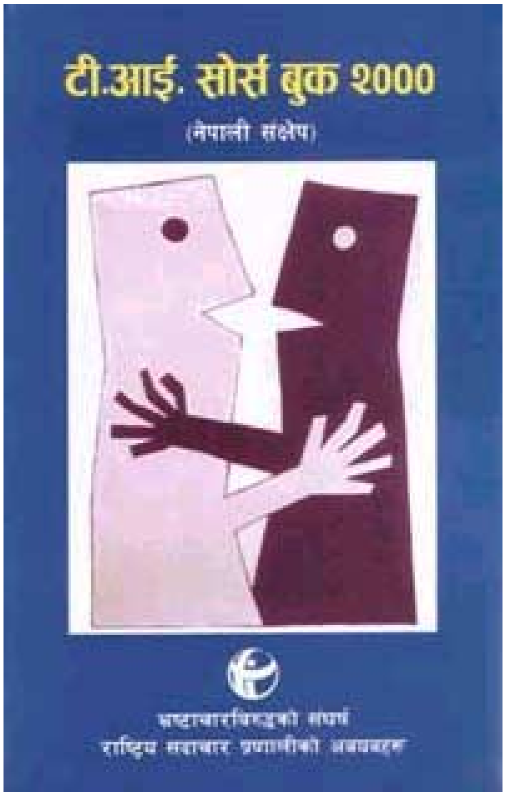

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल नेपाल

टी.आई.सोर्स बुक २०००
(नेपाली संक्षेप)

भ्रष्टाचारविरुद्धको संघर्ष
राष्ट्रिय सदाचार प्रणालीको अबयबहरू

प्राक्कथन

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले भ्रष्टाचार हटाउने वृहत् लक्ष हासिल गर्नका लागि आवश्यक पर्ने वातावरण बनाउन सूचना सामग्रीको प्रबाहलाई अति आवश्यक ठानेको छ। यसैले जेरेमी पोपले तयार गर्नुभएको टी.आई. सोर्सबूक २००० को व्यवस्था भएको हो। मुख पृष्ठमा भ्रष्टाचारको सामनाः राष्ट्रिय सदाचार प्रणालीका अवयबहरू भन्ने वाक्यांशको प्रयोगले सदाचारको महत्वलाई प्रकाशनले विशेष ढङ्गले पेश गर्न खोजेको स्पष्ट हुन्छ।

श्री पोपले ३६४ पृष्ठमा भ्रष्टाचारलाई र सदाचारलाई अनेक कोणबाट अवलोकन गरी तिनलाई खास भौगोलिक स्थितिको परिवेशमा राखेर विश्लेषण गर्नुभएको छ। भ्रष्टाचार विरोधी कार्यकर्तालाई सोर्सबूक निर्देशक सिद्धान्त नै हो, अरुका लागि निर्देशिका। यसले राष्ट्रिय सदाचार प्रणालीलाई व्याख्या गर्न, भ्रष्टाचारलाई विश्लेषण गर्न शब्दाबली तथा प्रक्रिया नै प्रदान गरेको छ। भ्रष्टाचार हटाउन लक्षित कार्यक्रममा वा सुधारमा पूर्ण पहुँचको प्रक्रिया अपनाउनुपर्ने कुरामा पुस्तकको जोड छ। यसले मानेको छ : प्रत्येक समाजले विकासमा क्रममा अनेक संस्थाहरू विकसित हुन्छन्; तिनको सामुहिक संरचनामा नै राष्ट्रिय सदाचार प्रणाली रहेको छ। श्री पोपको भनाइ छ – राष्ट्रिय सदाचार प्रणाली स्थापना गर्ने नै भ्रष्टाचारलाई बढी जोखिमको, कम प्रतिफलको विषय बनाउनु हो। भ्रष्टाचार हुने संभावनाको न्यूनीकरण गर्नमा यसको जोड छ। सरकारलाई कार्यविहीन पार्ने कार्यक्रम यसले गर्न हुँदैन।

कोस्टारिकाका भूतपूर्व राष्ट्रपति ओस्कार एरियस साँचेज्ले सोर्सबूकको प्राक्कथनमा भन्नुभएको छ– आजको समयको सबभन्दा महत्वपूर्ण विषय नै भ्रष्टाचारसँग लड्नु हो; यसका लागि व्यक्ति, समुदाय र राष्ट्रलाई परिचालित गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। बेजिम्मेदार थोरैमा शक्ति सीमित गराउँदा उत्पन्न हुने एकतन्त्री शासनको अँध्यारोमा भ्रष्टाचार मौलाउँछ। यसको अर्थ प्रजातन्त्रमा भ्रष्टाचार हुँदैन भनेको होइन।

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनल अध्यक्ष पीटर इगेनले प्रकाशनको भूमिकामा शुरुमै भन्नुभएको छ– "हाम्रो युगको ठूलो चुनौती नै भ्रष्टाचार हो र यो चुनौतीलाई सकार्नुपर्छ र यसको सामना गर्न नसकिने केही छैन। तर यसका लागि न कतै छोटो बाटो छ न छोटो जबाफ नै।" नयाँ शताब्दीमा यसले उत्पन्न गरेका अनगिन्ती समस्याका अतिरिक्त वातावरण, मानवअधिकार, प्रजातान्त्रिक संस्था, स्वतन्त्रताको नैसर्गिक अधिकारमा पनि भ्रष्टाचारले ठूला-ठूला चुनौती पेश गरिसकेको छ। तर सुशासन र दायित्वभावको बढ्दो चेतनाले गर्दा विश्वभर भ्रष्टाचार हटाउने दिशामा आशा पैदा पनि भएको छ।

भ्रष्टाचारबाट हुने बिस्फोटक प्रभावले खुला समाज र प्रजातान्त्रिक वातावरणको राम्रा पक्षलाई पनि सखाप पार्छ कि भन्ने शंका बढेको समयमा यसको निदानका निमित्त भएका हुने हर प्रयासको आफ्नै महत्व छ। यस प्रकाशनको सान्दर्भिकता स्वीकार गरेरै यसको अनुवाद विभिन्न २० भाषामा गरिएको छ भने अनेकमा संक्षेपीकरण वा सन्दर्भीकरण गरिएको छ।

नेपाली भाषामा सोर्सबूकलाई उतार्दा यहाँको पृष्ठभूमिलाई ध्यानमा राखेर संक्षेपीकरण गरिएको छ। कहीं-कहीं पूरा अनुवाद छ भने कहीं सन्दर्भ-उतार।

कार्यकारिणी सारांशबाट सोर्सबूकलाई छोटकरीमा बुझ्ने आधार तय गरिएको छ। निजीक्षेत्रको विकासमा भ्रष्टाचारको असर, भ्रष्टाचारको स्वरुप, सुधारमा बाधाहरू, राष्ट्रिय सदाचार प्रणाली र राष्ट्रिय सदाचार प्रणालीले भाग १ मा भ्रष्टाचारको एक आयामलाई स्पष्ट पार्छन्।

भाग २ राष्ट्रिय सदाचार प्रणालीबाट शुरु हुन्छ र त्यसमा त्यस प्रणालीका अनेक संस्थागत स्तम्भहरूको चर्चा हुन्छ। कार्यकारिणीको भूमिका, स्वतन्त्र न्यायिक प्रणाली, महालेखा परीक्षक, ओमबड्स्म्यान, स्वतन्त्र भ्रष्टाचार विरोधी निकायहरू, जनताको सेवा गर्न लोकसेवा, स्थानीय शासन, स्वतन्त्र संचार, नागरिक समाज, निजी संगठनात्मक क्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रिय कलाकार र प्रक्रियाले प्रणालीलाई पूर्ण रुपमा पेश गरेका छन्।

भाग तीनमा संस्थागत स्तम्भका लागि नियम र अभ्यासको वृहत् चर्चा छ। त्यसमा स्वतन्त्र र निष्पक्ष चुनाव, प्रशासनिक कानून, सरकारी कार्यको न्यायिक समीक्षा, लोकसेवा नैतिकता, सम्पत्ति अनुगमन र सदाचार परीक्षण, हितको द्वन्द्व, नातावाद र चापलुसी, सरकारी खरिद, जहाँ सरकारी र निजी क्षेत्र व्यापार गर्छन्, सिकिएका पाठको प्रतिवेदन र अन्तिम विचार समाविष्ट छन्।

रामकृष्ण रेग्मी
पत्रकार

भूमिका

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल भ्रष्टाचारको बिरोध र सदाचारको अभिवृद्धिको निम्ति संघर्षरत संस्था हो। राजकीय, राजनीतिक र नागरिक संस्था वा समाजमा सदाचार पद्धति र अभ्यासको निम्ति विश्वब्यापी रुपमा सैद्धान्तिक ज्ञान र व्यावहारिक प्रविधिहरूको विकास र प्रचार प्रसारमा पनि ध्यान दिन्छ। यो प्रकृया र प्राथमिकता संस्थाको प्रारम्भिक कालदेखि नै अभिव्यक्त हुँदै आएको छ। जस अनुसार ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले तयार गरेको पहिलो सोर्स पुस्तिका १९९६ मा नै प्रकाशित भएको हो। त्यसपछि १९९९ र २००० मा सोही पुस्तिकाको विस्तारित संस्करणहरू प्रकाशित भएका छन्। धेरै अनुसन्धान, बिश्लेषण र परिश्रम परेका स्रोत पुस्तिकामा भएका ज्ञान, सूचना र उपयोगी विवरणहरूबाट सदाचारको निम्ति क्रियाशील सबै समुदाय, व्यक्तिहरूले लाभ हासिल गर्न पाउन् भन्ने हेतुले यो पुस्तिका विभिन्न भाषामा अनुवाद हुँदै सम्बन्धित देशका समस्या पाठक र खासगरी भ्रष्टाचार विरोधी अभियानमा संलग्न व्यक्ति, संघ-संस्थाहरूमा वितरण गर्ने, पुऱ्याउने कार्य पनि भएको छ। प्रस्तुत पुस्तिका त्यही क्रमको उपज हो।

यो प्रकाशन 'ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल' बाट सन २००० मा प्रकाशित स्रोत पुस्तिकामा आधारित छ। तर त्यसको अनुवाद भने होइन। सोझो अनुवाद नभएपछि पुस्तिकाको तयारीमा विशेष मिहेनत पर्छ भन्ने कुरा वुझ्न सकिन्छ। यसकारणले पनि ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल नेपालको निम्ति लेखन र सम्पादनको निम्ति सम्पूर्ण भूमिका निर्वाह गरिदिनु हुने श्री रामकृष्ण रेग्मी विशेष धन्यवादको पात्र हुनुहुन्छ।

यस सोर्स पुस्तिकामा भ्रष्टाचार के हो ? कहाँ हुन्छ र किन हुन्छ भन्ने बारे सरल रुपमा व्याख्या गरिएको छ। त्यो भन्दा महत्वपूर्ण कुरा यस्तो अवस्थामा सुधार र सदाचार पद्धतिको विकासको निम्ति गर्नु पर्ने काम, त्यसमा आउन सक्ने वाधाहरू, देखाउन पर्ने सतर्कताको बारेमा विशेष वर्णन गरिएको छ। यस क्रममा राष्ट्रिय सदाचार पद्धतिका स्तम्भहरू बारे जुन चर्चा र विश्लेषण छन्, ती कुराहरू हाम्रो देशका राजनीति, राजकीय संस्थाहरू, नागरिक समाज र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थागत सम्बन्धहरूको बारेमा हुने गरेका वहस र संस्लेपणसँग मिल्दा-जुल्दा छन्। आशा छ यस अर्थमा पनि पाठकहरूले यो प्रकाशन आफ्नो ज्ञान र कामको निम्ति उपयोगी पाउनु हुनेछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणको निम्ति पेशागत रुपले, सामाजिक सेवाको भावले वा बौद्धिक उत्सुकताले चासो लिने सवै नेपालीहरूको यस्तो ज्ञानको भण्डारमा पहुँच पुगोस भन्ने हेतुले ट्रान्सपरेन्सी इण्टरनेशनल नेपाल क्रमशः आफ्नो पुस्तकालय विकसित गर्दैछ। प्रस्तुत पुस्तिकाका पाठकहरूलाई हाम्रो पुस्तकालय उपयोग गर्ने उत्सुकता समेत वढोस् भन्ने प्रार्थाना छ।

डा. देवेन्द्रराज पाण्डे
अध्यक्ष
ट्रान्सपरेन्सी इण्टरनेशनल नेपाल

विषय सूची

विषय

भाग – १

परिवेशात्कमक परिचय
परिच्छेद – १ कार्यकारिणी सारांश
१.१ नवीकरणको चुनौती
१.२ निजीक्षेत्रको विकासमा भ्रष्टाचारको असर
२ भ्रष्टाचारको स्वरुप
३ सुधारमा बाधाहरू
४ राष्ट्रिय सदाचार प्रणाली
५ राष्ट्रिय सदाचार कार्यशाला
राष्ट्रिय सदाचार प्रणाली

भाग – २

परिच्छेद – ६ राष्ट्रिय सदाचार प्रणालीका संस्थागत स्तम्भहरू
कार्यकारिणीको भूमिका
स्वतन्त्र न्यायायिक प्रणाली
महालेखा परीक्षक
ओमबड्सम्यान
स्वतन्त्र भ्रष्टाचार बिरोधी निकायहरू
जनताको सेवा गर्न लोकसेवा
स्थानीय शासन
स्वतन्त्र संचार
नागरिक समाज १०९
निजी संगठनात्मक क्षेत्र
अन्तर्राष्ट्रिय कलाकार र प्रक्रिया

भाग – ३

संस्थागत स्तम्भका लागि नियम र अभ्यास
स्वतन्त्र र निष्पक्ष चुनाव
प्रशासनिक कानून: सरकारी कार्यको न्यायिक समीक्षा
हितको द्वन्द्व, नातावाद र चापलुसी
सरकारी खरिद : जहाँ सरकारी र निजीक्षेत्र व्यापार गर्छन्
सिकिएका पाठ – एक प्रगति प्रतिवेदन
अन्तिम विचार

राष्ट्रिय सदाचार प्रणाली

कार्यकारिणी सारांश टि आई सोर्सबूक

शिष्ट समूह, कूटनीतिक वृत्त तथा अन्तरसरकारी संस्थाकामाफ भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा सामान्यतः चर्चा वा बहस गर्नु हुँदैन भन्ने प्रचलनलाई बितेको दशकमा त्याग गरिएको छ। भ्रष्टाचारसम्बन्धी विचार विमर्शका कारण प्राप्त यो उपलब्धि अर्थपूर्ण छ। यसले उत्तर-दक्षिण, पूर्व-पश्चिम, औद्योगिक– विकासोन्मुख तथा परिवर्तनशील देशलाई एकत्रित गर्ने शक्तिशाली विश्व-सहकार्यको संभाव्यता स्पष्ट देखाएको छ। भ्रष्टाचार विरोधी विचारधारा र प्राप्त विशिष्ट ज्ञान फैल्याउनका लागि संसाधन परिचालित भएको छ। धेरैलाई लागेको छ– अब कुरा गर्ने बेला छैन; काम गर्ने समय आएको छ।

सहकार्यको केन्द्रविन्दुमा एउटा भाव दृढ रुपमा स्थापित छ– भ्रष्टाचारका विरुद्धमा हुने कार्यमा नागरिक समाजको भूमिका अति महत्वपूर्ण हुन्छ। सरकारले मात्र भ्रष्टाचार रोक्न सक्छ भन्ने नठाने हुन्छ। यसलाई उन्मूलन वा नियन्त्रण गर्न सरकारले सक्रिय, स्वतन्त्र नागरिक-समाजको समर्थन र सहभागिता प्राप्त गर्न सक्नुपर्छ। भ्रष्टाचारसम्बन्धी विश्व विचार-विमर्शबाट वास्तवमा यही तथ्य नै बाहिर उत्रिएको छ।

भ्रष्टाचार दृढ रुपमा सर्वत्र गडेको छ। सरकारी अधिकृतहरूले आफ्नो पदको दुरुपयोग गर्ने कुरा मात्र योसँग सम्बद्ध छैन: यो त सजिलै पैसा कमाउन सकिने ठाउँमा मान्छेले जहाँ पनि अख्तियारको दुरुपयोग गर्ने प्रवृत्तिसँग आबद्ध छ।

- वृहत् निजी कम्पनीहरू ठूलो निर्यात ठेक्का पाउन सरकारी अधिकृतहरूलाई ताक्छन्।
- अन्तर्राष्ट्रिय ओलिम्पिक कमिटीका अधिकृतहरूलाई ओलिम्पिक खेल आयोजना स्थलका खास चयनका लागि "प्रभावित" गराइएको छ।
- 'म्याच फिक्सिङ' को आरोप व्यवसायी खेलमा ब्याप्त छ– घूस नलिन फूटबल रेफ्रीलाई सार्वजनिक रुपमा आह्वान गरिएको छ।
- धेरै देशमा "भूत/गोस्ट।" देखापरेका छन्; फ्रेन्च सेनामा पनि यो देखापरेको छ।
- ठगहरू धार्मिक नेताको रुपमा देखापरेका छन् र अनुयायीहरू ठगिएका छन्; संयुक्त राज्य अमेरिकामा यो ब्याप्त छ।
- दाता संस्था वा गैर-सरकारी संस्थाका नाममा संगठनहरू स्थापित छन् जसले चन्दा उठाएको रकम भन्दा बढी खर्च आफ्नो दैनिक प्रशासनमा देखाउँछन्।
- रेडियोका कार्यक्रम संचालकहरू ठूलो व्यक्तित्वलाई खास सामान मन पराउने भनी वस्तुको विज्ञापन गरी गोप्य आय लिन्छन्।
- वित्तीय पत्रकारहरू आफूले लगानी गरेको कम्पनीको शेयर किन्न सर्वसाधारणलाई उक्साउँछन् र मूल्य बढेपछि नाफा लिन्छन्।
- पहिलेदेखि प्रसिद्ध भएका बडा-बडा व्यापारिक संस्थाहरू ग्राहक, बिक्रेता तथा क्रेतालाई ठग्ने गरी शुल्कमा धाँधली गर्छन्।
- राष्ट्रपतिको सुरक्षा प्रमुखले प्रतिपक्षी राजनीतिज्ञलाई नगद घूस दिएको कुरा फिल्ममै स्पष्ट हुन्छ।
- इटलीमा लाखौं डलरको चिट्ठा किन्नेलाई जित्ने नम्बर दिन केटाकेटीको आँखा छोपिन्छ तर तिनलाई बल छान्न भने तालिम दिइएको हुन्छ।

संस्था र प्रक्रियाको सदाचारलाई तोडेर भ्रष्टाचार गर्ने उपाय सृजनामा देखिने मानवीय प्रयासको अन्त्य छैन।

भ्रष्टाचारको असर गरीबीमा निकै परेको कुरा पनि चर्चाको अग्रभागमा छ। विकाससम्बन्धी निर्णय तर्जुमा र नियन्त्रणको ढाँचालाई बङ्ग्याएर प्रभावकारी सहयोग प्रबाहको साथ निजीक्षेत्रको विकासमार्फत् उन्नतिको आशा राख्ने बञ्चित गरीबलाई गराइएको छ।

त्यसै छोडेमा वा नियन्त्रण नगरेमा, भ्रष्टाचार बढ्दै नै जान्छ; यसलाई क्यान्सरसँग तुलना गरिएको ठीकै हो। एउटा उदाहरण पश्चिम समोआको छ जहाँ क्याविनेटमा भ्रष्टाचारको प्रतिवेदन दिएकोमा महालेखा परीक्षकलाई बर्खास्त गरियो; पछि त्यहाँ क्याविनेट मन्त्रीलाई गोली हानियो; त्यो हत्या गरेकोमा उसका दुईजना साथीलाई मृत्युदण्ड दिइयो।

अवसर र प्रवृत्तिको संगम हुँदा भ्रष्टाचार हुनसक्छ। कारोवारको कुनै पक्षबाट पनि यसको थालनी संभव छ; अधिकृतलाई घूस दिन पनि सकिन्छ; अथवा अधिकृतले अनियमित आयका लागि दबाब दिन पनि सक्छन्। घूस दिनेले पनि कि

आफूले नियमित रुपमा प्राप्त गर्न नसक्ने कुराको अपेक्षा गरेको हुन्छ अथवा नियम बङ्ग्याउन अधिकृतलाई घूसले प्रेरित गरेको हुन्छ। गरीवीका कारण भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति बढ्न जान्छ। तर यथार्थ रणनीतिले भ्रष्टाचारको अवशरलाई सीमित पार्न सक्छ।

भ्रष्टाचार रोक्ने रणनीतिले दुबैलाई संबोधित गर्नुपर्छ। प्रणालीगत सुधारबाट भ्रष्टाचारको अवशरलाई न्यून तुल्याउन सकिन्छ। भ्रष्टाचार गर्ने प्रवृत्तिलाई उच्च लाभ कम जोखिमको सट्टा थोरै लाभ बढी जोखिम हुने स्थिति पैदा गरेर निरुत्साहित गर्न सकिन्छ। प्रभावकारी निदान, नियमको दुरुस्त कार्यान्वयन र जिम्मेवारी प्रक्रियाका माध्यमबाट पनि यसमा सुधार ल्याउने संभावना छ। भ्रष्टाचार हटाउन घूस दिने र घूस लिने दुवैलाई उचित ढङ्गमा संबोधन गर्नु उचित छ।

यो भन्दा पनि अझ महत्वपूर्ण कुरा हो– भ्रष्टाचार हटाउने सफल रणनीतिमा कार्यान्वयन र अभियोग प्रक्रियाका अतिरिक्त निषेध तथा समाज शिक्षा पनि हुनुपर्छ।

उत्तरदायित्वको प्रक्रियालाई भ्रष्टाचार घटाउने राष्ट्रिय प्रयासको एक अंशको रुपमा विकसित गर्दा "सदाचार प्रणाली" को संरचना पूरा हुन्छ। यो र नियन्त्रण तथा सन्तुलनको प्रणाली सरकारको आधुनिक पद्धतिमा उत्तरदायित्व हासिल गर्ने हिसावले, सरकारी निकायहरूबीच समन्वय ल्याउन, सार्वजनिक क्षेत्रमा हितको द्वन्द्वलाई व्यवस्थापन गर्न, शक्तिलाई विविध ठाउँमा छर्न र भ्रष्टाचार हुने स्थितिलाई सीमित पार्न प्रयोगमा ल्याइन्छ।

भ्रष्टाचारसँगको संघर्ष आफैमा साध्य होइन; विश्वका सबै गल्ती सच्याउने अन्ध प्रयास पनि होइन; यो त बढी प्रभावकारी, उचित तथा कुशल सरकार सिर्जना गर्ने वृहत् उद्देश्यको एक प्रयत्न हो। सुधारकहरू भ्रष्टाचारसँग मुकाबिला गर्न मात्र चिन्तित हुँदैनन्; ती त विकासमा र समाजमा यसले पार्ने नकारात्मक असर उल्ट्याउन बढी सचेत हुन्छन्। यस्ता सुधारले गरीवको जीवनस्तर उकास्नमा सहयोग पुग्छ र सबैको मानवअधिकारका लागि ठूलो आदर प्रस्तुत गर्न संभव हुन्छ।

विद्वान् सुधारकहरूलाई थाहा छ कि भ्रष्टाचारलाई पूर्णरुपमा उन्मूलन गर्न सकिन्न। वास्तविक स्थितिमा यसो गर्न साह्रै महंगो पनि पर्छ। भ्रष्टाचार हटाउने कुरामा एकोहोरो जोडले पनि व्यक्तिगत स्वतन्त्रता तथा आधारभूत मानवअधिकारमा नकारात्मक असर पार्छ। भ्रष्ट कार्यक्रम र सेवालाई पूर्णरुपमा निवारण गर्न गाह्रो हुन्छ; कर्मचारीतन्त्रको विवेक प्रभावकारी प्रशासनको लागि, दृढ कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पनि पर्छ (हुनतः यस्तै विवेकले भ्रष्ट निर्णयको बाटो खुल्ने हो); भ्रष्टाचार हुनै नदिने उपाय सस्तो पनि छैन। यसैले पूर्ण नैतिक शुद्धता हासिल गर्ने कुरालाई लक्ष बनाउने होइन; इमान्दारीमा आधारभूत बृद्धि ल्याई कुशलता र औचित्यभाव बढाएर शासनलाई सुधार्नेतिर लाग्नु आवश्यक छ।

भ्रष्टाचार विरुद्धका प्रयास कहाँबाट शुरु गर्ने त ? प्रवेशको स्पष्ट विन्दु हो– कुनै पनि तहमा भ्रष्ट आदतलाई पोषित गर्ने कारण, तत्व, छिद्र वा प्रेरक विन्दुलाई राम्ररी बुझ्नु। यस्तो जानकारीमा आधारित नगरी कुनै पनि सुधार कार्य सफल हुन सक्दैन।

भ्रष्टाचारसँग सम्बद्ध जानकारीको प्रारम्भ नै भ्रष्टाचार "संस्कृति' को कुरा हो भन्ने अन्ध-विश्वासलाई हटाउनु हो। धेरैजसो सांस्कृतिक सन्दर्भमा सार्वजनिक उपहारहरू खुला, पारदर्शीरुपमा दिइन्छ; स्वीस नम्बरको बैंक खाता कुनै पनि देशको परम्परागत संस्कृति होइन। भ्रष्टाचार जीवनको अङ्ग नै भएको देशमा बस्नेहरू पनि सामान्यतः यो अभ्यासको विरोध गर्ने गर्छन्। त्यहाँ घूस, अनियमित तिरोलाई गैर-कानूनी र अपराधिक नै मानिन्छ। कुनै पनि समाजमा नेताहरूले सामूहिक हितको सट्टामा व्यक्तिगत हित हेर्नुपर्छ भन्ने खालको दिगो सामाजिक प्रणाली स्थापना गरेको पाईंदैन। कसैगरी यस्तो प्रणाली रहेको भए त्यो थाहा पाउनासाथ विद्रोह बढेर नेताहरूको पतन भएको पनि देखिन्छ।

यसपछि सोध्नुपर्ने प्रश्न हो– सार्वजनिक क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार कस्ता-कस्ता किसिमका छन् ?

पहिलो किसिमको भ्रष्टाचार हो – कम तलब पाउने तल्लो तहको कर्मचारीले गर्ने "सानो" वा "जीविका भ्रष्टाचार"; यसबाट आफ्नो परिवारलाई खुवाउन, बालबालिकालाई पढाउन उसले भाडा उठाए जस्तो हुन्छ। यस्तो खालको भ्रष्टाचारले कम्पनी र व्यक्ति दुवैलाई सहयोग गर्छ भन्ने तर्क गर्नेहरू पनि छन्; यसले गर्दा विलम्ब घटाउन र बोझिलो नियम, कर हटाउन सरकारलाई मद्दत पुग्छ। यो दृष्टिकोणले घूसलाई असजिलो वातावरणमा काम गर्नका लागि आवश्यक चिल्लोको रुपमा लिने गरिन्छ। तर सर्भेक्षणले देखाएको छ :– नगदवालाहरूले घूस खुवाएर काम गराउँदा त्यो खाने तह यति बढ्छ कि सम्पूर्ण प्रणालीमा त्यसको प्रयोग गर्नु परेर झन् ढिलो काम हुनजान्छ। सानो तहको यस्तो भ्रष्टाचार भ्रमपूर्ण पनि छ; यो ठूलो डरलाग्दो नोक्सानदायी भ्रष्टाचारको संकेत पनि हुनसक्छ– कम तलब पाउने कर्मचारीले वास्तवमा आफूले काम पाउन कसैलाई भेटी चढाएको पनि हुनसक्छ वा आफ्ना हाकिमका लागि आम्दानी बटुलेको पनि हुनसक्छ वा सत्तारुढ दलको लागि आय संकलन गरेको पनि हुनसक्छ। सानो घूसको प्रभाव ठूलो पनि हुनसक्छ; थोरै डलर लिएर भ्रष्टाचार गर्ने भन्सार कर्मचारीहरूले ठूलो अनुपातका बढी भन्सार लाग्ने थुप्रै महङ्गा सामान छुटाएका हुनसक्छन्।

सानो तहमा भए पनि र थोरै नै भए पनि सानोतिनो घूसले भ्रष्टाचारको जालो नै स्थापना गरिदिएको हुन्छ। धेरैजसो सानो घूस भनेको माथितिरको ठूलो घूसको तलको प्रदर्शन मात्र हुनसक्छ। उच्च तहको अधिकृतहरूको ठूलो घूस भनेको वृहत्, अन्तर्राष्ट्रिय हुनसक्छ र प्रायः समुद्रपार बैंकहरूको गोप्य बैंक खाता राखिएको देखिन्छ। यसलाई प्रायः देशका निर्यातकहरूले संचालन गरेका हुन्छन् यसका लागि तिनले कर-छुट पनि लिएका हुन्छन् र सीमापारका अधिकृतलाई दिइएको घूस अपराधिक हो भनेर मान्दैनन् पनि।

नियमहरू साह्रै कडा वा खुकुलो भयो भने मात्र भ्रष्टाचार हुन्छ भन्ने पनि होइन; कुनै पनि निजी कम्पनी वा व्यक्तिमाथि सरकारी अधिकृतको आर्थिक शक्ति हुनासाथ घूस खाने खुवाउने प्रक्रिया शुरु भइहाल्छ। यसमा औचित्य हेरिँदैन; बरु त्यस प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने; दर बढाउने र त्यस्तै अन्य बिकल्पहरू पहिल्याउने प्रयास जारी हुन्छ।

भ्रष्टाचार बिरुद्धका सुधारहरू सफल भएका उदाहरण विरलै पाइन्छ; असफलता भने थुप्रै छ। तर यसबाट निराश हुनु आवश्यक छैन किनभने यो अनुभवलाई सिक्ने प्रक्रियाको रुपमा लिनु आवश्यक छ।

सोर्सबूकको पानामा संकलित अनुभवबाट सिकिएका पाठ निम्न बमोजिम छ :–

- ❖ उच्च पदमा शक्तिको सीमितता (नयाँ प्रशासनले भ्रष्टाचारलाई प्रभावकारी रुपमा हटाउने इच्छा त राख्छ तर उसले परिवर्तन नचाहने भ्रष्ट कर्मचारीतन्त्रलाई अपुतालीस्वरुप प्राप्त गरेको हुन्छ)
- ❖ माथिल्लो तहमा प्रतिबद्धताको कमी
- ❖ अति महत्वाकांक्षी प्रतिज्ञा जसका कारण अवास्तविक र हासिल गर्न नसकिने चाहनाको बृद्धि हुन्छ; यसबाट आमरुपमा जनविश्वासको कमी हुनजान्छ (जनसहयोग प्रबर्द्धन गर्न अल्पकालीन रुपमा हासिल हुने लक्ष वा छिटो विजयको कार्यक्रम आवश्यक पर्न जान्छ)
- ❖ टुक्रा-टुक्री वा असंयोजित सुधार पनि छन् जसलाई कसैले पनि आफ्नो ठान्दैन, र सुधारलाई कार्यान्वयन गर्न र अत्याधुनिक पार्न पनि कसैले दायित्व ठान्दैन
- ❖ कानून वा त्यसको कार्यान्वयन विधिमा बढी आधारित सुधारले बढी दवाब-पीडा, शक्तिको दुरुपयोग र थप भ्रष्टाचारको उत्पादन गर्छ
- ❖ माथिल्लो तहका हाकिमलाई नछुने र तल्लोतहका कर्मचारीलाई मात्र सताउनेमा जोड भएको सुधार (यदि यस्ता नियम कानून अनुचित र असमान ढङ्गमा लगाइयो भने यसको वैधानिकता र निरोध शक्ति कम हुँदैजान्छ)
- ❖ सुधारका नेताहरू दृश्यबाट हटेपछि पनि रहने संस्थागत प्रक्रिया स्थापना हुन नसक्नु
- ❖ सुधारको क्षेत्रमा सरकारले निजीक्षेत्र र नागरिक समाजलाई समाविष्ट गर्न नसक्नु

सुदृढ तथा गम्भीर सुधारका तत्वमा तल लेखिएका बुँदाहरू समावेश गरिनुपर्छ।

१. भ्रष्टाचारसँग संघर्ष गर्न राजनीतिक नेताहरूको स्पष्ट प्रतिबद्धता आवश्यक पर्छ; यो जहाँ भए पनि र त्यसमा जो परे पनि अनुसन्धानका लागि खुला हुनुपर्छ; यसका लागि कसैलाई कानूनले कुनै छुट वा सहुलियत दिएको भए त्यसको पुनरावलोकन हुनुपर्छ।
२. भावि भ्रष्टाचार रोक्न र प्रणालीमा परिवर्तन ल्याउनमा प्राथमिकता हुनुपर्छ (कसैलाई दोषी देखाएर फसाउनमा होइन)
३. स्पष्ट देखिने सदाचार भएका संस्थाअन्तर्गत भ्रष्टाचार विरुद्धका कानून कार्यान्वयनमा ल्याइनुपर्छ।
४. अति भ्रष्टाचार हुने सरकारी कार्यको पहिचान हुनु जरुरी छ र त्यससँग सम्बद्ध कानून र प्रशासनिक प्रक्रियाको समीक्षा हुनु आवश्यक छ।
५. सरकारी कर्मचारीहरूको राजनीतिक नेताको पदको दायित्वअनुरुप तलब हुनुपर्छ र त्यो सकभर निजीक्षेत्रको तलबसँग बराबरीमा रहनुपर्छ।
६. कानूनी र प्रशासनिक उपचारको अध्ययन यसरी हुनुपर्छ कि त्यसबाट उपयुक्त निरोध प्रक्रिया विकसित गर्न सकियोस्।
७. सरकार र नागरिक समाजबीच साझेदारीको सिर्जना हुनुपर्छ– निजीक्षेत्र, पेशागत तथा धार्मिक संस्थाको पनि सहभागिता हुनुपर्छ।
८. भ्रष्टाचारलाई उच्च जोखिम र कम नाफाको कार्य गराइनुपर्छ (भ्रष्टाचार गरेको पत्ता लाग्छ र त्यसपछि सजाय हुन्छ भन्ने जनविश्वास हुनुपर्छ)।
९. परिवर्तनको व्यवस्थापन विकसित गरिनुपर्छ (एकैपल्ट धेरैलाई माफी वा दण्ड दिनाले नराम्रो प्रभाव पर्न सक्छ)।

उपरोक्त बुँदालाई ध्यानमा राखेर सोर्सबूकले विशेषगरी नेतृत्व, सार्वजनिक कार्यक्रम, सरकारी सुसंगठन, कानून कार्यान्वयन, जनचेतना, भ्रष्टाचार हटाउन संस्थाहरूको सिर्जना जस्ता कुरामा जोड दिएको छ।

सरकारी अधिकृतहरूको विवेक शक्ति र त्यसबाट उत्पन्न हुने शक्तिको दुरुपयोगका अवशरलाई कम गर्न सार्वजनिक कार्यक्रममा संगठनात्मक तथा संरचनात्मक सुधार गर्नु आवश्यक छ। यस्ता परिवर्तनले घूस तिर्ने प्रवृत्तिलाई कम गर्छ, सेवालाई सर्वसाधारणको सहज पहुँचमा ल्याउँछ र गतिविधिलाई ठीक ढाँचामा विकसित गर्छ। सुधार क्रममा भ्रष्टाचार हुने कार्यक्रमलाई हटाइन्छ; औचित्य सावित गर्न नसकिने कार्यक्रम थन्क्याइन्छ र कर्मचारीलाई मात्र पोस्ने कार्यक्रमलाई पनि त्याग गरिन्छ। अर्को ढाँचा हो – कार्यक्रमलाई र त्यसको प्रक्रियालाई सरल तुल्याउनु र कुशल बनाउनु। प्रक्रियामा धेरै ढोकेहरू राख्दा तिनले भ्रष्टाचार गर्ने संभावना बढी हुन्छ; विलम्ब पनि हुनसक्छ।

सरकारी कार्य प्रणालीमा सुधार गर्ने थुप्रै उपाय छन्। सोर्सबूकले औंल्याएका यी हुन्:–

- प्रशासनका लागि दृढ नैतिक आधार सिर्जना गर्ने रणनीतिको विकास तथा कार्यान्वयन गर्ने
- बढीभन्दा बढी सरकारी सूचना जनतालाई उपलब्ध गराएर सरकारलाई खुला राख्ने; सरकार र प्रेस बीचको सम्बन्धलाई सकारात्मक र खुला बनाउने
- संसाधनको प्रयोगमा उपयुक्त र प्रभावकारी नियन्त्रण निश्चित गर्न आन्तरिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली विकसित गर्ने
- विवादास्पद निर्णयलाई छिटो र प्रभावकारी पुनरावलोकन गर्न अन्य आन्तरिक निरीक्षण प्रणाली स्थापना गर्ने
- निकायका गतिविधिका न्यायिक समीक्षाको उपयुक्तता निश्चित गर्ने
- सबै तहका व्यवस्थापकहरूलाई आफूभन्दा तलका कर्मचारीको कामको लागि जिम्मेदार बनाउने
- निरीक्षणलाई प्रभावकारी तुल्याएर उच्च अधिकृतहरूलाई आफ्नो अधिनका कर्मचारीलाई नियन्त्रणमा राख्न सबल गराउने
- अधिकृतहरूको कामको आकस्मिक निरीक्षण गर्ने
- व्यवस्थापन तहका अधिकृतलाई तिनीहरूको अन्तर्गतका कर्मचारीले निजामती सेवाका नियमावली अनुशरण गर्छन् गर्दैनन् हेर्न लगाउने
- नक्कली नाममा काम गरेको देखाई तलब लिनेलाई सूचीबाट हटाउने र फेरि त्यस्तो हुन नदिने
- निर्णय शक्ति भएका अधिकृतको सम्पत्ति, आय र दायित्वको प्रभावकारी अनुगमन गरिरहने
- सरकारी जागीरपछि निजीक्षेत्रमा सेवा गर्ने संभावनालाई उपयुक्तरुपमा रोक लगाउने
- उजुरी प्रक्रिया विकसित गरी तल्लोतहका कर्मचारीलाई माथिल्लाको भ्रष्टाचारबारे प्रकाश पार्न लगाउने
- प्रेसलाई स्वतन्त्र तुल्याउने र भ्रष्टाचारको पोल खेल्न पनि सबल गराउने
- असल व्यवहारलाई पुरस्कृत गर्ने
- सरकारको समीक्षा गर्ने निरन्तर प्रक्रियामा नागरिक समाजलाई संलग्न गराउने प्रक्रिया स्थापित गर्ने
- अहिलेको अभ्यासलाई सबभन्दा राम्रो अभ्याससँग तुलना गर्ने र चालू नियमलाई पारदर्शी ढङ्गसँग परीक्षण गर्ने
- बिभागीय परामर्श र हितको बन्दीको रुपमा चयनलाई नराख्ने
- प्रणालीका अङ्ग नभएकाहरूलाई “बाहिरियालाई” संलग्न गराउने
- बिलम्ब हुँदा हुन जाने भ्रष्टाचारलाई रोक्नका लागि उपयुक्त समयमा निर्णय गर्ने ढाँचा बनाउने
- पेशागत संस्थाहरू (लेखा, लेखा परीक्षण तथा कानून व्यवसायी) लाई भ्रष्टाचारमा संलग्न हुनु गैर-व्यवसायिक हो र त्यस्तो भ्रष्टाचार गर्नेहरू पेशाबाट बाहिरिन सक्छन् भन्नेबारे प्रक्रिया विकसित गर्न लगाउने
- सरकारी अधिकृतले लिएको उपहार, आतिथ्य आदिलाई राजनीतिक चन्दालाई खुलाउने र उल्लेख गर्ने
- हितको टकरावसम्बन्धी नियमको समीक्षा गर्ने
- भ्रष्टाचार निरोधको पक्षमा समान हित भएका संस्थाबीच सहकार्य बढाउने

सोर्सबूक भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नका लागि एउटा पाइला मात्र हो; यसले कार्यक्रम सुधार, सरकारी पुनर्गठन, कार्यान्वयन, संस्था निर्माण जस्ता बुँदाको परीक्षण गर्छ। यो जानकारी पाएर के गर्ने भन्ने प्रश्न उठ्न सक्छ। देशमा कुनै समूहले भ्रष्टाचार घटाउने सम्बन्धी कुरा नीतिमा राख्न चाहे कसरी अघि बढ्ने ? अर्को स्पष्ट सवाल हो।

उत्तर पनि स्पष्ट छ, र सरल नै छ। राष्ट्रिय सदाचार कार्य समूह स्थापना गर्ने। त्यसमा सरकारभित्रका विभिन्न सरोकारवालालाई समाविष्ट गर्ने। कार्यकारी कार्यालय, जनसेवा, अनुसन्धान, अभियोग, न्यायिक कार्य, शिक्षा, सूचना, भन्सार, खरीद शाखा, राजस्व संकलन, स्थानीय प्रशासन जस्ता संस्थाको तथा सरकारी क्षेत्र बाहिरका नागरिक समाज, धार्मिक नेता, निजीक्षेत्र, सम्बद्ध पेशागत निकाय, कानून, लेखा परीक्षण, लेखा, स्वास्थ्य, शिक्षा र उपभोक्ता समूहलाई पनि त्यसमा सामेल गर्ने।

यस्तो समूहले गर्न सक्ने काममध्ये निम्न लिखित महत्वपूर्ण छन् :–

- साझा रुपमा सबै राजनीतिक समूहको स्वीकृतिमा भ्रष्टाचारलाई हटाउन सामूहिक रुपले प्रयत्न गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता स्थापित गरी अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन वृहत् योजना बनाउने, त्यसमा जनचेतना जगाउने र कार्यप्रणाली तय गर्ने ।
- समूहको स्थापनाबारे र योजनाबारे प्रचार प्रसार गर्ने र त्यसमा योगदान दिन खुला रुपमा सबैलाई आह्वान गर्ने; राजनीतिक नेतृत्वबाट त्यसमा स्वीकृत लिने ।
- समूहको बैठक गर्दै जाने र अल्प अवधिमा जनविश्वास लिन उपाय गर्ने ।
- राष्ट्रिय कार्य योजनालाई वेबसाइटमा राख्ने र स्थानीय संचार माध्यमबाट प्रचार प्रसार गराउने ।
- सुधार कार्यक्रममा धेरै मन्त्रालयको संलग्नता हुने भएकोले त्यसमा एक प्रभावशाली मन्त्रीलाई संलग्न गराई त्यसको उत्तरदायित्व लिन लगाउने
- सरकारी क्षेत्र र सरकार बाहिरको क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार हटाउन माथिबाट तल र तलबाट माथि दबाब कायम गर्ने
- भ्रष्टाचार विरुद्धको संघर्षमा संलग्न सबैले बुझ्नुपर्छ कि यो दीर्घकालीन प्रक्रिया हो र छिट्टै परिणामको अपेक्षा गर्न सकिन्न । यो कुरा नबुझ्दा धेरै सुधार कार्य बीचमै अलपत्र परेका छन् ।

भ्रष्टाचार विरुद्धको सुधार कार्य पूरा गर्न निश्चय नै समय लाग्छ । यसलाई माथिल्लो तहमा रहनेले खुला रुपमा प्रतिबद्धताका साथ लिन सक्नुपर्छ । सबै तहमा नैतिक दृष्टिकोण र सदाचारको अपेक्षा गरिन्छ । प्रारम्भमा सुधार त्यस क्षेत्रमा थालिनुपर्छ जहाँ सुपरिणाम आउन सक्छ । पारदर्शिता र उत्तरदायित्व भागमा जनसमर्थन बढेपछि सुधारका प्रक्रिया बढी सुदृढ हुँदैजान्छ । भ्रष्टाचार विरुद्धको अभियान वास्तवमा सबैको काम हो ।