विशेष गरी जमिनमुनि गरिने संरचनात्मक कार्यहरू जुन निर्माण सम्पन्न भएपछि प्रत्यक्ष रूपमा देखिँदैनन् (जस्तै : जग खन्ने, पाइलिङ वा बेस निर्माण) त्यस्ता कार्यहरूको मापनमा यथार्थभन्दा बढी परिमाण प्रविष्ट गर्ने प्रवृत्ति समस्याको रूपमा देखिएको छ। यसरी राज्यले भौतिक रूपमा अस्तित्वमा नभएको कार्यका लागि समेत वित्तीय दायित्व वहन गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ। फिल्डमा भएको वास्तविक कार्य र नापी किताबमा उतारिएको तथ्याङ्कबिचको यो विरोधाभासले सार्वजनिक स्रोतको समुचित उपयोगमा चुनौती थपेको छ।

घ) प्रयोगशाला परिक्षण प्रतिवेदन र गुणस्तर प्रमाणीकरणमा जालझेल

पूर्वाधार निर्माणमा प्रयोग हुने सामग्रीको गुणस्तर सुनिश्चित गर्न प्रयोगशाला परीक्षण एक अनिवार्य र महत्त्वपूर्ण प्राविधिक प्रक्रिया हो। आयोजनाको दिगोपन र सुरक्षा यही परीक्षणको नतिजामा आधारित हुन्छ। तर, व्यवहारमा निर्माण सामग्रीको नमुना सङ्कलन र प्रयोगशाला प्रतिवेदनको प्रमाणीकरण प्रक्रियामा कहिलेकाहीँ व्यावसायिक इमानदारिताको अभाव देखिने गरेको छ। वास्तविक कार्यस्थलमा प्रयोग भएको सामग्रीको गुणस्तर र प्रयोगशालाबाट प्राप्त प्रतिवेदनबिच तादात्म्य हुन नसक्नुले सार्वजनिक निर्माण क्षेत्रको विश्वसनीयतालाई सङ्कुचित तुल्याएको छ। यस्तो प्राविधिक त्रुटिले सडकको टिकाउपन र पुलको भारवहन क्षमतालाई सैद्धान्तिक वा कागजी रूपमा मात्र सुरक्षित राख्दछ, जब कि धरातलीय यथार्थमा ती संरचनाहरू जोखिमपूर्ण रहन्छन्। गुणस्तर प्रमाणीकरणजस्तो संवेदनशील कडीमा हुने सम्झौताले राज्यको लगानीको प्रतिफल न्यून बनाउने मात्र नभई सार्वजनिक सुरक्षा र नागरिकको जीवनमाथिसमेत जोखिम निम्त्याउँछ। यस्तो कार्य व्यावसायिक नैतिकता (Professional Ethics) को गम्भीर स्खलन मात्र नभई भ्रष्टाचारलाई सङ्गठित चक्र (Organized Nexus) को रूपमा विकास गर्ने कुकर्मसमेत हो।

५. न्यून गुणस्तरका पूर्वाधारको आर्थिक तथा सामाजिक लागत

सार्वजनिक पूर्वाधार निर्माणमा हुने भ्रष्टाचार सीधा प्रभाव भौतिक संरचनाको आयु घट्ने सीमासम्म मात्र सीमित रहँदैन। यसको असर राष्ट्रको अर्थतन्त्र र सामाजिक संरचनामा समेत पर्दछ। गुणस्तरहीन निर्माणले बारम्बार मर्मत, पुनर्निर्माण र आकस्मिक खर्चको बोझ थप्दै राज्यकोषलाई दीर्घकालसम्म दबाबमा राख्छ, जसले शिक्षा, स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षाजस्ता आधारभूत क्षेत्रमा लगानी गर्ने क्षमतामा प्रत्यक्ष असर पार्दछ। कमजोर पूर्वाधारले नागरिकको दैनिकी असुरक्षित बनाउँछ, दुर्घटनाको जोखिम बढ्छ, आवागमन अवरुद्ध हुन्छ, उत्पादन लागत बढ्छ र आर्थिक गतिविधिको गतिमा अवरोध पैदा हुन्छ। यसलाई तपसिलबमोजिमका बुँदामा विश्लेषण गर्न सकिन्छ :

क) राज्यकोषमा पर्ने पुनरावृत्ति लागत (Recurring Cost) को भार

सार्वजनिक पूर्वाधारको न्यून गुणस्तरले राज्यकोषमाथि सिर्जना गर्ने सबैभन्दा गम्भीर आर्थिक चुनौती 'पुनरावृत्ति लागत' को अस्वाभाविक वृद्धि हो। इन्जिनियरिङ मापदण्डअनुसार २० वर्ष टिक्नुपर्ने सडक वा पुल निर्माणमा

भएको गुणस्तरहीन कार्यका कारण २ वर्षमै क्षतिग्रस्त भएमा, राज्यले बाँकी १८ वर्षका लागि नयाँ योजनामा खर्च गर्नुपर्ने बजेट पुनः त्यही संरचनाको मर्मतमा विनियोजन गर्नुपर्ने हुन्छ। यसले गर्दा विकासका लागि सीमित पुँजी एउटै योजनामा बारम्बार खपत भई नयाँ आयोजनाहरू बजेट अभावका कारण रोकिन्छन्। यसले राष्ट्रिय पुँजी निर्माण र आर्थिक विस्तारको गतिलाई ठप्प पारिदिन्छ। यस्तो अनुत्पादक खर्चले शिक्षा, स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षाजस्ता आधारभूत क्षेत्रमा हुनुपर्ने लगानीलाई समेत विस्थापित गरी मुलुकलाई अल्पविकासको दुश्चक्रमा बन्धक बनाउँछ।

ख) अवसर लागत (Opportunity Cost) र राष्ट्रिय समृद्धिमा अवरोध

भ्रष्टाचार र न्यून गुणस्तरको सबैभन्दा महँगो मूल्य अवसर लागत हो। एउटा रणनीतिक पुल वा सडक भ्रष्टाचारका कारण समयमा नबन्दा वा भत्किँदा त्यस क्षेत्रका हजारौं नागरिकले बजारसम्मको पहुँच विच्छेद हुन्छ, स्वास्थ्य सेवाको उपलब्धता अवरुद्ध हुन्छ र कृषकका उत्पादनहरूले उचित बजार नपाउँदा खेतमै नष्ट हुने अवस्था सिर्जना हुन्छ। आर्थिक गतिशीलतामा आउने यस्तो अवरोध र त्यसबाट सिर्जना हुने अदृश्य नोक्सानीको हिसाब सामान्य वित्तीय विवरणमा देखिँदैन। यदि राज्यको सीमित स्रोतलाई पूर्ण इमानदारिता र उच्च गुणस्तरका साथ परिचालन गरिएको हुन्थ्यो भने, त्यसले उत्पादन वृद्धि, रोजगारी सिर्जना र गरिबी निवारणमा जुन स्तरको योगदान पुऱ्याउन सक्थ्यो, गुणस्तरहीन निर्माणले ती तमाम सम्भावना र अवसरहरूलाई सदाका लागि समाप्त गरिदिन्छ। उदाहरणका लागि, एउटा रणनीतिक सडकखण्ड प्राविधिक त्रुटि वा कमसल सामग्रीका कारण क्षतिग्रस्त भयो। यसको प्रभाव यातायात अवरुद्ध हुनुमा मात्र सीमित रहँदैन, यसले अर्थतन्त्रको Supply Chain नै बिगार्छ। सडकको अभावमा कृषकका उत्पादनहरू खेतमै कुहिने र सहरमा खाद्यान्नको मूल्य अनियन्त्रित हुने स्थिति सिर्जना हुन्छ। यसरी एकातिर ग्रामीण उत्पादकको पसिना खेर जान्छ भने अर्कोतिर सहरी उपभोक्ताको भान्सा महँगो हुन पुग्छ।

ग) खुद आर्थिक नोक्सानी (Deadweight Loss)

पूर्वाधारको न्यून गुणस्तरले सिर्जना गर्ने एउटा जटिल आयाम 'Deadweight Loss' अर्थात् समाजले बेहोर्नुपर्ने खुद आर्थिक नोक्सानी हो। यो सार्वजनिक स्रोतको त्यो निष्फल व्यय हो, जहाँ नागरिकले राज्यलाई बुझाएको करको प्रतिफल लोककल्याणमा रूपान्तरण हुनुको सट्टा शून्यप्राय बन्न पुग्छ। एकातिर नागरिकमाथि करको भार थपिँदै जानु र अर्कोतिर सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर निरन्तर ह्रास हुनुले संरचनागत असन्तुलनको स्थिति सिर्जना गर्छ। यो एउटा अपरिवर्तनीय क्षति हो जसलाई कुनै पनि मौद्रिक उपकरणले शोधभर्ना गर्न सक्दैन। उदाहरणका लागि, राज्यले व्यापारिक मार्गका रूपमा एउटा ठुलो पुल निर्माण गऱ्यो, तर गुणस्तरहीन सामग्रीका कारण त्यसको भारवहन क्षमता कमजोर भयो। फलस्वरूप, ठुला ढुवानीका साधनहरू उक्त पुलबाट जान रोक लगाइयो र उनीहरूले ५० किलोमिटर घुमाउरो बाटो प्रयोग गर्नुपर्ने भयो। यहाँ ढुवानीमा लाग्ने अतिरिक्त इन्धन, समय, ढुवानी खर्च, सवारीसाधनको ह्रासकट्टी समाजका लागि खुद आर्थिक नोक्सानी हो।

घ) सामाजिक असुरक्षा र मानवीय क्षति

पूर्वाधारको न्यून गुणस्तरलाई केवल आर्थिक हानिका रूपमा सीमित गर्नु यसको गम्भीरतालाई कम आँक्नु हो। यो प्रत्यक्ष रूपमा नागरिकको जीवन, सुरक्षा र बाँच्न पाउने मौलिक अधिकारसँग गाँसिएको संवेदनशील विषय हो। पूर्वाधारको गुणस्तरमा गरिएको सम्झौताले पुल भत्किनु, सडकमा खाल्डाखुल्डीबाट दुर्घटना हुनु वा भवनहरू चर्किनेजस्ता घटनाले नागरिकको जीवन सुरक्षाको जोखिम बढाउने गर्छन्। यस्ता घटनाहरूले नागरिकले राज्यद्वारा निर्माण गरिएका संरचनाप्रति राख्ने भरोसा क्षीण हुँदै जान्छ। सार्वजनिक पूर्वाधार सुरक्षा र संरक्षणको अनुभूति दिलाउने माध्यम हुनुपर्नेमा जोखिम र असुरक्षाको स्रोत बन्न पुग्दा राज्य र नागरिकबिचको सामाजिक अनुबन्ध

(Social Contract) कमजोर हुन्छ। यसको परिणामस्वरूप समाजमा निराशा फैलिन्छ र राज्यप्रतिको विश्वासमा गहिरो दरार उत्पन्न हुन्छ।

ङ) दीर्घकालीन वातावरणीय र प्राविधिक जोखिम

न्यून गुणस्तरका पूर्वाधारहरूले तत्काल देखिने भौतिक संरचनाभन्दा वातावरणीय सन्तुलन र प्राविधिक सुरक्षामाथि दीर्घकालीन जोखिम सिर्जना गर्छन्। विशेषगरी भू–संवेदनशील पहाडी तथा हिमाली क्षेत्रमा इन्जिनियरिङ अध्ययन, वातावरणीय प्रभावको समुचित विश्लेषण नगरी, न्यून बजेट र हतारोमा निर्माण गरिएका सडक तथा संरचनाहरूले भूक्षय, पहिरोजस्ता जोखिमलाई बढावा दिन्छन्। यसका अतिरिक्त, गुणस्तरहीन निर्माण कार्यले प्राकृतिक विपद्हरू जस्तै : भूकम्प, बाढी, पहिरोप्रति अत्यन्तै कमजोर र संवेदनशील हुन्छ। प्रारम्भमा सानो देखिने प्राविधिक कमजोरी विपद्को घडीमा ठुलो मानवीय र भौतिक क्षतिको कारण बन्न सक्छ। आज गरिएको सानो भ्रष्टाचार, लापरबाही वा प्राविधिक सम्झौताले भोलि प्राकृतिक विपत्तिको विकराल रूप लिन सक्छ, जसको न्यूनीकरण र पुनर्निर्माणमा राज्यले अर्बौं रुपैयाँ खर्च गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ।

६. रूपान्तरणको मार्गचित्र

पूर्वाधार निर्माण क्षेत्रमा व्याप्त लो–बिडिङको धराप र यसबाट उत्पन्न भ्रष्टाचारको जटिल जालोलाई तोड्न सतही सुधार मात्र पर्याप्त हुँदैन। यसका लागि विद्यमान सार्वजनिक खरिद प्रणालीको गहिरो आत्मसमीक्षा गर्दै कानुनी पुनःसंरचना, आधुनिक प्रविधिको प्रयोग र स्पष्ट उत्तरदायित्वसहितको संस्थागत रूपान्तरण अपरिहार्य छ। नेपालको पूर्वाधार विकासलाई दीर्घकालीन रूपमा भरपर्दो, सुरक्षित र गुणस्तरीय बनाउने लक्ष्यसहित नीतिगत स्पष्टता, प्राविधिक दक्षता र पारदर्शितालाई केन्द्रमा राख्ने सुधारका मार्गचित्रहरू अवलम्बन गर्नु आवश्यक छ। यस पृष्ठभूमिमा तपसिलबमोजिमका रूपान्तरणका मार्गचित्र र सुझावहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ :

क) बोलपत्र मूल्याङ्कनको नयाँ विधि

सार्वजनिक खरिदमा प्रचलित न्यूनतम कबोलमा आधारित मूल्याङ्कन प्रणालीले प्रतिस्पर्धालाई मूल्यमा मात्र सीमित गरिदिएको छ, जसको प्रत्यक्ष असर निर्माणको गुणस्तर, समयपालन र दीर्घकालीन दिगोपनमा देखिन थालेको छ। यसलाई "Multi–Criteria Bidding–MCB" विधिले प्रतिस्थापन गर्नुपर्ने देखिन्छ। यस विधिमार्फत् बोलपत्रदाताको प्राविधिक दक्षता, विगतको सफल कार्यसम्पादन, आवश्यक उपकरण तथा प्रविधिको उपलब्धता, साथै वित्तीय सुदृढतालाई कुल मूल्याङ्कनको करिब ६० देखि ७० प्रतिशतसम्म भार दिई बाँकी ३० देखि ४० प्रतिशत मूल्य प्रस्तावका लागि निर्धारण गरिँदा प्रतिस्पर्धा सन्तुलित, यथार्थपरक र गुणस्तरमुखी बनाउन सकिन्छ। यसका साथै अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा सफल मानिएको औसत बोलपत्र (Average Bidding) पद्धतिलाई समेत अपनाउन सकिन्छ। यस विधिमा सहभागी सबै बोलपत्रदाताहरूको प्रस्तावित रकमको औसत गणना गरी त्यसभन्दा अस्वाभाविक रूपमा कम कबोल प्रस्तुत गर्ने प्रस्तावलाई स्वतः अयोग्य मानिन्छ। यसले बजारको यथार्थभन्दा निकै तल दररेट राखेर ठेक्का जित्ने प्रवृत्तिलाई नियन्त्रण गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ। यस प्रकारका सुधारले निर्माण व्यवसायीहरूलाई आत्मघाती प्रतिस्पर्धाबाट जोगाउँदै यथार्थपरक लागत अनुमानका आधारमा गुणस्तरीय काम गर्न प्रेरित गर्छ।

ख) Life Cycle Costing पद्धति

नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीले संरचनाको प्रारम्भिक निर्माण लागत (Initial Cost) लाई मात्र मूल्याङ्कनको केन्द्रमा राख्छ। तर, कुनै पनि भौतिक संरचनाको वास्तविक आर्थिक भार त्यसको निर्माणमा मात्र सीमित हुँदैन;

सञ्चालन, मर्मत तथा व्यवस्थापनमा लाग्ने खर्च (Operation and Maintenance Cost) समेत यसका अभिन्न अङ्ग हुन् । न्यूनतम मूल्यलाई मात्र आधार मानेर सम्पन्न गरिएका ठेक्काहरूमा निर्माणको गुणस्तर कमजोर हुने र त्यसको प्रतिफलस्वरूप केही वर्षमै मर्मत खर्च अस्वाभाविक रूपमा बढ्ने तथ्य देखिँदै आएको छ । यस पृष्ठभूमिमा अबको खरिद नीतिले Life Cycle Costing पद्धतिलाई आत्मसात् गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ । यस विधिमा बोलपत्र मूल्याङ्कन गर्दा तत्कालीन निर्माण लागत मात्र होइन, संरचनाको अपेक्षित आयुमा लाग्ने सम्भावित सञ्चालन र मर्मत खर्चको यथार्थपरक अनुमानसमेत समेटिन्छ। यसरी समग्र जीवनचक्रको लागतको आधारमा सस्तो, भरपर्दो र दिगो प्रस्ताव छनोट गर्ने नीति अवलम्बन गरिन्छ।

ग) डिजिटल ट्र्याकिङ र पारदर्शी अनुगमन प्रणाली

सार्वजनिक निर्माण कार्यमा देखिँदै आएको अपारदर्शिता मानवीय हस्तक्षेपलाई न्यूनीकरण गर्न प्रविधिमा आधारित अनुगमन प्रणाली विकास गर्नुपर्छ। खरिदको निर्णयदेखि कार्यान्वयनसम्मका प्रत्येक चरणलाई डिजिटल माध्यमसँग आबद्ध गर्दा निर्णय प्रक्रिया तथ्यपरक बन्छ। निर्माण स्थलमा प्रयोग हुने सामग्रीको स्रोत, गुणस्तर, परिमाण तथा प्रयोगको अवस्था "डिजिटल प्रोजेक्ट ड्यासबोर्ड" मार्फत् अभिलेखीकरण गरी सार्वजनिक गर्न सकिने व्यवस्था गर्नुपर्छ। यसले सामग्री आपूर्ति शृङ्खलामा हुने अनियमितता, गुणस्तरमा हुने सम्झौता तथा नापजाँचमा गरिने हेराफेरीलाई प्रारम्भिक चरणमै पहिचान गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। त्यस्तै ठुला तथा संवेदनशील आयोजनाहरूमा ड्रोन सर्भे, क्लोज–सर्किट क्यामेरा (CCTV) र अन्य आधुनिक सेन्सर प्रविधिको प्रयोगमार्फत् वास्तविक समय (Real-time) मा कार्यप्रगतिको अनुगमन गर्ने व्यवस्था प्रभावकारी बन्न सक्छ। यस्ता प्रविधिबाट सङ्कलित तथ्याङ्क र दृश्य सामग्रीलाई Open Data प्रणालीमार्फत् सर्वसाधारण नागरिकले समेत हेर्न सक्ने गरी सार्वजनिक गर्दा अनुगमन सरकारी निकायको जिम्मेवारीमा मात्र सीमित रहँदैन, बरु नागरिक स्वयं निगरानीकर्ताको भूमिकामा उभिन्छन्।

घ) लागत अनुमान (Estimate) र दररेटको वैज्ञानिकीकरण

कुनै पनि सार्वजनिक आयोजनामा अवास्तविक लागत अनुमान नै अनियमितता र भ्रष्टाचारको प्रस्थानविन्दु बन्ने गरेको छ। यथार्थभन्दा निकै कम वा बढी तयार पारिएको अनुमानले प्रारम्भदेखि नै परियोजनालाई संशोधन, भेरिएसन र अतिरिक्त लागतको दुश्चक्रमा फसाउँछ। त्यसैले लागत अनुमानलाई वैज्ञानिक, तथ्यपरक र बजार मुल्यमा आधारित बनाउनुपर्छ। यसका लागि सरकारी दररेट प्रणालीलाई बजारको वास्तविक मूल्यसँग तादात्म्यता राख्ने गरी Automated Price Index मा आधारित बनाइनुपर्छ। त्यसै गरी इन्जिनियरिङ डिजाइन र लागत अनुमान तयार गर्ने परामर्शदाता तथा प्राविधिकलाई आयोजनाको सफलतासँग प्रत्यक्ष रूपमा जोड्ने व्यवस्था आवश्यक छ। डिजाइन त्रुटि, लापरवाही वा पेसागत असावधानीका कारण आयोजना असफल भएमा सम्बन्धित परामर्शदाता वा प्राविधिकलाई कानुनी रूपमै जिम्मेवार बनाउने Professional Liability को अवधारणा लागू गरिनुपर्छ। यसले प्राविधिक योग्यतालाई पेसागत नैतिकता र उत्तरदायित्वसँग गाँस्छ।

ङ) उत्तरदायित्वको नयाँ आयाम : डिजिटल नैतिकता

समयसँगै भ्रष्टाचारको स्वरूप प्रत्यक्ष र कागजी सीमाबाट बाहिर निस्कँदै डिजिटल र नीतिगत तहमा रूपान्तरित हुँदै गएको छ। परिवर्तित सन्दर्भमा उत्तरदायित्वको परम्परागत ढाँचा पर्याप्त रहँदैन; बरु प्रविधिसँग समन्वय गर्ने, तथ्यमा आधारित र दीर्घकालीन प्रभाव पार्ने नवीन संरचना आवश्यक पर्छ। पूर्वाधार निर्माणजस्तो उच्च जोखिम र उच्च लगानीको क्षेत्रमा उत्तरदायित्वलाई व्यक्तिको नैतिकतामा मात्र होइन, प्रणालीमै संस्थागत गर्नुपर्छ। यसका लागि पूर्वाधार निर्माणमा संलग्न प्रत्येक प्राविधिक, परामर्शदाता र निर्माण व्यवसायीको कार्यसम्पादन

विवरणलाई एकीकृत रूपमा अभिलेख राख्ने केन्द्रीकृत Digital Credibility Index स्थापना गरिनुपर्छ। यस इन्डेक्समा समयपालन, गुणस्तर, लागत अनुशासन, कानुनी अनुपालन र विगतका आयोजनाहरूको समग्र प्रतिफलजस्ता सूचकहरू समावेश गरिँदा कार्यसम्पादनको वस्तुगत मूल्याङ्कन सम्भव हुन्छ। यसरी उत्तरदायित्व र कार्यदक्षता लिखित प्रतिवेदनमा होइन, डिजिटल स्मृतिमा सुरक्षित हुन्छ। जसरी वित्तीय क्षेत्रमा क्रेडिट स्कोरले व्यक्तिको ऋणयोग्यता र विश्वसनीयता निर्धारण गर्छ, त्यसरी नै निर्माण क्षेत्रमा इन्टिग्रिटी स्कोरको अवधारणा लागू गरिनुपर्छ। यो स्कोरले कुनै पनि व्यवसायी वा प्राविधिकको पेसागत इमानदार, गुणस्तरप्रतिको प्रतिबद्धता र सार्वजनिक स्रोतप्रतिको जिम्मेवारीलाई प्रतिविम्बित गर्छ। यस्तो प्रणाली लागू हुँदा एक पटक गुणस्तरहीन काम गर्ने, अवास्तविक लो–बिडिङमार्फत् आयोजना अलपत्र पार्ने वा सार्वजनिक विश्वास भङ्ग गर्ने प्रवृत्तिहरू स्वतः छानिएर बाहिरिन्छन्। यस्ता पात्रहरूका लागि भविष्यमा सार्वजनिक स्रोतको उपयोग गर्न संरचनागत अवरोध सिर्जना हुन्छ, जसले दण्डहीनताको संस्कृतिलाई निर्णायक रूपमा अन्त्य गर्छ। डिजिटल नैतिकतामा आधारित उत्तरदायित्वको यो ढाँचा दण्डको भयभन्दा पनि पेसागत सम्मान र दीर्घकालीन विश्वसनीयतालाई प्रतिस्पर्धाको मूल आधार बनाउने आधुनिक र प्रभावकारी औजारका रूपमा स्थापित हुन सक्छ।

च) परामर्शदाताको दायित्व (Consultant's Liability) र व्यावसायिक नैतिकता

सार्वजनिक निर्माणमा हुने वित्तीय अनियमितता र आयोजनाको अनिश्चितताको एउटा कारक त्रुटिपूर्ण विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन पनि हो। परामर्शदाताले स्थलगत यथार्थ र भू–प्राविधिक अवस्थाको गहन विश्लेषण नगरी तयार पारेको प्रतिवेदनले निर्माणको चरणमा अस्वाभाविक भेरिएसन सिर्जना गरी राज्यलाई थप आर्थिक भार थोपर्ने गरेको छ। अबको सुधारमा परामर्शदातालाई प्रतिवेदन बुझाउने आउटसोर्सिङ एजेन्सीको रूपमा मात्र नभई, निजको डिजाइनको प्राविधिक शुद्धता र कार्यान्वयन योग्यता (Constructability) प्रति कानुनी रूपमै उत्तरदायी बनाइनुपर्छ। यसका लागि "Professional Indemnity Insurance" को अनिवार्य व्यवस्था गरी डिजाइनको त्रुटिका कारण राज्यलाई हुने क्षति वा लागत वृद्धिको शोधभर्ना परामर्शदाताबाटै गर्ने कानुनी प्रावधान सुनिश्चित गरिनुपर्छ। यस्तो इन्जिनियरिङ नैतिकता र व्यावसायिक दायित्ववोधको सुनिश्चितताले प्राविधिक जालसाजीको अन्त्य गर्छ।

छ) स्वार्थको द्वन्द्व (Conflict of Interest) को कडा नियमन

सार्वजनिक खरिद तथा पूर्वाधार निर्माणको क्षेत्रमा विद्यमान स्वार्थको द्वन्द्व सुशासनको मार्गमा प्रमुख चुनौतीको रूपमा रहेको छ। नीति निर्माणको तहमा रहने पदाधिकारी र निर्माण व्यवसायीबिचको बदनियतपूर्ण सामीप्यता (Mala fide Proximity) ले गर्दा निर्णय प्रक्रियामा तटस्थता कायम हुन नसक्नु भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को मर्मविपरीत छ। विशेषतः निर्माण व्यवसायीहरू नै नीतिगत निर्णय गर्ने ओहोदामा आसीन हुँदा सिर्जना हुने नियामक सङ्कुचन (Regulatory Capture) ले दण्डहीनतालाई प्रश्रय दिएको छ। साथै, सार्वजनिक सेवाबाट निवृत्त भएका उच्चपदस्थ प्राविधिक एवं प्रशासनिक कर्मचारीहरू निजी निर्माण कम्पनी वा परामर्शदाताको सल्लाहकारको भूमिकामा संलग्न भई आफ्ना पूर्व–सम्पर्क र सूचनालाई अनुचित लाभका लागि प्रयोग गर्ने प्रवृत्तिले प्रशासनिक सदाचार (Administrative Integrity) माथि गम्भीर प्रश्न खडा गरेको छ। यस्तो बेथिति नियन्त्रणका लागि विशिष्टीकृत पेसागत बन्देजको कानुनी व्यवस्था गरी निवृत्त कर्मचारीलाई निश्चित अवधिसम्म स्वार्थ जोडिएका निजी क्षेत्रमा कार्य गर्न निषेध गरिनुपर्छ। नीतिगत तहमा हुने स्वार्थ–प्रेरित पहुँचलाई निषेध गर्दै कडा आचारसंहिता लागू गरी सार्वजनिक खरिद प्रणालीलाई बदनियतमुक्त र व्यावसायिक बनाउनु आजको आवश्यकता हो।

७. उपसंहार

भौतिक पूर्वाधार विकास राज्यको दीर्घकालीन आर्थिक स्थायित्व, सामाजिक सुरक्षा र समावेशी विकासको आधारभूत पूर्वसर्त हो। राष्ट्रको प्रगतिको प्रतिविम्ब मानिने पूर्वाधार क्षेत्र नेपालको सन्दर्भमा भने 'न्यूनतम कबोल' को धराप र यसबाट सिर्जित भ्रष्टाचारका कारण चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ। पूर्वाधार निर्माणमा व्याप्त यो विसङ्गति तोड्न अब कानुनी प्रक्रियाको औपचारिकताले मात्र पुग्दैन, बरु सार्वजनिक खरिद प्रणालीकै आधार भूत पुनःसंरचना अपरिहार्य देखिन्छ। प्रचलित मूल्य प्रतिस्पर्धाको सङ्कुचित दायराबाट बाहिर निस्केर प्राविधिक क्षमता, संस्थागत अनुभव, कार्यसम्पादनको इतिहास र जीवनचक्र लागतलाई मूल्याङ्कनको कडी बनाउनु आवश्यक छ। आयोजना चक्रका प्रत्येक चरणमा कठोर प्राविधिक मापदण्ड, यथार्थपरक लागत अनुमान र वस्तुनिष्ठ जोखिम विश्लेषण नगरेसम्म गुणस्तरीय पूर्वाधारको सुनिश्चितता सम्भव छैन। तसर्थ, स्पष्ट कार्यविधि, विशिष्टीकृत परीक्षण प्रणाली र दक्ष प्राविधिक जनशक्तिको परिचालनमार्फत् खरिद प्रक्रियालाई नतिजामुखी बनाउनु आजको प्रमुख आवश्यकता हो।

गुणस्तरीय पूर्वाधार निर्माण गर्नु प्राविधिक कार्य मात्र नभई एक उच्च नैतिक र राष्ट्रिय दायित्व पनि हो। नीति निर्माताको इमानदारिता, कर्मचारीको व्यावसायिक निष्ठा र निर्माण व्यवसायीको सामाजिक उत्तरदायित्वको त्रिवेणी नै समृद्धि आधारस्तम्भ हो। जबसम्म निर्माण स्थलमा प्रयोग हुने सिमेन्ट र फलामको गुणस्तरमा नैतिकताको मिश्रण हुँदैन, तबसम्म भौतिक संरचनाहरू दिगो हुन सक्दैनन्। तसर्थ, 'लो–बिडिङ' को धरापबाट मुक्त भई भ्रष्टाचारमुक्त र गुणस्तरीय पूर्वाधार निर्माणमा जुट्नु नै आजको युगको माग र सुशासनको वास्तविक मार्गचित्र हो। अन्ततः सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणको अन्तिम लक्ष्य भनेको आम नागरिकको जीवनस्तरमा ल्याइने सकारात्मक परिवर्तन नै हो। चिल्ला सडक र मजबुत पुलहरू केवल देखिने वस्तु मात्र होइनन्, ती राज्यप्रतिको जनविश्वासका आधार हुन्। जब एउटा किसानले आफ्नै गाउँमा बनेको गुणस्तरीय सडकबाट उत्पादन बजारसम्म लैजान पाउँछ र एउटा विद्यार्थीले सुरक्षित विद्यालय भवनमा पढ्न पाउँछ, तब मात्र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगजस्ता संवैधानिक निकायको सक्रियता र राज्यको लगानीले सार्थकता पाउँछ।

सन्दर्भ सूची

१. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (२०८२) : ३५ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१/८२, टंगाल, काठमाडौं।

२. महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०८२) : ६२ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१/८२, काठमाडौं।

३. सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय (२०८२) : वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१/८२, काठमाडौं।

४. राष्ट्रिय योजना आयोग (२०८२) : वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१/८२, सिंहदरबार, काठमाडौं।

५. सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४ (संशोधनसहित), नेपाल सरकार।

६. राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र (२०७९) : राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको प्राविधिक परीक्षण प्रतिवेदन, काठमाडौं।

७. पौडेल, शरदचन्द्र, भ्रष्टाचार : कारण, परिणाम र नियन्त्रणका उपाय, दोस्रो संस्करण, सांग्रिला बुक्स, काठमाडौं।

८. उपाध्याय, सूर्यनाथ र घिमिरे, दीपेशकुमार, समाज र भ्रष्टाचार : कारण, आयाम र परिणाम, सांग्रिला बुक्स, काठमाडौं।

९. आचार्य, रामकुमार, नेपालमा भ्रष्टाचार, कारण र निवारण, सोपान प्रेस, काठमाडौं।

FATF ग्रे लिस्ट : पृष्ठभूमि र चुनौती



डा. हरिकुमार नेपाल[१]

विषय प्रवेशः

धेरैको प्रश्न छ नेपाल ग्रे लिस्टबाट कहिले बाहिर निस्कन्छ । पटक पटक छलफल भयो भन्ने आउँछ तर ठोस प्रगति देखिँदैन । यी प्रश्न जति सरल छन त्यत्ति नै गम्भीर । भावात्मक रूपमा भन्दा राज्यलाई नै तलमाथि पार्न सक्ने आर्थिक अपराधमा सक्षम बेइमानको हात हुन्छ । जसमा आर्थिक, पदीय, साङ्गठनिक वा अन्य प्रभावजन्य क्षमताले काम गर्दछ ।

अर्को शब्दमा पैसा कमाउन जे पनि गर्न सकिन्छ र पैसा भए पछि जे पनि हुन सक्छ भन्ने भाव आम रूपमा रहेको भए त्यस्ता मुलुक विश्वमा थप संवेदनशील हुन्छन् । वैश्विक र प्रविधिको आजको दुनियाँमा त यो विषय थप जटिल भएर आएको छ । फेरि, गम्भीर र ठुला प्रकारका आर्थिक बेइमानी राज्यले कुनै दिन पत्ता लगाउन सक्छ र राज्यमा त्यो क्षमता छ भन्ने अवस्था भएमा समग्र प्रणाली नै फरक तरिकाले चल्दछ । तर त्यस्ता मुलुकमा आर्थिक अपराध हुँदैन भन्ने होइन, त्यहाँ हुने वा भएको आर्थिक अपराधको मात्रा नहुने वा कम हुने भन्ने पनि होइन । अपराधीभन्दा राज्य सक्षम छ भन्ने भावले समग्रतामा काम गर्ने हो । फेरी देश देशमा हुने आर्थिक अपराधको आर्जन मात्रात्मक रूपमा तुलना गर्ने होइन अपराध नियन्त्रणमा राज्यको हैसियत, त्यसको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको प्रतिशत र आम जनतामा रहेको सोचलगायतका विषयले तय गर्दछ ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण र ग्रे लिस्टका आधार

प्राविधिक रूपमा कुरा राख्दा आर्थिक अपराध नियन्त्रणका लागि विश्वले बनाएका मापदण्डको पालनाको अवस्थालाई आधार मानेर कुनै देश ग्रेलिस्टमा पर्ने नपर्ने तय हुन्छ । खास गरी वित्तीय पारदर्शिता कायम गर्ने र वित्तीय अपराधलाई नियन्त्रण गर्ने Financial Action Task Force (FATF) sf Anti-money Laundering/Countering Financing of Terrorism and Proliferation Financing on Weapons of Mass destruction सम्बन्धी वर्तमान ४० मापदण्डको पालना र प्रभावकारिताका सम्बन्धमा विश्वका अधिकांश देशको आवधिक मूल्याङ्कन गरिन्छ । उक्त ४० वटा मापदण्डको कानुनी एवं संस्थागत व्यवस्थापनलाई प्राविधिक र सोही मापदण्डका विषयलाई ११ क्षेत्रमा वर्गीकरण गरी कार्यान्वयनको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन हुने व्यवस्था रहेको छ । त्यस्तो मूल्याङ्कन सामान्यतया ५ वर्षदेखि १० वर्षको अन्तरालमा करिब २ वर्ष लगाएर हुने गर्दछ । यसलाई पारस्परिक मूल्याङ्कन भनिन्छ । सन् २०१२ अघि त्यस्ता मापदण्ड फरक फरक रूपमा ४९ वटा थिए । आज एकीकृत र थप कठोर भएका छन् । मूल्याङ्कन पद्धति पनि समयअनुसार परिमार्जन हुँदै गएका छन् । ४९ वटा

---

१ निर्देशक, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, हाल अर्थ मन्त्रालय (Advocate & Certified Anti-money Laundering Specialist)
नोट : विषयको आवश्यकताको कारणले पूर्वलेखमा रहेका सामग्री समायोजन गरी यो लेख तयार गरिएको छ ।

मापदण्डबाट सन् २०१२ मा अवलम्बन गरिएका ४० वटा मापदण्ड र २०१३ को मूल्याङ्कन पद्धतिसमेत सन् २०२२ मा उल्लेख्य रूपमा परिमार्जित भएका छन् ।

पारस्परिक मूल्याङ्कनमा प्राविधिक र प्रभावकारिता गरी दुई क्षेत्रमध्ये प्राविधिकअन्तर्गत प्रत्येक मापदण्डसँग सम्बन्धित विषयको कानुनी स्वरूपको मूल्याङ्कन गरी देहायअनुसार Rating हुने व्यवस्था रहेको छ :

Rating on Technical (Legal and Institutional) Compliance

Compliant (C)	There are no shortcomings or fully matching to FATF standards.
Largely compliant (LC)	There are only minor shortcomings or minor weakness or gaps.
Partially compliant (PC)	There are moderate shortcomings or substantial weakness or gaps.
Non-compliant (NC)	There are major shortcomings or serious gaps or weakness.
Not applicable (NA)	A requirement does not apply, due to the structural, legal or institutional features of a country.

कार्यान्वयन र प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गर्दा देहायका ११ वटा Immediate Outcomes को आधारमा हुने व्यवस्था छ । यसमा जुन २०२२ मा थप परिमार्जित गरिएको छ :

<table>
<tr><td colspan="2">High-Level Objective: Financial systems and the broader economy are protected from the threats of money laundering and the financing of terrorism and proliferation, thereby strengthening financial sector integrity and contributing to safety and security.</td></tr>
<tr><td>Intermediate Outcomes:</td><td>Immediate Outcomes:</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Policy, coordination and cooperation
mitigate the money laundering and
financing of terrorism risks.</td><td>1. Money laundering and terrorist financing risks are identified, assessed and understood, policies are co-operatively developed and, where appropriate, actions coordinated domestically to combat money laundering and the financing of terrorism.</td></tr>
<tr><td>2. International cooperation delivers appropriate information, financial intelligence, and evidence, and facilitates action against criminals and their assets.</td></tr>
</table>

Proceeds of crime and funds in support of terrorism are prevented from entering the financial and other sectors or are detected and reported by these sectors.	3. Supervisors appropriately supervise, monitor and regulate financial institutions and VASPs for compliance with AML/CFT requirements, and financial institutions and VASPs adequately apply AML/CFT preventive measures, and report suspicious transactions. The actions taken by supervisors and by financial institutions and VASPs are commensurate with the risks. (As per 2022 Methodology) (Previous: Supervisors appropriately supervise, monitor and regulate financial institutions and VASPs for compliance with AML/CFT requirements, and financial institutions and VASPs adequately apply AML/CFT preventive measures, and report suspicious transactions. The actions taken by supervisors and by financial institutions and VASPs are commensurate with the risks.)
	4. Supervisors appropriately supervise, monitor and regulate DNFBPs for compliance with AML/CFT requirements, and DNFBPs adequately apply AML/CFT preventive measures commensurate with their risks, and report suspicious transactions. (As per 2022 Methodology) (Previous: Supervisors appropriately supervise, monitor and regulate DNFBPs for compliance with AML/CFT requirements, and DNFBPs adequately apply AML/CFT preventive measures commensurate with the risks, and report suspicious transactions.)
	5. Legal persons and arrangements are prevented from misuse for money laundering or terrorist financing, and information on their beneficial ownership is available to competent authorities without impediments.
	6. Financial intelligence and all other relevant information are appropriately used by competent authorities for money laundering and terrorist financing investigations.
	7. Money laundering offences and activities are investigated and offenders are prosecuted and subject to effective, proportionate and dissuasive sanctions.

Money laundering threats are detected and disrupted, and criminals are sanctioned and deprived of illicit proceeds. Terrorist financing threats are detected and disrupted, terrorists are deprived of resources, and those who finance terrorism are sanctioned, thereby contributing to the prevention of terrorist acts.	8. Asset recovery processes lead to confiscation and permanent deprivation of criminal property and property of corresponding value. (As per 2022 Methodology) (Previous: Proceeds and instrumentalities of crime are confiscated.)
	9. Terrorist financing offences and activities are investigated and persons who finance terrorism are prosecuted and subject to effective, proportionate and dissuasive sanctions.
	10. Terrorists, terrorist organisations and terrorist financiers are prevented from raising, moving and using funds. (As per 2022 Methodology) (Previous: Terrorists, terrorist organisations and terrorist financiers are prevented from raising, moving and using funds, and from abusing the NPO sector.)
	11. Persons and entities involved in the proliferation of weapons of mass destruction are prevented from raising, moving and using funds, consistent with the relevant UNSCRs.

सन् २०२२ पछिको राउन्डमा प्रभावकारितातर्फ परिमार्जित Immediate Outcome मा मूलतः Virtual Asset Service (VASP) सूचक संस्थाको रूपमा थप गर्ने, सोको नियमन सुपरीवेक्षणको व्यवस्था गर्ने, वित्तीय क्षेत्र र गैरवित्तीय क्षेत्र पहिले एकै वर्गमा राखी Rating गर्ने गरिएकोमा छुट्ट्याउने, कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति जफत र व्यस्थापनलगायतका विषयमा दायरा फराकिला भएका छन् । यस सन्दर्भमा प्रभावकारितातर्फको Rating को आधार देहायबमोजिम हुने व्यवस्था छ :

High level of effectiveness	The Immediate Outcome is achieved to a very large extent. Minor improvements needed.
Substantial level of effectiveness	The Immediate Outcome is achieved to a large extent. Moderate improvements needed.
Moderate level of effectiveness	The Immediate Outcome is achieved to some extent. Major improvements needed
Low level of effectiveness	The Immediate Outcome is not achieved or achieved to a negligible extent. Fundamental improvements needed.

उपर्युक्त मूल्याङ्कनमा देहायबमोजिमको कुनै एक अवस्था आएमा कुनै पनि देश अन्तर्राष्ट्रिय अनुगमन ग्रे लिस्ट वा पछि कालोसूचीमा तानिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ :

- 8 or more NC/PC technical compliance rated NC/PC, or
- 1 or more of Recs.3 (Criminalization of ML), 5 (Criminalization of TF), 10 (Customer Due

Diligence), 11 (Recording Keeping of financial and nonfinancial institutions (REs)) and 20 (STR reporting by financial and nonfinancial institutions (REs) rated NC/PC, or

- 7 or more of 11 effectiveness outcomes rated low or moderate level of effectiveness, or
- or more of the 11 effectiveness outcomes rated low level of effectiveness.

साथै, कुनै देशको आर्थिक अपराध नियन्त्रणको अवस्था कमजोर भनी अन्य देश वा FATF जस्ता क्षेत्रीय संस्थाहरू (FSRBs) ले सिफारिस गरेको अवस्थामा समेत त्यस्तो मुलुकलाई अन्तर्राष्ट्रिय अनुगमनमा लान सकिने व्यवस्था रहेको छ। पारस्परिक मूल्याङ्कनले त्यस्तो राष्ट्रको हैसियत र उसमाथि हुने भावी अन्तर्राष्ट्रिय दृष्टिकोण, वित्तीय प्रणालीको कामकारबाही, वैदेशिक लगानी र सहयोग निर्धारण गर्न उल्लेख्य भूमिका खेल्छ। सकारात्मक परिणाम आएमा त्यस्तो देशमा जटिल प्रकृतिको ठुलो आर्थिक अपराध कम भएको वा त्यस्तो अपराधको नियन्त्रणमा राज्य प्रणाली सक्षम रहेको मानी व्यावसायिक वातावरण निर्माण भएको, सुशासनतर्फ उन्मुख भएको र लगानी एवं समृद्धितर्फ लागेको मानिन्छ। नकारात्मक परिणामका कारण कुनै देश अन्तर्राष्ट्रिय अनुगमन वा कालो सूचीमा परेमा एकातर्फ मुलुकमा वित्तीय अस्तव्यस्तता देखिनसक्छ भने अर्कोतर्फ सोही कारण खास गरी अन्तर्राष्ट्रिय बैङ्किङ कारोबारमा त्यस्तो मुलुकले बाधा व्यवधान सामना गर्नुपर्ने स्थिति आउँछ। परिणामतः आयात–निर्यात महँगो हुने, विप्रेषण कम हुने, थप शुल्क लाग्ने, हुन्डी बढ्ने, विदेशी सहयोग र लगानीमा समस्यामा आउने, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार र घाटा बढ्नेजस्ता Non–tariff barriers सुरु भई अर्थतन्त्रका धेरै क्षेत्रमा समस्या आउन सक्छ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषका अनुसार त्यस्ता देशमा पुँजी प्रवाहको क्षति कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ७.५ प्रतिशतदेखि १० प्रतिशतसम्म पुगी अर्थतन्त्रमा गम्भीर असर पर्न सक्छ। यो समस्या थप बढेमा त्यस्तो मुलुकको विश्वव्यापी प्रतिष्ठामा आँच आउने र प्रतिकूल प्रभावका कारण त्यस्तो मुलुकलाई पूर्ववत् अवस्थामा आउन धेरै नै मिहिनेत गर्नुपर्ने हुन्छ। सोही अवधि वा सोको प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष कारण मुलुकभित्रै राजनैतिक अस्थिरता सिर्जना भएका धेरै उदाहारण छन्।

नेपाल सन्दर्भ

वित्तीय पारदर्शिता कायम गर्ने र वित्तीय अपराधलाई नियन्त्रण गर्नेसँग सम्बन्धित तत्कालीन ४९ वटा विश्वव्यापी मापदण्डको सन् २००५ र २०१० मा कानुनकेन्द्रित मूल्याङ्कन गर्दा नेपालको सन्दर्भमा देहायअनुसारको परिणाम देखिएको थियो।

Status of Compliance	2005	2010	Key/Core in 2010
Compliant	0	1	0
Largely Compliant	4	3	1
Partially Compliant	8	10	4
Non-Compliant	33	33	11
Non-Applicable	3	2	
Total	48 (एकवटा पछि थप गरिएको)	49	

४९ वटामध्ये ६ वटा Core र १० वटा Key मापदण्डहरू गरी प्रमुख १६ मापदण्डहरूमा नेपाल कुनैमा पनि Compliant भएको थिएन। सोही कारण तत्कालीन आधारअनुसार नेपाल FATF को अनुगमन (खैरो सूची) मा परी आधा दशकको कठोर प्रयासबाट वि.सं. २०७१ सालमा कालो सूचीबाट बाहिर निस्कन सफल भएको थियो।

यद्यपि नेपालको सम्पत्ति सुदृढीकरणको क्षेत्रमा सुधारको सूची लामो र उल्लेख्य छ। यस विषयमा ५० भन्दा बढी सरकारी निकाय संलग्न भई सहकार्य गरिरहेका छन् भने सूचक संस्थाको रूपमा हजारौं वित्तीय तथा गैरवित्तीय तथा गैरवित्तीय क्षेत्रका संस्थाले कार्य गरिरहेका छन्। जटिल राजनीतिक र संवैधानिक सङ्क्रमणका समयमा पनि नेपालमा वित्तीय अपराधविरुद्ध ठुला नीतिगत प्रगति भएका छन्। तथापि नेपालले खास गरी कार्यान्वयन र प्रभावकारिताका पक्षमा धेरै थप सुधार गर्न आवश्यक छ।

ग्रे लिस्टमा पर्नुअघि देखिएका कानुनी विषय २०८० सालमा भएको कानुनी संशोधनले धेरै मात्रामा हल गरेकाले यो समस्या कम छ। तर मापदण्डमा पछि आएका परिमार्जनले कानुनमा समेत प्रभाव पारिसकेको छ। जुन अहिले ग्रे लिस्टको विषय रहेको छैन तर नियमित प्रगति र सन २०३० तिर हुने आगामी चौथो पारस्परिक मूल्याङ्कनका लागि थप कानुनी परिमार्जनका लागि अध्ययन गर्नुपर्ने भइसकेको छ। ग्रे लिस्टमा पारस्परिक मूल्याङ्कनले देखाएका कैफियतमध्ये रणनीतिक कमजोरीका विषय मात्र समावेश हुने र सामान्यतया नयाँ विषय समावेश नहुने भएकाले सो सम्बन्धमा अहिले विशेष चर्चा नभएको मात्र हो।

सन् २०२२–२३ मा भएको तेस्रो पारस्परिक मूल्याङ्कन र वि.सं. २०८० चैत्रमा भएका यस विषयसँग सम्बन्धित १५ वटा ऐनहरूको संशोधनपश्चात् नेपालको Rating को अवस्था देहायअनुसार छ :

प्राविधिक (कानुनी/संस्थागत) तर्फ (४० मापदण्ड)			प्रभावकारितातर्फ (११ क्षेत्र)	
स्तर	२०८० को अवस्था (रेटिङ)	कानुन संशोधन पश्चात् २०८१	स्तर	
Compliant	5	5	High Level of Effectiveness	0
Largely Compliant	16	23	Substantial Level of Effectiveness	0
Partially Compliant	16	11	Moderate Level of Effectiveness	4
Non-Compliant	3	1	Low Level of Effectiveness	7

Technical Evaluation तर्फका Partially Compliant & Non-Compliant/Effectiveness Evaluation तर्फका Moderate & Low-Level को खासै अर्थ रहँदैन। सन २०२४ मा भएको भारतको पारस्परिक मूल्याङ्कनमा प्राविधिकतर्फ ४० मा ३८ Compliant/Largely Compliant रहेको र २ वटामा Partially Compliant रहेको र प्रभावकारितातर्फ ६ मा Substantial र ५ मा Moderate रहेको छ। नेपाल प्राविधिकतर्फ २८ मा Compliant/Largely Compliant रहेको र ११ वटामा Partially Compliant र १ मा Non-compliant रहेको छ। प्रभावकारितातर्फ कुनैमा पनि Substantial छैन। ४ वटामा Moderate र ७ वटामा Low मा रहेको छ। आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा दुई मुलुकबिचको भिन्नता गहिरो छ। जसले राजनीतिक प्रतिबद्धता प्रस्तुत गर्दछ।

नेपालसम्बन्धी प्रतिवेदनले ७७ वटा प्रमुखसहित धेरै सुधारका सुझाव दिएको छ। जसमध्ये मुख्य प्राथमिकताका विषय देहायबमोजिम उल्लेख गरेको छ।

1. Nepal should pass the Amendments to Some Laws relating to AML and Business Promotion Bill. When passed, Nepal should expedite implementation and significantly enhance the capacity of impacted competent authorities to undertake their new and/or modified AML/CFT functions.
2. Nepal should enhance public and private sectors' understanding of Nepal's ML/TF risks

by updating its TF risk assessment, assessing the ML/TF risks associated with legal persons and arrangements, and by conducting more focused ML risk assessments on corruption, tax evasion, human trafficking, narcotics offences, environmental crime, and border-related crimes.

3. LEAs and Investigative Authorities and the Office of the Attorney General (OAG) should prioritise the investigation and prosecution of ML associated with all high risk predicate crimes at a level consistent with Nepal's overall ML risk.
4. NRB's new AML/CFT Supervision Division should be appropriately resourced to deliver supervision across all NRB supervised FI sectors. Supervision should be risk-based and prioritised for commercial banks and other higher risk FIs supervised by NRB.
5. Nepal should significantly enhance risk-based AML/CFT supervision of cooperatives, casinos, DPMS, and real estate agents.
6. Nepal should implement TFS for TF without delay2 and ensure TFS implementation by FIs and DNFBPs.
7. The FIU's goAML division should be given additional human and financial resources to expedite full adoption and operation of goAML.
8. Nepal should significantly enhance implementation of all preventative measures (and address TC gaps) by conducting a range of activities (including sanctioning where appropriate) to ensure all FIs and DNFBPs enhance their application of risk-based CDD and enhanced or specific measures (focused first on PEPs and BOs), apply mitigating measures commensurate with their risks, enhance FIU and regulatory reporting, and apply internal controls.
9. The Department for Management of Proceeds of Crime (DMPC) should receive significantly greater human and institutional resources to undertake its function and receive cooperation and coordination from all competent authorities to enhance Nepal's ability to effectively deprive criminals from their ill-gotten gains.
10. Nepal should streamline its MLA response coordination mechanisms; and establish policies, procedures and SOPs that support LEAs and Investigative Authorities to prioritise the use of MLA and other forms of international cooperation in ML/TF and high risk predicate crime cases.

ग्रे लिस्ट सन्दर्भ

APG को उक्त प्रतिवेदनका आधारमा कार्यान्वयनको प्रभावकारिताको अवस्था मूल्याङ्कनपछिको दुई वर्षमा कानुनी क्षेत्रमा उल्लेख्य प्रगति भए तापनि मूलतः कार्यान्वयनतर्फ पनि sufficient, positive and tangible progress नभएको भनी Financial Action Task Force (FATF) ले २०८१ साल फागुन ९ गतेदेखि नेपाललाई ग्रे लिस्टमा राखेको छ। जसको रणनीतिक कारण देहायअनुसार रहेको छ :

(1) improving its understanding of key ML/TF risks;

(2) improving risk-based supervision of commercial banks, higher risk cooperatives, casinos, DPMS and real estate sector;

(3) demonstrating identification and sanctioning of materially significant illegal MVTS/hundi providers, without hindering financial inclusion;

(4) increasing capacity and coordination of competent authorities to conduct ML investigations;

(5) demonstrating an increase in ML investigations and prosecutions;

(6) demonstrating measures to identify, trace, restrain, seize and, where applicable, confiscate proceeds and instrumentalities of crime in line with the risk profile;

(7) addressing technical compliance deficiencies in its targeted financial sanctions regime for TF and PF.

उल्लिखित परिप्रेक्ष्यमा नेपालले गर्नुपर्ने सुधारका क्षेत्रहरू देहायबमोजिम रहेका छन् :

१. नेपालमा के कस्ता क्षेत्र आपराधिक आर्जनका लागि संवेदनशील छन्, त्यसरी प्राप्त सम्पत्ति कुन क्षेत्र, संस्था वा माध्यम प्रयोग गरेर शुद्धीकरण भइरहेको छ, सोको सूक्ष्म रूपमा अध्ययन गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसमा अन्य विषयका अतिरिक्त सीमापार अपराध र कानुनी व्यक्तिको दुरुपयोगको अवस्था कस्तो छ आदिको विस्तृत अध्ययन गरी उच्च जोखिमकेन्द्रित निवारणका रणनीति र साधनस्रोतको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ। विगतमा नेपालले गरेको जोखिम मूल्याङ्कनमा भ्रष्टाचार, करछली, हुन्डी, बैङ्किङ तथा सहकारी क्षेत्रको साधनस्रोत वा कर्जा दुरुपयोग प्रमुख अपराधका आर्जन गर्ने क्षेत्र देखिएकोमा पछिल्लो चरणमा कानुनी व्यक्तिको दुरुपयोग, सीमापार वा व्यापारिक माध्यमको दुरुपयोग, मानव तस्करी, वातावरणसँग सम्बन्धित क्षेत्र जस्तै वन, गिटी, ढुङ्गा, बालुवा, वन्यजन्तु, साइटिसलगायत विद्युतीय अपराध आपराधिक आर्जनका लागि प्रमुख देखिँदै गएका छन् । त्यसै गरी, त्यसरी प्राप्त सम्पत्तिको शुद्धीकरण बैङ्किङ, सहकारी, घरजग्गा, बहुमूल्य धातु, क्यासिनो, व्यापारिक क्षेत्रको दुरुपयोगजस्ता क्षेत्र प्रमुख रहेकोमा के कस्ता परिवर्तन भए अध्ययन भइरहेको छ। यो अध्ययनपश्चात् यसले देखाएको जोखिम सम्बन्धमा सरकारी र निजी क्षेत्रलाई सुसूचित गरी सूचक संस्थालगायतमा जोखिमकेन्द्रित कार्ययाजना र क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने हुन्छ। यसका कार्य राज्यका करिब सबै निकाय र मुख्य निजी क्षेत्र सहभागी भएर मात्र सम्पन्न हुन सक्नेछ। सामान्यतया यस्तो अध्यय सम्पन्न गर्न २ वर्षको समय लागेको अनुभव छ।

२. ग्रे लिस्टले रणनीतिक सुधार गर्नुपर्ने गरी पहिचान गरेको अर्को क्षेत्र वाणिज्य बैङ्क र उच्च जोखिम भएका सहकारीको सघन सुपरीवेक्षण र कमजोरीको आधारमा त्यस्ता बैङ्क र सहकारीउपर आनुपातिक, निरोधात्मक र प्रभावकारी नियमनसम्बन्धी कारबाही रहेको छ। जसका लागि सम्बन्धित निकायको सघन रूपमा क्षमता अभिवृद्धि र सुपरीवेक्षण प्रमुख रहेको छ। यसै गरी क्यासिनो, घरजग्गा र बहुमूल्य धातु क्षेत्रको सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणसम्बन्धी नियमन सुपरीवेक्षण अर्को प्रमुख विषय रहेको छ। जसमा सम्बन्धित नियमनकारी निकाय र सूचक संस्थामा यस प्रणालीका लागि आवश्यक मूलभूत आधार स्तम्भहरू रहे नरहेको, जोखिममा आधारित प्रणाली विकास गरे नगरेको, त्यस्तो कार्य सुपरीवेक्षकीय माध्यमबाट पटक पटक र आगामी दिनमा कमी नहुने गरी सुनिश्चित गरे नगरेको र त्यस्ता सूचक संस्थाले गर्ने शंकास्पद कारोबारको लागत अन्य प्रतिवेदनबाट स्थापित र नियमित भए–नभएको यकिन हुनुपर्नेछ।

३. अर्को प्रमुख रणनीतिक कमजोरीमा हुन्डी नियन्त्रण रहेको छ। यस सम्बन्धमा हुन्डी सञ्चालकको पहिचान, हुन्डी भुक्तानीका लागि प्रयोग हुने बैङ्क, वित्तीय, सहकारी संस्थालगायत अन्य उपकरणको पहिचान, हुन्डीको व्यावसायिकलगायत अन्य क्षेत्रमा प्रयोग, हुन्डी कारोबारी उपर कारबाही गर्ने विषय रहेका

छन् । यो बहुनिकायसँग सम्बन्धित विषय भएकाले नीतिगत, वित्तीय, व्यावसायिक, अनुसन्धानकारी, नियमनकारी, वैदेशिकलगायत सबै क्षेत्रको परिचालन गरेर मात्र स्थायी उपलब्धि सम्भव छ । यसमा अन्तरदेशीय समन्वय र सहयोगसमेतको व्यापक परिचालन आवश्यक छ । साथै, यस कार्यमा वित्तीय समावेशितालाई समेत नकारात्मक प्रभाव नपर्ने गरी कार्य सम्पादन गर्नुपर्नेछ ।

४. गम्भीर र जटिल प्रकारका सम्पत्ति शुद्धीकरणका मुद्दाहरूको अनुसन्धान र अभियोजन रणनीतिक सुधारको अर्को प्रमुख क्षेत्र रहेको छ । कसुरबाट प्राप्त सम्पत्ति नेपाल वा बाहिर जहाँ भए पनि पहिचान, रोक्का, नियन्त्रण र न्यायालयको फैसलाबमोजिम जफत गरी राज्यको नाम वा स्वामित्व वा व्यवस्थापन वा प्रयोगमा ल्याउने कुरा सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण छ । यो राज्यको समग्र प्रयास र लगानीको प्रतिफल हो र समग्र प्रणालीको उद्देश्य पनि हो । यसका लागि सम्बन्धित निकायहरूको क्षमता अभिवृद्धि र स्थायित्व आजको प्रमुख चुनौती हो ।

५. आतङ्ककारी वा आम विनाशको हातहतियार निर्माण र विस्तारमा वित्तीय लगानी गर्नेहरूको अनुसन्धानबाहेकको अवस्थामा समेत सम्पत्ति वा कोष रोक्का प्रणालीको सबलता रणनीतिक कमजोरीको अन्य विषय रहेको छ ।

उल्लिखित कार्य सम्पन्न गर्न नेपाल सरकारले ग्रे लिस्टबाट बाहिरिने विशेष कार्ययोजना कार्यान्वयन गरिरहेको छ । पछिल्लो अवस्थामा धेरै क्षेत्रहरू चलायमान हुन थालेको लक्षण देखिन्छ । तर ग्रे लिस्टबाट निस्कन सक्ने अवस्थामा पुग्न धेरै बाँकी छ । पुनश्चः ग्रे लिस्टबाट निस्कन कुनै एक घटना विशेष मात्र पर्याप्त हुँदैन । सबै रणनीतिक कमजोरी भएका क्षेत्रहरूमा सुधार, आगामी दिनमा पश्चगमन हुन सक्ने सम्भावनालाई न्यूनीकरण र स्थलगत अनुगमन गर्दासमेत विश्वले विश्वास गर्न सक्ने गरी सोको पुष्टि गर्नुपर्ने हुन्छ । यद्यपि केही दृश्य वा अदृश्य कारणले विषयको उच्चस्तरीय स्वामित्वमा एक खालको अव्यक्त समस्या रहेको अनुभव गर्न सकिन्छ । अन्यथा नेपाल ग्रे लिस्टमा नै जानुपर्ने मुलुक होइन ।

उपसंहार

जुनसुकै अपराधको नियन्त्रण राज्यको प्रमुख दायित्व र कर्तव्य हो । त्यसमा पनि राज्यलाई गम्भीर रूपमा अप्ठेरो पर्न सक्ने र हैसियतवालाको संलग्नता हुन सक्ने ठुला प्रकृतिका आर्थिक अपराधको नियन्त्रण राज्यको प्रमुख सरोकार र दायित्वको विषय हो । यो कार्य देशको विकासलाई अघि बढाउने, सरकारप्रति जनताको विश्वासलाई गुम्न नदिने तथा सुशासनलाई संस्थागत गर्ने प्रमुख एक आधार पनि हो । आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा कुनै पनि मुलुकउपर प्रश्न उठ्ने स्थिति सिर्जना हुनु कसैको पनि रुचिको विषय होइन ।

यस सन्दर्भमा राज्यको समग्र प्रयास गम्भीर र ठुला प्रकारका आर्थिक अपराध र आपराधिक आर्जनको पहिचान, नियन्त्रण, अनुसन्धान, अभियोजन र सम्पत्ति जफतमा सफलता समस्याको आन्तरिक समाधान हो । सोही प्रयासले नेपाल ग्रे लिस्टबाट समेत स्वतः बाहिरिनेछ । यसका लागि Whole of the Government Approach अनिवार्य छ । पछिल्लो अवधिसम्मको अवस्थालाई हेर्दा नेपालको प्रगति बामे सर्न थालेको देखिन्छ । तर ग्रे लिस्टबाट बाहिरिने गरी काम गर्न थप जब्बर प्रयास अनवार्य छ । ग्रे लिस्टप्रतिको हाम्रो बुझाइ पनि सही हुन आवश्यक छ । कुनै खास घटना वा प्रगति वा वैठकले यो निर्धारण गर्न सक्छ भन्ने होइन । ग्रे लिस्टमा पर्नु भनेको कुनै गम्भीर बिमारीका कारण अस्पताल भर्ना हुनु हो । जसमा निरन्तर औषधि चलाइन्छ । समय समयमा स्वास्थ्य अवस्था मूल्याङ्कन गरिन्छ र अब निको भयो र पुनः तत्काल फेरि बिरामी हुने सम्भावना कम छ भन्ने तय भएपछि मात्र बाहिरिन्छ । कार्यान्वयन र प्रभावकारिता प्रदर्शन गर्ने राजनीतिक प्रतिबद्धता नै ग्रे लिस्टबाट निकाल्ने प्रमुख आधार हो ।

अन्त्यमा, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय चासो, सरोकार र चुनौतीको विषय बनेको यो समस्या वा आवश्यकतासँग जुध्नुको हामीसँग कुनै विकल्प छैन । दीर्घकालीन विकास र स्थायित्वसहितको समुन्नत नेपालको परिकल्पना साकार पार्न पनि यसको सफल कार्यान्वयन अपरिहार्य छ । यसका लागि बढीभन्दा बढी राजनीतिक, प्रशासनिक र व्यावसायिक क्षेत्रको उच्च र निरन्तर सक्रियता अनिवार्य छ ।

References:

- APG AML/CFT Mutual Evaluation Report- Nepal, 2005.
- APG AML/CFT Mutual Evaluation Report- Nepal, 2011.
- APG AML/CFT Mutual Evaluation Report- Nepal, 2023.
- Assets (Money) Laundering Prevention Act, 2064 (2008), Nepal.
- Combating Money Laundering and Financing of Terrorism in South Asian Countries - With Special Reference to Nepal, Ph.D. Thesis of the writer.
- Financial Action Task Force -30 years, 2019.
- FATF/OECD – APG, EAG (2024), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – India.
- International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation, the FATF Recommendations, (2012).
- Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendation and the Effectiveness of AML/CFT Systems, 2013.
- Mizuho Kida and Simon Paetzold, (2021), The Impact of Gray-Listing on Capital Flows: An Analysis Using Machine Learning, IMF.
- Nepal AML/CFT National Strategy and Action Plan 2011–2016.
- Nepal AML/CFT National Strategy and Action Plan 2019–2024, including AML/CFT Prompt Corrective Initiatives of Nepal, 2081
- Nepal ML/TF National Risk Assessment Report (Public Version), 2020.
- The United Nations Convention against Corruption, 2003.
- The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988.
- The United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.
- The United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999.
- More than 100 related laws of Nepal.

Role of Supreme Audit Institutions in Strengthening the National Integrity System: A Fundamental Factor of Good Governance



Chandra Kanta Bhandari[1]

Abstract

Despite the existence of multiple legal, institutional and policy instruments aimed at combating corruption and promoting good governance, Nepal continues to face persistent integrity challenges. Weak institutional coordination, discretionary governance practices, politicisation of oversight institutions, and declining public trust indicate systemic deficiencies within the national integrity architecture. This article examines integrity as a foundational governance value and analyses the National Integrity System of Nepal through internationally recognised integrity management frameworks. It further highlights the strategic role of Supreme Audit Institutions (SAIs) in strengthening integrity systems through corruption-prevention and system-based audits, in line with INTOSAI Principles, Standards and more particularly with INTOSAI GUID 5270. The article emphasises that SAI-led integrity audits constitute a critical governance intervention capable of identifying and addressing systemic vulnerabilities and reinforcing accountability in Nepal.

Conceptualising Integrity

There is no universal definition of integrity. In this article, the definition of integrity given by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) and the International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) will be used throughout the discussions in succeeding paragraphs.

- UNODC defines integrity as the alignment of moral and ethical principles with actions — consistently acting in accordance with accepted ethical values, laws and rules.
- OECD defines integrity as the consistent adherence to shared ethical values, principles and norms for upholding and prioritizing the public interest over private interests.
- INTOSAI defines integrity as a fundamental value where public officials act honestly, fairly and in accordance with laws, regulations and ethical standards, and that they do not abuse their position for private gain.

The definitions discussed above highlight that integrity is not something that describes theory in words but it is a practice that public officials and institutions behave while performing their duties and exercising powers.

1 Assistant Auditor General, Office of the Auditor General.

In Nepal, we have not been able to ensure good governance in our actions. This simply means that we have not been observing principles of integrity in true sense and there is gap between what we say- in laws, regulations policies and programme or in any other documents in writing and what we do in actions/ behaviour. There is no culture of walk your talk. Saying one thing and doing something different has been common habits. This has eroded public trust towards political and administrative leadership and towards the public institutions.

The Integrity is a balance of ethics and morality where ethics focuses on following rules and code of conduct- a set of standardised rules whereas morality focuses on principles of one's judgement of wrong and right and admits that different societal norms, values and culture can influence and shape individuals' moral values.

This article tries to discuss about different aspects of integrity system in public sector and how can audit by supreme audit institutions contribute to ensure good governance.

Setting up effective Integrity Management Systems

Public institutions are custodians of public trust and public resources. So, they shall ensure that they have strong systems that effectively delivers the public services to the citizens that leads to the good governance. The good governance in any jurisdiction is dependent on existence of effective integrity management systems. An Integrity Management System (IMS) is a coherent set of policies, institutions, processes, and practices that a government should establish to promote ethical values and lawful behaviour and to prevent corruption, fraud, and abuse of authority. It shall prevent, detect and respond to integrity breaches and build a culture of integrity, not just a rule compliance.

Based on country's historical background and value systems, integrity management system can be tailored out accordingly. As an inspirations one can refer, not necessarily limited, to the following integrity management frameworks:

- OECD Public Integrity Framework – this framework focuses on public anti-corruption and integrity systems to help governments strengthen their resilience to corruption risks. This framework focuses on four aspects of government systems that are essential to ensure good governance and include- Quality of strategic framework (Strategy), Accountability of public policy making (Accountability), Effectiveness of internal control and risk management (Risk) and Integrity of the justice and disciplinary systems (Justice).
- UNODC Integrity Management System Model – this framework provides operational framework and is very close to UNCAC provisions. It focuses on core components of- leadership and tone at the top, integrity risk assessment, code of conduct, conflict of interest system, asset declaration, whistleblower protection, internal controls, disciplinary enforcement and public transparency.
- IMF Governance Diagnostic (GD) – it analyzes and recommend actions for addressing systemic corruption vulnerabilities and strengthening integrity and governance by examining the severity of corruption vulnerabilities in a country across the six core state functions including the fiscal governance, central bank governance and operations,

financial sector oversight, rule of law, market regulation, and AML-CFT. The GD also assesses the effectiveness of anti-corruption legal and institutional frameworks.

- Transparency International's National Integrity System (NIS) - it views integrity as a system of institutions, laws and practices that together prevent corruption and abuse of power. It is a country-wide Integrity Management Framework — not limited to a single institution. It views integrity as the sum total of institutions, laws, regulations, practices and attitudes that work together to prevent corruption and promote accountability and integrity in a country. The NIS is visualized as a temple, where corruption control depends on the strength and balance of pillars. In this framework, the pillars described include the legislature parliament, executive, judiciary, public sector, law enforcement agency, supreme audit institution, anti-corruption agency, ombudsman, electoral management body, political parties, media, civil society and private sector. Each pillar is viewed from three dimensions; capacity, governance and role.
- ISO 37001: Anti-Bribery Management System (ABMS) – this is a certifiable compliance system offered by the International Organization for Standardization. Main element of this system includes- bribery risk assessment, due diligence, financial and procurement systems, reporting channels, disciplinary measures and continuous improvement. Recently updated to ISO 37001:2025 is aimed to help reduce bribery risks, assure stakeholders of ethical practices, and to provide evidence of due diligence during investigations, covering bribery by or of the organization, its personnel, and third parties.
- Integrity Action – Community Integrity Framework - This is a participatory approach using local monitors and data to identify, address, and resolve integrity issues (like corruption) within communities, fostering collaboration between citizens, civil society, and state actors for better public services, driven by accountability and evidence-based solutions. Main component of this framework includes transparency, accountability, citizen participation, complaint handling, monitoring and local oversight.

Nepal's Integrity Management Systems

In Nepal, there is no formally unified framework as such but can be found in several forms across various legal instruments and other documents including the constitution, legal and regulatory provisions, policy instrument etc. As per Financial Procedure and Fiscal Accountability Law, every government office is required to design and implement internal control systems tailored to the nature of their functions. There is a requirement to have Internal control committee within every government office. On top of that there is legal arrangement for internal audit of all three tiers of government. National Vigilance Center, a wing within executive arm of government is tasked with technical audits. Institution such as Department of Money Laundering Investigation, Department of Revenue Leakage Investigation, Department of Food Technology and Quality Control and various other sectoral regulators are example of executive enforced oversights aimed at ensuring good governance. These arrangements serve at line of defense to protect public interest.

Beyond executive driven oversights, there are independent constitutional bodies tasked with

investigation of abuse of authority, conducting public sector audits, looking after affairs of political parties. The legislature parliament through its committees; mini parliament exercise parliamentary oversights.

Nepal's integrity management systems are evaluated/ or assessed in different ways and modes. Executive organ assesses their integrity challenges in their annual reports. Internal audit and technical audits highlights weakness in their reports. The constitutional bodies including Commission for the Investigation of Abuse of Authority, the Office of the Auditor General and others highlight the issues relating to corruptions and irregularities.

The Development partners also conduct country assessment as part of their country support programme. The civic societies working in the field of transparency, accountability and integrity conduct studies and highlight governance issues.

Typical assessments done in Nepal include:

- Nepal National Integrity System Assessment, 2014 by Transparency International (TI) Nepal
- Public Sector Integrity in Nepal (2018/19): The Nepal Administrative Staff College (NASC)
- Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment, April 2024
- Donor's purpose driven governance assessments
- Despite having several legal, institutional and policy instruments, Nepal's integrity management system has, not limited to, the following weaknesses:
- Integrity management system is fragmented and does not provide a holistic framework.
- Issues are there in political party financing and election expenses
- No explicit policy and legal provision to address conflict of interest (identification, disclosure and safeguards)
- Parliamentary operations (including committees) are at direction through political parties' leadership
- Frequent transfer of civil servant and project managers
- Paper based controls and weak enforcement
- Legal and policy provisions are often tended to be discretionary in nature requiring person's judgement
- Pillars of the system are weak and lack coordination requiring balanced and appropriate coordination
- No mature whistleblower mechanism and weak whistleblower's protection
- Divided media and civic society (political nexus)
- Lack of investigative journalism and culture of paid news
- Donor-driven (dependent) civic society
- Political-business collusion

- No strict issuance of invoices by the businesses easing the cooked-books
- Issues with true and fair of business accounts
- Weak societal ethical values.
- Culture of pleasing others. No speak out culture against wrong-doing
- Issues with disclosure of assets and beneficial ownership

Role of SAIs in relation to Integrity Management Systems

SAIs are mandated, traditionally, to conduct financial audits, however there is growing trends of moving forwards with growing mandates of conducting performance and compliance audit as direct reporting engagements. The trend is being shifted from "money audit" to behavior and systems audit.

SAIs do not directly engage in managing integrity at national level expect to managing their own integrity within SAIs. Based on their mandate, SAIs usually conduct audit of integrity management systems as part of performance audits or cooperative international efforts. These types of audits do not primarily aim to find individual corruption cases, but to assess whether the system allows corruption to happen. So, they typically focus on risk management system including fraud risks-identification, assessment and response to risks, appropriateness and effectiveness of design and application of internal controls and anti-corruption frameworks. The audits assess whether there exist the strong value systems and culture of excellence towards philosophy of integrity.

Common subject matters of such audits include:

- Ethical Framework- Design, Development and Delivery (Implementation) of ethical frameworks are examined. These frameworks may include- Code of conduct / ethics, Conflict of interest rules, Asset declaration system, Gifts & hospitality policy
- Leadership and Tone at the Top - Commitment of ministers, secretaries, heads of agencies, Role modelling ethical behaviour, Response to misconduct
- Integrity Risk Management - Identification of corruption-prone processes (procurement, licensing, Human Resource), Integrity risk assessment and Mitigation measures
- Internal Control and Accountability - Segregation of duties, transparency in decision-making and disciplinary mechanisms
- Reporting and Protection - Whistleblower mechanisms, protection against retaliation and follow-up on complaints
- Ethics Training and Awareness - Regular ethics training, Communication of values and Staff understanding of integrity standards

INTOSAI has issued a Guideline for the Audit of Corruption Prevention (GUID 5270). This Guideline was endorsed in 2016 as ISSAI 5700 - Guideline for the Audit of Corruption Prevention in Government Agencies. With the establishment of the INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP), it was relabeled and renamed as GUID 5270 Guideline for the Audit of Corruption Prevention with editorial changes in 2019.

Overall Objective of GUID 5270 is to guide SAIs in assessing whether public sector entities have designed and implemented effective corruption-prevention and integrity systems that:

- Reduce opportunities for corruption
- Promote ethical behaviour
- Detect and respond to integrity risks early

The GUID 5270 can be applied in performance audits, compliance audits and in thematic or cross-cutting audits. The GUID 5270 encourages that the audit criteria should be clear, relevant, and agreed with auditees where possible and further suggests the SAIs to use multiple sources of criteria, such as:

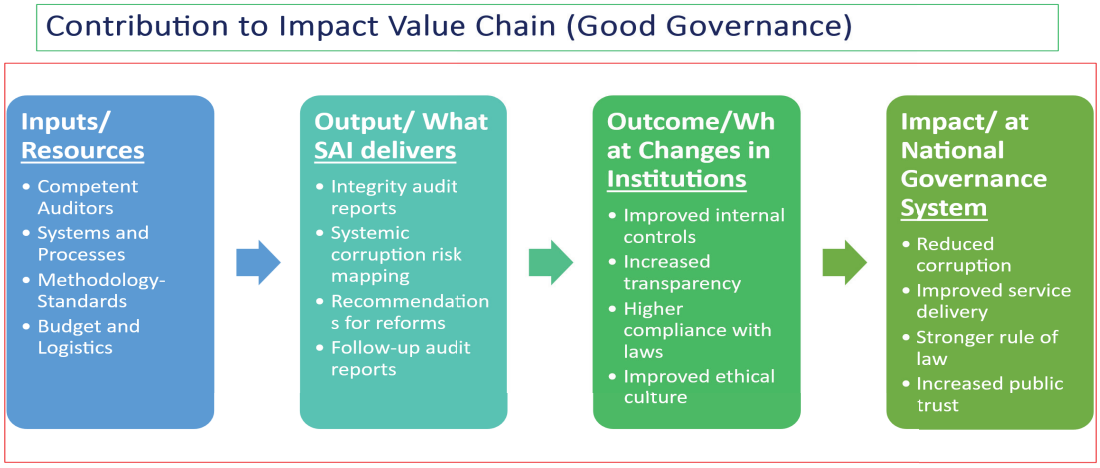
- National laws and regulations
- Government integrity / anti-corruption strategies
- Codes of conduct
- UNCAC (Articles 5, 7–10, 13)
- OECD Public Integrity Indicators (PIIs)
- Internal policies of the audited entity

How can SAIs can contribute to Good Governance through Integrity Management Systems Audit

SAIs are the one of the democratic pillars in an any governance structure. As Good governance is a shared responsibility of all state and non- state actors, every actor needs to discharge their responsibilities with an honest manner. SAIs, within their constitutional/ or equivalent legal mandates, can contribute to the good governance through quality and impactful audits of integrity management systems, including other regular audits. They may typically provide reports on:

- Assessment of design and effectiveness of corruption-prevention measures
- Identification of systemic weaknesses
- Practical recommendations to strengthen integrity systems
- Input to policy reform and governance improvement

SAIs' contribution in this regard can be seen as below in an Impact Value Chain Diagram.



Few Examples of real-life Audits themed at Integrity/or Anti-corruption

- National Audit Office (NAO) of the United Kingdom conducted thematic work in 2024 on Managing conflicts of interest that examined how central government bodies identify and manage conflicts of interest across departments and arm's-length bodies.
- Netherlands Court of Audit conducted Integrity Audits of ministries focusing on culture and leadership. This audit assessed whether the 12 core departments in the Netherlands implemented integrity policy appropriately for civil servants. It looked in detail at structural measures (policy, regulatory framework, and notification and investigation protocols) and cultural measures (leading by example and discussion of dilemmas).
- Office of the Auditor General of Nepal (OAGN) conducted performance audit on Institutional Framework for Fighting Against Corruption in Nepal in 2017. It covered the institutional frameworks to fight against corruption in Nepal and offered several recommendations for improvement.
- The Australian National Audit Office (ANAO) conducted performance audits in 2020 on the effectiveness of fraud control arrangements in three Australian government departments, namely, Department of Foreign Affairs and Trade, Department of Home Affairs and Department of Social Services. The audits focused on compliance with mandatory Framework requirements, the consistency of entity arrangements with the government's better practice, and promotion of a fraud aware culture within the entities.

Conclusion

Nepal's integrity challenges are systemic rather than isolated, reflecting fragmented governance arrangements and weak institutional coordination. Strengthening the National Integrity System requires a coherent, system-based approach anchored with internationally accepted integrity frameworks. This process also requires to build a strong societal and cultural values in place requiring appropriate inputs through value-based education systems as well. In this regard, SAIs—through complying with INTOSAI Principles, Standards and

more particularly with GUID 5270-compliant integrity audits—offer a powerful, evidence-based governance instrument capable of reinforcing accountability, restoring public trust, and advancing good governance. So, SAIs work themed at integrity management and anti-corruption can be instrumental to ensure good governance.

References:

1) ANAO (2020), Performance Audit on Fraud Control Arrangements in the Department of Foreign Affairs and Trade, https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/fraud-control-arrangements-the-department-foreign-affairs-and-trade
2) ANAO (2020), Performance Audit on Fraud Control Arrangements in the Department of Home Affairs, Fraud Control Arrangements in the Department of Home Affairs | Australian National Audit Office (ANAO)
3) ANAO (2020), Performance Audit on Fraud Control Arrangements in the Department of Social Services, Fraud Control Arrangements in the Department of Social Services | Australian National Audit Office (ANAO)
4) IMF, The Role of Supreme Audit Institutions in Addressing Corruption, Including in Emergency Settings, https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781513584058/CH012.xml
5) INTOSAI, Guideline for the Audit of Corruption Prevention (INTOSAI GUID 5270), https://www.issai.org/professional-pronouncements/?n=0-1000000000
6) Netherlands Court of Audit, (2024), Foundations of integrity, https://english.rekenkamer.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2024/09/10/foundations-of-integrity/0560+AR+Engelse+vertaling+Integriteit+als+basis+241002+WR2.pdf
7) OAGN (2017), Performance audit on Institutional Framework for Fighting Against Corruption in Nepal, https://oag.gov.np/reports/Performance-Audit-Report), pp317-331
8) OECD, Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD/LEGAL/0435
9) OECD, Public Integrity Indicators (PIIs), https://oecd-public-integrity-indicators.org/
10) OPMCM, Strategy and Action Plan for Implementation of UNCAC, Government of Nepal, https://opmcm.gov.np/content/264/the-national-strategies-and-action-plan-9-/
11) UK National Audit Office (2024), Managing conflicts of interest https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2024/11/managing-conflicts-of-interest.pdf
12) UNODC, The Science of Integrity, https://www.unodc.org/unodc/en/listen-first/super-skills/integrity.html
13) Transparency International Nepal (2014), National Integrity System Assessment, Nepal, https://www.transparency.org/en/publications/nepal-nis-2014

Corruption and Economic development: Exploring Nexus and Reasons



Prakash Kumar Shrestha, PhD[1]

Abstract- Corruption is widely acknowledged as a major impediment to economic development and growth. This article explores the nexus between corruption and economic development along with reasons behind corruption. Drawing on existing literature, it highlights how practices such as bribery, embezzlement, nepotism, and favoritism distort investment decisions and hinder economic progress. Scholarly research demonstrates that the relationship is complex: corruption can have both negative and sometimes marginal positive impacts on development, while economic development can, in turn, influence the prevalence and nature of corruption. Furthermore, this article examines the underlying causes of corruption, based on the that we can explore the solutions to mitigate or eradicate corruption, which is must for creating just society in the country.

Key words- Corruption, Economic Development, Nexus, Reasons

1. Introduction

Corruption and economic development are distinct yet closely linked issues. To understand their relationship, it is first necessary to define each concept. Both are subjects of extensive discussion and debate within news media and society at large. According to Transparency International, corruption is the "abuse of entrusted power for private gain." Bardhan (1997) similarly delineates it as the use of public office for private enrichment, which manifests in acts such as bribery, embezzlement, and fraud. In these acts, information is manipulated to fulfill the personal goals of public officials, a process that also encompasses favoritism and extortion (Andvig and Fjeldstad, 2001). This typically involves public officials—both politicians and bureaucrats—violating formal rules of conduct to obtain private benefits. Fundamentally, corruption constitutes an exchange between a private actor and a public official, wherein the official breaks rules to get a benefit that would not otherwise be available.

Corruption manifests in many forms, ranging from petty corruption—such as small bribes paid to access basic public services—to grand corruption involving large-scale embezzlement, state capture, and high-level political misconduct. Common forms include bribery, nepotism, favoritism, embezzlement of public funds, extortion, and abuse of discretion. While some corrupt practices are clearly illegal, others may exploit legal loopholes yet still violate ethical norms and principles of good governance. Consequently, corruption is not only a legal issue but also a profound moral and institutional one that undermines accountability, transparency,

1 Vice Chairman, National Planning Commission. I would like to acknowledge the contribution made by Ganesh Aedi, Planning Officer, National Planning Commission to prepare this article.

and effective governance (Bardhan, 1997; Andvig & Fjeldstad, 2001).

On the other hand, Todaro and Smith (2020) define economic development as a complex and multidimensional process that goes beyond simple increases in income or national output. It involves fundamental changes in the economic, social, and institutional structures of a society. These changes include shifts in production patterns, labor allocation, technological advancement, and the transformation of societal attitudes toward work, innovation, and social responsibility. Economic development also entails improvements in governance and institutional frameworks to ensure greater efficiency, equity, and accountability thereby creating congenial social environment. Furthermore, it encompasses not only the acceleration of economic growth but also the reduction of income inequality, the alleviation of poverty, and the overall enhancement of human welfare and quality of life.

In a border term, in Amartya Sen (1999)'s ideas, economic development is much more than just an increase in income or national output; it is fundamentally about the expansion of human capabilities and freedoms. Sen argues that development should be evaluated based on the ability of individuals to lead lives they value and have reason to value, rather than solely by material wealth. This includes access to education, healthcare, political participation, social inclusion, and opportunities for personal and economic advancement. In other words, economic development is about enhancing people's real freedoms and opportunities so they can make meaningful choices in their lives.

2. Corruption and Economic Development: Exploring the Nexus and Evidence

Corruption is widely recognized as a significant barrier to economic development. It undermines institutional efficiency, distorts resource allocation, and reduces public trust in governance. By diverting resources away from socially and economically productive uses, corruption diminishes the effectiveness of public policies and investments (Bardhan, 1997). In its various forms, corruption acts as a primary obstacle to growth.

Corruption increases transaction costs, creates uncertainty, and discourages both domestic and foreign investment in the economy. Businesses facing informal payments and unpredictable official demands incur higher operational costs and reduced profitability. Consequently, investors often avoid countries with high corruption, slowing the inflow of capital, technology, and entrepreneurship essential for development. Furthermore, corruption distorts the allocation of public resources by prioritizing projects that offer rent-seeking opportunities over those with the greatest social and economic benefit. This misallocation undermines infrastructure, public services, and human capital formation—necessary for sustained and higher economic growth (Bardhan, 1997).

Empirical analysis consistently shows that the perceived and experienced corruption reduce growth in wealth per capita. This negative correlation is robust across various corruption indices and holds both economic and statistical significance (Aidt, 2011). Akkoyunlu and Ramella (2020) demonstrate that corruption negatively affects income per capita, productivity, and innovation, though it does not significantly impact income inequality. They find that controlling corruption and openness to trade influence output per worker through

total factor productivity.

In developing countries with weak institutions and fragile governance, corruption can become systemic and entrenched, making it particularly difficult to eradicate (Andvig & Fjeldstad, 2001). It not only affects resource distribution but also weakens institutional legitimacy, reduces public trust, and diminishes civic participation, which are necessary for economic development. These political and social effects further undermine sustainable development. Corruption interacts with structural challenges like a weak rule of law, lack of transparency, and bureaucratic inefficiency, compromising the state's ability to implement effective policies. For instance, funds for infrastructure or social programs may be misappropriated, delaying progress and reducing the impact of interventions. As a result, highly corrupt countries typically experience slower growth, lower investment, and poorer human development outcomes (Bardhan, 1997; Andvig & Fjeldstad, 2001).

According to Mauro (1995) also, corruption slows economic growth by diverting resources from productive investments to rent-seeking activities. In infrastructure, for example, it can lead to substandard work and inflated costs, directly undermining efficiency and returns. Corruption impedes growth by supporting inefficient firms, misallocating talent and capital toward unproductive activities, increasing business risks, and stifling skill development (Mauro, 1995).

Corruption also discourages foreign direct investment (FDI), as investors avoid markets where bribery is necessary, thereby reducing vital capital inflows (Wei, 2000). Moreover, it erodes the capacity of public institutions to deliver essential services like education and healthcare. It acts as a barrier to innovation, as bureaucratic steps in processes like patenting create opportunities for bribery. Better corruption control is associated with higher patenting rates and technological advancement. In resource-abundant nations, corruption can foster a "rentier" economy, where resource rents encourage over-extraction and crowd out innovation and human capital investment. High corruption is negatively linked to income per capita and Total Factor Productivity (TFP)—key to technological progress.

In certain contexts, corruption has been argued to act as a lubricant for development. In economies burdened by heavy bureaucracy, bribes can sometimes "grease the wheels," allowing businesses to bypass red tape, speed up approvals, and access services faster. This may temporarily boost efficiency in otherwise stagnant environments (Leff, 1964; Huntington, 1968). Where formal institutions are weak, corruption can serve as a tool to secure contracts or permits, potentially encouraging entrepreneurial activity that regulatory bottlenecks might otherwise stifle (Mocan, 2008). The "Asian Paradox"—where high-growth East Asian nations developed rapidly despite significant corruption—illustrates this complexity. Some scholars link such corruption to 'primitive accumulation' in early-stage capitalism or to maintaining political stability through extra-budgetary payments when public

Effective institutions promote transparency, accountability, and the rule of law, creating an environment conducive to investment, entrepreneurship, and innovation. Conversely, weak institutions and poor governance hinder development by misallocating resources,

discouraging investment, and eroding public trust (Bardhan, 1997). The relationship between corruption and development is therefore mediated by the strength and quality of a country's governance framework.

3. Impact of Economic Development on Corruption

Economic development can reduce corruption by improving governance structures and amplifying citizens' demand for accountability. Studies show that wealthier nations tend to have lower corruption levels, as higher per capita income enables better monitoring mechanisms, a more educated populace, and stronger institutional frameworks (Tanzi & Davoodi, 1997).

At advanced stages of development, several interrelated factors work to suppress corruption. High-income nations can invest substantial resources in institutional and monitoring systems, enhancing their effectiveness in detecting and punishing corrupt acts. The ability to pay higher salaries to public officials increases the "opportunity cost" of corruption, making officials less likely to risk a stable, well-paying job for illicit gain. Furthermore, as a capitalist class becomes established, bribery often transitions into more transparent, legal channels such as lobbying and political contributions. Sustained economic progress is typically linked to the consolidation of democratic institutions—including checks and balances and the rule of law—which serve as powerful deterrents to corruption. In fact, improvements in overall quality of life, including higher life expectancy and economic security, are correlated with lower levels of corruption.

However, the relationship is not straightforward. Rapid economic growth without concurrent institutional strengthening can exacerbate corruption. In resource-rich countries, sudden wealth from commodities like oil or minerals can create abundant rent-seeking opportunities, leading to the "resource curse" phenomenon, where corruption intensifies alongside resource-driven expansion (Sachs & Warner, 2001). Such "rentier" economies often prioritize resource extraction over productive investment in human and manufactured capital, fostering an environment where corruption thrives. Increased wealth can also provide individuals with more resources to pay bribes, potentially inflating corruption during transitional growth phases.

Some research indicates that the income-corruption nexus may not follow a simple linear decline but rather an inverted U-shape (Saha & Gounder, 2013). In low-to-medium income stages, corruption may initially increase as rising incomes create more resources for corrupt extraction. A turning point—estimated at approximately US$1,339 (1990 PPP)—marks the threshold beyond which further economic development begins to substantially reduce corruption (Saha & Gounder, 2013). In advanced stages, high-income nations possess the resources to build robust institutions, pay competitive bureaucratic wages, and implement effective anti-corruption reforms, thereby raising the costs and risks of engaging in corruption.

4. Corruption in Nepal: Situation and Reasons

Nepal serves as a relevant case study for examining the nexus between corruption and underdevelopment. As one of the world's least-developed countries, it suffers from a severe

and persistent corruption problem. This is evidenced by its position in global indices; Nepal ranks 107 out of 180 nations on the 2024 Corruption Perceptions Index (CPI) (Transparency International, 2025) (Table 1). With a score of 34 out of 100—where 0 signifies "highly corrupt" and 100 "very clean"—Nepal falls significantly below the global average and well under the threshold of 50, which indicates that corruption is a serious institutional challenge. This low score reflects a high perceived level of public-sector corruption.

Table 1: Corruption Rank of Nepal

Year	2022	2023	2024
Rank	110	108	107
Score	34	35	34

Source: International Transparency, 2017

This perception is further contextualized by a specific institutional assessment from the World Bank. The Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) rating for "transparency, accountability, and corruption in the public sector" evaluates how effectively a country's institutions prevent corruption and enable good governance, on a scale from 1 (low) to 6 (high). Nepal's score on this index has remained stagnant at approximately 3.0 for several years (Table 2). This moderate rating indicates institutional performance that is neither wholly ineffective nor robust, suggesting a public sector with significant room for improvement in embedding transparency and accountability mechanisms.

Table 2: CPIA transparency, accountability, and corruption in the public sector rank of Nepal.

Year	2021	2022	2023
Score	3	3	3

Source: World Bank, 2025

According to the Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Nepal (CIAA) annual report shows that the complaints of corruption issues has been increasing yearly. The Corruption established case is also growing as shown Table 3. It indicates the presence of corruption in Nepal.

Table 3: Status of Corruption

Fiscal Year	**2079/80**	**2080/81**	**2081/82**
Complain received	28067	36186	37026
Corruption cases filed	162	201	137
Corruption established case	114	152	207

Source: CIAA (2082)

Corruption in Nepal is fundamentally rooted in weak governance systems, characterized by a lack of transparency and accountability to a higher degree that allows perpetrators to act with impunity. Systemic factors such as poor incentives (salary) for public officials, insufficient anti-corruption training, and inadequate surveillance mechanisms foster an environment where corrupt practices can spread. The underutilization of modern monitoring technologies

further exacerbates this problem by limiting oversight capabilities. Moreover, corruption persists due to perverse social and cultural incentives. Corrupt individuals may receive social recognition or informal rewards rather than facing legal consequences, reinforcing negative behaviors. Certain societal attitudes, such as the justification of illegal acts due to poverty or resource scarcity, also contribute to the normalization of corruption (Shah, 2018).

Socio-cultural norms significantly enable corruption. In certain sectors, practices such as gift-giving, favoritism, and bribery are culturally tolerated, blurring the line between acceptable social conduct and illicit exchange (Shrestha, 2019).

Economic factors provide strong incentives for corrupt behavior. Low public-sector salaries and widespread economic hardship can compel officials to solicit or accept bribes and engage in embezzlement. Similarly, the high cost of election campaigns pressures the elected representatives to recoup expenses through corrupt means. Furthermore, extensive public dependency on government services multiplies opportunities for extortion and bribery in service delivery (Mishra & Gautam, 2020).

5. Conclusion

Corruption poses a significant obstacle to economic development by misdirecting resources, discouraging investment, fostering inequality, and undermining institutional effectiveness. Nepal's persistent struggle with corruption, as evidenced by its international governance scores, confirms that it is no exception to this global challenge. Consequently, addressing corruption is crucial for promoting sustainable development, strengthening governance, and improving societal well-being. Implementing robust anti-corruption strategies not only facilitates economic growth but also enhances social fairness and reinforces the credibility of institutions, thereby creating a stable foundation for long-term progress.

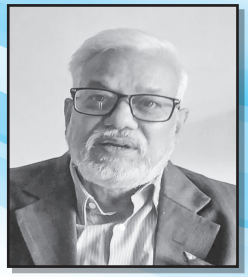
To effectively mitigate corruption, a systematic approach must first identify its root causes—be they economic, socio-cultural, or institutional—and then target them with efficient, evidence-based interventions, such as providing enough salary and facilities to bureaucracy and providing fund for national political parties with harsh punishment in case of any corrupt activities. This demands a sustained collaborative effort among government bodies, civil society, the private sector, and international partners. Only through such a comprehensive and cooperative framework can the cycle of corruption be broken, unlocking Nepal’s full potential for equitable and sustainable economic development.

References

- Aidt, T. S. (2011). "Chapter 1: Corruption and Sustainable Development". In International Handbook on the Economics of Corruption, Volume Two. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. Retrieved Dec 28, 2025, from https://doi.org/10.4337/9780857936523.00007
- Akkoyunlu, S., & Ramella, D. (2020). Corruption and economic development. Journal of Economic Development, 45(2), 63-94.
- Andvig, J. C., & Fjeldstad, O.-H. (2001). Corruption: A review of contemporary research. Chr. Michelsen Institute.

- Bardhan, P. (1997). Corruption and development: A review of issues. Journal of Economic Literature, 35(3), 1320–1346.
- Ben Ali, M.S., Saha, S. (2016). Corruption and Economic Development. In: Ben Ali, M.S. (eds) Economic Development in the Middle East and North Africa. Palgrave Macmillan, New York.
- CIAA (2082). 35th Annual Report 2081/82 (in Nepali). Commission for the Investigation of Abuse of Authority, Nepal,
- Huntington, S. P. (1968). Political order in changing societies. Yale University Press.
- Leff, N. H. (1964). Economic development through bureaucratic corruption. American Behavioral Scientist, 8(3), 8–14.
- Mauro, P. (1995). Corruption and growth. The Quarterly Journal of Economics, 110(3), 681–712.
- Mishra, R., & Gautam, P. (2020). Institutional challenges and corruption in Nepal. Nepal Economic Review, 32(1), 77–95.
- Sachs, J. D., & Warner, A. M. (2001). The curse of natural resources. European Economic Review, 45(4–6), 827–838.
- Saha, S., & Gounder, R. (2013). Corruption and economic development nexus: Variations across income levels in a non-linear framework. Economic Modelling, 31, 70-79.
- Sen, A. (1999). Development as freedom. Oxford University Press.
- Shah, R. K. (2018). Corruption in Nepal: An analytical study. Tribhuvan University Journal, 32(1), 273-292.
- Shrestha, S. (2019). Corruption in Nepal: Causes and consequences. Journal of Political Science, 19(2), 45–62.
- Tanzi, V., & Davoodi, H. (1997). Corruption, public investment, and growth. IMF Working Paper, WP/97/139.Statistics, 82(1), 1–11.
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2020). Economic development (13th ed.). Pearson.
- Transparency International. (2025). Corruption Perceptions Index 2024. Transparency International. Retrieved December 2025, from https://www.transparency.org/en/cpi/2024
- Transparency International. (2021). Corruption perceptions index 2021: Nepal. Transparency International.
- Wei, S. J. (2000). How taxing is corruption on international investors? The Review of Economics and Statistics, 82(1), 1–11.
- World Bank. (2025). CPIA transparency, accountability, and corruption in the public sector rating (1=low to 6=high): Nepal. World Bank Data.

Corruption in Nepal: Policy Gaps and Institutional Challenges



Shankar Prasad Koirala[1]

1. Introduction

Corruption is one of the serious problems faced by Nepali society. Nepal consistently ranks low on global corruption index. In 2024, Nepal ranked 107th out of 180 countries and territories with a score of 34 out of 100 as listed by Transparency International (Transparency International, 2024). The country has been further downed by one point as compared to 2023 data (it scored 35 out of 100 and ranked 108th in 2023) (Transparency International, 2023), which suggests that the nation is suffering from corruption year by year. Although Nepal has several anti-corruption laws and policies in place, analysts and civil society critically report that corruption control in Nepal remains just on the paper and is not considered genuinely as a national priority (UNCAC Coalition, 2023). With the rapid change in development and technology all around the world, this has changed simultaneously the form, manner, intensity, dimension and trend of corruption. This has challenged the corruption control efforts—it has become more complex and challenging than in the past. The challenge has been coupled with the policy gaps, weak anti-corruption laws and lack of implementation strategies. Further, it lacks efforts to increase public awareness at all levels and walks of life through the government, concerned agencies and civil society.

2. Main Forms of Corruption in Nepal

The World Bank (1997) defines corruption as the abuse of public power for private gain. Corruption is broadly understood as the "abuse of entrusted power for private gain" (Global Corruption Barometer [GCB], 2024). Although expressed in a single term, corruption manifests in multiple forms and practices. It encompasses a wide spectrum of offences including bribery, embezzlement, nepotism, patronage, fraud, and extortion (Karki, 2025; Adhikari, 2016). Similarly, Thapa (2025) defines corruption as the misuse of public office or public resources for private gain, which is commonly reflected in practices such as bribery, embezzlement, and patronage.

Among the most prevalent forms of corruption in Nepal are bribery, embezzlement, patronage, nepotism, and fraud. Bribery involves the exchange of money, gifts, or other benefits in return for favorable treatment or expedited services, often influencing administrative or political

1 Former Secretary, Government of Nepal.

decisions (Transparency International, 2023). Embezzlement refers to the misappropriation or theft of public funds by officials for personal enrichment (Bhattarai, 2018). It is essentially the unlawful diversion of public fund resources for private advantage (Thapa, 2025). In general embezzlement may take place when public officials forward or redirect government funds and resources intended for public welfare toward their own use.

Patronage and nepotism are also widely recognized as serious forms of corruption in Nepal. Both practices involve favoritism, where personal relationships are prioritized over merit, fairness, or competence. Patronage typically refers to allocating public positions, contracts, or benefits based on loyalty or political affiliation rather than qualifications (Sharma, 2018, as cited in Thapa, 2025). Nepotism occurs when relatives or close associates are appointed to positions of power, often resulting in unqualified individuals occupying key roles. These practices undermine institutional integrity, reduce public trust, weaken efficiency, and reinforce systemic inequality.

Transparency and accountability have further been eroded in Nepal due to cronyism, according to World Bank (2022). In other words, the trend to appoint friends and associates to position of authority, without having proper qualifications at the expense of more candidates is one of the major challenges in Nepal. Furthermore, fraud is increasingly becoming a trend within the corruption related practices in Nepal, involving deliberate deception for unlawful gain. Examples include tax evasion, insurance fraud, the creation of forged documents, or misreporting financial information etc for personal benefit.

3. Key Legal and Policy Gaps

In Nepal, government has made an effort to control corruption by creating various institutions and related legal instruments. Article 51 of the Constitution of Nepal stipulates the policies of the state. Among them, in Article 51, section B.4 of the policy related to the political and governance system, there is a policy to "make the public administration clean, competent, fair, transparent, corruption-free, and accountable to the people and guarantee good governance by ensuring equal and easy access of the people to the services provided by the state through participation. The Prevention of Corruption Act, 2002 (2059 BS) defines corruption, outlines offenses (like bribery, graft, misuse of office), and sets penalties (imprisonment, fines, property confiscation, potentially up to 10-14 years for major bribery).

i. **Policy Corruption:** All decisions taken by the Council of Ministers are treated as policy decisions and therefore fall outside the jurisdiction of the Commission for Investigation of Abuse of Authority (CIAA). In practice, even decisions that should be made at the ministerial level are often submitted to the Council of Ministers because the law does not clearly distinguish between policy decisions and routine administrative decisions. For example, even under normal circumstances, procurement-related decisions are frequently referred to the Council of Ministers for approval. As a result, actions that may involve corruption are increasingly being shielded by labeling them as policy decisions.

ii. **Weak coordination:** The fight against corruption is very complex task and it demands

a multi-stakeholder approach. There are more than 18 anti-corruption and oversight agencies involved in combating corruption in Nepal. Lack of coordination among anti-corruption agencies has been found one of the major causes of corruption control in Nepal (Ghimire, 2018). The Commission for (CIAA) is firmly anchored in the Constitution of Nepal. Under the Articles 238 and 239 and, the CIAA Act, 2048 making the CIAA as key independent anti-corruption body responsible for investigating and prosecuting corruption by public office holders. Office of the Attorney General and Special Court, the National Vigilance Centre (NVC), and the Office of the Auditor General (OAG), alongside specialized bodies like the Department of Revenue Investigation (DRI) and the Department of Money Laundering Investigation (DMLI) are other institutions involved in corruption control. There is weak coordination among the above institutions.

iii. **Missing laws on critical matters:** Civil society reviews identify glaring omissions in Nepal's anti-corruption framework. There is a lack of effective laws and regulations regarding the income and expenses of the political parties and their sister organizations. In addition, there is no transparency on political party financing. Political parties are formally required to disclose funds, but in practice most do not, and the Election Commission seldom enforces penalties. Similarly, there is no stand-alone whistleblower protection law, despite piecemeal provisions; without explicit legal guarantees, informants face retaliation (UNCAC Coalition, 2023). Conflict-of-interest rules are also weak – although officials must file asset declarations, the system is "ineffective in practice" with no public registry or meaningful oversight. In short, civil society reports conclude that many preventive measures mandated by the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) are not fully complied with and are weakly implemented (UNCAC Coalition, 2023).

iv. **Institutional gaps and overlaps:** Multiple anti-graft bodies exist (CIAA, courts, Audit Office, etc.), but there is inadequate coordination among these agencies. For example, even after recent reforms to allow electronic prosecution of money-laundering, asset recovery remains stalled: "gaps persist" because agencies share little information and no effective monitoring system is in place. Likewise, the Public Procurement Monitoring Office can blacklist corrupt bidders, but without complementary measures (like auditing officials' assets) collusion and impunity continue. Moreover, financial oversight is similarly undercut by politics: though a Fiscal Accountability Act, 2019 and strong audit institutions exist, ruling parties routinely bypass parliamentary budget approval via presidential ordinances undermining transparency (UNCAC Coalition, 2023).

v. **Culture of impunity:** Policies and plans often promise "zero tolerance of corruption," but laws are unevenly enforced. Observers note a "legal gap" between the books and reality (UNCAC Coalition, 2023). The United Nations Convention against Corruption (UNCAC) rates in graft cases hit record lows in 2021–22. But compared to the past, in 2025, the CIAA has investigated and filed cases in a special court against those involved

in high level corruptions, and it is seen positively from all sectors. However, there is no decrease in corruption and there is still a big gap in the sayings and doings. It is clear that the culture of impunity still exists.

vi. Codes of conduct: The Good Governance (Management and Operations) Act, 2064 does not allow ex-civil servants to assume management roles in the private sector, which helps protect the transparency and integrity of the private sector. However, private sector codes of conduct have not been sufficient, nor proven effective, to eliminate potential improper interactions with law enforcement agencies, and transparency of beneficial owners of companies is lacking. Although there is a legal provision to take action against judges who fail to fulfill their duties honestly, are incompetent or seriously violate the necessary code of conduct, in practice, this provision has not been effectively implemented.

vii. Private sector involvement in corruption: Private sector codes of conduct have not been sufficient, nor proven effective, to eliminate potential improper interactions with law enforcement agencies. Corruption from the private sector is not included in the jurisdiction of the CIAA. As a result, investigations into corruption-related crimes committed by the private sector are hampered. Therefore, it seems necessary to bring the private sector within the jurisdiction of the commission. It seems that this will help to investigate the nexus between the private sector and the public sector, and to reduce corruption.

viii. Inadequate government roles: Since the task of controlling corruption is the responsibility of the government, the government should make necessary strategies and action plans and implement them strictly. In particular, the government and oversight organizations, civil society organizations and the government should monitor the risk areas of corruption and request the commission to investigate suspicious actions or individuals.

ix. Lack of legal frameworks for accountability and responsibility: Due to the lack of responsibility and accountability in Nepal's public administration, it seems that decisions are affected when employees put aside their work and do not work on time. In the same way, the service delivery is directly affected by the situation where the general public could not get the service on time. The main reason for such a situation is the lack of strict legal provisions regarding responsibility and accountability.

4. Implementation Challenges and Trends

Corruption control in Nepal faces entrenched political interference, poor enforcement of laws, and weak institutional capacity. In addition, the implementation of federalism has introduced new risks of corruption, particularly in the areas of resource allocation and public service delivery. In particular on the law enforcement side, following challenges exist in Nepal:

i. Political interference and patronage: Successive governments pledge to fight graft,

yet rarely act decisively. Critics observe that "zero tolerance" is often an election gimmick, and in office parties shield their allies (Rising Nepal Daily, n.d.). Political actors frequently undermine prosecutions. Analysts note that judges and police face pressure from executive branches, and collusion among public officials, middlemen and politicians is common (Rising Nepal Daily, n.d.).

ii. Weak enforcement of existing laws: Nepal's principal anti-corruption statute – the 2002 Prevention of Corruption Act – criminalizes bribery, money laundering and abuse of office in both public and private sectors (Nepal country report, 2020). However, current legal structures are not sufficient to develop and maintain the necessary legal and policy structures to cover corruption prevention measures. Also, there seems to be a lack of effective implementation of existing laws and policies. Analysts warn that its implementation is inadequate, leaving "levels of corruption…unchallenged" (Nepal country report, 2020). For instance, routine facilitation payments and kickbacks in public procurement and business registration are reported to be pervasive in the nation.

iii. Unresponsive government role and responsibility: The task of controlling corruption is the responsibility of the government; the government should make necessary strategies and action to implement the laws strictly to curb the corruption in the nation. In recent year, there has been a big change in the nature of corruption and its activities. In this regard, the government has to work together with the oversight and civil society organizations in implementing the government anti-corruption plans and programmes. In addition, law enforcement and investigative capacity of the CIAA and other agencies should be developed. However, there is a lack of resources and means to develop the capacity of the CIAA and other concerned bodies, and the government is also indifferent towards capacity development and the use of technology. As a result, there is lack of strict monitoring in the risk areas of corruption.

iv. Socio-cultural factors: Corruption is deeply normalized in Nepali society, contributing to a "culture of impunity" (Rawat, 2025). Analysts note widespread acceptance of the notion that "money matters," and that clients must use connections or pay fees to obtain public services (Rawat, 2025; Khanal et al., 2022). This social tolerance means that unethical behavior by officials (nepotism, favoritism) is often ignored. Research confirms that personal connections and bribe solicitation by officials undermine citizen trust. One study found public servants' integrity suffers when they rely on networks or ask for payments (Khanal et al., 2022).

v. Sectoral hotspots: Certain sectors remain perennial corruption hotspots. Studies and audits consistently flag public procurement, land administration and taxation/transport as especially vulnerable. For instance, one survey of anti-graft officials found public procurement to be the single most corrupted area (60% of respondents cited it), followed by courts/police (25%) and land records (15%) (Khanal et al., 2022). A 2024

index report likewise noted surging irregularities in trade, contracting and public services. Ordinary citizens still report paying bribes in obtaining permits, winning contracts or resolving disputes – evidence that reforms like e-procurement and digital services have not fully eliminated graft. The Transparency International noted that bribery in business and contracting has actually worsened (Nepal Risk Report, 2020). Audit reports also chronicle rising losses from embezzlement and fraud in public projects. In sum, while the legal framework exists on paper, weak enforcement, political protection, and social acceptance have kept actual corruption high and even growing in key areas.

vi. Participation in public affairs, oversight and civil society organizations: Prevention of corruption is not directly defined as a matter of public concern but participation of civil society organizations can be sought for it. Besides, there is provision for civil society or organizations to participate in public hearings. It seems that the system is not regular and effective yet. In terms of providing information of national importance, the government of Nepal has not been able to be very accountable to the citizens. Notifications, especially those that are politically sensitive, are often delayed and may even be withheld without giving any reason. With respect to society's participation in public affairs, civil society organizations may be consulted on "matters of public concern" in accordance with laws relating to governance.

5. Conclusion and Recommendation

Even where anti-corruption laws exist, the enforcement is stymied by loopholes and lack of political will. The system in practice has always been favoring the connected. In other words, “inefficiencies, political patronage and nepotism” are still damaging the whole bureaucracy despite various civil service reforms. A survey of CIAA officials reported that the two major challenges to controlling corruption in the nation still are political interference and weak prosecution (Rawat, 2025; Khanal et al., 2022). In this regard, recommendations are suggested as follows:

i. Engagement of oversight agencies, civil society organizations and citizens: Despite being historically relatively weak and fragmented (Rawat, 2025; Khanal et al., 2022) the civil society has been increasing its role in accountability. Oversight agencies, nongovernmental actors such as NGOs, media, citizen groups and student/youth networks – are increasingly becoming more vocal about corruption issues in Nepal (e.g., Lalita Niwas land grab, refugee-document scam, gold-smuggling and bogus loan schemes), while the civil society keeps its pressure on authorities (Accountability Lab Nepal, 2023). In this regard, government, anti-corruption agencies, oversight agencies and civil society have jointly enhanced overall roles in combating rampant corruption in Nepal.

   Today, building integrity norms is directly done by the civil society and local NGOs. For example, Accountability Lab Nepal networks across all provinces, promoting youth

engagement and rewarding honest officials. Its annual campaigns (like the "Integrity Icon" award) celebrate clean public servants and train students on anti-corruption values. Continuation of such initiatives is necessary to create citizen and social support for ethical behavior in profession. Recent years have seen a bigger trend of demanding accountability by the public as attention to corruption has increased (especially youth and urban professionals). Every election campaign these days carry anti-graft rhetoric, and also social media networks (e.g., "Youth against Corruption" Discord channels) are on the rise. Recent developments indicate that Nepali civil society is gradually strengthening itself in its watchdog role, pressuring officials through public opinion and digital activism. Thus, government and civil society organizations should jointly work for anti-corruption campaign.

ii. Demand of transparency and accountability: Citizens of the nation can actively demand transparency and accountability from public officials and government bodies, which is an integral key to the anti-corruption strategy. Proper utilization of the Right to Information (RTI) laws capacitate the citizens to scrutinize government projects, expenses, and decision-making processes, bringing deep rooted malpractice into the public eye. Furthermore, it enables investigative bodies like the CIAA to take more precise and swift actions. Citizens can support independent media and civil society organizations (CSOs), which are crucial actors in exposing corruption, running public campaigns, and advocating for policy reforms.

Using available tools like RTI, citizens can monitor whether government projects achieve their stated goals to ensure effective implementation and prevent the misappropriation of funds. Despite many reports, government still lacks the vision and willingness to meaningfully involve the civil society. This includes consultation with NGOs, media and citizens while crafting anti-corruption policies, and a guaranteed access to information. To create structured participatory processes so that reform design, implementation and review include civil society input is of the major recommendation (Accountability Lab Nepal, 2023). Anti-corruption campaigns (like the UN's International Anti-Corruption Day 2023 theme "Uniting with Youth against Corruption" highlight the need to mobilize young and leverage technology (Rising Nepal Daily, n.d.).

iii. Legal and policies reform and enforcement: The current anti- corruption legal framework and strategies still contain clear exemptions, loopholes and enforcement gaps which can be seen when high-level cases go unpunished even with anti-corruption bodies in place (UNCAC Coalition, 2023). The main hurdles are noticed that political interference, weak prosecution, and a cultural tolerance for bribery (Rawat, 2025). Therefore, the experts recommend eliminating shortcuts like ordinances that bypass oversight along with strengthening of the existing institutions (granting CIAA and judiciary genuine independence). There is widespread consensus that Nepal must pass new laws to close glaring loopholes with suggestions that include enacting a comprehensive political finance law and a whistleblower protection. In addition, codes of conduct should

be enforced and conflicts-of-interest laws introduced. Improving transparency in procurement (fully implementing e-procurement and blacklisting) and making asset declarations public are also advised. One civil society review explicitly calls for a law criminalizing conflict-of-interest and for robust asset-monitoring (UNCAC Coalition, 2023).

iv. Control and monitoring informal economic activities: There has been an increase in the activities of laundering the black money acquired through informal economic and illegal activities and sending the property acquired through corruption to foreign countries due to the inability to control the business of hundi. In order to control such illegal activities, the government should effectively implement control and monitoring activities.

v. Control transferring fund at the end of financial year: The intention to commit corruption is motivated by the condition of project selection and project cost estimation. Also, it is found that funds are transferred and spent at the end of the financial year with improper intentions for projects and other expenses, and corruption occurs in such activities. Therefore, the government should pay special attention to fully control such activities.

vi. Control establishing unnecessary organizations: The Union and province Governments issue ordinances for establishing unnecessary institutions. The act of appointing party workers and their relatives in these institutions and pressurizing government employees to work according to their own interests is also rampant, so the establishment and operation of public institutions other than according to law should be controlled.

vii. Control politicians interference in the transfer of employees: It is found that there are pressure and influence of politicians in the transfer of employees in the offices that provide financial transactions and service delivery and there is institutional corruption in the office. The government, the commission, and the oversight agencies should conduct an integrated program to control the institutionalized corruption.

viii. Transforming the current Vigilance Center into an Ethics Monitoring Commission: Transforming the current Vigilance Center into an Ethics Monitoring Commission and making legal and institutional arrangements so that the said commission can conduct investigations on ethics and morals and unfair actions on individuals and entities working in public positions.

ix. Make a clear definition of policy decision: Make a clear definition of policy decision by making the necessary amendments in the corruption control law, and make a legal provision in the law related to the CIAA that allows the commission to investigate policy decisions. In addition to adding imprisonment and fines to major acts of corruption, the government will confiscate the property within a certain period of time without making any effort to confiscate the property acquired by the person found guilty by the court.

x. Implement audit findings strongly: Recommendations also are not just limited to laws but for systems as well. For example, parliament should implement the audit findings strictly and stop abuse of emergency ordinances to bypass budget scrutiny. The Office of the Auditor General and Public Accounts Committee should be empowered to recover losses and sanction misconduct. Procurement officials should face regular audits of their finances (Khanal et al., 2022). In short, oversight bodies need teeth and follow through.

xi. Extradition and mutual legal assistance treaties with friendly countries: It seems that the person involved in corruption flees the country or takes the illegal property acquired through corruption abroad. Therefore, Nepal should enter into extradition treaties with neighboring countries to bring the accused fleeing abroad to the country to be prosecuted according to the law. In addition, an agreement on mutual legal assistance should also be made with the allies for the creation of laws and investigations so that the illegal money earned through corruption can be brought back to the respective countries.

xii. Implementation of UNCAC: Nepal signed the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) on December 10, 2003, and later ratified it on February 23, 2011, though challenges remain in its full implementation. In order to fully implement the UNCAC, Nepal needs to make necessary reforms in the laws and administrative sectors. For example, it is necessary to bring private sector in investigation under the jurisdiction of the CIAA, formulate and implement laws related to accountability, conflict of interest and whistleblowing protection.

In summary, there are several countries around the world that are not affected by corruption. Corruption continues to be a persistent challenge within Nepal's political and governance systems. Nepal's anti-corruption literature identifies severe policy and enforcement gaps – from missing laws (party finance, conflict of interest, whistleblowers) to poor compliance with existing regulations. The challenges get multiplied by political patronage and cultural acceptance of graft. At the same time, civil society (especially youth groups, NGOs like TI-Nepal and Accountability Lab, and social media) are becoming increasingly active in exposing corruption and pushing for reforms (The Kathmandu Post, 2025). Going forward, strengthening of institutions, capacity development, using technology, closing legal loopholes, strong implementation of laws, enhancing transparency, accountability, and empowering citizen oversight as keys to break the cycle of corruption are the key recommendations.

References

- Adhikari, P. (2016). Corruption in the Nepalese Government Sector: Is accounting involved? Journal of the Institute of Chartered Accountants of Nepal.
- Accountability Lab Nepal. (2023). Annual report Nepal 2023. https://accountabilitylab.org/annual-report-nepal/

- Bhattarai, K. (2018). Embezzlement of public fund in Nepal: Causes, consequences. Public Administration Journal, 10(1), 25–42.
- Commission for Investigation of Abuse of Authority (CIAA) Act, 2048 (1991).
- Constitution of Nepal, 2072 (2015).
- Ghimire, D. K. (2018). The state of corruption and anti-corruption in Nepal at a glimpse. Contemporary Social Sciences, 27(4).
- Global Corruption Barometer (GCB). (2024). Transparency International. https://www.transparency.org/en/gcb
- Karki, S. (2025). Policy level corruption in Nepal: How laws are bent to serve political and bureaucratic interests. National Law College, Nepal.
- Khanal, R., Gupta, A. K., & Bhattarai, P. C. (2022). Civil servants' integrity in public sector: the case of Nepal. Heliyon, 8(12), e12632. https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e12632
- Nepal country report. (2020). Nepal Risk Report 2020.
- Prevention of Corruption Act, 2059 (2002).
- Rawat, C. (2025). Efforts and challenges to control corruption in Nepal. International Journal of Law and Societal Studies, 2(1), 36–76. https://doi.org/10.61424/ijlss.v2i1.426
- Rising Nepal Daily. (n.d.). Rising Nepal Daily. https://risingnepaldaily.com/news/72632
- The Kathmandu Post. (2025, September 27). Gen Z protests shake Nepal's political order, force interim government. https://kathmandupost.com/national/2025/09/27/gen-z-protests-shake-nepal-s-political-order-force-interim-government
- Transparency International. (2023). Corruption perceptions index 2023. https://www.transparency.org/en/cpi/2023
- Transparency International. (2024). Corruption perceptions index 2024. https://www.transparency.org/en/cpi
- UNCAC Coalition. (2023). Civil society parallel report on Nepal. https://uncaccoalition.org/uncacparallelreportnepal/
- World Bank. (1997). World development report 1997: The state in a changing world. Oxford University Press.
- World Bank. (2022). Governance and anti-corruption diagnostic. https://www.worldbank.org/

Principal-Agent Challenges in Public Procurement System of Nepal under Federalism: Strengthening Transparency and Accountability in a Decentralized Governance System



Prof. Dr. Tara Prasad Bhusal[1]

Abstract:

The management of public procurement constitutes a cornerstone of fiscal administration in Nepal, yet it remains fraught with governance difficulties. Following the adoption of the 2015 Constitution, which established a federal democratic framework, procurement functions have been distributed among federal, provincial, and local government levels. This structural transformation aimed to deliver enhanced efficiency, broader participation, and stronger accountability. However, observations from the implementation period reveal that governance obstacles related to procurement have often intensified rather than diminished. A fundamental issue concerns the ongoing presence of principal–agent dynamics, wherein officials granted procurement responsibilities frequently make choices that diverge from collective welfare objectives.

This research analyzes Nepal's procurement framework using principal–agent theory as an interpretive tool, focusing specifically on issues of moral hazard, adverse selection, and rent extraction within a federalized governance arrangement. Using qualitative case study methods, the investigation examines significant corruption incidents investigated by the Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA), specifically the Pokhara International Airport construction, the Nepal Airlines wide-body aircraft acquisition, and the electric cremation equipment purchased by the Pashupati Area Development Trust. These examples demonstrate how devolution of powers, absent sufficient institutional strength and monitoring, can create larger accountability deficits and diminish oversight effectiveness.

The study incorporates Nepal's Public Procurement Act, audit documentation, and evaluations from global institutions including the World Bank, OECD, and Transparency International. Results indicate that procurement-related corruption in Nepal stems not merely from individual wrongdoing but from fundamental systemic deficiencies involving political favoritism, dispersed supervision, and insufficient openness. The research contends that substantive reform demands institutional restructuring designed to better harmonize agent motivations with public goals, reinforce enforcement capabilities, and advance transparency via digital procurement platforms and expanded civic monitoring. Strengthening procurement governance proves essential both for protecting public funds and for rebuilding confidence in Nepal's federal institutions.

Keywords: Principal-agent theory; public procurement; corruption; federal governance; transparency; accountability; Nepal; CIAA

1 Professor, Central Department of Economics, Tribhuvan University.

1. Introduction

Government procurement represents a fundamental mechanism through which states implement developmental and resource allocation objectives. Within developing economies, procurement expenditure frequently comprises a substantial share of national spending, occasionally surpassing 20 percent of gross domestic product (GDP) (World Bank, 2002). For Nepal, public procurement serves as a vital instrument for infrastructure creation, public service provision, and post-disaster recovery efforts. Nevertheless, this sector remains exceptionally susceptible to corrupt practices, operational inefficiencies, and political interference.

The 2015 promulgation of Nepal's Constitution represented a watershed transformation from centralized administration to a federal democratic republic. This new constitutional architecture created three governmental tiers, federal, provincial, and local—each possessing constitutionally protected powers, including substantial procurement authority. The restructuring sought to position government institutions closer to citizens, strengthen responsiveness, and elevate accountability standards. However, approaching a decade since federal implementation, observers note that decentralization has not mechanically yielded superior governance results. Contrarily, numerous analysts contend that corrupt activities have become more geographically dispersed, less publicly observable, and increasingly challenging to regulate (Phuyel & Paudel, 2025).

Against this backdrop, principal–agent theory offers valuable interpretive tools for comprehending procurement-related malfeasance. Citizens, functioning as ultimate principals, transfer authority to elected officials and civil servants, who operate as agents charged with administering public assets. When agents command superior information, exercise inadequately supervised discretion, and operate under poorly aligned incentive structures, their actions may advance personal objectives rather than serving their principals' interests (Jensen & Meckling, 1976). Such dynamics prove especially acute in procurement contexts, where technical sophistication, substantial financial values, and discretionary choices establish favorable conditions for rent-seeking activities.

Recent procurement controversies in Nepal demonstrate the continuing presence and adaptation of these agency difficulties. Prominent examples, including the Pokhara International Airport construction, the acquisition of wide-body aircraft for Nepal Airlines, and irregularities within cultural and religious infrastructure initiatives, have revealed substantial governance breakdowns. CIAA investigations expose recurring patterns of cooperation among political figures, senior administrators, and private contractors, frequently enabled through inadequate institutional supervision and political patronage systems.

This research examines how principal–agent challenges emerge within Nepal's public procurement apparatus under federal arrangements. Three central questions guide the inquiry: First, in what ways has federal transition modified the character and severity of agency

difficulties in public procurement? Second, what insights emerge from major corruption cases examined by the CIAA? Third, which policy and institutional modifications are required to enhance transparency and accountability within Nepal's federal procurement framework?

Through addressing these questions, this work contributes to scholarly understanding of governance and anti-corruption efforts within decentralized political arrangements. It additionally provides policy-relevant perspectives for Nepal and comparable nations experiencing transitions toward federal or devolved governance models.

2. Literature Review

2.1 Principal-Agent Theory and Governance

Principal-agent theory emerges from economics and organizational scholarship, particularly Jensen and Meckling's (1976) conceptualization of firms as networks of contractual relationships between principals and agents. The theoretical framework posits that agents operate as rational, self-interested entities who may pursue personal objectives when monitoring proves imperfect and incentive alignment remains weak. Information asymmetry, wherein agents possess superior or more extensive information than principals, constitutes a foundational element of this approach.

Within public sector contexts, principal–agent relationships acquire additional complexity through multiple delegation layers. Citizens transfer authority to politicians, who subsequently delegate to bureaucrats and implementing organizations. Each hierarchical level introduces further possibilities for information degradation, moral hazard, and adverse selection (Rose-Ackerman, 1999). Moral hazard emerges when agents pursue opportunistic conduct because they avoid bearing complete costs of their decisions, while adverse selection occurs when principals cannot differentiate between honest and corrupt agents during appointment or contract assignment processes.

Researchers have extensively employed principal–agent theory for explaining governmental corruption. Shleifer and Vishny (1993) characterize corruption as an informal taxation system imposed by public officials controlling access to government services and contracts. Within weak institutional contexts, where enforcement mechanisms operate ineffectively, corruption transforms from incidental to systemic.

2.2 Public Procurement and Corruption

Public procurement displays particular vulnerability to principal–agent difficulties owing to its magnitude, complexity, and discretionary characteristics. OECD (2012) calculations suggest that corruption may elevate procurement expenses by 20 to 30 percent, redirecting resources from essential public services. Procurement procedures typically involve technical requirements, evaluation standards, and contract administration choices that non-specialists find difficult to monitor.

Research evidence indicates that transparency, competition, and accountability constitute

primary determinants of procurement integrity. Electronic procurement platforms, for instance, have demonstrated capacity to diminish information asymmetry and strengthen auditability through standardizing procedures and generating digital documentation (Neupane et al., 2012). However, technological solutions alone prove inadequate when political interference and enforcement weaknesses continue.

Within developing nations, procurement corruption frequently connects to wider governance obstacles, including patron-client networks, constrained judicial autonomy, and weak civil society oversight. These elements produce environments where corrupt conduct becomes normalized and opposition becomes costly for individual participants.

2.3 Federalism, Decentralization, and Corruption

The association between federalism and corruption remains theoretically uncertain. Decentralization may strengthen accountability by positioning decision-making nearer to citizens. Alternatively, it may fragment oversight and establish multiple veto points facilitating rent-seeking (Fisman & Gatti, 2002). Absent robust intergovernmental coordination and oversight structures, decentralized arrangements may simply proliferate corruption opportunities.

In Nepal, federal implementation occurred within a context of historically fragile institutions and politicized bureaucracy. While local governments acquired significant procurement authority, their administrative capabilities and accountability systems frequently lagged. Transparency International (2025) observes that Nepal's Corruption Perceptions Index score of 34 reflects continuing structural vulnerabilities, particularly regarding procurement law enforcement.

3. Methodology

This investigation employs a qualitative research framework grounded in document examination and case study methodology. Qualitative approaches prove especially appropriate for investigating complex governance matters involving institutional dynamics, political motivations, and contextual elements.

3.1 Data Sources

The examination utilizes multiple secondary materials, including:

i) Annual publications and investigation summaries issued by the Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA);

ii) Legal and policy materials, notably the Public Procurement Act, 2007, and subsequent amendments (Government of Nepal, 2007);

iii) Publications by international institutions such as the World Bank, OECD, and Transparency International;

iv) Peer-reviewed scholarly literature addressing principal–agent theory, procurement,

and federal governance;

v) Credible domestic and international media coverage of major corruption incidents.

3.2 Case Selection

Three significant procurement incidents were chosen for detailed examination:

i) Pokhara International Airport construction,

ii) Nepal Airlines wide-body aircraft acquisition, and

iii) Electric cremation equipment procurement by the Pashupati Area Development Trust.

These cases were selected based on their scale, public importance, and connection to different governmental levels under federal structure.

3.3 Analytical Approach

Thematic examination was utilized to detect recurring patterns concerning information asymmetry, moral hazard, adverse selection, and institutional deficiencies. Triangulation across multiple materials was employed to strengthen validity and minimize bias. Because the investigation depends exclusively on publicly accessible information, ethical considerations regarding confidentiality remain minimal.

4. Findings and Case Analysis

4.1 Systemic Nature of Principal-Agent Problems

Findings reveal that principal–agent difficulties pervade Nepal's procurement apparatus. Decentralization has expanded the number of agents participating in procurement choices, while monitoring structures have not grown proportionally. CIAA information demonstrates that procurement-related matters represent a substantial portion of corruption investigations annually (Commission for the Investigation of Abuse of Authority, 2025).

Political patronage continues as a primary factor influencing agent conduct. Appointments to procurement-sensitive roles frequently reflect political affiliation rather than professional competence, heightening adverse selection probability. Upon assuming office, agents commonly depend on political protection to circumvent penalties, reinforcing moral hazard.

4.2 Pokhara International Airport Project

The Pokhara International Airport construction constitutes among Nepal's most substantial recent infrastructure investments. Executed under China's Belt and Road Initiative, the project intended to stimulate tourism and regional connectivity. However, it has become representative of large-scale procurement malfeasance.

Investigations uncovered that project expenditures escalated considerably beyond initial projections, with documentation of inflated billing, manipulated technical requirements, and non-competitive contracting. According to Reuters (2025), the CIAA prosecuted 55 individuals, including senior political personalities and Chinese contractor representatives,

alleging financial losses exceeding Rs. 8.36 billion.

This incident illustrates how transnational projects may aggravate principal-agent difficulties by introducing additional complexity and information asymmetry layers. Federal autonomy permitted sectoral ministries and project divisions to circumvent rigorous examination, while debt commitments generated long-term fiscal vulnerabilities for the state.

4.3 Nepal Airlines Wide-Body Aircraft Procurement

The acquisition of Airbus A330 aircraft by Nepal Airlines Corporation highlights elite capture and moral hazard within state-owned enterprises. Despite explicit Public Procurement Act provisions, the procurement process involved restricted competition and inflated commissions.

CIAA investigations discovered that officials intentionally designed contracts favoring specific suppliers, producing overpayments exceeding Rs.1.47 billion (The Kathmandu Post, 2024a). Subsequent judicial convictions emphasize the misconduct severity but simultaneously reveal the sluggish accountability pace.

4.4 Electric Cremation Machine Procurement

At local and semi-autonomous levels, the electric cremation equipment procurement by the Pashupati Area Development Trust demonstrates how cultural institutions remain vulnerable to corruption. Inflated expenses, advance payments lacking safeguards, and falsified documentation characterized the case (The Kathmandu Post, 2025b). This incident underscores risks accompanying devolved authority absent robust monitoring and public examination.

5. Discussion

The examined cases confirm that federalism, though normatively desirable and politically essential in Nepal's post-conflict transition, has inadvertently amplified principal–agent challenges within public procurement. Authority devolution to provincial and local governments substantially increased administrative discretion over procurement choices, encompassing project identification, bidder selection, contract administration, and payment authorization. However, this discretion expansion occurred without corresponding accountability mechanism strengthening, oversight capacity enhancement, or intergovernmental coordination improvement. Consequently, decentralization has transformed procurement-related agency problems rather than eliminating them.

From a principal–agent theoretical perspective, decentralization expanded distance between ultimate principals (citizens and taxpayers) and agents responsible for procurement decisions. Within federal systems containing multiple governmental tiers, citizens often encounter difficulties identifying which governmental level bears responsibility for procurement failures, cost escalations, or inadequate service delivery. This responsibility diffusion weakens electoral and social accountability, thereby diminishing agent incentives for acting in public

interest. In Nepal, this difficulty compounds through limited public procurement information access, low technical literacy among citizens, and uneven media scrutiny across regions.

The empirical cases reveal that procurement officials and political actors responded rationally to this institutional environment. Weak monitoring, fragmented oversight, and limited sanction probability created conditions conducive to moral hazard. Agents pursued opportunistic behaviors including manipulating technical specifications, restricting competition, inflating costs, and delaying project implementation for personal or political advantage. These behaviors align with theoretical expectations that agents will exploit informational advantages when detection probability remains low and expected misconduct costs prove minimal (Jensen & Meckling, 1976; Rose-Ackerman, 1999).

Adverse selection likewise emerged as a substantial concern under Nepal's federal structure. The rapid establishment of new provincial and local institutions generated administrative personnel demand exceeding the available pool of experienced and ethically vetted officials. Frequently, appointments to procurement-sensitive positions reflected political affiliation, personal loyalty, or patronage networks rather than professional qualification. This increased the probability that individuals predisposed toward rent-seeking behavior occupied key decision-making positions, further reinforcing systemic governance weaknesses.

Nevertheless, the analysis indicates that procurement corruption does not constitute an inevitable federalism consequence. Rather, it results from institutional design choices and implementation deficits. Comparative experiences from other federal and decentralized systems suggest that agency problems can be mitigated through carefully designed accountability mechanisms, even within limited state capacity contexts. The critical matter concerns not decentralization itself, but the absence of effective safeguards accompanying it.

Reducing information asymmetry represents a particularly important reform priority. Mandatory and comprehensive electronic procurement systems can significantly enhance transparency through standardizing procedures, publishing procurement information in real time, and creating verifiable digital audit documentation. In Nepal, partial electronic government procurement implementation has already demonstrated potential advantages, but its uneven application across governmental levels has constrained its impact. Expanding e-procurement to all public entities, including local governments and autonomous trusts, would narrow informational gaps between agents, oversight institutions, and citizens.

Strengthening enforcement proves equally crucial. Anti-corruption law deterrent effects depend not solely on formal existence but on credible and consistent application. While the Commission for the Investigation of Abuse of Authority has fulfilled an important function exposing high-profile procurement scandals, its effectiveness faces constraints from resource limitations, procedural delays, and political pressures. Enhancing institutional autonomy, investigative capacity, and intergovernmental reach of oversight bodies would increase expected costs of opportunistic behavior for agents.

Finally, aligning incentives within the procurement system remains essential for sustainable

reform. Current Nepal arrangements largely emphasize procedural rule compliance, while providing limited positive incentives for integrity, efficiency, or innovation. Introducing performance-based evaluations, protecting whistleblowers, and recognizing ethical conduct within civil service could help redirect agent behavior toward public-interest outcomes. Such measures would complement punitive approaches by addressing motivational dimensions of agency problems.

Thus, evidence suggests that Nepal's federal procurement challenges stem not from decentralization itself but from misalignment between expanded discretion and weak accountability. Through addressing information asymmetry, enforcement capacity, and incentive structures, Nepal can mitigate principal–agent problems and realize federalism's governance potential. This insight holds broader relevance for other developing countries undergoing decentralization, emphasizing the importance of institutional sequencing and accountability-focused reform in public procurement systems.

6. Policy Implications and Reform Recommendations

Several policy measures emerge from the analysis:

i) Mandatory electronic procurement across all governmental tiers to enhance transparency and auditability.

ii) Strengthening CIAA autonomy and capacity, including improved coordination with provincial and local oversight bodies.

iii) Merit-based appointments and rotation of procurement officials to reduce adverse selection and collusion.

iv) Enhanced civil society and media roles in monitoring procurement processes.

v) Clear intergovernmental accountability frameworks to address gaps created by federalism.

7. Conclusion

Public procurement within Nepal's federal system continues experiencing deep and persistent principal–agent challenges that significantly undermine transparency, accountability, and public trust in state institutions. Evidence presented demonstrates that federal transition, while normatively justified and politically necessary, has not automatically produced procurement governance improvements. Instead, authority devolution has expanded discretion across federal, provincial, and local governments without accompanying adequate institutional strengthening, resulting in widened accountability gaps and fragmented oversight. High-profile corruption cases examined illustrate how public officials and political actors have exploited information asymmetries, discretionary power, and weak enforcement mechanisms to pursue private or partisan interests at public expense.

Applying principal-agent theory provides coherent analytical explanation for

procurement-related corruption persistence in Nepal. The theory highlights how misaligned incentives, moral hazard, and adverse selection shape agent behavior when monitoring remains weak and sanctions uncertain. Within Nepal's federal context, these agency problems intensify through multilayered delegation, political patronage networks, and uneven administrative capacity across governmental tiers. Consequently, formal legal provisions, such as those within the Public Procurement Act, have often proven insufficient for constraining opportunistic behavior practically. This finding underscores the importance of moving beyond rule-based reforms toward deeper consideration of institutional incentives and enforcement dynamics.

Simultaneously, the analysis suggests that procurement corruption proves neither inevitable nor irreversible. International experience and emerging practices within Nepal indicate that well-designed institutional reforms can mitigate principal–agent problems, even within decentralized governance systems. Measures reducing information asymmetry, such as comprehensive and mandatory electronic procurement, can enhance transparency and empower both oversight institutions and citizens. Similarly, strengthening investigative body autonomy and capacity, improving intergovernmental coordination, and professionalizing public administration can increase expected corrupt behavior costs and reduce rent-seeking opportunities.

Addressing procurement governance challenges proves critical for Nepal's broader development trajectory. Inefficient and corrupt procurement not only produces substantial financial losses but also distorts development priorities, undermines service delivery, and weakens public confidence in democratic institutions. Within a federal system deriving legitimacy from inclusion and responsiveness promises, persistent procurement failures risk eroding decentralization support itself. Conversely, procurement integrity improvements can enhance federal institution credibility and demonstrate tangible federal governance benefits to citizens.

Ultimately, transforming public procurement from vulnerability source into good governance pillar will require sustained political commitment, institutional reform, and active societal engagement. Political leaders must demonstrate willingness to prioritize accountability over short-term political advantages, while oversight institutions must be empowered to operate independently and effectively. Equally important remains the role of civil society, media, and citizens in demanding transparency and holding public officials accountable. Through aligning agent incentives with public interests and strengthening monitoring mechanisms, Nepal can gradually construct a procurement system supporting equitable development and reinforcing its federal democratic state foundations.

References

- Commission for the Investigation of Abuse of Authority. (2025). Annual report 2023/24. Government of Nepal.
- Fisman, R., & Gatti, R. (2002). Decentralization and corruption: Evidence across countries.

Journal of Public Economics, 83(3), 325–345.

- Government of Nepal. (2007). Public Procurement Act, 2063 (2007). Law Books Management Board.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. Journal of Financial Economics, 3(4), 305–360. https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X
- Neupane, A., Soar, J., & Vaidya, K. (2012). Evaluating the anti-corruption capabilities of public e-procurement in a developing country. Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries, 55(1), 1–17. https://doi.org/10.1002/j.1681-4835.2012.tb00390.x
- OECD. (2012). Improving effective public procurement. OECD Publishing.
- Phuyel, S., & Paudel, B. (2025). Challenges in preventing corruption and implementing federalism in Nepal. International Research in Education, 13(2), 1–15.
- Rose-Ackerman, S. (1999). Corruption and government: Causes, consequences, and reform. Cambridge University Press.
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1993). Corruption. The Quarterly Journal of Economics, 108(3), 599–617.
- The Kathmandu Post. (2024a). Nepal Airlines corruption case: Key details. The Kathmandu Post.
- The Kathmandu Post. (2024b). Pashupati cremation machine procurement scandal. The Kathmandu Post.
- Transparency International. (2025). Corruption Perceptions Index 2024.
- World Bank. (2002). Nepal: Public sector management reform program. World Bank Group.



आयोगका माननीय आयुक्त किशोर कुमार सिलवालज्यूको बिदाइ कार्यक्रमपश्चात् लिइएको सामूहिक तस्विर ।



आयोगका पदाधिकारीहरू, आयोगका सचिव र कर्मचारीहरू राष्ट्रपति कार्यालय, महाराजगन्जमा ।

संस्थागत मूल्यमान्यता

- सदाचार
- निष्पक्षता
- निर्भीकता
- पेसागत विशिष्टता
- प्रमाणमा आधारित अनुसन्धान र अभियोजन

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

पो.ब.नं.: ९९९६, टङ्गाल, काठमाडौं, नेपाल।
फोन नं.: ०१-५२६२१५१, ५२६२११९, ५२६२१७३, ५२६२१०२, ५२६२०५
हटलाइन नं.: १०७ | टोल फ्रि नं.: १६६०-०१-२२२३३
इमेलः info@ciaa.gov.np | वेबसाइटः www.ciaa.gov.np