सुशासनको परिप्रेक्ष्यमा समृद्ध नेपालका अवरोध र आयाम

विष्णुराज उप्रेती (पीएचडी)
गोपीकेश आचार्य (एमए)

सुशासनको परिप्रेक्ष्यमा समृद्ध नेपालका अवरोध र आयाम

बिष्णुराज उप्रेती (पीएचडी)

गोपीकेश आचार्य (एमए)

प्रकाशक

नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोरेरी रिसर्च (एनसीसीआर)

जावलाखेल, ललितपुर

उद्धृतार्थः

उप्रेती, बिष्णुराज र आचार्य, गोपीकेश । (२०१७) । *सुशासनको परिप्रेक्ष्यमा समृद्ध नेपालका अवरोध र आयाम ।* काठमाण्डौः नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोरेरी रिसर्च (एनसीसीआर) ।

प्रतिलिपि अधिकारः ©२०१७ नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोरेरी रिसर्च (एनसीसीआर)

सर्वाधिकारः नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोरेरी रिसर्च (एनसीसीआर)मा सुरक्षित

ISBN: 978-9937-8865-9-8

ले-आउट तथा डिजाइनः

ज्योती खतिवडा

मुद्रणः

हाइडल प्रेस प्रा. लि., डिल्लीबजार, काठमाडौँ ।

अस्वीकारोक्तिः

यस पुस्तक (सुशासनको परिप्रेक्ष्यमा समृद्ध नेपालका अवरोध र आयाम) मा प्रस्तुत विचार तथा विश्लेषण लेखकका निजी हुन् । त्यसैले प्रस्तुत विचार तथा विश्लेषणहरूले गभर्नेन्स फ्यासिलिटिज र स्ट्रेन्दनिङ्ग सिटिजन्स इन्गेजमेन्ट इन एन्टिकरप्सन एर्फोट्स कंर्सोटियमका साझेदार संस्थाहरू- नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोरेरी रिसर्च (एन्सीसीआर), विकास संचार समाज (सोडेक) र सेन्टर फर मिडिया फ्रिडम (सीएमएफ)का संस्थागत धारणाको प्रतिनिधित्व नगर्न सक्छन् ।

समर्पण

नेपाल र नेपाली नागरिकप्रति समर्पित

भूमिका

संविधानसभाबाट जारी भएको नेपालको संविधान (वि.स. २०७२)ले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थामार्फत नेपालमा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्ने संकल्प गरेको छ। संविधानले गरेको संकल्पअनुरुप नै चौधौं योजनाले विभिन्न प्रक्षेपण पनि गरेको छ। योजनाबद्ध विकासका आवधिक योजनाहरूले विकासको ढाँचा र कार्यदिशा मात्र तय गर्ने हुन्। वास्तवमै दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्न सरकारी, निजी, सहकारी र समुदायअन्तर्गतका क्षेत्रका सबै सरोकारवालाहरूको सक्रिय समन्वय आवश्यक हुन्छ। तर नेपालको विद्यमान अवस्था यस्तो हुन सकेको छैन। फलस्वरुप, राज्यका सेवा र सेवा प्रवाहका संयन्त्रमा पारदर्शिता कायम हुन सकेको छैन। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरूले अपेक्षित नतिजा ल्याउन सकेका छैनन्। आवश्यक रोजगारीका अवसर सिर्जना हुन सकेको छैनन्। राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वको स्वेच्छाचारी प्रवृत्ति हाबी हुँदा न्यून संख्यामा सिर्जना भएका रोजगारीका अवसरको पनि न्यायोचित वितरण हुन सकेको छैन। यी विविध कारणहरूले गर्दा देशमा विकास, पारदर्शिता, सुशासन, र राष्ट्रिय तथा नागरिकको समृद्धिको सुनिश्चितता चुनौतीपूर्ण भएको छ।

तेह्रौं आवधिक योजना कार्यान्वियनको दोस्रो वर्षमा विनाशकारी भूकम्पले नेपालको अर्थतन्त्रलाई नै तहसनहस बनायो। बाढी तथा पहिरोका प्रकोप पनि धेरै आईपरे। तेस्रो वर्षमा दक्षिणी सीमामा भएको नाकाबन्दीले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा झनै असर पुऱ्यायो। तेह्रौं आवधिक योजनामा तय गरिएको लक्ष्य (नेपालमा गरिबीको रेखामुनि रहेका कुल २३.८ प्रतिशत जनसंख्यालाई १८ प्रतिशतमा झार्ने) हासिल हुन सकेन। भ्रष्टाचार भएका तथा अनियमितता भएका हुनसक्ने जे जति सार्वजनिक महत्वका मुद्दाहरू सार्वजनिक भए ती प्राय अन्तिम टुङ्गोमा पुगेनन्। कानुनी छिद्रहरूको दुरुपयोग गर्दै स्वार्थ समूहहरूले चलखेल गरेको प्रष्टै देखिंदा पनि लोकतान्त्रिक संसदले सक्रिय भएर खबरदारी गर्नुपर्नेमा स्वार्थ समुहकै प्रलोभनमा परेर उनीहरूकै स्वार्थअनुरुप संसदमा ग्रुपिजम भएको सम्म देखियो।

मन्त्रालय, विभाग, र स्थानीय स्तरमा सेवा प्रवाह गर्ने निकायहरू जस्तै जनप्रतिनिधि, सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यालयहरू र सामाजिक संस्थाबीच आपसी सहयोगको सुमधुर सम्बन्ध स्थापित हुन नसक्नु, कर्मचारीतन्त्रमा देखिएको केन्द्रीकृत मानसिकता, जिम्मेवारी

नलिने प्रवृत्ति र राजनीतिक आस्थामा आधारित कार्यशैलीलगायत विकास तथा सुशासनका गतिविधिलाई अति राजनीतिकरण गरिनुजस्ता कारणले नेपालको शासन व्यवस्था, विकास र यहाँको सार्वजनिक सेवा प्रवाह जवाफदेही तथा भरपर्दा हुन सकेका छैनन् । सरकार, विभिन्न मन्त्रालय, सर्वोच्च अदालत, अन्य अदालतहरू, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, विशेष अदालत, महालेखापरीक्षकको कार्यालय आदिबीच आवश्यक समन्वयको अभावले विगत २–३ वर्षयता देशमा सार्वजनिक भएका भ्रष्टाचारका ठुला मुद्धाहरू मध्येका अधिकांश मुद्धा एउटा निश्चित टुङ्गोमा नपुगी त्यत्तिकै सेलाएर गएका छन् ।

विभिन्न तवरले भएका सार्वजनिक सुनुवाईबाट आउने सुझावलाई प्रत्यक्ष र चाँडो सम्बोधन गर्ने निकाय को अभाव हुनु, महालेखाले हेर्ने अडिट पनि बढी प्रक्रियामुखि मात्रै हुनु, नागरिक बडापत्रमा उल्लेख भएअनुसार सेवा नपाउँदा सेवाग्राहीले क्षतिपूर्ति पाउनुपर्ने प्रावधानमा स्पष्टता नुहुनु, नीतिहरू थोपर्ने तर कार्यान्वयनमा बेवास्ता गर्ने परिपाटी विद्यमान रहिरहनु, नीति नियमहरू तय गरेपछि तिनले सिर्जना गर्ने प्रभावहरू चिन्ने र तिनको सम्बोधन गर्ने क्षमतामा सुधार नहुनुजस्ता कारणले गर्दा सुशासन र समृद्धितर्फको नेपालको यात्रा अझै पनि चुनौतीपूर्ण नै देखिन्छ ।

विभिन्न समयमा आईपरेका प्रकोपहरू र राजनीतिक, प्रशासनिक तथा आर्थिक चुनौतीका अवस्थाहरू लगातार चलिरहेकै अवस्थामा, पछिल्लो समयमा, नेपालमा संविधानले तोकेबमोजीम स्थानीय तह, प्रदेश सभा र प्रतिनिधिसभाका चुनाव सम्पन्न भएर नतिजा पनि सार्वजनिक भैसकेका छन् । त्यसैले संघीयताको पूर्ण कार्यान्वियन हुने आगामी समयमा विगतका अभ्यासबाट सिर्जित चुनौतीलाई छिचोल्दै, नयाँ चुनौतीको सामना गर्दै, दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्न अबको सरकारलाई सहज पक्कै हुने छैन । यही सन्दर्भमा केन्द्रित रहेर, संघीय नेपालमा दिगो शान्ति, विकास र समृद्धि हासिल गर्न विगतमा राज्यले गरेका अभ्यासहरूमा के–के कमी कमजोरी रहे, त्यसबाट के के पाठहरू सिक्नै पर्छ र आगामी समयको दिशानिर्देश कस्तो हुनुपर्छ भन्ने पक्षमा सरोकारवालाको ध्यानाकर्षण गराउन र उनीहरूको ज्ञान विस्तारमा योगदान पुर्याउन यो पुस्तक तयार गरिएको हो ।

बिष्णुराज उप्रेती (पीएचडी)
गोपीकेश आचार्य (एमए)
१७ डिसेम्बर, २०१७

कृतज्ञता

धेरै जनाको सामूहिक प्रयासको परिणामस्वरुप यो पुस्तक, *सुशासनको परिप्रेक्ष्यमा समृद्ध नेपालका अवरोध र आयाम* तयार गर्न हामी सक्षम भएका हौं । नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोरेरी रिसर्च (एनसीसीआर)ले स्ट्रेन्दनिङ्ग सिटिजन इन्गेजमेन्ट इन् एन्टिकरप्सन एफोर्टस् (एसटिआरईएसी) कन्सोर्टियमअर्न्तगत अगाडि बढाएका विभिन्न अनुसन्धान गतिविधिहरूमा प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष सहयोग गर्नुभएको सबैप्रति हामी आभार प्रकट गर्छौं । एनसीसीआरले सोही कन्सोर्टियमअर्न्तगत कार्यान्वियन गरेका अध्ययन/अनुसन्धानबाट प्राप्त नतिजाहरूमा आधारित भएर यो पुस्तक तयार गरिएको हो ।

स्ट्रेन्दनिङ्ग सिटिजन इन्गेजमेन्ट इन् एन्टिकरप्सन एफोर्टस् कन्सोर्टियमको प्रमुख साझेदार संस्था विकास संचार समाज (सोडेक) नेपाललाई विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छौं । कन्सोर्टियमका निर्देशक डा. पियूष मिश्रका साथै सोडेक नेपालका प्रकाश घिमिरे, अस्मिता मानन्धर, तिर्थ घिमिरे र पवित्रा थपलियाले परियोजना कार्यान्वियनको अवधिभर हामीसँग गर्नु भएको सहकार्यप्रति धेरै आभारी छौं । यसैगरी, कन्सोर्टियमको अर्को साझेदार संस्था, सेन्टर फर मिडिया फ्रिडम (सीएमएफ)का बिमल गौतम, शारदा रिजाल, बिन्देश दाहाल र भोजराज अधिकारीलाई पनि उहाँहरूले गर्नुभएको सहकार्यका लागि धेरै धन्यवाद ।

कास्की, मकवानपुर, धनकुटा, डोटी, र सुर्खेत जिल्लामा स्थलगत अनुसन्धान गर्ने क्रममा सहयोग पुर्याउनु भएका सबै सार्वजनिक कार्यालय, पदाधिकारी, स्थानीयवासी, संचारकर्मी, र सामाजिक कार्यकर्तालाई धेरै धन्यवाद । स्थलगत अनुसन्धानका क्रममा विभिन्न जानकारी, सुचना तथा अनुभवहरू सुनाउन हामीसँग सामान्य समूह छलफल, प्रमुख सुचनादाता अन्तर्वार्ता, समूह केन्द्रित छलफल, र गहन अन्तर्वार्तामा सहभागी हुनुभएको सबै उत्तरदाताप्रति हामी विशेष आभारी छौं । सुशासन तथा

भ्रष्टाचारका सवालमा आफ्ना वरिपरिका र आफूले देखे भोगेका अनुभवहरू साट्नु भएकोमा हामी उहाँहरूप्रति अत्यन्त कृतज्ञ छौं ।

विशेषज्ञहरू श्री सुर्यनाथ उपाध्याय (अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका पूर्व प्रमुख आयुक्त, हाल नेपाल–भारत प्रबुद्ध समूहमा आबद्ध), डा. हिरामणि घिमिरे (आउटपुट लिड पोलिसी डाइलग एट इकनोमिक पोलिसी इन्क्युबेटर–पल्लड़ियम ग्रुप), श्री गंगादत्त अवस्थी (पूर्व सचिव), डा. मुक्ति रिजाल (गर्भनेन्स एण्ड डिभलपमन्ट फाउण्डेसन), र श्री केदार खड्का (गोगो फाउन्डेसन)सँग काठमाडौंमा गरिएका अन्तर्वाताले अनुसन्धान र विश्लेषणको दायरालाई फराकिलो बनाउन सघाउ पुर्याए । यसका लागि हामी उहाँहरूप्रति धेरै कृतज्ञ छौं ।

तथ्यांक संकलनको जिम्मेवारी वहन गर्न हामीसँगै खट्नुभएका टोलीका सदस्यहरू अप्सरा केसी, दृष्टी उप्रेती, कोहिनूर भारती र मिलन बरालप्रति हामी अत्यन्तै आभारी छौं । स्थलगत व्यवस्थापनमा सहयोग गर्नुभएकोमा सीद्धि प्रसाद मानन्धरप्रति पनि आभारी छौं । एनसीसीआरको कार्यालयमा चाहिएको बेलामा सहयोग उपलब्ध गराई दिनु हुने अमित महर्जनलाई पनि धन्यवाद दिन चाहन्छौं । यसैगरी, यो पुस्तकको भाषा शुद्धीकरणमा सहयोग गर्नु हुने सरोज जी. सी., पुस्तकको आवरण तथा लेआउट डिजाइन गर्नु हुने ज्योती खतिवडा र मुद्रण गर्ने हाइडल प्रेस प्रा. ली., डिल्लीबजार, काठमाडौंलाई पनि धेरै धेरै धन्यवाद ।

बिष्णुराज उप्रेती (पीएचडी)
गोपीकेश आचार्य (एमए)
१७ डिसेम्बर, २०१७

संक्षिप्त शब्दावली

अदुअआ	:	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग
आईडीआई	:	गहन अन्तर्वार्ता
एनसीसीआर	:	समकालीन अनुसन्धानका लागि नेपाल केन्द्र (नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोररी रिसर्च)
एमओएलडी	:	स्थानीय विकास मन्त्रालय
एलजीसीडीपी	:	स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रम
एसओडीईसी	:	डेभलपमेन्ट कम्युनिकेसन सोसाइटी (सोडेक)
एसटीआरईएसी	:	भ्रष्टाचारविरुद्धका प्रयासमा नागरिक संलग्नता सबलीकरण (स्ट्रेन्दनिङ्ग सिटिजन इन्गेजमेन्ट इन् एन्टिकरप्सन् एफोर्टस्)
एफजीडी	:	समूह केन्द्रित छलफल
केआईआई	:	प्रमुख सूचनादातासँगको अन्तर्वार्ता
जीजीडी	:	सामान्य समूह छलफल
जीडीपी	:	कुल ग्रार्हस्थ्य उत्पादन
सीएमएफ	:	सेन्टर फर मिडिया फ्रिडम
सीपीआई	:	भ्रष्टाचार अवधारणा सूचक (करप्सन पर्सेप्सन इन्डेक्स)

विषय सूची

भूमिका .... क

कृतज्ञता .... ग

संक्षिप्त शब्दावली .... ङ

विषय सूची .... छ

खण्ड एक – परिचय तथा पृष्ठभूमी १

खण्ड दुई – द्वन्द्वोत्तर परिवेशमा शान्ति स्थापना, विकास, प्रशासन र सुशासन १७

संक्षिप्त टिप्पणी २७

खण्ड तीन – संक्रमणकालीन अवस्था र राजनीतिक तथा प्रशासनिक बेथिति २९

संक्षिप्त टिप्पणी ४३

खण्ड चार – भ्रष्टाचार, यसविरुद्धका निकाय र सुशासनका प्रयास ४७

संक्षिप्त टिप्पणी ६५

खण्ड पाँच – राज्य–नागरिक सम्बन्ध ६७

अध्ययनका उद्देश्य, अनुसन्धान प्रश्न, विधिहरू, र अध्ययनको रुपरेखा ७६

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणबारेको बुझाई ८०

नागरिक सहभागिता र प्रतिनिधित्व ८७

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमः निमन्त्रणा र सूचना प्रसारण ९७

नागरिकका गुनासा र तिनमा राज्यको सम्बोधन १०६

सूचना तथा संचारको हकप्रतिको परिचितता तथा पहुँच ११५
संक्षिप्त टिप्पणी १२२
सन्दर्भ सामाग्री १२७

नक्शा

नक्शा १ : अध्ययन गरिएका जिल्लाहरू...................................... १४

अनुसूची

अनुसूची १. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी उत्तरदाता (उमेर समूहको आधारमा).... १३१
अनुसूची २. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी उत्तरदाता लैङ्गिकताका आधारमा) ..१३२
अनुसूची ३. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा उत्तरदाताको सहभागिता र गुनासा राख्ने प्रचलनको अवस्था (उत्तरदाताको उमेर समूहको आधारमा) १३२
अनुसूची ४. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा उत्तरदाताको सहभागिता र गुनासा राख्ने प्रचलनको अवस्था (उत्तरदाताको लैङ्गिकताका आधारमा) १३३

तालिका

तालिका १: सरकारी कार्यालयमा देखिएको अनियमितताको मापन (प्रति दश लाख रुपैयामा)...६३

तालिका २: सम्पत्ति विवरण नबुझाएका सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्ति (प्रतिशतमा)..६३
तालिका ३: सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम भनेको............................ ८३

चित्र

चित्र १: व्यक्ति, संगठन र प्रणालीबीच क्षमता निर्माणको ढाँचा........२६
चित्र २: भ्रष्टाचार नियन्त्रणका निकाय (कार्य-प्रकृतिका आधारमा वर्गीकृत)..५८
चित्र ३: अदुअआमा दर्ता भएका उजुरी र तिनमा भएको प्रगतिको अवस्था ६२
चित्र ४: सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा नागरिक सहभागिता र गुनासा राख्ने प्रचलन.................. ८८
चित्र ५. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागीका प्रकार.. ९१
चित्र ६. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा हुँदै आएको सहभागिता र त्यसले बृहत्तर समुदायको प्रतिनिधित्व गरे/नगरेको अवस्था..९४
चित्र ७. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा हुँदै आएको सहभागिता र त्यसले बृहत्तर समुदायको प्रतिनिधित्व गरे/नगरेको अवस्था (कार्यक्रमबारे उत्तरदाताले थाहा पाएको स्रोतका आधारमा)..९६
चित्र ८. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुने प्रक्रिया.. ९८
चित्र ९. उत्तरदातालाई सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारेमा जानकारी भएको पहिलो स्रोत १०१

चित्र १०. उत्तरदातालाई सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारेमा जानकारी भएको पहिलो स्रोत (उक्त कार्यक्रमहरूमा सहभागी भएकाहरूको हकमा) १०३

चित्र ११. नागरिकका गुनासाप्रति राज्यले सम्बोधन गरे नगरेको अवस्था (सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा गुनासा राखेकाहरूको हकमा) ११०

चित्र १२. नागरिकका गुनासाप्रति राज्यको सम्बोधन (सहभागी भएका तर गुनासा नराखेकाहरूको हकमा) ११२

चित्र १३. सार्वजनिक महत्वका सवालबारे नागरिकलाई जानकारी गराउने लक्ष्यसहित सरकारी कार्यालयमा कर्मचारी स्वयं उपस्थित भएर सूचना प्रवाह गर्ने खालका प्रावधानहरूको उपलब्धता ११६

चित्र १४. सार्वजनिक महत्वका सवालबारे जानकारी लिन आवश्यक प्रक्रिया ११८

बाकस

बाकस १ः केही प्रतिक्रियाको संश्लेषण, “हामीहरू सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे अनभिज्ञ थियौँ” .. १०२

बाकस २ः घुस दिनु बाध्यता हो, तर यदि तपाईका आफ्ना कोहि प्रभावशाली मान्छे छन् भने तपाईंको काम सजिलै हुन्छ.................... १०५

बाकस ३ः सूचना अधिकारीको प्रावधानः प्राय अर्कै जिम्मेवारी सुम्पिएको अधिकारीबाट समालिएको हुन्छ.................................. ११७

खण्ड १ परिचय तथा पृष्ठभूमी

विश्वमा भूगोलको हिसाबले देशलाई सानो या ठुलो भनेर मापन गर्ने हो भने नेपाल ९३औं ठुलो देश[१] हो । एसिया महाद्विपका ४९ वटा देशमध्ये भूगोलका हिसाबले नेपाल २७औं ठुलो देश[२] हो भने जनसंख्याका हिसाबले १९औं ठुलो देश[३] हो । भूगोल धेरै भएका दुई छिमेकी देश भारत र चीनले घेरिएको अवस्था हुँदैनथ्यो भने नेपाललाई सानो देश भनेर परिचित भैरहनुपर्ने अवस्था नहुन पनि सक्थ्यो । यद्यपि, नेपाललाई विश्व मानचित्रमा र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय बहसहरूमा प्राय सानो देशको रुपमा चित्रित गरिँदै आएको छ । जनसंख्या, भूगोल र विकासको अवस्था जस्तोसुकै होस् कुनै पनि देश सार्वभौम हुन्छ र यसको सार्वभौमिकता अन्य कुनै पनि ठुला भनिएका देशको भन्दा सानो हुँदैन । त्यसैले कुनै पनि देशको आत्मनिर्णयको कुरा, सुशासन[४]का कुरा, वैदेशिक नीति, विकासका सवाल, आन्तरिक मामिलाहरू आदि यही सार्वभौम देश हुनुको विशेषताले निर्धारण गर्दछ ।

समग्र विकासको अवस्था र सुशासनको अवस्थालाई हेर्ने हो भने नेपाल विश्वमा धेरैपछाडि रहेका गरिब राष्ट्रहरूको सूचीमा देखिन्छ । एसियाली विकास बैंक (२०१७) को प्रतिवेदनअनुसार, सन् २०१४ सम्मको आँकडामा नेपालमा दैनिक १.९० डलरभन्दा कम मात्र खर्च गर्नसक्ने क्षमता भएको जनसंख्या करिब

---

१ थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.nationsonline.org/oneworld/countries_by_area.htm ।

२ थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः https://www.mapsofworld.com/asia/thematic/largest-countries-in-asia-by-area.html ।

३ थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.worldometers.info/geography/how-many-countries-in-asia/ ।

४ यस पुस्तकमा 'सुशासन' र 'असल शासन' शब्दावलीलाई समानार्थीका रुपमा प्रयोग गरिएको छ ।

१५ प्रतिशत थियो । त्यसैगरी, सन् २०१५ सम्मको आँकडाअनुसार, करिब २५.२ प्रतिशत नेपालीहरू गरीबीको रेखामुनि थिए भने प्रत्येक १००,००० बच्चा जन्मदा करिब २५८ जनाको संख्यामा मातृ मृत्युदर रहेको थियो (एसियाली विकास बैंक, २०१७) । यसैगरी, समावेशिता तथा समायोजनको अवस्थालाई नियाल्ने हो भने, सन २०१६ मा राष्ट्रिय सभामा महिला प्रतिनिधि जम्मा ३० प्रतिशत मात्र रहे (एसियाली विकास बैंक, २०१७) । सन् २०१५ सम्म पनि १५ देखि २५ वर्ष सम्मका युवाहरू मध्ये लगभग ९.२ प्रतिशतको पहुँच न शिक्षामा, न रोजगारीमा, न तालिमहरूमा नै रह्यो (एसियाली विकास बैंक, २०१७) । सन् २०१५ मा २.३ प्रतिशत मात्र बढोत्तरी देखिएको जीडीपीको वार्षिक वास्तविक वृद्धिदर सन् २०१६ मा आईपुग्दा झन् ०.८ प्रतिशतमा खुम्चियो (एसियाली विकास बैंक, २०१७) । यसैगरी, सन् २०१६ मा मुद्रास्फीति दर ९.९ प्रतिशत रह्यो भने राष्ट्रिय व्यापार घाटाको अवस्था अघिल्ला वर्षभन्दा ३०.३ प्रतिशतले ऋणात्मक रह्यो (एसियाली विकास बैंक, २०१७) ।

यद्यपि, चालु आर्थिक वर्षमा आधारभूत मूल्यमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादन ६.९४ प्रतिशतले बढ्ने अनुमान गर्दै नेपालको आर्थिक वृद्धिदर आर्थिक वर्ष २०५०/५१ यताकै उच्च देखिएको नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय (वि.स. २०७४)को आर्थिक सर्वेक्षण (आर्थिक वर्ष २०७३/७४)ले दाबी गरेको छ । तर, अघिल्लो आर्थिक वर्षमा आर्थिक वृद्धिदर ०.०१ प्रतिशत मात्र थियो । कृषि प्रधान देश भएर पनि अर्थतन्त्रको आकारमा कृषिको हिस्सा घट्दै गएको छ । पछिल्ला वर्षमा भूकम्प, बाढी, पहिरोजस्ता प्रकोप पनि धेरै नै देखिए । प्रकोप र नाकाबन्दीले संकुचित भएको नेपाली अर्थतन्त्रका कारण राज्यले गर्ने खर्च सेवा थप गर्ने तथा विस्तार गर्नेतर्फ उन्मुख नभई पुनरुत्थानतर्फ उन्मुख भएको छ । तैपनि, प्रकोप पीडित व्यक्ति, समुदाय र राज्यका सेवा प्रवाहका संरचनाको प्रभावकारी पुनरुत्थान हुनसकेको छैन । आर्थिक वर्ष २०७३/७४ को प्रथम ८ महिनासम्ममा कुल विनियोजित बजेट रु १० खर्ब ४८ अर्ब ९२ करोड मध्येको जम्मा रु ४ खर्ब १६ करोड मात्र खर्च हुनसक्यो । अर्थ मन्त्रालयको सोही आर्थिक सर्वेक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार, राज्यले '२०७३ फागुन महिनासम्म तिर्न बाँकी खुद सार्वजनिक ऋण रु ६ खर्ब २७ अर्ब ७९ करोड' थियो । आर्थिक वर्ष

२०७३/७४ को प्रथम ८ महिनामा कुल वस्तु आयात ४४.२ प्रतिशतले बढ्यो, जबकि कुल वस्तु निर्यातमा जम्मा १२.८ प्रतिशतको मात्र वृद्धि हासिल भयो । सो अवधिको कुल व्यापार घाटा ४७.६ प्रतिशत रह्यो । स्वरोजगारका लागि अनुकूलको वातावरण तयार नभइसकेको, राज्यका तर्फबाट उत्पादनमुखी व्यवसाय गर्नेलाई दिइने अनुदान तथा सहयोगका कार्यक्रम अनुदार भएको र कार्यान्वयन पनि पारदर्शी हुन नसकेको, र देशमा रोजगारीका अन्य अवसर पनि कम भएकाले आर्थिक वर्ष २०७३/७४ को पहिला आठ महिनामा श्रम स्वीकृति लिएर वैदेशिक रोजगारीमा जानेहरू मात्रैको संख्या पनि १ लाख ८६ हजार १ सय ६६ जना रह्यो ।

नेपालमा आवधिक योजना बनाएर विकास लक्ष्य हासिल गर्ने मान्यता अनुरुप प्रथम पंचवर्षीय योजना सन् १९५६ देखि लागू भएको थियो । प्रथम आवधिक योजना[५]मा लगभग रु. ५७६ मिलिनयन विकास खर्च विनियोजन भएको थियो । यो आवधिक योजनामा कुल विकास खर्चको ३६ प्रतिशत हिस्सा विनियोजन गरेर यातायात र संचार क्षेत्रको विकास उच्च प्राथमिकतामा राखिएको थियो । राजनीतिक अस्थिरताका कारण समयमै योजना तयार नहुँदा दोस्रो आवधिक योजना[६] जम्मा तीन बर्षसम्मका लागि मात्र लागू गरियो । यो आवधिक योजनामा लगभग रु. ६१५ मिलियन विकास खर्च विनियोजन भएको थियो । अघिल्लो आवधिक योजनामा प्राथमिकतामा परेका क्षेत्रहरू, यातायात र संचार क्षेत्र नै दोस्रो आवधिक योजनाको पनि मुख्य प्राथमिकतामा परे । यो योजनामा विनियोजन भएको कुल विकास खर्चको ३९ प्रतिशत हिस्सा यातायात र संचार क्षेत्रको विकासका लागि विनियोजन गरिएको थियो । लगभग रु १.६ बिलियन विकास खर्च विनियोजन भएको तेस्रो आवधिक योजना[७]मा पनि यातायात र संचार लगायत उद्योग तथा कृषि क्षेत्रको विकासलाई प्राथमिकतामा राखिएको

[५] प्रथम आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://www.npc.gov.np/images/category/FirrstPlan_Eng.pdf ।

[६] दोस्रो आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://www.npc.gov.np/images/category/Second_Nep.pdf ।

[७] तेस्रो आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://www.npc.gov.np/images/category/Thirs_ENG.pdf ।

थियो । कुल विकास खर्च बढेर रु. ३.३ बिलियन विनियोजन भएको चौंथो आवधिक योजना[८]मा पनि यातायात र संचार क्षेत्रकै विकासलाई प्राथमिकतामा राख्दै कुल विकास खर्चको ४१.२ प्रतिशत हिस्सा यीनै क्षेत्रमा विनियोजन गरिएको थियो । यसप्रकार, चौंथो आवधिक योजनासम्म आईपुग्दा यातायात र संचार क्षेत्रको विकासलाई मुख्य प्राथमिकता दिइएको पाइन्छ ।

पाँचौ आवधिक योजना[९]मा कुल विकास खर्च लगभग ८.८ बिलयन विनियोजन भयो । कुनै विशिष्ट लक्ष्य उल्लेख बिना नै पाँचौ आवधिक योजनामा गरिबी उन्मूलनलाई पहिलो पटक समावेश गरिएको थियो । खाद्य उत्पादन र उखु तथा सुर्ती जस्ता नगदेबालीको उत्पादन बढाएर समग्र कृषि क्षेत्रको विकास गर्ने कुरालाई केहि प्राथमिकतामा राखिएको थियो । छैठौं आवधिक योजना[१०]मा विकास खर्चमा व्यापक बढोत्तरी भएर लगभग रु. २२ बिलियन विनियोजन भएको थियो । यो आवधिक योजनामा पनि कृषि क्षेत्रको विकासलाई मुख्य प्राथमिकतामा राखिएको थियो । यसैगरी, सातौं आवधिक योजना[११]ले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको सहभागितालाई प्रोत्साहन गरेको देखिन्छ । यो आवधिक योजनामा कुल रु. २९ बिलियन विकास खर्च विनियोजन भएको थियो । अर्थतन्त्रका समग्र क्षेत्रलाई उत्पादन उन्मुख बनाउने, रोजगारका अवसर सिर्जना गर्ने, र आम नागरिकका आधारभूत आवश्यकताहरू पुरा गर्ने लक्ष्यलाई प्राथमिकतामा राखिएको थियो ।

सन् १९९०को ऐतिहासिक जन आन्दोलनले प्रजातन्त्रको पुनस्थापनाको बाटो तय गरेपश्चात निर्वाचित पहिलो प्रजातान्त्रिक सरकारले आठौं आवधिक

---

८ चौंथो आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/fourth_eng.pdf ।

९ पाँचौ आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/fifth_eng.pdf ।

१० छैटौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/sixth_eng.pdf।

११ सातौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/seventh_eng.pdf।

योजना[१२] ल्याएको थियो । पंचायती व्यवस्थाका कारण उथलपुथल भएको अर्थ व्यवस्थाको पुनरुत्थान गर्ने वा प्रजातन्त्रको स्थापनापश्चात सचेत आम नागरिकले सोचेअनुरुपको वा उनीहरूको उत्साहअनुरुपको कार्ययोजना पछ्याउने भन्नेमा यो आवधिक योजना त्यत्ति स्पष्ट रहन सकेन । यसैगरी, नवौं आवधिक योजना[१३]ले भने गरिबी उन्मूलनलाई नै मुख्य उद्धेश्यकारुपमा प्रस्तुत गर्यो । कुल ०.३५ मिलियन रोजगारी सिर्जना गर्ने, औद्योगिक उत्पादनलाई वार्षिक ६ प्रतिशतले वृद्धि गर्दै लैजाने र योजनाका अन्त्यसम्ममा कुल ग्राहस्थ्य उत्पादनमा यसको हिस्सा १४ प्रतिशत पुर्याउने प्रक्षेपण गरिएको थियो । यद्यपि, तय गरिएका उक्त लक्ष्यहरू हासिल हुन सकेनन् । आर्थिक, मानवीय तथा सामाजिक सूचकहरूमा सुधार गर्दै गरिबी उन्मूलन गर्ने लक्ष्य सहित दशौं आवधिक योजना[१४]ले निजी क्षेत्रको क्षमता विकास गर्ने र यसलाई सामाजिक विकासका कार्यहरूमा सहभागी गराउन प्रोत्साहन गर्ने लक्ष्य तय गरेको थियो ।

सन् २००६ को जन आन्दोलनले निर्देश गरेको ‘समृद्ध, आधुनिक र न्यायपूर्ण नेपाल’को उद्धेश्यलाई आत्मसाथ गर्दै ल्याइएको एघारौं आवधिक योजना[१५]ले राहत वितरण तदारुकताका साथ गर्ने, विद्यमान गरिबीको दर घटाउने, रोजगारका अवसर सिर्जना गर्ने, दिगो शान्ति, सामाजिक न्याय र सद्भाव कायम गर्नेजस्ता लक्ष्यहरू तय गरेको थियो । यसैगरी, बाह्रौं आवधिक योजना[१६]ले पनि नागरिकले राजनीतिक परिवर्तन मार्फत अपेक्षा गरेअनुरुप सामाजिक आर्थिक सुधारको वातावरण सिर्जना गर्दै गरिबी न्यूनीकरण गर्ने उद्धेश्य राखेको थियो । साथै, यो

[१२] आठौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/eighth_eng.pdf।

[१३] नवौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/ninth_eng_2.pdf ।

[१४] दशौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/10th_eng.pdf ।

[१५] एघारौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/11tyip_eng.pdf ।

[१६] बाह्रौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्ः http://www.npc.gov.np/images/category/TYP_2012.pdf ।

आवधिक योजनाले नेपालको संघीय स्वरुपलाई टेवा दिने गरी स्थानीय आर्थिक वृद्धि दर बढाउने र क्षेत्रीय सन्तुलन कायम गर्न पूर्वाधारहरू विकास गर्ने लक्ष्य तय गरेको थियो ।

तेह्रौं आवधिक योजना[१७] कार्यान्वयनको दोस्रो वर्षमा विनाशकारी भूकम्पले नेपालको अर्थतन्त्रलाई नै तहसनहस बनायो । बाढी तथा पहिरोका प्रकोप पनि धेरै आईपरे । तेस्रो वर्षमा दक्षिणी सीमामा भएको नाकाबन्दीले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा झनै असर पुऱ्यायो । भ्रष्टाचार भएका तथा अनियमितता भएका हुनसक्ने जे जति सार्वजनिक महत्वका मुद्दाहरू सार्वजनिक भए ती प्राय अन्तिम टुङ्गोमा पुगेनन् । कानुनी छिद्रहरूको दुरुपयोग गर्दै स्वार्थ समूहहरूले चलखेल गरेको प्रष्टै देखिंदा पनि लोकतान्त्रिक संसदले सक्रिय भएर खबरदारी गर्नुपर्नेमा स्वार्थ समुहकै प्रलोभनमा परेर उनीहरूकै स्वार्थअनुरुप संसदमा ग्रुपिजम भएको सम्म देखियो । प्रकोप, राजनीतिक, प्रशासनिक र आर्थिक चुनौतीका अवस्थाहरू लगातार चलिरहँदा, तेह्रौं आवधिक योजनामा तय गरिएको लक्ष्य (नेपालमा गरिबीको रेखामुनि रहेका कुल २३.८ प्रतिशत जनसंख्यालाई १८ प्रतिशतमा झार्ने) हासिल हुन सकेन ।

योजनाबद्ध विकासका आवधिक योजनाहरूले विकासको ढाँचा र कार्यदिशा मात्र तय गर्ने हुन् । वास्तवमै दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्न सरकारी, निजी, सहकारी र समुदायअन्तर्गतका क्षेत्रका सबै सरोकारवालाहरूको सक्रिय समन्वय आवश्यक हुन्छ । तर नेपालको विद्यमान अवस्था यस्तो हुन सकेको छैन । फलस्वरुप, राज्यका सेवा र सेवा प्रवाहका संयन्त्रमा पारदर्शिता कायम हुन सकेको छैन । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरूले अपेक्षित नतिजा ल्याउन सकेका छैनन् । आवश्यक रोजगारीका अवसर सिर्जना हुन सकेको छैनन् । राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वको स्वेच्छाचारी प्रवृत्ति हाबी हुँदा न्यून संख्यामा सिर्जना भएका रोजगारीका अवसरको पनि न्यायोचित वितरण हुन सकेको छैन । यी विविध कारणहरूले गर्दा देशमा विकास,

[१७] तेह्रौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://www.npc.gov.np/images/category/13th-Plan_nep.pdf ।

पारदर्शिता, सुशासन, र राष्ट्रिय तथा नागरिकको समृद्धिको सुनिश्चितता चुनौतीपूर्ण भएको छ । तथापि, नेपालको संविधान (वि.स. २०७२)ले नेपालमा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थामार्फत दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्न गरेको संकल्पअनुरुप नै चौधौं आवधिक योजना[१८]ले विभिन्न विकास लक्ष्यहरू प्रक्षेपण गरेको छ । यद्यपि, नीति निर्माण र कार्यान्वियनमा हुने अपारदर्शिता र भ्रष्टाचारका कारण योजनाबद्ध विकासका आवधिक योजनाहरू निरन्तर लागु गरिदै आएको भए तापनि अपेक्षित नतिजा हासिल हुन सकिरहेको छैन ।

पछिल्लो समयमा नेपालमा संविधानले तोकेबमोजीम स्थानीय तह, प्रदेश र प्रतिनिधिसभाका चुनाव सम्पन्न भएर नतिजा पनि सार्वजनिक भैसकेका छन् । त्यसैले संघीयताको पूर्ण कार्यान्वियन हुने आगामी समयमा विगतका अभ्यासबाट सिर्जित चुनौतीलाई छिचोल्दै, नयाँ चुनौतीको सामना गर्दै, दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्न अबको सरकारलाई सहज पक्कै हुने छैन । यही सन्दर्भमा केन्द्रित रहेर, संघीय नेपालमा दिगो शान्ति, विकास र समृद्धि हासिल गर्न विगतमा राज्यले गरेका अभ्यासहरूमा के–के कमी कमजोरी रहे, त्यसबाट के के पाठहरू सिक्नै पर्छ र आगामी समयको दिशानिर्देश कस्तो हुनुपर्छ भन्ने पक्षमा सरोकारवालाको ध्यानाकर्षण गराउन र उनीहरूको ज्ञान विस्तारमा योगदान पुर्याउन यो पुस्तक तयार गरिएको हो ।

माथिका अनुच्छेदहरूमा उल्लेखित प्राय नकारात्मक अवस्थामा रहेका विविध सुचक नेपालको राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वले विकास र सुशासनको सवालमा दृढ इच्छाशक्ति र इमान्दारिता देखाउन नसके कै कारणले विद्यमान रहेका छन् । यसप्रकार, समग्रमा समृद्धि र सुशासनको सवालमा देखिएका उक्त चुनौतीपछाडिको कारण भनेको नेपालको नीति निर्माण तह र समग्र राजनीतिक दलहरूका असक्षमता नै हुन् । यो नेतृत्व पंक्तिले प्राय कुनै न कुनै बाह्य प्रभावका आधारमा वा स्वेच्छाचारी ढंगबाट राज्य संचालन गर्दै आएको कारण

[१८] चौधौं आवधिक योजनाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://www.npc.gov.np/images/category/14th-plan-full-document.pdf ।

बेथितिको यो अवस्था लगातार चलिरहेका स्पष्ट छ । त्यसैले भ्रष्टाचारका गतिविधिहरू बढ्दै जानु र नियन्त्रणका प्रयासहरू पनि कम प्रभावकारी हुनु लगायत 'स्थानीय स्तरमा सुशासन कायम गर्नेबारेका पहलकदमहरू पनि फिक्का हुनु' (उप्रेती लगायत अन्य, २०१६)को पछाडिका विविध आयामहरू र समृद्धि हासिल गर्ने मार्गबारेमा बहस गर्नु अत्यन्त जरुरी देखिन्छ ।

एकदशकको माओवादी सशस्त्र संघर्ष, राज्य निर्माणको लामो र निराशायुक्त संक्रमण, क्षेत्रीयता तथा जातीयतामा आधारित असन्तुष्टि र द्वन्द्व, अस्थिर राष्ट्रिय राजनीति, नीति तथा नियमहरूको निष्पक्ष कार्यान्वयनको कमी, नागरिक संलग्नताको परिचालनमा कमजोरीजस्ता कारणले नेपालमा विकास तथा सुशासन दिगोरुपमा स्थापित हुन सकेका छैनन् । सरकार, मन्त्रालयहरू तथा मन्त्रालयअर्न्तगत रहेका विभागहरू, र विभिन्न साझेदार निकायबीच कार्यात्मक र एकअर्काबीच आवश्यक सहयोग–सम्बन्ध पूर्णरुपमा स्थापित हुन नसक्दा गुणस्तरीय सेवा प्रवाह, विकासको प्रभावकारिता, जवाफदेहिता, पारदर्शिता र भ्रष्टाचार नियन्त्रण लगायतका विशिष्ट लक्षहरू प्राप्त गर्न झनै कठिनाई उत्पन्न भएको देखिन्छ ।

नेपालमा पछिल्लो समय विकसित राजनीतिक घटनाक्रमहरू, लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता, विकास तथा सुशासनबारेको वर्तमान अवस्था र पहललाई हेर्दा विभिन्न किसिमका चिन्ता तथा चुनौती देखिन्छन् । उल्लेखित सबै सन्दर्भहरूमा आधारित भएर हेर्दा देखिने पहिलो चुनौती भनेको नेपालमा अझै पनि महिला तथा सीमान्तकृत जाती/समुदाय आदिको निर्णायक तहमा असली सहभागिता तथा संलग्नताको कुरा व्यवहारमा प्राथमिकता बाहिरै परेको देखिन्छ । यहाँ हुने गरेका मनोनयन/चयन, नीति निर्माण, विकास र सुशासनका सन्दर्भमा उनीहरूको सहभागिता कानुन, रणनीति र नीति नियममा तोकिएबमोजिम भएको देखिँदैन । यसपछाडिका विविध राजनीतिक, सामाजिक र प्राविधिक कारकबारेमा चर्चा गर्न जरुरी छ । दोस्रो चुनौती भनेको सरकार, राजनीतिक दलहरू र कर्मचारीतन्त्रले नागरिकप्रतिको उत्तरदायित्वको पूर्ण परिपालना गर्न सकेका छैनन् ।

यसैगरी, नेपालमा राष्ट्रिय तथा स्थानीय स्तरमा विकास र सार्वजनिक नीति तथा सुशासनबारे पर्याप्त बहस हुन सकेका छैनन् । हालैका चुनावी माहोलमा भएका घोषणा तथा अन्य छलफलमा प्राय उमेद्वारहरूले स्थानीय स्तरमा आफूले पुरा गर्ने प्राथमिक दायित्वहरू के के हुन् घोषणा नगरिकन राष्ट्रिय तथा अन्तर र्ाष्ट्रियस्तरका योजनाहरू सुनाए । जबसम्म स्थानीय स्तरमा निहित मानवीय तथा प्राकृतिक संसाधन, स्थानीय आवश्यकता र प्राथमिकतालाई मध्यनजर गर्दै विकास र सार्वजनिक नीति तथा सुशासनबारेका पर्याप्त बहस र घोषणाहरू हुँदैनन् तबसम्म स्थानीय तहले समृद्धिको मार्ग पछ्याउने सम्भावना कम हुन्छ । यी त सतहमा देखिएका केही प्रतिनिधि चिन्ता तथा चुनौती मात्र हुन् ।

माथिल्ला हरफमा उल्लेखित चुनौतीहरूका कारण नेपालमा राज्यप्रति समुदायको अवधारणा नकारात्मक बन्दै गएको देखिन्छ । यो अवस्थाले राज्य तथा नागरिकबीचको सम्बन्धमा आँच पुर्याएको छ । राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनिष्ठ बन्न नसक्नु राज्य निर्माणको दृष्टिकोणबाट कुनै पनि हिसाबले सकारात्मक देखिँदैन । किनभने, जब राज्य र नागरिकबीचको दुरी बढ्दै जान्छ स्वभाविकरुपमा परिस्थीति पनि बढी द्वन्द्व–सम्भावित हुँदै जान्छ ।

बढ्दो व्यापार घाटा, खस्कदो राज्य–नागरिक सम्बन्ध, कमजोर परराष्ट्र नीति र सुशासनको अभावजस्ता कारणले गर्दा नेपालमा आर्थिक विकास र समृद्धि प्राप्त गर्न कठिन भएको देखिन्छ । नेपालमा दैनिक उपभोग्य वस्तुहरूको व्यापार लगायत नीति निर्माण तहमा सिंहदरवार र संसदमा हुने गोप्य लेनदेनसम्म कुनै न कुनै हिसाबले देश भित्रैका विविध स्वार्थ समुहहरू, वा बाह्य शक्ति, व्यापारी र त्यहाँका खुफिया एजेन्सीहरूको बोलवाला देखिन्छ । कुटनीतिक तहमा भारत, चीन, अमेरिका, बेलायत लगायतका देशहरू बढी सक्रिय छन् । यसले के देखाउँछ भने यहाँको कुटनीति आन्तरिक क्षमताले भन्दा बाह्य चाखले बढी प्रभावित छ । नेपालका राजनीतिक र प्रशासनिक संयन्त्र प्राय उदासीन र स्वेच्छाचारी देखिन्छन् । कहिले समर्थन पाउन, कहिले आर्थिक स्वार्थका लागि त कहिले आगामी समयका लागि आश्वासन प्राप्त गर्न नेपालका राजनीतिक दलका नेता तथा प्रशासकहरू (अपवाद बाहेक) कुनै न कुनै बाह्य शक्ति

वा नियोगहरूको कुनै न कुनै प्रभाव[१९]मा रहेका देखिन्छन् । कुनैपनि बाह्य शक्ति केन्द्रले यहाँका निर्णायिक तहका प्रशासक, माओवादी, कांग्रेस, एमाले, राजावादी वा संवैधानिक नियोगका व्यक्तिहरू प्रायलाई सजिलै प्रभावमा राख्न सक्ने र आफ्नो अनुकूलताअनुसार नीति नियम बनाउन र कार्यान्वयन गराउन लगाउन पनि सक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ ।

माथिउल्लेखित प्रकृतिका चुनौतीको सम्बोधन गर्न र विकासका नतिजा प्राप्त गर्दै समुन्नत समाजमा बाँच्न पाउने आमनेपालीको अधिकारको रक्षा गर्न सबैभन्दा पहिले नेपालले समृद्धि र सुशासनका लागि आफ्नो 'सार्वभौम रुचि'को पहिचान गर्न आवश्यक देखिन्छ । आधारभूत तथा विशिष्ट सेवा प्रवाह, दिगो विकास, सुशासन, समृद्धि, परराष्ट्र मामला लगायतका सबै सार्वजनिक महत्वका सवालमा हरेक राष्ट्रको आफ्नै सार्वभौम रुचि र प्राथमिकता हुनु जरुरी हुन्छ । छिमेकी राष्ट्र भारतमा देखिएको एउटा पछिल्लो परिघटनालाई हेरौं– त्यहाँको बजारमा चालु रहेका 'प्रत्येक १ हजार वटा नोटमा ४ वटा नोटहरू नक्कली भएको तथ्य'[२०] तथा आंकलन बाहिर आए । अझ त्योभन्दा बढी मात्रामा नोटहरू कसैको अवैध आर्जनमा गएका छन् भन्नेबारेमा त्यहाँका सरोकारवाला, विशेषत भारत सरकार, भारतीय कर विभाग र भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) संवेदनशील भएको देखिन्छ । फलतः भारतमा प्रचलनमा रहेका कुल मुद्राको ८६ प्रतिशत[२१] हिस्सा ओगट्ने करिब दुई सय बयालिस विलियन डलर[२२] बराबरका ५ सय र १ हजार दरका सबै नोटहरू खारेज गर्ने र नयाँ नोटहरू छाप्ने निर्णय नरेन्द्र मोदी नेतृत्वको सरकारले गर्यो । यो व्यवस्थाले

---

[१९] 'कुनै न कुनै प्रभाव' भन्ने पदावलीलाई 'आर्थिक लोभ, पदीय लोभ तथा डरधम्कीको अवस्था सिर्जना गरेर पारिने प्रभावका रुपमा बुझ्न सकिन्छ ।

[२०] थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://www.livemint.com/Home-Page/9NSxNFvWkjsNYOfmkHeCWM/Govt-report-says-4-in-every-1000-notes-are-fake.html / http://www.firstpost.com/politics/rs-500-rs-1000-notes-crackdown-how-narendra-modi-government-planned-the-currency-operation-3098118-html-3098118.html।

[२१] थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/11/demonetisation-modi-cash-gamble-divided-india-171108065749571.html।

[२२] पूर्ववत् स्रोत ।

तत्कालका लागि समस्याहरू निम्त्याए पनि भारतको दीर्घकालीन हितका लागि विविध मार्गप्रसस्त गर्ने ठहर त्यहाँको नेतृत्व पंक्तिले गर्यो । जसअनुसार, नक्कली नोटहरू, अवैध आयआर्जन, कर छलि, पारदर्शिता जस्ता सवालमा जे जे समस्या देखिएका थिए तिनको निराकरणमा सघाउ पुग्ने देखियो । नोट खारेजीको यो प्रयासपछि भारतमा यो वर्ष अघिल्लो वर्षको तुलनामा करिब १८ प्रतिशत बढी आयकर संकलन भयो[२३] । नोट खारेजीको यो प्रयासपश्चात कुल नोटहरूको करिब पाँच भागको एक भाग[२४] अवैध भएको वा अवैध आर्जनमा गएकाले प्रक्रियामा आउने छैन र त्यो रकम सार्वजनिक राष्ट्रिय पूंजी हुने अपेक्षा/आंकलन थियो । तर भारतीय रिजर्व बैंकका‍अनुसार, करिब ९९ प्रतिशत नोटहरू प्रक्रियामा पुगे[२५] । भारतमा नोट खारेजीको यो प्रयासले ल्याएका नतिजा र चुनौतीहरूको हिसाबकिताब हुन अझै बाँकी नै छ । यद्यपि, हालको अवस्थासम्म भारतको राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वले राष्ट्रिय आर्थिक गतिविधिको मामिलामा भारतीय सार्वभौम रुचिप्रति आफू कटिबद्ध रहेको देखाउँछ ।

राज्य संचालनका विविध क्षेत्रमा सार्वभौम रुचिहरू हुनैपर्छ । तर, नेपालमा नेपालको सार्वभौम रुचिबारेमा सार्थक बहस भएका न्यून प्रमाणहरू पनि भेटिँदैनन् । यहाँका ‘समूह स्वार्थ’हरू परिभाषित छन्, सार्वभौम रुचि अपरिभाषित जस्तै छन् (आचार्य र उप्रेति, २०१७क) । उदाहरणका लागि, नेपालको सार्वभौम रुचि जलस्रोतको विकासमा हुनसक्छ । खानेपानी अभावको अवस्था अब नेपालका धेरै ठाउँमा विकराल बन्दै गएको छ । आफ्नो क्षमता र आवश्यकताअनुरुप नेपालले ६००० भन्दा बढी आफ्ना खोला तथा नदीलाई बहुउद्देश्यीय जलस्रोत परियोजनाहरूमा रुपान्तरण गर्न आवश्यक छ– खोला पनि बगिरहुन्, विद्युत पनि उत्पादन होस, सिँचाई पनि होस, पिउने पानी पनि उपलब्ध होस् । जलस्रोतको मितव्ययी तर दिगो र प्रभावकारी प्रयोजन होस् । यो सबैका लागि नेपालले दीर्घकालीन जलस्रोत परियोजनाहरू बनाएर समग्र

[२३] पूर्ववत् स्रोत ।

[२४] पूर्ववत् स्रोत ।

[२५] पूर्ववत् स्रोत ।

आवश्यकताहरू एउटै प्याकेजबाट समाधान गर्ने नीति लिनु पर्दछ (आचार्य र उप्रेति, २०१७क) । नेपालका लागि यो एउटा सार्वभौम रुचि हुनु पर्दछ । तर यसका लागि यहाँको राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व दुरदर्शी र राष्ट्रप्रति अत्यन्त बफादार हुन जरुरी छ । यदि दुरदर्शी र बफादार राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व प्रणालीको विकास भयो भने माथि उल्लेखित दृष्टान्तमा भनिएजस्तै देशका अन्य क्षेत्रहरूमा पनि सार्वभौम रुचिको पहिचान र प्रवर्द्धन हुन सक्ने देखिन्छ ।

नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह, प्रशासनिक गतिविधि, शान्ति सुरक्षाका गतिविधिलगायत विकास निर्माण, पुर्ननिर्माण तथा सुशासनका सवालमा दायित्व वहन गर्न नियुक्त भएका उच्च ओहोदादेखि तल्लो ओहोदासम्मका कैयन पदाधिकारीलाई भ्रष्टाचारका मुद्दा लागेका छन् । अझै कैयन अवैध कर्तुतहरू कानुनी प्रक्रियामा आउन र तिनको छिनोफानो हुन बाँकी नै छ । यो अवस्थाले के देखाउँछ भने, विकास गर्ने तथा सुशासन कायम गर्ने भन्ने सवालमा राज्यको प्रणालीमा नै समस्या छ र देशको संक्रमणकालीन अवस्थामा पनि निहित फाइदा लिन नेतृत्व पंक्ति र सम्बन्धित व्यक्तिहरू नै यस्ता काममा लागेका छन् । हालको प्रावधान र व्यवस्थाहरूले यो विषयलाई केलाएर आवश्यक रुपमा कानुनत कारवाही थालेको देखिँदैन ।

अर्कातिर, राज्यले प्रकोप पीडितहरूको उद्धार तथा राहतका लागि गर्नुपर्ने आपतकालीन कल्याणकारी नीति तथा कामलाई हेर्ने हो भने अवस्था झनै निराशाजनक देखिन्छ । सन् २०१५ को अप्रिल २५ र मे १२ मा नेपाल सन् १९३४ साल यताको सबैभन्दा ठुलो भूकम्पको मारमा पर्‍यो जसमा ८ हजार ७ सय ७३ नेपालीको मृत्यु भयो, करिब २२ हजार ३ सय ४ जना घाइते भए । साथै उक्त भूकम्पका कारण करिब २ हजार ६ सय ३८ सार्वजनिक कार्यालयहरू पूर्णरुपमा ध्वस्त भए भने करिब ३ हजार ३ सय ९३ कार्यालयहरूमा आशिंक नोक्सानी पुग्यो । करिब ५ लाख ५५ सय ७७ निजी घरहरू पूर्णरुपमा ध्वस्त भए भने अरु २ लाख ७८ हजार ९ सय ७ घरहरूमा आशिंक नोक्सानी भयो[२६] ।

[२६] थप जानकारीका लागि हेर्नुहोसः http://nepalem.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=c6f62ef85c7746099da6957098412549 / http://drrportal.gov.np/uploads/document/552.pdf

भूकम्प पीडितहरूको जीवन अझै पनि कष्टकर अवस्थामा छ । उपाध्याय र घिमिरे (२०१७) का अनुसार, धेरै हदसम्म, भूकम्पका कारणले भन्दा पनि नेपालको हालको प्रशासनिक तथा राजनीतिक प्रणाली जिम्मेवार बन्न नसकेका कारण विपतको करिब ३ वर्षपछाडि आईपुग्दा पनि भूकम्प पीडितहरूको जीवन अझै कष्टकर अवस्थामा नै छ । यसै वर्षको बाढी, पहिरोलगायत देशमा भए घटेका अन्य प्रकोपका प्रसंगहरूमा पनि राज्य खासै जिम्मेवार तथा सहयोगी बन्न सकेको देखिदैंन ।

यसैगरी, स्थानीय स्तरमा पनि सुशासन र विकासको हालको अवस्था सन्तोषजनक देखिँदैन । नागरिकका गुनासाहरूमा राज्यले उचित सम्बोधन गर्न नसकेको भन्ने जनगुनासो बढ्दो छ । राज्यलाई नागरिकले भेटेर आफ्ना गुनासा, अपेक्षा तथा अनुभवहरू सुनाउन पाउने मौका भनेर प्रचारित सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमहरू खासै प्रभावकारी हुन सकेका छैनन् (उप्रेती र आचार्य, २०१७; उप्रेती लगायत अन्य, २०१६) । आर्थिक वर्ष २०६६/६७ बाट नियमित हुने भनिएका यी कार्यक्रमप्रति जनविश्वास सुरुआतको चरणमा भन्दा झन्झन् गुम्दै गएको देखिन्छ (आचार्य र उप्रेती, २०१७ख) । यसैगरी, सुशासनका नाममा राज्यले व्यवस्था गरेका अन्य विविध प्रावधानहरू जस्तै नागरिक बडापत्र, सूचना अधिकारी, गुनासा सुन्ने अधिकारी, उजुरी पेटिका, शिष्टाचारसहितको सेवा आदिको कार्यान्वयन अपेक्षितरुपमा हुन सकेको छैन ।

माथि उल्लेखित प्रसंग तथा पृष्ठभूमीमा आधारित रहेर अनुसन्धान गर्नु अत्यन्त आवश्यक देखिएको अवस्थामा नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोररी रिर्सचले पछिल्ला दुई वर्ष यीनै सवालहरूमा बृहत्तर अनुसन्धान गर्दै आएको छ । साहित्य समीक्षा र नेपालका ५ वटा जिल्लाहरू क्रमश कास्की, मकवानपुर, धनकुटा, डोटी र सुर्खेतमा अध्ययन गरी विभिन्न अनुसन्धान प्रतिवेदनहरू (उप्रेती र आचार्य, २०१७; आचार्य र उप्रेती, २०१७ख) तयार गरेको छ (अध्ययन गरिएका जिल्लाहरूलाई रातो रंगको संकेत प्रयोगगरि नक्शा १ मा देखाइएको छ) । सोही अनुसन्धानबाट प्राप्त नतिजामा आधारित भएर तिनको समय सापेक्ष विवेचना गर्ने हेतुले यो पुस्तक परिकल्पना गरिएको हो ।

नक्शा १: अध्ययन गरिएका जिल्लाहरू

पुस्तकको **दोस्रो खण्ड**मा द्वन्द्वोत्तर परिवेशमा शान्ति स्थापना, विकास, प्रशासन र सुशासनको सवालमा उपलब्ध अध्ययन तथा तथ्यांकको समीक्षा र अनुसन्धानबाट प्राप्त नतिजाहरूमा आधारित भएर विवेचना गरिएको छ। यो खण्डमा, सन् १९९६ देखि सुरु भएको तत्कालीन माओवादी विद्रोही र राज्य पक्षबीचको द्वन्द्वका कारण विकास, राष्ट्रिय समृद्धि, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, सामाजिक सुरक्षा लगायत सुशासनका सवालमा देखापरेका चूनौतीहरूलाई प्रस्तुत गरिएको छ। साथै यी चुनौतीले द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा सेवा प्रवाह, सुरक्षा, प्रहरी, प्रशासनिक, न्याय तथा संवैधानिक व्यवस्था तथा संयन्त्रहरूमा कसरी प्रभाव पारेका छन् र संक्रमणकालीन अवस्थामा राष्ट्रिय राजनीतिक तथा प्रसाशनिक नेतृत्वको शैली कसरी स्वेच्छाचारी बन्दै गएको छ भन्ने सवालमा पनि यसै खण्डमा चर्चा गरिएको छ। सुशासनको अवधारणा, शासकीय सोंचउपर आएका आयामिक परिवर्तनहरू, बदलिंदो राजनीतिक परिवेश र समुदायको सहभागितामुलक विकास तथा शासन प्रणालीका अवधारणाअनुरुप प्रशासनिक सुधारका प्रयासबारे पनि यसै खण्डमा विवेचना गरिएको छ। द्वन्द्वले कसरी राज्यका सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने निकाय तथा अन्य प्रशासनिक निकायहरूलाई कमजोर बनायो र कसरी भ्रष्टाचार तथा दण्डहीनताको

संस्कृतिलाई बढावा दियो भन्ने सवालमा पनि यो खण्डमा छलफल गरिएको छ । पुस्तकको यो खण्डले आर्थिक सुधारका कार्यक्रमलाई जोडतोडका साथ अगाडि बढाउनु पर्ने, आमनागरिकमा शान्ति स्थापना भएको आभास गराउनका लागि समयमै नयाँ संविधानको पूर्ण कार्यान्वयन गर्नुपर्ने, व्यवसायी ढुक्क भएर लगानी गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना गर्नुपर्ने, निजी क्षेत्रलाई उत्पादनमूलक तथा व्यावसायिक क्षेत्रमा लगानी गर्न उत्प्रेरणा दिने खालका नीति नियम बनाउनु पर्ने, व्यावसायिक कृषिको प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने, रोजगारीको अवसर सिर्जना गर्नुपर्ने र जवाफदेही तथा पारदर्शी स्थानीय शासन प्रणालीको विकास गर्नुपर्ने निष्कर्ष प्रस्तुत गरेको छ । यो खण्डले सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी राख्न, समृद्धि हासिल गर्न र सुशासन कायम राख्नका लागि व्यक्ति, संगठन र प्रणालीबीच क्षमता निर्माण गर्नुपर्ने र उक्त निर्मित क्षमताको प्रसार गर्नुपर्ने अपरिहार्यतालाई औंल्याएको छ । यस खण्डको अन्त्यमा संक्षिप्त टिप्पणी प्रस्तुत गरिएको छ ।

यसैगरी, पुस्तकको **तेस्रो खण्ड** नेपालको संक्रमणकालीन अवस्था र राजनीतिक तथा प्रशासनिक बेथितिमा आधारित छ । यो खण्डमा बेथितिको अवस्था कसरी निरन्तररुपमा भयावह बन्दै गएको छ भन्ने तथ्यमा आधारित विवेचना प्रस्तुत गरिएको छ । पछिल्लो दशकमा नेपालमा राजनीतिक, प्रशासनिक र न्यायिक क्षेत्रमा देखिएका चरित्रहरूको अर्थ–राजनीतिक विश्लेषणलाई पनि यसै खण्डमा प्रस्तुत गरिएको छ । मन्त्रालयहरू, विभागहरू, र स्थानीय स्तरमा सेवा प्रवाह गर्ने निकायहरू जस्तै जनप्रतिनिधि, सार्वजनिक सेवा प्रदायक र सामाजिक संस्थाबीच आपसी सहयोगको सुमधुर सम्बन्ध स्थापित हुन नसकेको, कर्मचारीतन्त्रमा केन्द्रीकृत मानसिकता देखिएको, जिम्मेवारी नलिने प्रवृत्ति र राजनीतिक आस्थाका आधारमा कार्य गर्ने शैलीलगायत विकास तथा सुशासनका गतिविधिहरूमा अति राजनीतिकरण भएको भन्ने निष्कर्ष यस खण्डले प्रस्तुत गरेको छ । र, खण्डको अन्त्यमा संक्षिप्त टिप्पणी प्रस्तुत गरिएको छ ।

चौंथो खण्डमा भ्रष्टाचार र सुशासनलाई परिभाषित गरिएको छ । नेपालमा सुशासन कायम गर्ने हेतुले ल्याइएका विविध व्यवस्था तथा प्रावधानहरू

कसरी भ्रष्टाचारको चंगुलमा परेका छन् भन्ने सवालउपर विवेचना गरिएको छ । साथै, यस खण्डमा नेपालमा विद्यमान भ्रष्टाचार नियन्त्रणका निकाय, कानुनी ढाँचा र तिनको कार्य प्रणालीको पनि विवेचना गरिएको छ । नीति निर्माण, सार्वजनिक सेवा, विकास र समग्रमा राष्ट्रको समृद्धिमा नै भ्रष्टाचारले नकारात्मक असर गरेकाले आमनेपालीको आजीविका कष्टकर हुँदै गएको निष्कर्ष यो खण्डमा प्रस्तुत गरिएको छ । राज्यले अपारदर्शिता, कुसाशन, र भ्रष्टाचारका गतिविधिहरूलाई वर्गीकरण गरि यस्ता बेथितिलाई निरोधात्मक, उपचारात्मक र निरुत्साहित गर्ने हिसावले अगाडि बढाउनु पर्ने अपरिहार्यतालाई पुस्तकको यो खण्डले उजागर गरेको छ । यस खण्डको अन्त्यमा संक्षिप्त टिप्पणी प्रस्तुत गरिएको छ ।

यस पुस्तकको **पाँचौ खण्ड**मा राज्य–नागरिक सम्बन्ध घनीभूत बनाउन गरिएका प्रयासहरू, तिनमा देखिएका चुनौती र सुधार गर्नुपर्ने पक्षबारेमा छलफल तथा विवेचना गरिएको छ । यस खण्डमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमहरूले राज्य–नागरिक सम्बन्धलाई घनीभूत पार्न के कस्तो भूमिका खेलेका छन्, यी व्यवस्थाप्रति आममानिसको धारणा र सहभागिताको अवस्था कस्तो छ, र समग्रमा यी व्यवस्थाहरू कत्तिको प्रभावकारी देखिन्छन् त भन्ने सवालउपर अनुसन्धानका नतिजामा आधारित विवेचना प्रस्तुत गरिएको छ । स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रम, व्यवस्थापन तथा उपभोक्ता समिति गठनका प्रावधानहरू, र सुचनाको हकसम्बन्धी व्यवस्था तथा प्रावधानहरूले राज्य–नागरिक सम्बन्ध बलियो बनाउन के कस्तो भूमिका खेले, यी व्यवस्था तथा प्रावधानप्रति आममानिसको अवधारणा र पहुँच तथा सहभागिताको अवस्था कस्तो रह्यो आदि विषयको चर्चा पनि यसै खण्डमा गरिएको छ । यसप्रकार, पुस्तकको यो खण्डमा नीति निर्माण, विकास, प्रशासन र सुशासनका सवालमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममार्फत नागरिक संलग्नतालाई राज्यले कत्तिको उपयोगी औजारका रुपमा प्रयोग गर्न सकेको छ भन्ने कुरालाई स्पष्ट पार्ने प्रयत्न गरिएको छ । यस खण्डको अन्त्यमा संक्षिप्त टिप्पणी प्रस्तुत गरिएको छ ।

****

खण्ड
७

द्वन्द्वोत्तर परिवेशमा शान्ति स्थापना, विकास, प्रशासन र सुशासन

नेपालमा एकदशक लामो माओवादी विद्रोही र राज्य पक्षबीचको द्वन्द्वका कारण जन–धनको अनपेक्षित क्षति भयो । राज्यले प्रभावकारीरूपमा आधारभूत सेवा प्रवाह गर्न नसक्नुको प्रमुख कारण नेपालमा सन् १९९६ को माओवादी द्वन्द्व थियो (बेरी र इग्वोइमेका, २००५; अली लगायत अन्य, २०११; उप्रेती लगायत अन्य, २०१६; आचार्य लगायत अन्य, २०१६) । किनकि, माओवादीले रणनीतिकरुपमा सरकारी/सार्वजनिक सेवा प्रदायक निकायहरूलाई आफ्नो प्रभाव क्षेत्रमा निषेध गरेको थियो । परिणामस्वरुप, राज्यका सेवा प्रवाह गर्ने संयन्त्र र पारिवारिक तथा सामाजिक सम्बन्धका संजाल अस्तव्यस्त भए र राजनीतिक अस्थिरता पनि बढ्यो । द्वन्द्वकै कारणले विकास, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, सामाजिक सुरक्षा लगायत सुशासनका सवालमा तय गरिएका लक्ष्य अपेक्षाअनुरुप पुरा हुन सकेनन् । द्वन्द्वकै कारणले अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता पनि कम प्राप्त भयो (अली तथा अन्य, २०११; उप्रेती लगायत अन्य, २०१६) । द्वन्द्व र अस्थिर राष्ट्रिय राजनीति कै कारणले गर्दा आन्तरिक तथा बाह्य लगानीको वातावरण झन्झन् प्रतिकुल बन्दै गयो र देश उत्पादनमुखी नभई आयातमुखी बन्दै गयो ।

संसारका अन्य केही द्वन्द्वग्रस्त देशहरू जस्तै हाइटी, सिएरा लियोन, कोसोभो, पूर्वी टिमोर र बोस्निया–हर्जगोभिना आदिमा गरिएको अध्ययनअनुसार विद्रोही प्राय राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध झन्झन् कमजोर बनाउन सकृय हुन्छन् । किनकि, त्यो अवस्था उनीहरूका लागि समाज र विद्रोही (आफू)लाई निकट बनाउने मौका हुन्छ । राज्यका सुरक्षा, प्रहरी, प्रशासनिक, न्याय तथा संवैधानिक व्यवस्थामा दखल दिन मात्र सक्यो भने पनि विद्रोही थप बलिया हुन्छन् । दशवर्षे द्वन्द्वकालमा माओवादी विद्रोह यो रणनितिबाट टाढा रहेन । फलतः द्वन्द्वको अवधि पार गरेर शान्ति स्थापनातर्फको हालसम्मको अवस्थामा आइपुग्दा पनि

नेपालमा सेवा प्रवाह, सुरक्षा, प्रहरी, प्रशासनिक, न्याय तथा संवैधानिक व्यवस्था तथा संयन्त्रहरू आफैमा बलियो हुन सकेका छैनन् । कुनै न कुनै रुपमा विभिन्न बाह्य स्वार्थ समूह र शक्तिले यी निकाय तथा संयन्त्रहरूमा प्रभाव पारिरहेका छन् । नेपालमा पछिल्ला राजनीतिक घटनाक्रमहरू जस्तै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका पूर्व आयुक्त लोकमानसिंह कार्कीको नियुक्ती, उनीविरुद्धको महाअभियोग प्रस्ताव, उनलाई पदमुक्त गरेको अवस्था, तत्कालीन प्रधान न्यायधीश सुशिला कार्कीविरुद्ध संसदमा महाअभियोगको प्रस्ताव, प्रहरी प्रमुखको विवादित नियुक्ति प्रक्रिया, कर फछ्र्यौट आयोगका गठन र यसले गरेका विवादित निर्णयहरू, आयल निगम जग्गा खरिद प्रकरणमा भएको अनियमितता लगायत क्रियाकलापका आधारमा हेर्ने हो भने नेपालमा अझै पनि राष्ट्रिय राजनीतिक–प्रशासनिक नेतृत्वको स्वेच्छाचारी शैली कायमै रहेको देखिन्छ ।

बारम्बारका बहस तथा सहमतिका प्रयासपश्चात् सन् २००६ मा तत्कालीन नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी माओवादी र राज्यका पक्षबाट भएको विस्तृत शान्ति सम्झौताले नेपाललाई शान्ति र समुन्नतितर्फ उन्मुख गराउन एउटा आशालाग्दो आधार दियो । यही विस्तृत शान्ति सम्झौताले नै सन् २००८ को संविधान सभाको चुनावको बाटो पहिचान गरायो, र अन्ततः सन् २००८ अप्रिल १० मा संविधान सभाको निर्वाचन भयो । त्यसलगत्तै, संविधान सभाको पहिलो बैठकले मे २८ मा राजतन्त्रको बिदाइ गर्दै संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको स्थापना गरायो । यतिन्जेलसम्म आमनेपालीको मानसिकतामा चुनौतीहरूको राजनीतिक समाधान नै सर्वप्रीय पक्ष रहेछ भन्ने आभास भईसकेको थियो । तर, जब प्राप्त उपलब्धीलाई संस्थागत गर्ने, विवादित मुद्दा सल्टाउने, न्याय सुनिश्चित गर्ने, सामाजिक मेलमिलाप तथा दीर्घकालीन शान्ति कायम गर्ने जस्ता सवालहरूको पालो आयो राजनीतिक शक्तिहरूमा एकअर्काप्रतिको भरोसा टुट्ने, आन्तरिक कलह हुने, राज्यको स्रोत–साधन र शक्ति आफू अनुकूल प्रयोग गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गयो । राजनीतिक दलहरूले देखाएको यस्तो प्रवृत्तिले आममानिसमा एकातर्फ निराशा तथा असहायपन बढ्यो र उनीहरूले राजनीतिक दलप्रति विश्वास गुमाउँदै गए । अर्कातर्फ, आममानिसहरूमा चुनौतीको राजनीतिक

समाधान मात्रभन्दा आर्थिक सशक्तीकरणको पाटो पनि अत्यावश्यक रहेछ भन्ने भावनाको विकास भयो । आममानिसको दलप्रतिको अविश्वासको अवस्था पहिलो संविधान सभाको चुनावी नतिजादेखि हालसम्मका अन्य चुनावी नतिजाहरूमा दलहरूले प्राप्त गरेका स्थान र तिनमा भएको परिवर्तनले नै पुष्टि गर्दछ ।

द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा शान्ति स्थापना, विकास र सुशासनको मार्गमा आउनैका लागि पनि राज्यले द्वन्द्व–प्रभावित भौतिक संरचनाहरूको पुनर्निर्माण गर्ने, द्वन्द्व प्रभावितलाई राहत उपलब्ध गराउने र द्वन्द्व–प्रभावित आधारभूत सेवा प्रवाहको संरचनालाई प्रभावकारी तथा जिम्मेवार बनाउने एउटा कठिन यात्रा तय गर्नु थियो । हामीकहाँ द्वन्द्वोत्तर अवस्था भनेको के हो, यसमा के कस्ता चुनौतीहरू हुन्छन् भन्ने सवालमा खुल्ला र सघन बहसहरू नै भएनन् । सबै विषयहरूमा राजनीतिक निर्णयहरू मात्र हाबी भए, नागरिक मंच, अनुसन्धान तथा विश्लेषकहरूका भूमिकालाई राष्ट्रिय राजनीतिमा प्राय गौण नै बनाइयो । अन्ततः दलका प्रमुखहरूले 'शीर्ष नेता'का नाममा राज्यको कानुन नै हातमा लिएर राज्यलाई नकारात्मक असर गर्ने स्वेच्छाचारी निर्णय गर्न थाले ।

द्वन्द्वोत्तर अवस्था भनेको कति समयको हुन्छ ? नेपालजस्ता द्वन्द्वग्रस्त देशहरू द्वन्द्वोत्तर अवस्थाले नै परिचित हुने समय अवधि कति हो ? कस्ता–कस्ता कुरा पूरा भएको खण्डमा यो अवस्था पार हुन्छ ? यस विषयमा स्पष्ट अवधारणाहरू पाइँदैनन् । नेपाल फाउन्डेसन फर एडभान्स स्टडिजले सन् २००८ को डिसेम्बरमा 'प्रजातन्त्र र द्वन्द्वोत्तर व्यवस्थापन' विषयमा आयोजना गरेको एक गोष्ठीमा द्वन्द्व विश्लेषक डा. बिष्णुराज उप्रेतीले आफ्नो प्रस्तुतिमा उल्लेख गरेअनुरूप द्वन्द्वोत्तर अवस्था भनेको यसका अस्पष्ट सीमाहरूका कारण पनि आफैंमा एक 'कन्टेस्टेड' (विवादित) शब्दावली हो । किनकि, यो अवधि कहिलेबाट सुरु हुन्छ र कहिले समाप्त हुन्छ भन्ने कुरा नै प्रष्ट छैन । उनकै प्रस्तुतिलाई आधारमान्दा द्वन्द्वोत्तर अवस्था भनेको 'शान्ति सम्झौताको अवधारणाअनुरूप' तय गरिएको एउटा प्रक्रियात्मक अवधि हो जुन 'सहमति भएपश्चात' सहमतिमा भनिएका सर्तहरूको 'पालना' भइसक्न लाग्ने अवधि हो । अर्थात्, यो अवस्था भनेको द्वन्द्वको अवस्थादेखि शान्ति स्थापनासम्मको संक्रमणकालीन अवस्था

हो । ग्राहम ब्राउन, अर्निम लैंगर र फ्रानसिस स्टेवार्टले पनि अ टाइपोलोजी अफ पोस्ट–कन्फ्लिक्ट इनभाइरोनमेन्ट (२००८) मा भनेका छन्– द्वन्द्वोत्तर अवस्था भनेको शान्ति स्थापनाका विभिन्न पक्षहरू पुनः प्राप्त गर्न प्रक्रिया उन्मुख भइरहेको अवस्था हो । यद्यपि, यो अवस्थामा द्वन्द्वग्रस्त देशहरू सकारात्मक बाटोमा अगाडि बढ्न पनि सक्छन् वा झनै नकारात्मक बाटोमा अगाडि बढ्न पनि सक्छन् ।

द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा शान्ति स्थापना, विकास र सुशासनको यात्राबीच राज्य कति ठाउँमा सफल भयो र कति ठाउँमा असफल, यसको लेखाजोखा गर्ने बेला आएको छ । द्वन्द्वग्रस्त केही देशहरू जस्तै सिएरा लियोन र हाइटीमा राजनीतिक स्थिरता कायम गर्नै चुनौतीपूर्ण बन्यो जसको मुख्य कारण आर्थिक सुधारलाई बढी ध्यान दिन नसक्नु नै देखियो । यसैगरी, द्वन्द्वग्रस्त अन्य केही देशहरू जस्तै कोसोभो, बोस्निया–हर्जगोभिना र पूर्वी टिमोरमा केही हदसम्म राजनीतिक स्थिरता कायम भएको देखिए तापनि यी देशहरूमा पनि आशातीत आर्थिक सुधार भएको देखिँदैंन । नेपालको सवालमा उपलब्धीको सामान्य लेखाजोखा गर्ने हो भने ठुला–ठुला परिवर्तनहरू (राजतन्त्रको अन्त्य, गणतन्त्रको स्थापना, संघीय शासन प्रणाली, समावेशी संरचना आदि) भए पनि जनसरोकार र सुशासनको क्षेत्रमा खासै गुणात्मक उपलब्धी भएन । आर्थिक सुधारको पाटो त झनै तहसनहसको अवस्थामा पुगेको देख्न सकिन्छ ।

नेपालमा माओवादी र राज्य पक्षबीच सशस्त्र द्वन्द्व भयो, र शान्ति सम्झौता पनि भयो । विभिन्न घोषणा भए । तर उल्लेखित सवालमा राज्यसँग आवश्यक अनुभव थिएन । शान्ति कायम गर्न तथा विकासको मार्गमा हिँड्न संसाधनको दिगो परिचालन गर्न सक्ने नेतृत्व पनि देखिएन र राज्यको आर्थिक–प्राविधिक हैसियत पनि विकास गरिएन । सेवा प्रवाह गर्न स्थानीय स्तरमा तयार पारिएका राज्यका संरचनाहरूमा स्थानीय चुनौती सामना गर्न सक्ने आवश्यक क्षमता पनि पर्याप्त भएन । यिनै कमजोरीको परिप्रेक्ष्यमा राज्यलाई विभिन्न दातृ नियोगहरूको आर्थिक–प्राविधिक सहयोग प्राप्त भयो र राज्यले अनमिनका कार्यक्रम र एलजीसीडीपीजस्ता कार्यक्रमहरूका लागि दातृ निकायबाट ठूला 'बास्केट फन्ड' पनि प्राप्त गर्यो । यद्यपि, हाम्रो देशमा व्याप्त राजनीतिक

खिचातानी, भ्रष्टाचार, बौद्धिक जमात तथा श्रम शक्तिको पलायन आदिले गर्दा न राज्यको पूँजी परिचालन सोचेअनुरूप प्रभावकारी बन्न सक्यो न दातृ निकायको सहयोगले नै उत्कृष्ट नतिजा ल्याउन सफल भयो । बरु यस्ता सहयोगहरू दातृ निकायले नेपालमा आफ्नो प्रभाव कायम गर्ने र पकड बनाउने माध्यम बने ।

द्वन्द्वबाट गुज्रिएको अवस्थामा राज्यका अलवा (किनभने राज्य त बाध्यात्मक अवस्थामा हुन्छ) कुनै पनि निजी क्षेत्र लगानी गर्न तत्पर देखिँदैन । बजार संकुचित अवस्थामा हुन्छ, साथै गैह्रकानुनी व्यवसाय (लागूऔषध, मानव बेचबिखन, कर छली आदि)ले प्रश्रय पाएका हुन्छन् । यसले गर्दा कुशासन बढ्छ र परिणामत देश निकै कठिन अवस्थामा पुग्छ । हाइटी, सिएरा लियोन, कोसोभो, पूर्वी टिमोर र बोस्निया–हर्जगोभिना लगायतका द्वन्द्वग्रस्त देशहरूको अध्ययन गर्दा विद्रोही पक्षले प्राय तत्कालीन युद्ध रणनीतिअनुसार नै राज्यका आधारभूत सेवा (खानेपानी, स्वास्थ्य, शिक्षा, र आमसञ्चार) प्रवाह गर्ने संयन्त्र तथा भौतिक पूर्वाधारहरूमा क्षति पुऱ्याएर राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध टुटाउने प्रयास गरेको पाइन्छ । यसका साथै राज्यका वित्तीय संस्थाहरूमा लुटपाट गर्ने रणनीति पनि विद्रोही पक्षले अख्तियार गर्छ जसले गर्दा एकातिर विद्रोहीको युद्ध उपकरण जुटाउने आर्थिक क्षमता बढ्छ भने अर्कोतिर राज्यको विद्रोहीविरुद्ध जुध्ने आर्थिक क्षमता घट्छ । नेपालको दशवर्षे द्वन्द्वकाल पनि विद्रोहको यहि रणनीतिमा चल्यो । यो परिवेशलाई पार गरेर राज्यले द्वन्द्वोत्तर परिवेशमा शान्ति स्थापना, सुशासन र विकासको बाटो तय गरेको भए तापनि आर्थिक–प्राविधिक तथा संसाधनीय क्षमताको प्रभावकारी प्रयोग हुन नसक्दा द्वन्द्वले छाडेका अवशेषहरूबाट नै भविष्यमा फेरि अन्य कुनै स्वरुपका द्वन्द्व सिर्जना हुन सक्ने डर बाँकी नै देखिन्छ ।

नेपालजस्ता बहुजातीय तथा बहुभाषिक देशमा सामाजिक सद्भाव तथा भरोसामा क्षय हुँदै जानुको पछाडि द्वन्द्वको पनि मुख्य भूमिका रहेको छ । विगतमा द्वन्द्वले समाजमा विभाजन ल्याई एकअर्काप्रति द्वेषको भावना बढायो, सामाजिक तथा व्यक्तिगत असुरक्षाको भावना विकास गरायो र अन्तत आन्तरिक तथा बाह्य विस्थापनलाई प्रोत्साहन गऱ्यो । विस्थापनले स्थानीय आर्थिक क्रियाकलापलाई

सुसुप्त अवस्थामा पुर्यायो । आर्थिक सुधारका लागि स्थानीय स्तरमा भएका लगानी कर्ता, बौद्धिक जमात, युवा आदिको विस्थापन लाभदायक होइन। द्वन्द्वका कारणले यो वर्गका मानिसहरू विस्थापित हुँदा नेपालमा आर्थिक विकासमा नकारात्मक प्रभाव पर्यो । शान्ति प्रक्रिया सुरु भएपश्चात राज्यले उनीहरूको फिर्तीका लागि एउटा नीतिगत वातावरण त बनाउन सक्यो, तर स्थानीय स्तरमा उनीहरूले आफ्नो आजीविकाको लागि विकल्पहरू भेट्ने वातावरण तयार गर्न अझै पनि सकेको छैन। नेपालको सर्न्दभमा हालसम्म पनि राज्यले विकासको संरचनागत असन्तुलनलाई हटाएर सामाजिक समता कायम गर्न सकेको छैन, र सामाजिक तथा सार्वजनिक न्याय प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन सकेको छैन जुन विगतमा द्वन्द्वको वातावरण सिर्जना गराउने प्रमुख कारक थिए।

द्वन्द्वले एकातिर राज्यका सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने निकाय तथा अन्य प्रशासनिक निकायहरूलाई कमजोर बनायो भने अर्कातिर भ्रष्टाचार तथा दण्डहीनताको संस्कृतिलाई बढावा दियो । यही विकृतिले गर्दा सार्वजनिक सेवा प्रदायक पारदर्शी तथा जवाफदेही बन्न सक्षम भएनन् । यस्तो प्रकारको अक्षमताले गर्दा राज्यमा 'कानुनको शासन' (रुल अफ ल) धराशायी बन्न पुग्यो र राज्यको वैधानिकतामा नै शंका गर्नुपर्ने अवस्था आयो। द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा स्थापित विभिन्न सेवा प्रवाहका संरचनाले मानव तथा प्राकृतिक संसाधनको दिगो प्रयोजन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक सुधारको वातावरण, कानुनी राज्यको स्थापना र सुशासनको पालनाजस्ता पक्षहरूमा उचित ध्यान दिन नसकेको देखिन्छ ।

आर्थिक सुधारका कार्यक्रमलाई जोडतोडका साथ अगाडि बढाउन र आममानिसमा शान्ति स्थापना भएको आभास गराउनका लागि समयमै नयाँ संविधानको पूर्ण कार्यान्वयन गर्नुपर्ने, व्यवसायी ढुक्क भएर लगानी गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना गर्नुपर्ने, निजी क्षेत्रलाई उत्पादनमूलक तथा व्यावसायिक क्षेत्रमा लगानी गर्न उत्प्रेरणा दिने खालका नीति नियम बनाउनु पर्ने, व्यावसायिक कृषिको प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने, रोजगारीको अवसर सिर्जना गर्नुपर्ने र जवाफदेही तथा पारदर्शी स्थानीय शासन प्रणालीको विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

देशमा राजनीतिक स्थिरता, दिगो शान्ति र जनताको समृद्धिका लागि गरिबी उन्मूलन, परम्परादेखि नै सीमान्तकृत हुँदै आएका महिला, दलित तथा अन्य पिछडिएका वर्गको उत्थान, सार्वजनिक सेवा, न्यायलय, सुरक्षा निकाय र वित्तीय संस्थाहरूको क्षमता निर्माण, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, आर्थिक–राजनीतिक तथा सामाजिक समावेशिता (नीतिगत हिसाबले मात्र होइन व्यवहारमा पनि), ग्रामीण विद्युतीकरण, सडकमा पहुँच, पर्यटन प्रवर्द्धन आदि प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाइनु पर्दछ। यस्ता प्रकारका अवसर र तिनमा निहित चुनौतीहरूको व्यवस्थापन गर्न आवश्यक प्राथमिक कुरा भनेका असल राजनीतिक नेतृत्व, आर्थिक सुधारका प्रयत्न र प्रशासनिक सुधार नै हुन्।

प्रशासनिक सुधारले सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन योगदान गर्दछ। राज्यले प्रभावकारी सेवा प्रवाह गर्न सकेको खण्डमा आममानिसको राज्यप्रतिको अवधारणा सकारात्मक बन्दै जान्छ। नेपालमा सेवा प्रवाह र त्यसको प्रशासनिक व्यवस्था अझै पनि जनमैत्री हुन सकिरहेको छैन। यसले के देखाउँछ भने नेपालमा नीतिगतरुपमा र कार्यान्वयनको प्रक्रियामा पनि प्रशासनिक सुधारको आवश्यकता छ। सुशासनको अवधारणा, शासकीय सोंचउपर आएका परिवर्तनका आयाम, बद्लिंदो राजनीतिक परिवेश र समुदायको सहभागितामुलक विकास तथा शासन प्रणालीको अवधारणालाई दृष्टिगत गर्दै प्रशासनिक सुधारको थालनी गर्नुपर्ने देखिन्छ।

प्रशासनिक सुधार एउटा क्रमिक प्रक्रिया हो। यो एउटा क्रमिक प्रक्रिया भएकै कारणले पनि निरन्तररुपमा परिवर्तन हुँदै जाने परिस्थितिजन्य विषय, सन्दर्भ र आवश्यकताका कुराहरूलाई सम्बोधन गर्दै जानु नै प्रशासनिक सुधार गर्नु हो। सन १९९१ मा तत्कालीन प्रधानमन्त्री जोन मेजरको सरकारले बेलायतमा प्रशासनिक सुधारको लागि नागरिक बडापत्रको व्यवस्था लागु गरेको थियो। उक्त व्यवस्थाले सार्वजनिक सेवा प्रवाहका क्षेत्रमा प्रशासनलाई उत्तरदायी तथा नागरिकमैत्री बनाउने, पारदर्शिता तथा सूचनाको अधिकारलाई सुनिश्चित गर्ने, नागरिक सेवालाई स्वार्थरहित तथा उत्प्रेरित राख्न तकनिकिहरू अवलम्बन गर्ने, सरोकारवालासँगको सहकार्यलाई अनुकूलन गर्ने, सेवाग्राही तथा सेवा प्रदायकको समयको बचत गर्ने लगायतका लक्ष्यहरू तय गरेको थियो।

यो व्यवस्थाको निरन्तर कार्यान्वियनले बेलायतमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको व्यवस्थालाई सरल, पारदर्शी र जवाफदेही बनाउन उल्लेखनीय योगदान पुर्यायो।

नेपालमा विगतदेखिका राजनीतिक परिवर्तनसँगै प्रशासनिक सुधारका प्रयत्न पनि हुँदै आएका छन् । २००७ सालको राजनीतिक परिवर्तन पछि २००९ मा प्रशासनिक सुधारको उद्देश्यले “बुच कमिशन”को गठन गरिएको थियो । भारतीय विज्ञहरूको संलग्नता र सुझावअनुरुप प्रशासकीय पुनर्गठनको प्रारुप तयार गरिएको थियो। जसअनुरुप, लोक सेवा आयोगको परामर्शमा कर्मचारी नियुक्ति गर्ने लगायत निजामती सेवाको वर्गीकरण गर्नेसम्मका व्यवस्थाहरू दरिला पार्ने प्रयास भए। त्यसपछाडि २०१३ सालमा अर्को प्रशासकीय पुनर्गठन योजना आयोग गठन भयो। यही आयोगले नेपालमा निजामती सेवाको कानुनी व्यवस्थाको विकास गर्‍यो र सँगसँगै कर्मचारी कार्य विशिष्टताका मुलभूत आधारबारे पनि उल्लेख गर्यो। यसैगरी, सोही आयोगले नै कर्मचारी सेवाका शर्तहरूको प्रावधानको व्यवस्था पनि गर्यो।

यसैगरी २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तनपश्चात भएको प्रशासनिक सुधारको प्रयत्नलाई पनि यहाँ उल्लेख गर्नु महत्वपूर्ण हुन्छ। विश्वव्यापी हुँदै गएको आर्थिक उदारीकरण, विश्वव्यापी राजनीतिक उतार–चढाव, विकास र सुशासनबारे विकसित अवधारणा लगायतका सन्र्दभलाई मध्यनजर गर्दै २०४८ सालमा प्रशासनिक सुधार आयोग गठन भएको थियो। तत्पश्चातका राजनीतिक परिवर्तन तथा घटनाक्रमहरूमा पनि प्रशासनिक सुधारका प्रयत्नहरू हुँदै आएका छन् । पछिल्लो दशकमा सुशासनको अवधारणाअनुरुप नागरिक बडापत्रको व्यवस्था, सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक लेखापरीक्षण, सुचना अधिकारीको व्यवस्था, उजुरी पेटिकाको व्यवस्थाजस्ता कानुनी प्रावधानहरू लागु भएका छन् । क्रियान्वयनको प्रक्रिया अपेक्षितरुपमा प्रभावकारी नभए तापनि यी व्यवस्थाहरू कुनै न कुनै तवरले प्रशासनिक सुधारका प्रयत्न नै हुन् ।

यद्यपि, विश्वस्तरमा सूचना प्रविधिमा भएको विकास र प्रशासनिक सुधारमा त्यसले पारेको प्रभावलाई हेर्ने हो भने नेपालमा सूचना र प्रविधिआधारित प्रशासनिक सुधार सन्तोषजनक हुन सकेको छैन। यसको प्रमाणस्वरुप हामीले

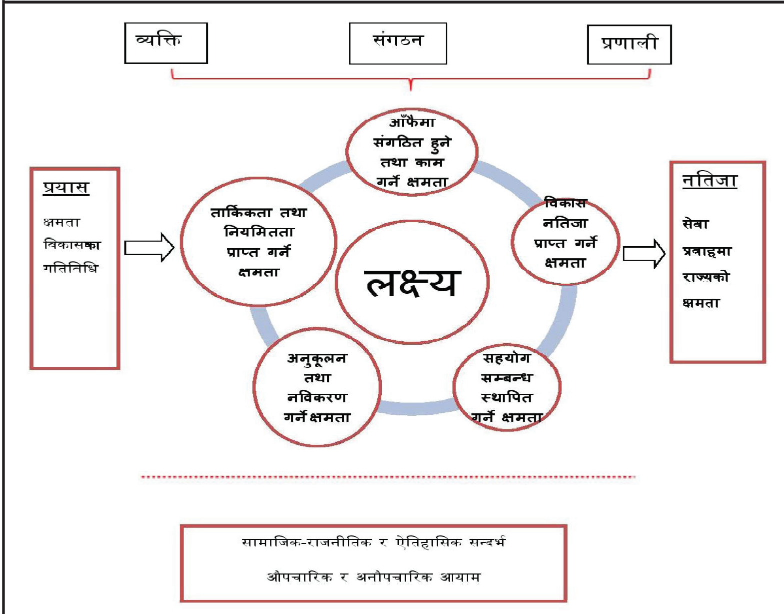
सरकारका सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यालय तथा अन्य निकायहरूका वेबसाइटमा देखिने सूचना तथा जानकारीको भताभुङ्ग अवस्थालाई हेर्न सक्छौं। यदि सूचना र प्रविधिमा आधारित प्रशासनिक सुधारका प्रयासहरू सन्तोषजनक भएका हुन्थे भने, नागरिकले सूचना माग्नु पूर्व नै आवश्यक सुचना सम्बन्धित कार्यालयहरूले अद्यावधिक गरिरहेका हुन्थे । नागरिकको सुचना प्राप्त गर्ने अधिकार कानुनमै सुरक्षित गरिएको छ भन्ने सुगा–रटाईभन्दा सबै सार्वजनिक निकायले सबै खालका सुचना[1] अद्यावधिक गराई सार्वजनिक पहुँचमा राखेका छन् वा राख्न बाध्य हुने कानुनी व्यवस्था छ भन्ने खालका विषयहरू अगाडि आउँथे ।

द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा शान्ति स्थापना, कुशल सेवा प्रवाह, विकास लगायत प्रशासनिक सुधार र सुशासन कायम गर्ने भन्नेबारेमा जे जति व्यवस्थाहरू भए त्यसका लागि गर्नुपर्ने आर्थिक, प्रविधिक तथा व्यवस्थापकीय सुधारको पाटोमा यहाँको राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व प्राय विवादमा रुमल्लियो र उदासीन रह्यो । यसकारण शान्ति स्थापनाको अवधि झनै लम्बिँदै गयो, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्था नाजुक बन्दै गयो र विकास तथा सुशासनको अवस्था झनै जर्जर बन्दै गयो । मुख्य कुरा त अझै आममानिसको राज्यप्रतिको अवधारणा झन्झन् नकरात्मक बन्दै जाने अवस्था सिर्जना भयो ।

सेवा प्रदायकले जिम्मेवार तथा उत्तरदायी भएर सेवा प्रवाह गरेको खण्डमा मात्र आममानिसको राज्यप्रतिको धारणा सकारात्मक हुन्छ र राज्य–नागरिकबीच बलियो तथा घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित हुन्छ। यो सम्बन्धलाई घनीभूत बनाउन असल राजनीतिक नेतृत्व, प्रभावकारी तथा पारदर्शी सार्वजनिक सेवा तथा जनमैत्री प्रशासनिक सेवाको आवश्यकता पर्दछ । साथै सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी राख्न, समृद्धि हासिल गर्न र सुशासन कायम गर्नका लागि व्यक्ति, संगठन र प्रणालीबीच क्षमता निर्माण गर्नुपर्ने देखिन्छ (व्यक्ति, संगठन र प्रणाली बिच क्षमता निर्माणको ढाँचालाई चित्र १ मा प्रस्तुत गरिएको छ) ।

१ अनुसन्धानमा प्रभाव पार्न सक्ने वा विविध राष्ट्रिय स्वार्थहरूमा असर गर्नसक्ने सुचनाहरू बाहेक ।

चित्र १: व्यक्ति, संगठन र प्रणालीबीच क्षमता निर्माणको ढाँचा



स्रोत: आचार्य लगायत अन्य (२०१६)

द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा विशेषगरी सन् २००६ पछाडि व्यवस्था भएका सुशासनका प्रयास[२]लाई हेर्दा नेपाल नीतिगत हिसावले सकारात्मक बाटोतिर उन्मुख छ । यद्यपि, नीति नियमहरूको कार्यान्वयनको पक्षबाट हेर्दा समृद्धि हासिल गर्ने, विकास गर्ने र पारदर्शिता कायम गर्ने लगायतका सन्र्दभ अझै कमजोर र चुनौतीपूर्ण देखिन्छन् । व्यवस्थाहरू लागु भएपश्चात सेवा प्रवाह अझ बढी प्रभावकारी हुनुपर्नेमा नयाँ चुनौती थपिँदै जानुपछाडि धेरै कारणहरू छन् । पहिलो कारण भनेको यहाँको सार्वजनिक सेवा प्रवाहका व्यवस्था तथा प्रावधानहरूमा क्षमता निर्माणको सन्दर्भलाई कम महत्व दिनु नै रहेको देखिन्छ ।

नेपालमा स्थानीय स्तरमा आमनागरिकको क्षमता निर्माण गर्ने, स्थानीय सेवा प्रदायकहरूको क्षमता निर्माण गर्ने र समग्र व्यवस्था/प्रणालीको क्षमता निर्माण

[२] उदाहरणका लागि, नागरिक बडापत्रको व्यवस्था, सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक लेखापरीक्षण, सुचना अधिकारीको व्यवस्था, उजुरी पेटिकाको व्यवस्था आदि ।

गर्ने सवालमा तालमेल नभएको देखिन्छ। व्यक्ति, संगठन र प्रणालीबीच क्षमता निर्माण गरेर, तिनै तहमा निर्मित क्षमता आदन–प्रदान गर्ने अवस्था सिर्जना गर्न नसकिएको देखिन्छ । व्यक्ति, संगठन र प्रणालीमा कस्ता–कस्ता क्षमताहरू निर्माण गरिनुपर्छ भन्ने सन्र्दभमा आचार्य लगायत अन्य (२०१६)मा उल्लेख भएअनुसार, ती क्षमताहरू भनेका क) आँफैमा संगठित हुने तथा काम गर्ने क्षमता, ख) विकास नतिजा प्राप्त गर्ने क्षमता, ग) सहयोग सम्बन्ध स्थापित गर्ने क्षमता, घ) अनुकूलन तथा नविकरण गर्ने क्षमता, र ङ) तार्किकता तथा नियमितता प्राप्त गर्ने क्षमता आदि हुन् (चित्र १मा हेर्नुहोस्) ।

संक्षिप्त टिप्पणी

खण्ड एकले द्वन्द्वोत्तर समयमा 'शान्ति स्थापना' र 'प्रभावकारी राज्य निमार्ण'का आयाम कस्ता रहे भन्नेबारेमा चर्चा गरेको छ। सन् १९९६ देखि सुरुआत भएको माओवादी र राज्य पक्षबीचको द्वन्द्वबाट सिर्जित नकारात्मक परिणाम जस्तै राज्यका सेवा प्रवाहका संयन्त्र धराशायी हुनु, सामाजिक सम्बन्धका संजाल छिन्नभिन्न हुनु, राजनीतिक अस्थिरता बढ्नु, राज्यका निकायहरूमा नेतृत्वमा रहने पदाधिकारी चयन/परिवर्तन/बर्खास्त गर्दा राजनीतिक स्वेच्छाचारिता बढी हाबी हुनु, राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वले कानुनी छिद्रको दुरुपयोग वा ऐन/कानुनको नाजायज व्याख्या गरि अनियमितता गर्ने प्रवृत्ति हाबी हुनुले नेपालमा स्थायीत्व, सुशासन, र राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्न कठिन भएको निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ।

द्वन्द्वले सिर्जना गरेका प्रतिकूल प्रभावका कारण राज्यको पूँजी परिचालन सोंचेअनुरूप हुनु नसकेको देखिन्छ । सरकारमा पुग्न/टिक्न अत्यधिक राजनीतिक खिचातानी चलिरहनु, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासहरू कम प्रभावी हुनु, बौद्धिक जमात तथा श्रम शक्तिको पलायन हुनु, भएको आर्थिक–प्राविधिक तथा संसाधनीय क्षमताको पनि प्रभावकारी प्रयोग नहुनु, अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय र दातृ निकायबाट प्राप्त अनुदान सहयोगको पारदर्शी र उचित प्रयोजन गर्न नसक्नु जस्ता नकारात्मक अवस्थाका कारण दिगो समृद्धि हासिल गर्न चुनौतीपूर्ण रहेको निष्कर्ष निस्कन्छ। पुस्तकको यो खण्डले द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा तर्जुमा गरिएका

नीति नियम, लागू गरिएका विविध प्रावधानहरू र सेवा प्रवाहका संरचनाले मानव तथा प्राकृतिक संसाधनको दिगो प्रयोजन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक सुधारको वातावरण, कानुनी राज्यको स्थापना र सुशासनको पालनाजस्ता पक्षहरूमा उचित ध्यान दिन नसकेको सार प्रस्तुत गर्छ । यसप्रकार, विभिन्न किसिमका विभेदमा परेका समुदाय, वर्ग र लैङ्गिक चरित्रको उत्थान र सशक्तिकरण गर्नुपर्ने राय यो अध्यायले प्रस्तुत गरेको छ ।

यसैगरी, सार्वजनिक सेवा, स्थानीय समुदाय, न्यायालय, सुरक्षा निकाय र वित्तीय संस्थाहरूको क्षमता निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण, ग्रामीण विद्युतीकरण, सडकमा पहुँच विस्तार, पर्यटन प्रवर्द्धन आदि प्राथमिकताका साथ अगाडि बढाइनु पर्ने यो अध्यायको सुझाव छ । असल राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वको विकास भयो भने मात्र आर्थिक सुधारका प्रयत्नहरू प्रभावकारी हुने र प्रशासनिक सुधारका गतिविधिले पनि उल्लेखनीय नतिजा ल्याउन सक्ने देखिन्छ । आममानिसमा राज्य र राज्यका प्रावधानप्रति सकारात्मक अनुभव हुन सकेन भने राज्य–नागरिक सम्बन्ध घनीभुत हुन सक्तैन भन्ने ठहर यो अध्यायले गरेको छ ।

****

खण्ड ३ | संक्रमणकालीन अवस्था र राजनीतिक तथा प्रशासनिक बेथिति

नेपालमा विकास र सुशासनमा बेथितिको अवस्था निम्त्याउने प्रमुख कारकका रुपमा यहाँको राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वलाई लिन सकिन्छ । किनकि, दिगो विकास र सुशासनबारे जति पनि नीति र कार्यक्रम ल्याइएका छन् तिनको कार्यान्वयन पक्षमा न राजनीतिक दिलचस्पी देखिन्छ, न यहाँको प्रशासनले जिम्मेवारीपूर्वक कार्य गर्न सकेको छ। बेथितिले थिचिएको देशको यो अवस्थामा राजनीतिक दलहरूले उक्त बेथितिलाई नै आफू मौलाउने आधार बनाएका छन् । त्यसैले केही आशालाग्दा नीति नियम र कार्यक्रमहरू बनेका भए पनि कार्यान्वयन पक्षमा राजनीतिक हस्तक्षेप र स्वेच्छाचारिता तथा कर्मचारीको अकर्मण्यताका कारण आशातीत उपलब्धी हासिल हुन सकेको छैन । यस्तो किसिमको बेथितिले गर्दा देशको वार्षिक विकास बजेटको समुचित खर्च समेत हुन सकिरहेको छैन र भ्रष्टाचार बढिरहेको छ ।

देशमा वनजंगल एवं अन्य प्राकृतिक स्रोतहरू विनाश हुन नदिने, जलविद्युत लगायत अन्य नवीकरणीय ऊर्जाको उत्पादन तथा उपभोग बढाउनेजस्ता नीति तथा कार्यक्रम तय गरेर नेपाल सरकारले आठौं पञ्चवर्षीय योजनामा दिगो विकासको अवधारणा समावेश गरेको थियो । वातावरण, समाज र समग्र अर्थतन्त्रबीच समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध रहिरहने गरि विकासका गतिविधिलाई अगाडि बढाउनु दिगो विकासको मूल मर्म हो। यसप्रकार हेर्दा, स्थानीय स्तरमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत, मानवीय संसाधन लगायत त्यहाँका विद्यमान आर्थिक–प्राविधिक क्षमताको आंकलन गरि दिगो विकासको अवधारणा अगाडि बढाउनु पर्ने देखिन्छ। तर, संघीयता कार्यान्वयनमा रहेको नेपालमा प्रादेशिक र स्थानीय तहको क्षेत्र निर्धारण प्रक्रिया वैज्ञानिक मापदण्ड अनुरुप भएको देखिदैंन जसले प्रादेशिक र स्थानीय स्तरमा भोलिका दिनमा दिगो विकास र सुशासनको सुनिश्चितता हुने देखिँदैन ।

प्रदेश र स्थानीय तहहरू गठन गर्दा स्थानीय स्तरमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोतहरू, उपलब्ध मानवीय संसाधनलगायत त्यहाँका विद्यमान आर्थिक–प्राविधिक क्षमताको अध्ययन नगरिकन राजनीतिक तवरले मात्र निर्णय गरिएको कारणले यो कार्य वैज्ञानिक हुन नसकेको देखिन्छ। प्रदेश, नगरपालिका तथा गाँउपालिकाको क्षेत्र निर्धारणमा प्रष्ट र वैज्ञानिक सीमा तथा मापदण्डहरू नअपनाईएको देखिन्छ। उदाहरणका लागि, कुनै पनि स्थानीय तह नगरपालिका बन्नको लागि उक्त क्षेत्रमा नगरपालिकामा हुनुपर्ने कस्ता–कस्ता चरित्र/विशेषताहरू विद्यमान छन् भन्ने हिसाबकिताब समेत नगरिकन राजनीतिक दृष्टिकोणबाट मात्र नगर तथा ग्रामीणक्षेत्र घोषणा गर्ने तथा संख्या थपघट गर्ने कार्य भएका छन्। स्थानीय क्षमताको पक्षलाई पटक्कै ध्यान नदिइकन राजनीतिक लाभ–हानि, भावनात्मक पक्ष र तत्कालीन स्वार्थका लागि अवैज्ञानिक तरिकाले सीमा निर्धारण भएकाले यसले भविष्यमा द्वन्द्व निम्त्याउने तथा विकास प्रभावकारी नहुने सम्भावना कायमै देखिन्छ।

स्वभाविक रुपमा पनि नगर क्षेत्रमा आममानिसको आजीविकाको मुख्य स्रोतहरू भनेका व्यापार/व्यवसाय, उद्योग र सार्वजनिक सेवा क्षेत्र आदि पर्छन्। त्यसैकारण पनि कुनै भूगोल नगर बन्नको लागि आजीविकाका उल्लेखित स्रोतहरूमा आवश्यक पूर्वाधारहरू तयार भएको अवस्था हुनुपर्दछ। तर नेपालको सन्दर्भमा हेर्ने हो भने कतिपय स्थानहरू सडक, बिजुली बत्ती, संचार, खानेपानी आदिको व्यवस्था पुगेका भए पनि नगरपालिकामा परेका छैनन्। कतिपय क्षेत्रमा उल्लेखित सुविधा तथा पूर्वाधारहरू नपुगेको र त्यहाँका स्थानीयहरूको आजीविकाको स्रोत व्यापार/व्यवसाय, उद्योग र सार्वजनिक सेवा क्षेत्र नभईकन निर्वाहमुखी कृषि तथा पशुपालन जस्ता पेशाहरू मात्र विकल्पका रुपमा रहेका भए तापनि नगरपालिका क्षेत्रमा पारिएका छन्। प्रदेशको संख्या तथा सीमा निर्धारणको अवस्था त झन् पुरै मनोगत र राजनीतिक लाभ–हानिमा केन्द्रित गरि निर्धारण गरिएको छ। वैज्ञानिक किसिमका मापदण्डहरू पछ्याउनुको साटो राजनीतिक निर्णयहरू र निहित स्वार्थअनुरुप क्षेत्र निर्धारण गरिएकोले भोलिका दिनमा संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा नै चुनौती आउने सम्भावना देखिन्छ।

माथिल्ला अनुच्छेदमा उल्लेख भएका दिगो विकास र सुशासनका सन्दर्भहरूमा भ्रष्टाचारका गतिविधि प्राय जोडिएर नै आउँछन् । विश्वस्तरमा हेर्दा, पछिल्ला केही वर्ष यता घाना, तान्जानिया, मलावी, जाम्बिया र युगाण्डा लगायतका देशहरूले भ्रष्टाचारविरुद्ध एकजुट हुँदै आफ्नो समय र सर्न्दभ अनुकूलका नीति नियम तर्जुमा गरेका छन् र तिनको प्रभावकारी कार्यान्वियन पनि गरिरहेका छन् । भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सवालमा यी देशहरूले प्राप्त गरेका नतिजा सकारात्मक छन्, जसका लागि यी देशहरूमा त्यहाँको राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वले प्रशासनिक सुधारको मूल मन्त्रलाई आत्मसाथ गरेको देखिन्छ । तर हाम्रो राजनीतिक–प्रशासनिक नेतृत्व भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धनमा उदासीन छ । त्यसैले समग्र विकास, समृद्धि र सुशासनको क्षेत्र निराशाजनक बन्दै गएको छ । भ्रष्टचारमै मौलाएको यहाँको राजनीतिक नेतृत्व भ्रष्टाचारको नियन्त्रण हुँदा आफ्नो अस्तित्व सकिन्छ भन्ने डरमा भएजस्तो देखिन्छ । त्यसैले होला यो नेतृत्व पंक्ति देशमा बढ्दै गएका अव्यवस्थामा कत्ति पनि चिन्तित र संवेदनशील देखिँदैन ।

पछिल्लो दशकमा नेपालमा राजनीतिक, प्रशासनिक र न्याय क्षेत्रमा देखिएका चरित्रहरूको अर्थ–राजनीतिक विश्लेषण गर्न जरुरी देखिन्छ । शान्ति सम्झौतापश्चात बृहदरुपमा लागु गरिएका समानुपातिक प्रतिनिधित्वजस्ता विभिन्न राजनीतिक निर्णयहरूले के–कस्ता व्यक्तिगत, संस्थागत तथा प्रणालीगत क्षमताहरू निर्माण गर्न सके, यसबारेमा व्यापक राष्ट्रिय बहस जरुरी छ । दुईवटा संविधान सभामा नयाँ तथा दोहोरिएका गरि करिब १२०२ सभासदहरू मुलधारको राजनीतिमा आए/ल्याइए, मन्त्रीमण्डल गठन/पुर्नगठन गरिए, संवैधानिक आयोगहरूमा फेरबदल गरियो, कर्मचारी तन्त्रमा फेरबदल गरियो । यी सबैमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सवाललाई कसरी बुझियो र पालन गरियो ? संविधान घोषणापछिका स्थानीय, प्रदेश र संघीय निर्वाचनमा उम्मेदवार घोषण गर्दा यो समानपातिक सिद्धान्तको कसरी प्रयोग गरियो ? समावेशी प्रतिनिधित्व कति औचित्यपूर्ण रह्यो ? यसमा अर्थ–राजनीतिक विश्लेषण र समसामयिक सुधार आवश्यक देखिन्छ । यथार्थमा यहाँका निर्णय कर्ताले यो प्रावधानको पालना गर्दा “प्रतिनिधित्व” भन्ने शब्दको चलाखीपूर्ण दुरुपयोग गरे

र यसको मूल मर्मलाई पनि बेवास्ता गरे । राजनीतिक तहमा समानुपातिक सिटमा व्यक्ति छनौट गर्दा आर्थिक चलखेल भएका वा प्रभावमा परेर निर्णय भएका घटनाहरू पनि सार्वजनिक भएपछि त यो प्रावधानको औचित्यमाथि नै प्रश्न उठ्न थाल्यो ।

विशेषतः केन्द्रीयस्तरमा, नेपालमा लामो समयदेखि नै राजनीति र कर्मचारीतन्त्रबीच अधिकार तथा हस्तक्षेपको विवाद जारी छ । यी दुवै क्षेत्र आफ्ना स्वार्थ पुरा गर्ने बाहेकका राष्ट्रिय सरोकारका विकास मुद्दामा एकमत हुन सकेका छैनन् । केन्द्रीयस्तरमा होस् या स्थानीय स्तरमा दिगो विकास र समृद्धिका लागि राजनीति र प्रशासनबीच उत्कृष्ट तालमेल, समन्वय र सहकार्य हुन जरुरी हुन्छ । स्थानीयस्तमा विकास, सुशासन, र तिनमा समुदायको सहभागिताको तालमेल मिलाउने जिम्मेवारी स्थानीय जन-प्रतिनिधिहरूको हुन्छ । तर दुर्भाग्य, पछिल्ला करिब दुई दशकदेखि स्थानीय निकायको चुनाव नै गरिएन । यो अन्तरालमा यदि निर्वाचित स्थानिय सरकारहरू हुन्थे भने वडा-वडामा छलफल तथा सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक लेखापरीक्षण आदि कार्यक्रमहरू हुन्थे, र ती बढी प्रभावकारी पनि हुनसक्थे । जसको कारण आममानिसको राज्यप्रतिको अवधारणा हालको अवस्थाको भन्दा बढी सकारात्मक हुन सक्थ्यो ।

मन्त्रालय, विभाग, र स्थानीय स्तरमा सेवा प्रवाह गर्ने निकायहरू जस्तै जनप्रतिनिधि, सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यालयहरू र सामाजिक संस्थाबीच आपसी सहयोगको सुमधुर सम्बन्ध स्थापित हुन नसक्नु, कर्मचारीतन्त्रमा देखिएको केन्द्रीकृत मानसिकता, जिम्मेवारी नलिने प्रवृत्ति र राजनीतिक आस्थामा आधारित कार्यशैली लगायत विकास तथा सुशासनका गतिविधि अति राजनीतिकरण गरिनुजस्ता कारणले नेपालको शासन व्यवस्था र यहाँको सार्वजनिक सेवा प्रवाह जवाफदेही तथा भरपर्दा हुन सकेका छैनन् । सरकार, विभिन्न मन्त्रालय, सर्वोच्च अदालत, अन्य अदालतहरू, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, विशेष अदालत, महालेखापरीक्षकको कार्यालय आदिबीच समन्वयको अभाव (आचार्य र उप्रेती, २०१७क) भएकाले विगत २-३ वर्षयता देशमा सार्वजनिक भएका ठुला भ्रष्टाचारका सवालहरू पनि त्यत्तिकै पन्छिएका छन् । राज्य र नागरिकबीचको

सम्बन्ध बलियो बनाउन आधा जिम्मेवारी पाएको राजनीतिक नेतृत्वले आफ्ना जिम्मेवारी सही तरिकाले वहन नगरि भ्रष्टाचारलाई संरक्षण दिने शैलीले गर्दा भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति संस्थागत भईरहेको कुरा महालेखापरीक्षकका वार्षिक प्रतिवेदनले देखाइरहेकै छन् ।

स्थानीय तहको चुनाव यताको अवस्थालाई हेर्ने हो भने अझै पनि सबै स्थानीय तहमा आवश्यक मानव स्रोत, आर्थिक स्रोत, भौतिक संरचना आदिको भरपर्दो व्यवस्थापन हुन सकेको छैन । स्थानीय निकायमा कर्मचारीको उचित तथा पर्याप्त व्यवस्था हुन सकेको छैन । कर्मचारी समायोजन हुँदा स्थानीय तहमा काम गर्नेहरूले त्यहिं मात्रै सीमित रहनु पर्ने हो वा सरुवा तथा बढुवाको प्रक्रियामा पक्षपात हुने हो, र आफ्नो वृत्ति विकासमा बाधा पर्ने हो भन्ने भय कर्मचारीमा देखिन्छ ।

राष्ट्रिय राजनीतिक नेतृत्वमा रहेका र सार्वजनिक पद धारण गरेकामध्ये कैयनले सम्पत्ति र सम्पत्तिको स्रोत लुकाएको बारे अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलगायत अन्य विभिन्न निकाय तथा संचार माध्यमबाट जानकारी सार्वजनिक भइरहेका छन् । सार्वजनिक पद धारण गर्दा र त्यसपश्चात पनि नियमितरुपमा सम्पत्ति विवरण बुझाउनु पर्ने प्रावधान अझै कडाईका साथ लागु भएको देखिँदैन । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले सार्वजनिक पद धारण गरेकालाई भर्न लागाउने १३ पाने फारमको सान्दर्भिकतामाथि नै प्रश्न उठिरहेको छ । किनकि, यही १३ पाने फारमबाट त्रासको अवस्था सृजना गरि अवैधानिक लेनदेनका कार्य भए भन्ने कुरा विगतमा संचार जगतमा पनि सार्वजनिक भएका छन् ।

नेपालमा विद्यमान बेथिति हेर्ने हो भने समग्र भद्रगोलको मूल कारण भनेको राष्ट्रिय राजनीतिमा दलहरूको नेतृत्व पंक्तिको स्वार्थ हाबी हुनु नै हो । स्थानीय निकायमा बजेट विनियोजन हेरौं– स्थानीय आवश्यकताभन्दा राजनीतिक प्रभावअनुसार बढी विनियोजन हुन्छ । भ्रष्टाचारका सवालमा हेरौं– राजनीतिक प्रभाव कै कारण भ्रष्टाचारमा संलग्नहरू पनि कारवाहीमा नपरेका उदाहरण छन् । अन्य अपराधका सवालमा हेरौं– अदालतले अपराध पुष्टि गरेर पक्राउ तथा सजाए आदेश दिइसकेको अवस्थामा पनि राजनीतिक प्रभाव कै कारणले

विगतमा माओवादी केन्द्रका एकजना नेतालाई लामो समयसम्म पनि प्रहरीले पक्राउ गरेन/गर्न सकेन। २०६६ सालमा ती नेतालाई जिल्ला अदालतले गरेको 'सर्वस्वसहित जन्म कैदको फैसला'[१]लाई सर्वोच्च अदालतले पनि सदर गरेको थियो । अपराध पुष्टि भएर पनि खुलेआम सार्वजनिक जीवन बिताइरहेका उनलाई २०७४ साल कार्तिक महिनामा (करिब ८ वर्षपछाडी) बल्ल राज्यले पक्राउ गर्यो। यस्ता अन्य धेरै उदाहरण सार्वजनिक भैरहेकै छन्।

मुख्य राजनीतिक दलहरूले स्वेच्छाचारी प्रवृत्ति देखाउँदा नेपालका विविध प्रशासनिक तथा न्यायका सवालमा राजनीतिक हस्तक्षेप भएको प्रष्ट देख्न सकिन्छ । यसैगरी, नीति निर्माणका प्रक्रिया र कार्यान्वियनमा पनि राजनीतिक हस्तक्षेपको अवस्था भयानक बन्दै गएको देखिन्छ । जबसम्म नीति निर्माण, कार्यान्वियन र प्रशासनिक क्षेत्रमा राजनीतिक हस्तक्षेप बन्द गरिँदैन तबसम्म हालको यो अवस्था झन्झन् नकारात्मक बन्दै जाने र भविष्यमा झनै भयावह अवस्थामा पुग्ने देखिन्छ।

राजनीतिक दलहरूले आफ्ना भौतिक संरचना बनाउँदा वा निर्वाचनमा खर्च गर्दा, वा अन्य किसिमका खर्चिला कार्य गर्दा त्यसको स्रोत खुलाउने तथा पारदर्शिता कायम गर्ने प्रावधानको पूर्णपरिपालना नगरेको देखिन्छ । सम्बन्धित दलका कार्यकर्ता तथा शुभचिन्तकहरूले पनि आ–आफ्नो दलको कमजोरीका विश्लेषण गर्ने र नराम्रा प्रवृत्तिको विरोध गर्ने क्षमता देखाएनन् । चरम बेरोजगारीको अवस्था, नेताबाट आश गर्ने परम्परा (उपाध्याय र घिमिरे, २०१७) र नेताहरूले पनि कार्यकर्ता छान्दै पद तथा धन आर्जनको व्यवस्था गरिदिने परिपाटीले युवाहरूलाई 'बेरोजगार तर सक्रिय राजनीतिक कार्यकर्ता' बन्न लालयित बनाउँदै लगेको देखिन्छ।

राजनीतिक दलका प्रभावशाली नेताहरूले कसरी स्वेच्छाचारी तवरले आफन्त तथा कार्यकर्तालाई राज्यका निकायमा पदस्थापना गरेका छन् भन्ने सन्दर्भ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका पूर्व प्रमुख आयुक्त सूर्यनाथ

---

१ थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: http://kantipur.ekantipur.com/news/2017-10-31/20171031121511.html

उपाध्याय र भ्रष्टाचारसम्बन्धी अनुसन्धाता दिपेश कुमार घिमिरेको समाज र भ्रष्टाचार पुस्तकमा विस्तृत चर्चा गरिएको छ । उक्त पुस्तक, (उपाध्याय र घिमिरे, २०१७)मा उल्लेख भएअनुसार, २०५९ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री लोकेन्द्र बहादुर चन्दले एक दर्जन आफन्तलाई सल्लाहकार नियुक्त गरे । त्यसैगरी, २०६१ मा तत्कालीन प्रधानमन्त्री शेर बहादुर देउवाले डेढ दर्जन सल्लाहकार नियुक्त गरे, जसमध्ये करिव १३ जना सुदुर पश्चिमाञ्चलका बाहुन/क्षेत्री मात्रै थिए । तत्कालीन मधेशी जनाधिकार फोरम र सद्भावना पार्टी अध्यक्ष दुवैले आफ्ना श्रीमतीलाई सभासद बनाए । कुनै न कुनै प्रभाव तथा लोभमा परेर आफ्ना परिवारका सदस्य तथा आफन्तलाई उम्मेदवार तथा प्रतिनिधि बनाउने यो शिलशिला प्राय सबै ठुला–साना दलहरूमा देखियो र यो अवस्था पछिल्ला निर्वाचनमा पनि कायमै रह्यो ।

उपाध्याय र घिमिरे (२०१७)मा उल्लेख भएअनुसार, २०६२/६३ सालमा राजेन्द्र महतो र श्यामसुन्दर गुप्ता आपूर्ति मन्त्री भए, उनीहरूले लगभग दुई दर्जन संस्थामा राजनीतिक नियुक्ति गरे (१ जना पहाडी बाँकी सबै मधेशी) । महतोले भाई योगेन्द्र महतोलाई पनि पारवाहन तथा गोदाम व्यवस्था लिमिटेडमा प्रमुख नियुक्त गरे । हिसिला यमीले काठमाण्डौ उपत्यका खानेपानी लिमिटेडमा दिदी/आफन्त नियुक्त गरिन् । माओवादीले अघिल्ला कुनै पनि पेस्की रकम फछ्र्योटबिनै शिविर व्यवस्थापनको नाममा बाँकी सबै पेस्की रकम लियो र रकम हिनामिनाबारे विविध सूचना सार्वजनिक भए । उपाध्याय र घिमिरे (२०१७) मा नै उल्लेख भएअनुसार, आन्दोलन दबाउने नाममा तत्कालीन गृह मन्त्रीले २०६२/६३ सालताका दैनिक करिब ५ लाखका दरले खर्च भएको भनि राज्यकोषबाट असुली गर्थे । यी विविध प्रसंगहरूले नेपालका प्रभावशाली दल र नेताहरूले कानुनी छिद्र उपयोग गरि कसरी राज्यकोषको दुरुपयोग गर्दै भ्रष्टचारको दलदलमा गडेका छन् भन्ने स्पष्ट पार्छन् ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने तथा सुशासन कायम राख्ने परिप्रेक्ष्यमा नेपालले विविध अन्तराष्ट्रिय ऐन/कानुन, नीति/नियम तथा सम्झौतामा हस्ताक्षर गर्दै आएको छ । यद्यपि, नेपालमा उक्त सम्झौता तथा सहमतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएको पाँइँदैन जसको एउटा मुख्य कारण भनेको ‘ठीक व्यक्ति ठीक

ठाउँ/ओहोदामा' (राइट पर्सन इन द राइट प्लेस) चयन नगरिनु नै हो । यहाँ हुने गरेका मनोनयन/चयन र समायोजनका प्रक्रियामा राजनीतिक दलहरूले उपयुक्त व्यक्तिलाई पाखा लगाई दलगत स्वार्थको आधारमा आफ्ना नातेदार, कार्यकर्ता तथा निकटका व्यक्तिलाई मात्र नियुक्ति दिने प्रवृत्ति हाबी भएको छ । चिन्तन, दृष्टिकोण र प्रतिबद्धतामा दलका नेताहरू कति कमजोर छन् र स्वार्थका लागि कतिसम्म गर्छन भन्ने उदाहरण उनीहरूले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगमा प्रमुख आयुक्त नियुक्त गर्दाको तरिका हेरे पुग्छ । विगतमा उक्त आयोगमा प्रमुख आयुक्त नियुक्त गर्दा लोकमान सिंह कार्कीको योग्यताको विवाद चर्किरहेको थियो । कार्कीको योग्यताको सवाललाई लिएर राष्ट्रियस्तरमै विरोध भइरहेको थियो र नागरिक समाजका तर्फबाट राष्ट्रपतिसमक्ष उजुरी समेत पेश गरिएको थियो । यी सबैका बावजुत दलका नेताहरूले आफ्नो निहित स्वार्थ कै आधारमा कार्कीको संरक्षण गरि उनलाई नै प्रमुख आयुक्तका रुपमा नियुक्ति गरेका थिए । प्रमुख आयुक्तका रुपमा आधाजसो कार्यकाल बाँकी नै रहेको अवस्थामा प्रतिशोधपूर्ण तथा स्वेच्छाचारी तवरले काम गरेको आरोप लगाउँदै दलहरूले गतवर्ष कार्कीको योग्यताको सवालमा विवाद सुरु गरे र उनलाई अयोग्य तथा भ्रष्ट ठहर गर्दै संसदबाट महाअभियोग लगाउन पुगे ।

नेपालमा विभिन्न न्यायिक निकाय, संवैधानिक आयोगहरू, प्रशासन, प्रहरी तथा सुरक्षा निकाय, योजना आयोग, पुर्ननिर्माण प्राधिकरण आदिका मुख्य ओहोदाका पदाधिकारी नियुक्त गर्ने, सरुवा गर्ने तथा हटाउने सवालमा राजनीतिक दलहरूको स्वेच्छाचारी प्रवृत्ति निर्णायक भइरहेको छ । सम्बन्धित क्षेत्रका विशिष्ट तथा विज्ञ व्यक्तिहरू आवश्यक हुने ठाउँहरूमा समेत मनोमानी ढंगले अयोग्य वा सामान्य व्यक्तिहरूलाई पहुँच, पैसा र अन्य निहित स्वार्थका आधारमा नियुक्ति दिने जस्ता क्रियाकलापले गर्दा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने, अपराध अनुसन्धान गर्ने तथा सुशासन कायम राख्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी पाएका निकायहरू कमजोर बन्दै गएका छन् भने समग्रमा भ्रष्टाचार संस्थागत हुँदै गइरहेको छ ।

यसैगरी, स्थानीय स्तरमा पनि भ्रष्टाचार तथा कुशासनका अभ्यास हुँदै आएको पाइन्छ । गत वर्ष डोटी जिल्लाको जिजोडामाण्डौ र पोखरी गाविसका सचिवले सामाजिक सुरक्षा भत्ताको लाखौं रुपैंया जुवामा हारेको विषय पनि चर्चामा

थियो । स्थानीय स्वायत्त शासन आर्थिक प्रशासन नियमावली–२०६४ र स्थानीय निकाय संचालन कार्यविधी–२०६९ अनुसार स्थानीय निकायको पूंजीगत खाताबाट ५० हजारभन्दा बढी रकम व्यक्तिको नाममा भुक्तानी दिन नमिल्ने भन्ने प्रावधानलाई राष्ट्रिय बाणिज्य बैंकको त्यहाँका शाखाले नजरअन्दाज गरेको वा अन्य कानुनी छिद्र प्रयोग गरि भुक्तानी दिएको खबर स्थानीय छापामा प्रकाशित भए । भ्रष्टाचार हुनसक्ने यस्ता कानुनी छिद्र टाल्नुपर्ने सवालमा अझै पनि नेपालको संसद, राजनीतिक दल र अन्य जिम्मेवार व्यक्ति तथा निकायहरू निष्क्रिय नै देखिएका छन् ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहका क्षेत्रमा पनि बेथितिको अवस्था विकराल देखिन्छ । शिक्षा क्षेत्रमा हेर्ने हो भने, आठौंपटक संशोधन गरिएको शिक्षा ऐनको व्यवस्थालाई कुनै वास्ता नगरी नवौं शिक्षा ऐन संशोधनको प्रस्ताव लगिनुको औचित्य प्रष्ट नभएको आम बुझाई छ । अस्थायी शिक्षकहरूको व्यवस्थापन सम्बन्धमा आयोगले लिने भनिएको परिक्षामा फेल भए पनि सुविधा पाउने लगायत प्रतिस्पर्धाका दायरा सहज हुने गरि संशोधनका प्रस्ताव तयार गरियो र अध्यायदेशबाट अगाडि बढाइयो ।

ऐन, कानुन, नीति नियम, विनियम र परियोजनाहरूको निर्माण तथा क्रियान्वयनका सन्दर्भमा पनि विविध स्वार्थ समूहहरू अत्याधिक हाबी हुँदै गएको देखिन्छ । विगतमा सहकारीसम्बन्धी ऐन, बैंक तथा वित्तीय संस्थासम्बन्धी ऐन (बाफिया), शिक्षा ऐन (नवौं संसोधन) र चिकित्सा शिक्षा ऐन निर्माण वा संसोधनमा भएको स्वार्थ समूहको कसरत र 'कन्फि्लक्ट अफ इन्ट्रेस्ट'अनुसार संसदको विभाजन (ग्रुपिजम)ले पनि नेपालमा नीतिगत भ्रष्टाचार चरम रहेको संकेत गर्दछ ।

नेपालमा बेथितिको अवस्था अझै निरन्तर चलिरहेको देखिन्छ । २०७१ माघ २२ गते स्थापना भएको कर फछ्र्योट आयोगले नाफाको अवस्थामा रहेका र संचालनमा रहिआएका कम्पनी तथा व्यवसायीलाई पनि व्यापक कर छुट दिएको विषयले यो वर्ष सुशासनबारे पनि बहस चर्किए । आयोगका सदस्य सचिव चूडामणि शर्मा भ्रष्टाचारको मुद्दामा आरोपित भए र विशेष अदालतमा उनीविरुद्धको मुद्दा विचाराधीन रह्यो । तत्कालीन समयमा लुम्बध्वज महतको अध्यक्षतामा गठित यो आयोगले ३० अर्बभन्दा बढी रुपियाँ कर वक्यौता

देखिंदा करिब २० अर्ब छुट दिने निर्णय गरेको थियो । कर फछ्र्योट आयोग गठन–२०३३ को प्रस्तावनामा टाट पल्टिएका कम्पनी तथा व्यवसायीले कर तिर्न सक्दैनन्, त्यसैले केहि सहुलियतमा उनीहरूलाई उन्मुक्ति दिनुपर्छ भन्ने असल मनसाय देखिन्छ। तर, राज्य संयन्त्रले यो मनसाय र भावनाको दुरुपयोग गरि राज्यकोषमा चरम हानि पुऱ्याएको देखिन्छ ।

कर फछ्र्योट आयोगले गरेको अर्को विवादित काम भनेको मूल्य अभिवृद्धि करमा दिएको छुट हो । नागरिकबाट मूल्य अभिवृद्धि कर असुली गरेका तर राज्यलाई उक्त रकम नबुझाएका कम्पनी तथा व्यवसायीलाई मूल्य अभिवृद्धि करमा छुट दिएको कुरा कुनै पनि तरिकाले जायज हुँदैन । यो सवालमा चाहे सम्बन्धित व्यवसायी टाट पल्टिएको किन नहोस् जनताबाट असुल गरेको मूल्य अभिवृद्धि कर रकम राज्यकोषमा पुग्नै पर्छ । पुगेन भने उक्त व्यवसायीले राज्यलाई छलेको हुन्छ । आयोगले उक्त मूल्य अभिवृद्धि कर रकममा नै व्यापक छुट दिई अर्को अपराध गरेको छ । यो आयोगले नाफामा गएको मदिरा उत्पादक तथा होटल व्यवसायीलाई गरि करिब एक अर्ब रुपियाँ भ्याट छुट दिएको छ । करिब साढे तीन अर्ब कर तिर्न बाँकी भएको मदिरा उत्पादकलाई करिब ४ करोडमात्र लिएर उन्मुक्ति दिइएको छ, पचास करोड कर तिर्न बाँकी व्यवसायीलाई १० हजार मात्र तिर्न लगाएर उन्मुक्ति दिइएको छ (उपाध्याय र घिमीरे, २०१७) । यी सबै उदाहरणपछि राज्य संयन्त्रका शक्तिवाला ठुलो प्रलोभनमा परेको सजिलै अनुमान गर्न सकिन्छ । यसले के देखाउँछ भने, आयोगले भ्याटसम्बन्धी नियमावली र ऐनका बर्खिलापमा काम गर्दै राजस्व चुहावटको अपराध पनि गरेको छ । बेथितिको यस्तो अवस्थामा, अब व्यवसायीले समयमा कर नतिरेको खण्डमा देशले अरु थप आर्थिक क्षति व्यहोर्नु पर्ने सम्भावना बढेको छ । उनीहरूले कर नतिरी वर्षौं गुजारी कुनै बाध्यात्मक समयमा फेरि कर फछ्र्योट आयोग गठन गराई यसैगरी अर्बौं रुपियाँ कर तिर्नुपर्ने अवस्थामा केही हजार रुपियाँ तिरेर छुटको चाँजोपाँजो मिलाई दिनेलाई केही रकम दिई उन्मुक्ति लिने सम्भावना छ । यो अवस्थाले राज्यको आर्थिक सुशासन कायम गर्ने भन्ने सवाल थप चुनौतीपूर्ण बन्ने देखिन्छ ।

आयकर ऐन–२०५८ लागु भएपश्चात कर फछ्र्योटको सवालमा ऐन बन्नुपूर्व र त्यसपश्चातका कर असुली गर्नुपर्ने भन्ने मुद्दालाई एउटै टोकरीमा राखेर निर्णय गरिनु दुराशयपूर्ण हो । २०६५ सालमा सार्वजनिक लेखा समितिको बैठकमा सरकारले आयकर ऐन–२०५८ 'बाइपास' हुने गरि कर फछ्र्योट आयोग जस्ता आयोगको गठन गर्न नपर्ने र यस्ता आयोग गठन नगर्ने भन्ने पनि प्रतिबद्धता जनाएको थियो । यो प्रतिबद्धता हुँदैगर्दा तत्कालीन संसद, महालेखापरीक्षकको कार्यालय र सरकारका प्रतिनिधि सबै उपस्थित थिए । आयकर ऐन–२०५८ को दफा १४२ मा उल्लेख भएअनुसार कर घटाउने, छुट दिने तथा बढाउने जस्ता निर्णय सार्वभौम संसदबाहेक अन्य कुनै आर्थिक ऐन, समिति तथा आयोगले गर्न नपाउने भन्ने व्यवस्था छ। यसप्रकार, २०७१ माघ २२ गते स्थापना भएको कर फछ्र्योट आयोग आयकर ऐन–२०५८ को दफा १४२ ले बताउने बाध्यकारी व्यवस्थाविरुद्ध गठन भएको देखिन्छ। ऐनले व्यवस्था गरेअनुसार कर तिर्नुपर्ने कम्पनी तथा व्यवसायीले तोकिएको करको सवालमा चित्त नबुझे वा उनीहरूलाई अन्याय भएको महसुस भएमा राजस्व महानिर्देशक, सर्वोच्च अदालत, वा राजस्व न्यायाधिकरणमा जान सक्ने भन्ने व्यवस्थालाई बेवास्ता गरेर तत्कालीन सरकारले पछिल्लो कर फछ्र्योट आयोग गठन गरेको देखिन्छ। यसप्रकार हेर्ने हो भने आयकर ऐन–२०५८ ले उक्त ऐन क्रियाशील रहँदासम्म कर फछ्र्योट आयोग गठन हुनुपर्ने/गरिनुपर्ने अवस्थाको कल्पनासम्म पनि गरेको छैन ।

लगातार चलेको बेथितिको यो अवस्थालाई अझै नियाल्ने हो भने, एनसेलले कर तिर्नु नपर्ने भन्ने व्यवस्थासहित २०१७ मार्च ८ मा प्रस्तुत भएको प्रस्तावनामा तत्कालीन मन्त्रीपरिषद्ले सर्मथन गर्ने निर्णय गरेको थियो । तर महालेखाले मन्त्रीपरिषद्को उक्त निर्णयलाई स्वीकार गरेन र कर लाग्ने नै निर्णय गर्‍यो । चौतर्फी विवाद र दबाबको अवस्था सिर्जना भएपछि मात्र मन्त्रीपरिषद्ले आफ्नो निर्णय फिर्ता लिएको थियो । पत्रपत्रिकामा सार्वजनिक भएका समाचारअनुसार, उबेला आफ्नो प्रतिवेदनमा उक्त 'कर लाग्ने' भन्ने निर्णयलाई जस्ताको तस्तै नराख्न महालेखालाई दबाब सिर्जना गर्ने काम पनि भएको थियो ।

नेपालमा बहुदलको आगमन भएपश्चातको राजनीतिक परिवेश अत्यन्तै अस्थिर रह्यो । सरकार ढाल्ने र नयाँ गठन गर्ने प्रवृत्ति बढ्यो । २०४७ सालपछिको राजनीतिक व्यवस्थालाई हेर्दा त्यस्तो कुनै सरकार देखिँदैन जसले आफ्नो ५ वर्षको कार्यकाल पुरा गरेको होस् । राजनीतिक अस्थिरताले देशमा जटिलता थपेको छ, विकासको ढोका थुनेको छ, कुशासनलाई प्रोत्साहन गरेको छ र आममानिसमा राज्यप्रतिको अविश्वास ह्वात्तै बढाएको छ । २०४७ साल यताका २७ वर्षमा २५ भन्दा बढी सरकार गठन भए । यसले नेपालमा राजनितिक अस्थिरता चरम अवस्थामा रहेको देखाउँछ ।

विगतका २५ वर्षमा सबै सरकारले जनअपेक्षा विपरीत ठुलाठुला मन्त्रीपरिषदहरू गठन गरि आफू निकटलाई पद दिलाउने तथा आफ्नो सरकारको आयु लम्ब्याउने प्रयत्न मात्र गरेको देखिन्छ । राज्यको कार्यभार सम्हाल्नलाई चाहिनेभन्दा पनि बढी संख्यामा मन्त्री बनाएर आफ्नो कार्यकाललाई टेको लगाउनेजस्ता अभ्यासले राज्यको ढुकुटीमा चरम दोहन गरेको देखिन्छ । २०५२ सालमा शेरबहादुर देउवा प्रधानमन्त्री हुँदा उनले ५२ जना मन्त्रीको "जम्बो" मन्त्रीपरिषद् बनाए । २०५४ सालमा सूर्यबहादुर थापा प्रधानमन्त्री भए । उनले ४७ जना मन्त्री नियुक्त गरे । २०५८ सालमा पुन शेरबहादुर देउवाले ४१ मन्त्री नियुक्त गरे । २०६५ सालमा माधव कुमार नेपालले ४३ जना मन्त्री नियुक्त गरे । २०६८ सालमा बाबुराम भट्टराईले ४९ जना मन्त्री नियुक्त गरे । २०७२ सालमा केपी शर्मा ओलीले ४० जना मन्त्री नियुक्त गरे । २०७३ सालमा दोस्रो पटक प्रधानमन्त्री भएका पुष्पकमल दाहाल (प्रचण्ड)ले ५० जना मन्त्री नियुक्त गरे । २०७४ सालमा चौंथो पटक प्रधानमन्त्री भएका शेरबहादुर देउवाले ५४ जना मन्त्रीसहित इतिहासकै ठुलो मन्त्रीपरिषद् गठन गरे । अझ, स्थानीय तहको चुनाव सकिएपश्चात, जब वामपन्थी दलहरू (नेकपा एमाले र माओवादी केन्द्र)ले चुनावी तालमेल र एकताको प्रयास गरे त्यसपछि देउवाले अन्य छुटपुट रहेका साना दलहरूलाई पनि लिएर इतिहासकै सबैभन्दा ठुलो ६४ सदस्यीय मन्त्रीपरिषद् गठन गरे । यस्ता अभ्यास राजनीतिक अकर्मण्यताका स्पष्ट उदाहरण हुन् ।

नेपालको संविधान (वि.स. २०७३)को धारा ७६(९) मा 'राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा संघीय संसद्का सदस्यमध्येबाट समावेशी सिद्धान्त अनुसार प्रधानमन्त्रीसहित बढीमा २५ मन्त्री रहेको मन्त्रीपरिषद् गठन गर्ने छ'

भनिएको छ । सविंधान क्रियान्वयनको अन्तिम–अन्तिम अवस्थामा आईपुग्दा सरकारले सविंधानमा उल्लेखित व्यवस्थाप्रति कम इमान्दारिता देखाएको देखिन्छ । प्रधानमन्त्री देउवाले गठन गरेको ६४ जना सम्मिलित मन्त्रीपरिषद्को राष्ट्रिय आवश्यकता र औचित्य पुष्टि हुँदैन । नेपालको संविधान क्रियान्वयनकै प्रक्रियामा छ । त्यसैले यही संविधानमा उल्लेख भएको व्यवस्थाअनुसार नै उनले मन्त्रीपरिषद् गठन गरेको भए राम्रै हुने थियो । यद्यपि, उनलाई यो संवैधानिक बाध्यता भने थिएन । किनकि, संघीय संसद्को निर्वाचनपछाडि बन्ने सरकारका हकमा मात्र यो व्यवस्था आर्कषित हुने हो । यद्यपि, प्रधानमन्त्री देउवाले इतिहासकै "जम्बो" मन्त्रीपरिषद् गठन गर्नुपछाडि केही स्पष्ट कारण छन्, र ती कारण राज्यको कार्यभारअनुरुपभन्दा पनि बढी त आफ्नो सरकार टिकाउन वा निहित स्वार्थ पूर्ति गर्नमा केन्द्रित रहेको देखिन्छ । प्रधानमन्त्री देउवालाई आफ् नो सरकारमा 'प्रस्ट बहुमतको गणित खलबलिने[२]' भय धेरै रहेको देखिन्छ । सोही कारण उनले मन्त्रीपरिषदको विस्तारलाई आफूअनुकूल औजारको रुपमा प्रयोग गरेको देखिन्छ । त्यसैले पनि उनी मातहातको "जम्बो" मन्त्रीपरिषद क्रियान्वयन उन्मुख संविधान, जनउत्तरदायित्व, राजनीतिक इमान्दारिता र नैतिकताको हिसाबले उपयुक्त हो भन्न सकिने अवस्था छैन । तर एउटा निर्वाचित प्रधानमन्त्रीले यति धेरै असुरक्षित बन्नुपर्ने अवस्थापछाडि स्पष्ट कारण भने पक्कै छन् । विगतदेखि हालसम्मको अवस्थालाई हेर्दा, एउटा मुख्य कारण भनेको विशेषत प्रतिपक्षमा रहने राजनीतिक दलहरूको सत्ता मोह र सत्तामा पुगी शक्ति र राज्य स्रोतमा आफ्नो पहुँच राख्ने इच्छा अधिक हुनु नै हो । यस्तै सत्ता मोह र स्वार्थका कारणले नेपालमा कुनै पनि सरकार पूर्ण कार्यकालसम्म टिक्न सकेका छैनन् ।

राजनीतिक दलहरूको नेतृत्व पंक्तिको अर्कमण्यता निकै उदांगिएको छ– विकृतिहरू छ्याप्छ्याप्ति देखिन्छन् । राज्यकोषमा अरबौंको भ्रष्टाचार भएको कर फछ्र्योट सम्बन्धी वा एनसेल कर छली जस्ता मुद्दा कसरी सुस्ताउँदै गए ? राज्यकोषमा भएका यत्रा भ्रष्टचारका विषय दबाईंदा लोकतान्त्रिक संसद मौन

२ थप यहाँ हेर्न सकिन्छः http://kantipur.ekantipur.com/news/2017-09-12/20170912070232.html।

बस्यो । स्वास्थ्य क्षेत्रमा सार्वजनिक महत्वको सवालमा राखेको एउटै मागका लागि डा. गोविन्द केसीले दर्जनभन्दा बढी पटक अनशन बस्नु पर्यो । आयल निगम जग्गा खरिद प्रकरणमा भएको चरम भ्रष्टाचारको यथार्थ अनुसन्धान गर्न र अपराधमा संलग्नलाई कारवाहीको प्रक्रियामा ल्याउने सवालमा सबै मौन भए । पछि व्यापक जनविरोधले गर्दा संसद केही क्रियाशीलता देखाउन बाध्य भयो । तर, अन्य जिम्मेवार निकायहरूको कारण यो सवाल त्यत्तिकै सेलाएर गयो । आफ्नो तलब, भत्ता, यातायात लगायतका सुविधाबारेका ऐन, नियम संसदबाट छोटो अवधिमै सजिलै पास भए । तर विपद व्यवस्थापन ऐन वर्षौंसम्म पास भएन । यी सबै कुरालाई हेर्दा, संक्रमणकालीन अवस्थामा लोकतान्त्रिक संसदले निभाउनु पर्ने जुन भूमिका थियो त्यसको इमान्दार परिपालना नभएको भन्न सकिन्छ ।

चुनावमा, कुनै विधेयक पास वा फेल गर्नुपर्ने अवस्थामा, वा अन्य कुनै महत्वका निर्णयहरू गर्ने बेलामा राजनीतिक दललाई आन्तरिक तथा बाह्य स्वार्थ समूहले चन्दा–सहयोग गर्ने परिपाटी नेपालमा विकराल हुँदै गएको छ । चन्दा–सहयोगलाई मुख्य आयको रुपमा लिएकाले दलहरूले कुनै न कुनै हिसाबले विगतमा आफूलाई चन्दा–सहयोग गर्नेलाई उक्त सहयोगको गुन तिर्नुपर्ने बाध्यता हुन्छ । यो दृष्टिकोणबाट हेर्ने हो भने, उल्लेखित विविध सन्दर्भमा दिइने चन्दा–सहयोगले तत्कालका लागि आर्थिक अनियमितता र दीर्घकालीन हिसाबले नीतिगत भ्रष्टाचारलाई प्रश्रय दिएको छ । राजनीतिक दलका हालसम्मका अभ्यास हेर्दा दललाई प्राप्त हुने चन्दा–सहयोगबारे पारदर्शिता कायम भएको छैन । यसले के देखाउँछ भने नेपालमा विभिन्न स्वार्थ समूहले दल र दलका नेतालाई गरेको चन्दा–सहयोगले दलका लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई भन्दा भ्रष्टचारी अभ्यासलाई बढी सघाइरहेको बुझ्न सकिन्छ । यसैगरी, नेपालमा विदेशी चलखेल पनि व्यापक छ । आफ्ना स्वार्थअनुकूल राज्यलाई निर्णय गराउन उनीहरूले आर्थिक र कुटनीतिक स्रोतको व्यापक परिचालन गरेको र यसबाट नेपालमा राजनीति र प्रशासन सजिलै प्रभावित भएकाले पनि विकास र समृद्धि हासिल गर्न तथा सुशासन कायम गर्नमा थप चुनौती देखिएको छ ।

अस्ट्रेलिया र अमेरिका लगायतका प्रजातान्त्रिक देशहरूमा राजनीतिक दललाई दिइने चन्दा, उपहार तथा अन्य सहयोगहरू राज्यको नियमनमा करको दायरामा छन् । गिल र लिप्समेयेर (२००५)ले उल्लेख गरेअनुसार, विश्वव्यापी स्तरमै 'राजनीतिक दललाई चन्दा सहयोग गर्नेहरूले भोलिका दिनमा सरकारले आफ्नो पक्षमा काम गर्ने अपेक्षा राखेका' हुन्छन् । यस्तो चन्दा सहयोग गर्नेहरूले दलका प्रजातान्त्रिक/लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई सर्मथन गर्नुभन्दा आफ्ना निहित रुचि/स्वार्थहरूमा सर्मथन खोजिरहेका हुन्छन् (उप्रेती र आचार्य, २०१७) । नेपालमा यो परिपाटी झनै विकराल देखिन्छ । त्यसैले राजनीतिक दलहरूलाई विभिन्न स्वार्थ समूहले गर्ने चन्दा तथा सहयोग र दलहरूले त्यसको प्रयोजनमा देखाएको अपारदर्शिताले समग्रमा नेपालमा सुशासन कायम गर्न झनै चुनौती थपिएको छ । त्यसैले, नेपालमा राजनीतिक दलहरूलाई दिइने चन्दा तथा सहयोगमा पारदर्शिता सुनिश्चित गर्ने प्रावधानको आवश्यकता देखिएको छ । विश्वमा देखिएका केही राम्रा प्रावधान जस्तै फिनल्याण्डमा लागु गरिएको 'एक्ट अन पोलिटिकल पार्टिज–२०१०' प्रावधानबाट नेपालले माथि उल्लेखित सवालमा पारदर्शिता कायम गर्न त्यहाँ के कसरी भूमिका खेलेका छन्, सिक्न जरुरी देखिन्छ ।

संक्षिप्त टिप्पणी

राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वबाट अकर्मण्य तथा स्वेच्छाचारी निर्णय हुने प्रवृत्ति बढ्दैजाँदा नीति नियम र कार्यक्रमले आशातीत उपलब्धी हासिल गर्न नसकेको कुरा पुस्तकको यस खण्डमा चर्चा गरिएको छ । संघीयता कार्यान्वयनको प्रक्रियामा प्रदेश र स्थानीय तह गठन गर्दा स्थानीय क्षमताको पक्षलाई पटक्कै ध्यान नदिइकन राजनीतिक लाभ–हानि, भावनात्मक पक्ष र तत्कालीन स्वार्थका लागि राजनीतिक तवरले मात्र निर्णय गरिएको सार यो खण्डले प्रस्तुत गरेको छ । स्थानीय स्तरमा विद्यमान आर्थिक–प्राविधिक क्षमता, उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत, मानवीय संसाधन आदि पक्षको अध्ययन र आंकलनबिना नै प्रदेश, नगरपालिका तथा गाँउपालिकाको क्षेत्र निर्धारण गरिएकाले क्षेत्र निर्धारणको यो प्रक्रिया नै प्रष्ट र वैज्ञानिक किसिमको हुन नसकेको यो खण्डको निष्कर्ष रहेको छ ।

राजनीतिक–प्रशासनिक नेतृत्व भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धनमा उदासीन देखिएकाले समग्रमा विकास, समृद्धि र सुशासनको क्षेत्र निराशाजनक बन्दै गएको तर्क यस खण्डले प्रस्तुत गरेको छ। राज्यका निकाय र राजनीतिक स्तरमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सवालमा व्यक्ति छनौट गर्दा आर्थिक चलखेल भएर वा अन्य कुनै प्रभावमा परेर निर्णय हुनाले समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रावधानलाई चलाखीपूर्ण दुरुपयोग गरिएको छ, पुस्तकको यो खण्डको अर्को तर्क हो । पुस्तकको यो खण्डले पहिचान गरेअनुसार, नेपालमा सुशासन र समृद्धिको मार्गमा अवरोधका रुपमा देखिएका मुख्य कारकलाई यस प्रकार प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

१) करिब दुई दशकसम्म निर्वाचित स्थानिय सरकारको अनुपस्थिति

२) राज्य र नागरिकबीच परिणाममूखी अर्न्तक्रिया हुने कम अवसर

३) राज्यका सरोकारवाला निकायबीच सहयोगको सुमधुर सम्बन्धको अभाव

४) कर्मचारीतन्त्रमा केन्द्रीकृत मानसिकता र जिम्मेवारी नलिने प्रवृत्ति हाबी

५) विकास र सुशासनका गतिविधिमा अति राजनीतिकरण

६) स्थानीय आवश्यकता र प्राथमिकताअनुसारभन्दा बढी राजनीतिक प्रभावअनुसार योजना छनौट तथा बजेट विनियोजन

७) राजनीतिक दलहरूले आफ्ना भौतीक संरचनाहरू बनाउँदा, वा निर्वाचनहरूमा खर्च गर्दा, वा अन्य किसिमका खर्चिला कार्यहरू गर्दा त्यसको स्रोत खुलाउने तथा पारदर्शिता कायम गर्ने सवाललाई पूर्ण परिपालना नगर्नु ।

८) चरम बेरोजगारीको अवस्था, नेताबाट आशा गर्ने परम्परा र नेताहरूले पनि कार्यकर्ता छान्दै पद तथा धन आर्जनको व्यवस्था गरिदिने परिपाटीले गर्दा यूवा राजनीतिक सम्बन्ध बनाएर 'सर्टकट'मा अवसर प्राप्त गर्नतर्फ लालयित हुने अवस्था सिर्जना हुनु,

९) प्रशासनिक नेतृत्व र राजनीतिक नेतृत्वले कानुनी छिद्रको दुरुपयोग गरि राज्यकोषको दोहन गर्ने प्रवृत्ति विकसित हुँदै जानु,

१०) ऐन, कानुन, नीति नियम, विनियम र परियोजनाको निर्माण तथा कार्यान्वियनमा स्वार्थ समूह अत्याधिक हाबी हुनु, र तिनै स्वार्थ समुहको कसरत र 'कन्फ्लिक्ट अफ इन्ट्रेस्ट' अनुसार संसदको विभाजन (ग्रुपिजम) भएर नीतिगत भ्रष्टाचार हुने अवस्था सिर्जना हुनु, र

११) दलगत चलखेल अत्यधिक हुँदा, एउटा निर्वाचित प्रधानमन्त्रिले असुरक्षित महसुस गरि केवल सरकारको आयू लम्ब्याउनकै लागी मात्र पनि ठुलाठुला मन्त्रीमण्डल गठन गरि सरकारलाई टेको लगाउनुपर्ने अवस्था सिर्जना हुनु,

यसप्रकार, पुस्तकको तेस्रो खण्डले नेपालमा विद्यमान बेथितीका कारकहरूको पहिचान गरेको छ । नीति निर्माणको तहमा रहेर देशमा सुशासन कायम गर्ने, विकास गर्ने, समुदायलाई जुझारु बनाउने आदि काममा दत्तचित्त हुनुपर्ने यहाँको राजनीतिक तथा कर्मचारीतन्त्र नै आफ्नो जिम्मेवारीबाट पन्छिने वा मौन बस्ने गर्न थालेपछि देशमा सुशासन र विकास हुने त सम्भावना नै रहेन । बरु, बाह्य प्रभावले गर्दा यहाँका सार्वभौम रुचि (सभरेइन इन्ट्रेस्ट)मा झनै धक्का पुग्ने देखिन्छ । खरिदबिक्री र प्रभाव कै आधारमा यहाँका सरकार ढलिरहने छन्, बनिरहने छन् । त्यसैले, जबसम्म यहाँको राजनीति तथा कर्मचारीतन्त्रमा इमान्दारिता र जवाफदेहिता देखिँदैन, तबसम्म विकास र सुशासनबारेका कुनै पनि सवालले जवाफ पाउँदैनन् र आममानिसहरूको राज्यप्रतिको धारणा अझ बढी नकारात्मक बन्दै जानेछ । त्यहि अन्यौल र अस्पष्टतामा यहाँका अन्य स्वार्थ समूहले अवसर छोपिरहने छन् । बेथितिको यो अवस्था लगातार चलिरहने र देश अशान्त बनिरहने छ । त्यसकारण, राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वले आफ्नो स्वेच्छाचारी चरित्र त्यागी राष्ट्रिय स्वार्थलाई शिरोपर गर्दै अगाडि बढ्नु अपरिहार्य छ । तर, अहिलेका राजनीतिक दलहरूका नेतृत्व पंक्तिलाई हेर्दा यो सम्भव देखिँदैन । त्यसैले निर्णायक तहमा राजनीतिक 'पुस्ता–हस्तान्तरण' पनि सुशासनको पूर्वशर्त बन्दै गइरहेको छ भन्ने यो अध्यायको ठहर छ ।

****

खण्ड ४ | भ्रष्टाचार, यसविरुद्धका निकाय र सुशासनका प्रयास

भ्रष्टाचारलाई एउटै सन्दर्भ तथा प्रसंगबाट परिभाषित गर्न जटिल छ। यद्यपि, भ्रष्टाचार एउटा प्रवृत्ति हो जसमा व्यक्ति, संस्था वा कुनै राजनीतिक व्यवस्था वा दल चाहे ती प्रशासन, कानुन, समाज, संस्कार, धर्म या त विकासको नाममा जोडिएर किन नआउन्, उनीहरूले दायित्व र क्षेत्राधिकार बिर्सिएर/नाघेर जब आफ्नो दिमाग र प्राप्त अधिकारको दुरुपयोग गर्छन् र आर्थिक तथा अन्य किसिमका लाभहरू आर्जन गर्छन्/गर्न खोज्छन् भने त्यसलाई भ्रष्टाचारका रुपमा बुझ्न सकिन्छ (उप्रेती र आचार्य, २०१७; आचार्य र उप्रेती, २०१७क)।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सरकार, मन्त्रालय, मन्त्रालयअन्तर्गतका विभाग, संवैधानिक आयोग, न्यायालय आदि सबैले यस्ता गतिविधिलाई निरोधात्मक, उपचारात्मक र निरुत्साहित गर्ने हिसाबले अगाडि बढाउनु पर्ने आवश्यकता छ। उल्लेखित सबै सरोकारवालाले विकास र आफ्ना सम्बन्धित सेवा प्रवाहको गुणस्तरीयतामा सुधार गरेर जिम्मेवार तथा जवाफदेही बन्न आवश्यक देखिन्छ। यस्तो अवस्थामा मात्र राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत बन्नसक्छ। केन्द्रदेखि स्थानियस्तरसम्मै सेवा प्रदायकहरू जिम्मेवार भए/नभएको निरन्तर अनुगमन गर्न आवश्यक छ। त्यसका लागि सबैभन्दा पहिले, राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वले नीतिगत, संरचनागत, प्रक्रियागत, व्यवस्थापकीय, कार्यगत, तथा मनोवैज्ञानिक सुधारका प्रयास थाल्नु जरुरी छ। तर, उल्लेखित सुधार गर्न नेपालको यो नेतृत्व पंक्ति दत्तचित्त देखिँदैन।

सरसर्ती हेर्दा, नेपालमा भ्रष्टाचारलाई प्राय आर्थिक अनियमितताका क्रियाकलापसँग मात्र जोडेर बुझ्ने गरिन्छ। बुझाईको यो परिपाटी आमनागरिकमा मात्र नभएर, अनुसन्धान, नीति निर्माण र बहसमा पनि दुरुस्तै देखिन्छ। जिम्मेवार निकाय तथा सम्बन्धित निकायमा जिम्मेवारी पाएका

पदाधिकारीले जवाफ नदिनु वा नकारात्मक जवाफ दिनु, अशिष्ट जवाफ दिनु, गलत आशय राख्नु वा गलत व्यवहार गर्नु पनि भ्रष्टाचार नै हो । यी पक्षमा सघन बहस तथा अनुसन्धान भएका प्रमाण दुर्लभै भेटिन्छन् (उप्रेती र आचार्य, २०१७; उपाध्याय र घिमिरे, २०१७; आचार्य र उप्रेती, २०१७क) । नेपालमा नीति निर्माणमा मात्रै नभई सार्वजनिक सेवाका क्षेत्रमा, विकासमा र समग्रमा राष्ट्रको समृद्धिमा नै भ्रष्टाचारले नकारात्मक असर पारेको छ । फलस्वरुप आमनेपालीको आजीविका कष्टकर हुँदै गएको छ, राज्य र नागरिकबीच अविश्वासको वातावरण सिर्जना भएको छ । साथै राज्य–व्यवस्था नै कमजोर बन्दै गएको छ । भ्रष्टाचारले प्रजातन्त्रको मर्मलाई समेत अवमूल्यन गरेको छ । नैतिक तथा सामाजिक मूल्यलाई निचो बनाउँदै गएको छ, र भ्रष्टाचारले मानव अधिकार र सुशासनमा प्रत्यक्ष नकारात्मक प्रभाव पारेको छ ।

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको मूल प्रयास पृथ्वीनारायण शाहको दिव्योपदेशबाट निर्देशित भएको देखिन्छ । शाहको ‘घुस लिन्या र घुस दिन्या दुवै राष्ट्र (मुलुक) को शत्रु हुन्’ भन्ने दिव्योपदेश राज्यव्यवस्था अत्यन्तै प्रभावकारी भएको अवस्थामा मात्र सान्दर्भिक हुन्छ । राज्य संचालनमै थिति बिग्रिएको नेपालजस्तो देशमा जहाँ राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व नै सुशासन कायम गर्न दत्तचित्त छैन, र नागरिकले सेवा प्राप्त गर्न हर–प्रयास गर्दा पनि नभएर कुनै न कुनै किसिमले घुस दिनैपर्ने बाध्यता छ भने यस्तो अवस्थामा घुस लिने र घुस दिन बाध्य हुनेहरू कसरी राज्यको ‘शत्रु’ जोख्ने एउटै तराजुमा जोखिन सक्छन् ? यदि सेवाग्राहीले प्रक्रिया र कागजात पुरा गरेर सेवा माग गर्दा उपयुक्त समयमा नै सेवा पाउँथे भने, र समस्या हुँदाको बखत गुनासो राख्दा तत्काल सम्बोधन हुन्थ्यो भने यस्तो परिस्थितीमा घुस दिनु अपराध हुन्थ्यो । नेपालको अवस्था यो होइन । यहाँका अधिकांश क्षेत्रमा, नागरिक बाध्य भएर सेवाप्रदायकलाई कुनै न कुनै किसिमले घुस नदिने वा प्रभावमा नपार्ने हो भने वैध काम पनि बन्दैन । त्यसैले यस्तो अवस्थामा राज्यले आफ्नो व्यवस्थालाई नीतिगतरुपमै सुधार गर्नु जरुरी छ । नेपालमा विद्यमान भ्रष्टाचारलाई वर्गीकरण गरेर सुधारका पहल थाल्नु अत्यावश्यक भैसकेको छ । नीति–निर्माणमा भएको भ्रष्टाचार र तिनको कार्यान्वयनमा भएका भ्रष्टाचारलाई केलाएर उपयुक्त कदम चाल्नु आवश्यक देखिन्छ ।

यसैगरी, सार्वजनिक सेवा, विकास निर्माणका गतिविधि, सामाजिक सुरक्षालगायतका विषयमा नीति निर्माण तथा योजना छनौट प्रक्रियाको अवस्था, कार्यान्वियनको अवस्था र त्यससँग जोडिने आममानिसका अनुभव आदि सबै पक्ष सकारात्मक हुनुपर्छ भन्ने मान्यतामा सुशासन केन्द्रित रहन्छ । अब्बल प्रक्रियाबाट हुने निर्णय र तिनको प्रभावकारी पालनाले विकास र सेवा प्रवाहमा पक्षपात हुने सम्भावनालाई न्यूनीकरण गर्ने हुनाले प्रकृयागत उत्कृष्टताको मान्यतालाई सुशासनले अंगिकार गरेको हुन्छ ।

सुशासनले जवाफदेही सेवा प्रदायकको अपरिहार्यता औंल्याउंछ । यसले नीति निर्माण, विकास तथा सेवा प्रवाहका सन्दर्भ पारदर्शी हुनुपर्ने मान्यता राख्छ र 'कानुनी शासन' हुनुपर्नेमा जोड दिन्छ । व्यक्तिगत महत्वलाई भन्दा सही प्रणालीको शासनलाई महत्त्व दिदै सुशासनले विकास, सहभागिता तथा प्रतिनिधित्वको सवाल समतामूलक र समावेशीताका आधारमा हुनुपर्नेमा जोड दिन्छ । सुशासनले प्रभावकारी तथा कुशल सेवा प्रवाह, विकास र सुव्यवस्थाको वकालत गर्छ ।

सुशासन भनेको एउटा यस्तो अवस्था हो जहाँ कानुनको पूर्ण परिपालना भएको हुन्छ, भ्रष्टाचारको नियन्त्रण भएको हुन्छ र सेवा प्रदायकको व्यवहार/आचरणमा अनुशासन स्थापित भएको हुन्छ (सर्च फर कमन ग्राउण्ड, २०१५) । त्यसैले सुशासन कायम भएको अवस्थामा मात्र सेवा प्रवाहको क्षेत्रमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता स्थापित हुन्छ र प्रवाहित सेवाको गुणस्तरमा पनि सुधार भएको हुन्छ । नेपालमा सुशासन कायम गर्दै विकास र समृद्धि हासिल गर्ने तथा राज्य र यसका सेवाप्रति आममानिसका अनुभवलाई सकारात्मक बनाई राज्य–नागरिक सम्बन्ध घनीभूत बनाउने सवालमा जे–जति व्यवस्था लागु भएका छन् र जुन तरिकाले यी व्यवस्थाको परिपालना भएको छ, ती प्रयासहरू सुशासनका विशिष्ट लक्ष्य प्राप्त गर्न पर्याप्त छैनन् ।

नीतिगत तथा तिनको क्रियान्वयनको तहमा हुने भ्रष्टाचार नै नेपालमा सुशासन कायम गर्न, गुणस्तरीय आधारभूत सेवा प्रवाह गर्न, मानव अधिकारको प्रत्याभूति गराउन, र गरिबी नियन्त्रण गर्दै समृद्धि हासिल गर्नमा बाधक बनेको छ । कोइराला लगायत अन्य (२०१५)मा उल्लेख भएअनुसार, नेपालमा विकास

र समृद्धिको मार्गमा देखिएको एउटा मुख्य चुनौती भ्रष्टाचार नै हो जसले विशेषत गरिब र शक्तिमा पहुँच नभएका नागरिकलाई बढी असर गरेको छ । नेपाल सरकारले भ्रष्टचारको सवालमा शून्य सहनशीलताको नीति लिँदै आएको छ । यद्यपि, विविध ऐन, कानुनका बावजुत पनि घुसखोरी, कर छली लगायत राज्यलाई धोखाधडी गरेर हुने अन्य व्यक्तिगत अवैध आर्जनका क्रियाकलापविरुद्ध राज्यका निकायहरूले प्रभावकारी कदम चाल्न सकेका छैनन् (आचार्य र उप्रेती, २०१७ ख) ।

नेपालजस्तै आन्तरिक द्वन्द्वले थलिएको अफ्रिकाको वोत्स्वाना पछिल्लो समयमा एकाएक शुसासनको मार्गमा फर्किएको छ । विगतमा त्यहाँ देखिएको भ्रष्टाचारको अवस्थालाई हेर्दा छोटो समयमा नै सकारात्मक उपलब्धी हासिल भएको देखिन्छ । सुधारको यो प्रयास त्यहाँको राजनीतिक नेतृत्वले सुरुआत गरेको थियो । त्यहाँको राजनीतिक नेतृत्वले भ्रष्टाचारविरुद्ध जुट्ने र लढ्ने पहल कदम थालनी गरे । राजनीतिक नेतृत्वको उक्त पहलकदमीले त्यहाँका विविध निकाय जो सुशासन कायम गर्न तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा केन्द्रित थिए उनीहरूलाई नैतिक बल मिल्यो र सहयोगी भूमिका निभाउन सके । राजनीतिक नेतृत्वले भ्रष्टाचारविरुद्धमा देखाएको निरन्तर प्रतिबद्धताले वोत्स्वानामा विधि र व्यवस्थाको शासनलाई संस्थागत गर्दै लगेको देखिन्छ । यसैगरी, कतार, रुवाण्डा, सिंगापुर, हङकङ, जर्जिया र लाइबेरियालगायतका देशमा पनि राजनीतिक नेतृत्वले इमान्दारिता देखाएकाले शुसासन तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका अभियान प्रशंसायोग्य छन् । यता नेपालमा समृद्धि र सुव्यवस्थाका लागि भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने र पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता कायम गर्ने लगायतका सवालमा ऐन कानुनका व्यवस्था ल्याइएका भए पनि अन्य राष्ट्रिय राजनीतिक मुद्दाहरूका कारण ती ऐन, कानुन तथा प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वियन हुन सकेको छैन । कोइराला लगायत अन्य (२०१५)मा उल्लेख भएनुसार, नेपालका पछिल्ला राजनीतिक आन्दोलन र घटनाक्रम मुख्यतः भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासनको व्यवस्थाभन्दा केन्द्रीय राज्य प्रणालीबाट संघीय राज्य व्यवस्था, सक्रिय राजतन्त्रबाट गणतन्त्र र बहुसांस्कुतिक राज्यको परिकल्पनातर्फ बढी उन्मुख भएको देखिन्छ ।

नेपालमा अनुसन्धान, आमसंचार, खोज पत्रकारलगायत जागरुक नागरिकले सुशासन तथा भ्रष्टाचारका सवालमा विभिन्न सोंच/खोज/अनुसन्धान गर्दै नतिजा सार्वजनिक गर्दै आएका छन् । अखबारका पानामा पनि भ्रष्टाचार भए/गरेका यथेष्ट प्रमाणहरू छापिंदै आएका छन् । जागरुक नागरिकहरूले सामाजिक संजालमार्फत भ्रष्टाचारविरुद्ध विचार सम्प्रेषण गरिरहेका छन् । तर राज्यले यी यावत सवालहरूलाई प्रमाणसहित देख्दा पनि सार्वजनिक उत्तरदायित्व बोध गरेर कारवाही अगाडि बढाउन नसकेको/नचाहेको देखिन्छ । नेपालमा राजनीतिमा लागेर केही वर्षमै धनी भएका धेरै छन् । उनीहरू प्रायले आफ्नो सम्पत्तिको स्रोत देखाएका छैनन् र विलासी जीवन बिताउँदै आएका छन् । यस्तो अवस्थामा, उनीहरूको सम्पत्ति, त्यसको स्रोत र समग्रमा उनीहरूले गरेको भ्रष्टाचारलाई राज्यले आवश्यक अनुसन्धान गरि भ्रष्टाचारको परिभाषालाई समय र सन्र्दभअनुरुप बृहत्तर बनाउँदै नियन्त्रणका निकाय, प्रावधान तथा कार्यक्रमलाई सशक्त बनाउनु आवश्यक छ ।

पछिल्ला दुई वर्षयता नेपालमा एनसेल प्रकरणसँगै सतहमा देखिएका भ्रष्टाचारका अर्का दुई गम्भीर प्रकरण हुन्– आयल निगमको जग्गा खरिद प्रकरण र नेसनल मेडिकल कलेजलाई दिइएको सम्बन्धन । गत वर्ष आयल निगमले तेल भण्डारणका लागि झापा, चितवन, सर्लाही र भैरहवाका विभिन्न ठाउँमा जग्गा खरिद गर्यो । निगमले करिब दुई अर्ब खरिद लागत देखाएको उक्त जग्गालाई संसदको उद्योग, वाणिज्य तथा उपभोक्ता हित सम्बन्ध समितिले करिब ५० करोड रुपैयाँ जति मात्र पर्नजाने अवस्था देखाए । आयल निगमको जग्गा खरिद प्रकरणमा व्यापक अनियमितता भएको ठहर गर्दै २०७४ साउन २० मा संसदको सार्वजनिक लेखा समितिले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र आपूर्ति मन्त्रालयलाई पत्र लेखिपठाएको थियो । यद्यपि, तत्कालका लागि यो मुद्दाले आयोग र मन्त्रालयको आवश्यक ध्यान केन्द्रित गर्न सकेन । मुद्दाप्रति देखाएको निष्क्रियता र उदासीनताले विविध शंका उपशंका जन्मायो ।

नेपाल आयल निगमको तेल भण्डारण केन्द्रका लागि भएको जग्गा खरिद काण्डमा विभिन्न हिसाबले अनियमितता भएको हुनसक्ने तथ्य खोज पत्रकारले बाहिर ल्याए । नागरिक दैनिकले आयल निगमको जग्गा खरिद प्रक्रियामा

व्यापक घोटाला भएको समाचार पहिलो पटक प्रकाशित गरेको थियो। त्यसपछि संसदको सार्वजनिक लेखा समिति र उद्योग, वाणिज्य तथा उपभोक्ता हित सम्बन्ध समितिले छुट्टाछुट्टै अनुगमन अनुसन्धान थालेका थिए। नागरिक दैनिकमा समाचार प्रकाशित भएकै सवाललाई लिएर निगमका कार्यकारी निर्देशक गोपाल खड्काले आफ्नो मानहानि भएको दाबी गर्दै नागरिक दैनिकका प्रबन्ध निर्देशक, निर्देशक, प्रधान सम्पादक र संवाददाताविरुद्ध २०७४ भदौ १ गते ८० करोड रुपियाँ क्षतिपूर्ति माग दाबी गर्दै काठमाडौं जिल्ला अदालतमा मुद्दा हालेका थिए।

उक्त प्रकरणमा संसदको लेखा समितिले पनि जग्गा खरिद प्रक्रियामा व्यापक अनियमितता भएको ठहर गर्‍यो र आवश्यक कारवाहीका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई पत्र लेखिपठाएको थियो। उपभोक्ता हित सम्बन्ध समितिले जग्गा खरिद प्रक्रियामा लगभग १ अर्ब ५० करोड रुपैयाँ बराबर घोटाला भएको हुन सक्ने तथ्य बाहिर निकाल्यो। नागरिक दैनिकविरुद्ध मानहानिको मुद्दा दायर गर्नुपूर्व खड्काले उक्त पत्रिकाका संवाददातालाई आपूर्ति मन्त्रालय परिसरमा नै 'तपाईंको पनि परिवार छ, ख्याल गर्नुस' भन्दै धम्क्याएको प्रसंग उल्लेख गर्दै भदौ २१, २०७४ मा नागरिक दैनिक[१]ले समाचार प्रकाशित गर्‍यो। मानहानिको मुद्दा हाल्न पाउने खड्काको अधिकारको कुरा भएपनि जग्गा खरिदमा देखिएको घोटालाको विवरण, मानहानि बापत माग गरिएको रकम आदिले खोज पत्रकारिता तथा अनुसन्धानलाई पेल्दै जाने र भ्रष्टाचारको सवाललाई ढाकछोप गर्न खोजेको देखिन्छ।

संसदीय समितिको तत्कालीन अध्ययनले देखाएअनुसार आयल निगमले जग्गा प्राप्ति ऐन–२०४३ अनुसार जग्गा खरिदको प्रक्रिया अगाडि बढाउनुपर्नेमा कमिसनको प्रलोभनमा निगम कै विनियमावलीअनुसार जग्गा खरिद गरेको प्रष्ट हुन्छ। जग्गा खरिदको टेन्डर प्रक्रिया पनि त्रुटिपूर्ण देखिन्छ। निगमले खोलेको टेन्डरमा जग्गाको अधिकतम मूल्य तोकिएकै छैन। खरिद प्रक्रिया र कमिसनको चलखेल त प्रष्ट नै देखिन्छ। अझै ठुलो अनियमितता त खरिद

१ See more at: http://www.nagariknews.com/news/26586/।

भएको जग्गाको गुणस्तर र प्रकृतिमा भएको देखिन्छ। निगमले झापामा खरिद गरेको जग्गा प्रस्तावित रेल मार्गमा नै पर्छ । भैरहवामा खरिद गरेको जग्गा रोहिणी नदिको डुबानमा पर्ने जग्गा हो, चितवनमा खरिद गरिएको जग्गालाई लोथर खोलाको जोखिम छ । राज्यका राजनीतिक, प्रशासनिक तथा अन्य सयंन्त्र दबाव, प्रलोभन र नीतिगत दुविधामा रहेको संक्रमणकालीन अवस्थामा यस्ता खालका बृहद भष्टाचारका सवालको अब सम्बोधन कसरी होला ? संशयको अवस्था कायमै छ।

निगमको जग्गा खरिद प्रकरणमा अनियमितताबारे तथ्य तथा विविध आंकलनहरू सार्वजनिक भएर विभिन्न समयमा सार्वजनिक लेखा समिति, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको कार्यालय र नागरिक स्तरबाट छानबिनका लागि निर्देशन तथा अनुरोध हुँदा समेत घटना सार्वजनिक भएको करिब डेढ महिनापछिसम्म यो विषयप्रति आपूर्ति मन्त्रालयले खास चासो देखाएन। त्यसैले, राज्यका निकायले पूर्ण जवाफदेहिता पालना गर्न नसकेको, स्वार्थ समूहबाट प्रलोभन तथा दबावमा रहेको अवस्थालाई मध्यनजर गर्दै सुशासन कायम गर्न तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि अनुसन्धान, खोज पत्रकारिता, संचार माध्यम र नागरिक समाजले राज्यलाई व्यापक दबाव दिँदै घच्घच्याई रहन आवश्यक देखिन्छ।

निगमको जग्गा खरिद प्रकरणमा भ्रष्टाचार भएको हुन सक्ने भन्ने यो मुद्दा सार्वजनिक हुनु अगाडि आपूर्ति मन्त्रालयलाई निगमका तर्फबाट दिईएको विलासी गाडी उपहारबारेका समाचार नेपाली संचार माध्ययमले प्रकाशित गरेका थिए। आफ्नै मातहतमा रहेको निकायमा अर्बौं रुपियाँ घोटाला भएको घटना सार्वजनिक हुँदा र त्यसको चौतर्फी विरोध भइरहँदा पनि आपूर्ति मन्त्रालय डेढ महिनासम्म प्राय मौन रहनुलाई संशयका साथ हेरिएको थियो। डेढ महिनापछाडि मन्त्रालयले उक्त प्रकरणमा छानबिन सुरुआत त गर्‍यो तर घटनाको तत्कालीन प्रकृतिलाई हेर्दा छानबिन निष्पक्ष र दबाबमा नपरिकन भयो भन्नेमा प्रश्न उठिरहे।

भ्रष्टाचार र सुशासनको सवाललाई सरोकारमा राख्दै संसदको सुशासन तथा अनुगमन समितिले जग्गा खरिदमा अनियमितता भएको ठहर गर्दै आयल निगमका प्रमुखलाई निलम्बन गर्न आपूर्ति मन्त्रालयलाई पत्राचार गर्यो। पछि

आपूर्ति मन्त्रालयले गठन गरेको छानबिन समितिले पनि जग्गा खरिदमा अनियमितता भएको ठहर गर्यो र खड्कालाई कारवाही गर्न सिफारिस पनि गर्यो । यो मुद्दा अब राजनीतिक तवरले नै ढाकछोप वा बचाउ गरिन्छ वा कानुनअनुसार टुङ्गोमा पुर्याइन्छ भन्ने संशय कायमै रहेको अवस्थामा अदालतले खड्कालाई पुर्नवहाली हुने बाटो खुल्ला गरिदियो । यो मुद्दामा जोडिन आउने यसपछाडिका घटनाक्रम पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने र सुशासन कायम गर्ने सन्दर्भमा सन्तोषजनक देखिँदैनन् ।

यसैगरी, अनियमितता भएको हुनसक्ने अर्को प्रसंगमा त्रिभुवन विश्वविद्यालय र चिकित्सा शिक्षाको सन्दर्भमा भए घटेका कुराले सुशासनको बहस पूनः उत्कर्षमा पुग्यो । काठमाडौंमा आगामी १० वर्षसम्म नयाँ मेडिकल कलेजलाई सम्बन्धन नदिने व्यवस्थाबारे उल्लेख भएको चिकित्सा शिक्षा विधेयक संसदमा विचाराधीन अवस्थामा रहँदा त्रिभुवन विश्वविद्यालयले नेसनल मेडिकल कलेजलाई गैरकानुनी सम्बन्धन दिएका सवालहरू सार्वजनिक भए । मेडिकल काउन्सिलले तोकेको मुख्य मापदण्डअनुसार कुनै पनि नयाँ मेडिकल कलेज सम्बन्धन र सुचारुका लागि ३०० बेडको अस्पताल कम्तिमा ३ वर्ष नियमित संचालन भएको हुनुपर्ने भन्ने प्रावधान छ । १८० बेडमा नियमित बिरामी भर्ना भएको हुनुपर्ने, दैनिकरुपमा ५०० बिमारीले स्वास्थ्य जाँच गरेको हुनुपर्ने भन्ने प्रावधानहरू हुँदाहुदै मापदण्ड पुरा नभएको कलेजलाई गैरकानुनी सम्बन्धन दिइएको थियो ।

विगतमा चिकित्साशास्त्र अध्ययन संस्थान (आइओएम)ले नेसनल मेडिकल कलेजले मापदण्ड पुरा नगरेको जनाउँदै सम्बन्धन अस्वीकार गरेको थियो । तत्कालीन प्रधानन्यायाधीश दामोदर शर्माले न्यायाधीश ओमप्रकाश मिश्रसँगको संयुक्त इजलासमा नेसनल मेडिकल कलेजलाई सम्बन्धन दिने वा नदिनेबारे त्रिविलाई तत्काल निर्णय गर्न आदेश जारी गरेका थिए । आइओएमको निर्णयलाई वेवास्ता गर्दै तत्कालीन त्रिवि उपकुलपतिले सम्बन्धनको सवालमा प्रस्तावित केही मेडिकल कलेज निरिक्षण गर्ने टोली खटाए । नेसनल मेडिकल कलेजको निरीक्षण गरेका डा. कबिरनाथ योगीले अस्पतालले सबै मापदण्ड पुरा गरेको उल्लेख गरि प्रतिवेदन पेश गरे । नेसनल मेडिकल कलेजलाई उक्त

प्रतिवेदनका आधारमा चिकित्सा शिक्षा सुरु गर्न अनुमति दिइयो । पछि संचार माध्यम र सामाजिक सञ्जालमार्फत व्यापक जनविरोध उठान भयो र २०७४ भाद्र १७ मा बसेको त्रिवि कार्यकारी परिषदले उक्त सम्बन्धन स्थगित गर्‍यो र त्यसपछिको समयमा उक्त सम्बन्धनको कुरा विवादित नै रहिरह्यो ।

माथि उल्लेखित विभिन्न सन्दर्भमा भएका भ्रष्टाचारका मुद्दाहरू र अन्य यस्तै मुद्दाहरूको अवस्थालाई हेर्दा नेपालमा कानुनी प्रावधानबमोजिम अन्तिम टुङ्गोमा नपुगीकनै प्राय मुद्दाहरू सेलाउँदै गएका देखिन्छन् । निजामती सेवा दिवस (भदौ २२)कै दिन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नेपाल नापतौल तथा गुणस्तर विभागका तीन जना कर्मचारीलाई सेवाग्राहीबाट ५ लाख रुपीयाँ घुस लिँदै गर्दा रंगेहात पक्राउ गर्‍यो । चार सय ५० वटा ट्याक्सीलाई गुणस्तरयुक्त भएको प्रमाण दिने शर्तमा प्रति ट्याक्सी १५ सयका दरले कुल ६ लाख ७५ हजार रुपीयाँको माग गरेको र ५ लाख रुपैयाँ घुस रकम लिँदै गर्दा उनीहरूलाई आयोगले पक्राउ गरेको थियो । भ्रष्टाचारका उदाहरणका यस्ता शिलशिला हालसम्म पनि क्रमिकरुपमा बढ्दै छन् ।

भ्रष्टाचारका गतिविधिविरुद्ध राज्यले प्रभावकारी कदम चाल्न नसक्दा, भ्रष्टाचारमा संलग्न भएको प्रमाणित भएका कैयन भ्रष्टचारीहरूको सामाजिक प्रतिष्ठा पूनः आर्जन हुँदै गएको पनि देखिन्छ । नेपालमा पछिल्ला घटनाक्रमलाई हेर्ने हो भने भ्रष्टाचारको आरोप खेपिरहेका, भ्रष्टाचार प्रमाणित भएका तथा सजाय भुक्तान गरेका व्यक्ति पनि सहजै सार्वजनिक/राजनीतिक गतिविधिमा फर्किएको देख्न सकिन्छ । यसले भ्रष्टाचारका गतिविधिमा संलग्न हुनेहरूको सामाजिक प्रतिष्ठामा आँच पुग्छ भन्ने सामाजिक मान्यतामा असर पुगेको देखिन्छ । भ्रष्टाचारका गतिविधि यत्रतत्र देख्न सकिने अवस्था सिर्जना भएको र राज्यका पक्षबाट दण्डित गर्ने तथा निरोधात्मक प्रयासहरू कम प्रभावकारी हुँदै गएकाले आममानिसले पनि भ्रष्टाचारलाई एउटा स्वभाविक अवस्थाका रुपमा बुझ्नु पर्ने बाध्यता बन्दै गएको छ । भ्रष्टाचार गर्नेउपर अनुसन्धान गर्ने तथा सजाय तोक्ने कार्य कम प्रभावकारी भएको अवस्थामा भ्रष्टहरूको सामाजिक प्रतिष्ठामा खासै आँच पुग्दैन । यस्तो अवस्थालाई देख्ने/बुझ्ने जो कोही पनि अवसर मिल्दा भ्रष्टाचार गर्न प्रेरित हुनसक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ ।

माथिल्लो अनुच्छेदमा चर्चा गरिएका भ्रष्टाचार तथा अन्य बेथिति स्थानीय स्तर मा हुने विकासका काम र सुशासन कायम गर्ने हेतुले लागु गरिएका प्रावधान जस्तै सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा पनि स्पष्ट देख्न सकिन्छ । राज्य र नागरिकले अर्न्तक्रिया गर्ने थलोको रुपमा चिनाईएका सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम प्राय सेवा प्रदायक आफैले आयोजना तथा संचालन गर्दैनन् । कास्की, मकवानपुर, धनकुटा, डोटी र सुर्खेतलगायतका जिल्लामा अध्ययन गर्दा प्राय सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यालय र सरकारका स्थानीय निकायले आफैले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम आयोजना नगरेको देखियो । अध्ययन क्षेत्रमा, प्राय कार्यालयहरूले स्थानीय प्रभावशाली व्यक्ति, पत्रकार तथा संस्थाहरूलाई सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम गर्न ठेक्का दिने प्रचलन बढ्दै गएको देखिन्छ ।

सार्वजनिक सेवा प्रदायकले आफ्ना सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम अरु कसैलाई आयोजना गर्न दिएर कार्यक्रममा आफ्नो अपनत्व र जिम्मेवारीलाई प्रत्यक्षरुपमा कम देखाउन मिल्ने गरि ‘चोरबाटो’ अपनाएको देखिन्छ । राज्य र नागरिकको प्रत्यक्ष र सोझो अर्न्तक्रिया हुनुपर्ने भन्ने असल मनसायले लागु गरिएका यस्ता प्रावधानका नीतिगत कमजोरी पनि देखिन्छन् । एउटा मुख्य कमजोरी भनेको सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम सेवा प्रदायक संस्थाले आफैंले आयोजना गर्नुपर्ने वा नपर्ने सवालमा नीतिगत स्पष्टता देखिँदैन। सेवा प्रदायकहरूले कार्यक्रम आँफैले आयोजना नगरिकन अन्य स्थानीय व्यक्ति तथा संस्थाहरूलाई आयोजना गर्न लगाएर राज्य र नागरिकबीचको दुरी नजिक बनाउने अवसरको पूर्ण सदुपयोग गर्न नसकेको देखिन्छ । यसप्रकार, प्राय सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यालयको आवश्यकता (कार्यक्रम भएको ‘माइन्युट’ र प्रतिवेदन तयार गर्नैपर्ने बाध्यता) पुरा गर्नका लागि मात्र गरिँदै आएको छ भन्ने बुझ्न सकिन्छ ।

राज्यद्वारा स्थापित विविध व्यवस्था तथा प्रावधानउपर आमनागरिकको बुझाई, तिनमा उनीहरूको सहभागिताको अवस्था, उनीहरूका गुनासा तथा अपेक्षा, र

त्यसैका आधारमा राज्यले नीतिगत तथा क्रियान्वयनका सवालमा गर्ने सुधारको गुणस्तरीय प्रयत्नमा नै सुशासन र दिगो समृद्धि धेरै हदसम्म निर्भर रहन्छन् । निजामती सेवामा होस्, न्याय सेवामा होस्, सुरक्षा सेवामा होस् या संवैधानिक नियोगकै हकमा किन नहोस्, नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासनसंग सरोकार राख्ने नीति नियम तथा प्रावधानको मूल मर्म तथा उद्देश्यअनुरुपको कार्यान्वयन हुन सकेको छैन (उपाध्याय र घिमिरे, २०१७) ।

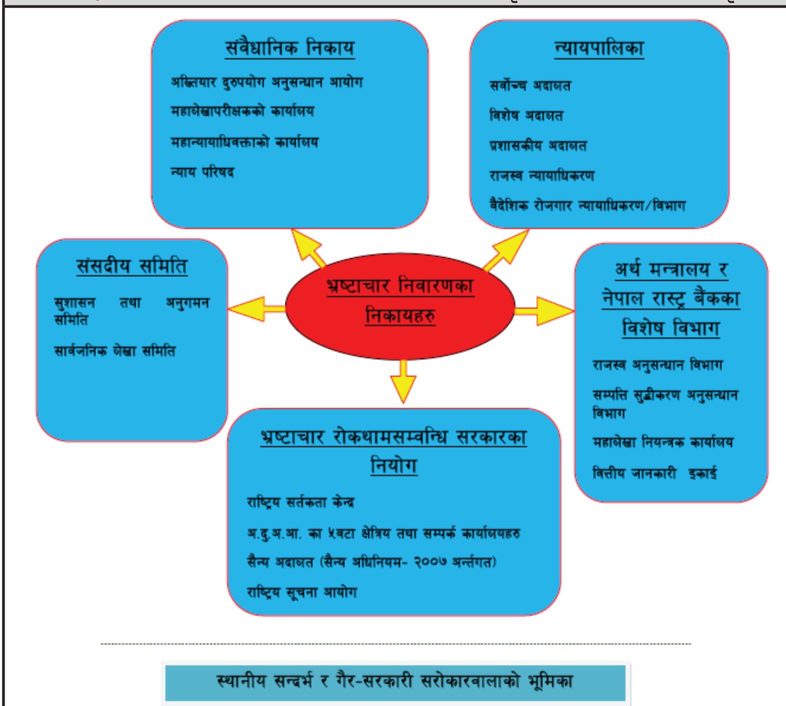
ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले तयार गरेको करप्सन पर्सेप्सन इन्डेक्स–२०१४ मा नेपालले कुल १०० अंकमा जम्म २९ अंक प्राप्त गरेको देखिन्छ, जबकि १०० अंकले भ्रष्टाचारमुक्त रहेको अवस्थालाई बुझाउँछ भने अंक ० (शून्य)ले धेरै नै भ्रष्टाचारयुक्त रहेको अवस्थालाई बुझाउँछ । उक्त अध्ययन प्रतिवेदन अनुसार, २०१४ मा नेपाल अनुसन्धान गरिएका कुल १७५ देशमध्ये १२६औं भ्रष्ट देशको सूचीमा पर्छ । नेपालमा सन् २००६ मा बृहत्तर शान्ति सम्झौता भएपश्चात देशमा नीति निर्माण, विकास र सुशासनका सन्र्दभ प्रजातान्त्रिक, लोकतान्त्रिक तथा कानुनी मान्यताबाट भन्दा दलीय भागबन्डा र सम्झौताअनुरुप मात्रै भए । सोही कारणले नेपालमा एकातिर भ्रष्टाचारको अवस्था विकराल हुँदै गएको छ भने अर्कातिर कानुनको शासन धाराशायी हुँदै गएको छ ।

सन् १९९६ देखि सुरुआत भएको एक दशक अवधिको माओवादी र राज्यबीचको सशस्त्र संघर्ष, इतिहासकै अस्थिर राष्ट्रिय राजनीति, जातीयता तथा क्षेत्रीयतामा आधारित द्वन्द्व तथा असन्तुष्टि, ऐन कानुन तथा निर्देशिकाको निष्पक्ष कार्यान्वयनमा कमी, समृद्धि र सुशासनमा नागरिक संलग्नता र भूमिकाको उचित कदर नहुनु, भ्रष्टाचार तथा दण्डहिनताको संस्कृतिमा बढोत्तरी हुनु लगायत द्वन्द्वोत्तर राज्यनिर्माणको प्रक्रिया लामो र निराशायुक्त संक्रमणको अवस्थामा रहनु आदि कारणले नेपालमा समृद्धि र सुशासन स्थापित हुन नसकेको देखिन्छ । गुणस्तरीय सेवा प्रवाह, विकास, जवाफदेहिता, पारदर्शिता र भ्रष्टाचार नियन्त्रण लगायतका विशिष्ट लक्ष प्राप्त गर्न कठिन देखिएको छ । ऐन कानुनको अभाव वा अष्पष्टताभन्दा बढी यहाँका सरोकारवाला विशेषतः सरकार, मन्त्रालय, यी अर्न्तगत रहेका विभागहरू र अन्य साझेदार निकायहरूले एकअर्काप्रति पूर्ण सहयोगको सम्बन्ध स्थापित गर्न नसक्नु लगायत कुनै न कुनै बाह्य प्रभाव वा

स्वार्थमा रहनुले गर्दा नै माथि उल्लेखित विशिष्ट लक्षहरू प्राप्त गर्न कठिनाई देखिएको हो ।

भ्रष्टाचारका गतिविधिको व्यापक बढोत्तरी र सुशासनको अवहेलना लगायतका विविध सन्दर्भमा अहिले देखिएको बेथितिको अवस्थालाई हेर्दा, नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने तथा सुशासन कायम राख्ने उद्देश्य लिएका नियोगहरू जे जति छन्, तिनका कानुनी ढाँचा, कार्यप्रणाली, सुशासनको परिप्रेक्ष्य, तोकिएका जिम्मेवारी तथा कार्य सम्पादनको अवस्था र विद्यमान नीतिगत अस्पष्टता तथा चुनौतीको सुक्ष्म अध्ययन गर्न अत्यन्त जरुरी देखिन्छ । नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन कायम गर्ने हेतुले स्थापित विभिन्न अदालत, नियोग, आयोग र विभागलाई तिनका कार्य प्रकृतिका आधारमा विभिन्न ५ भागमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ (हेर्नुहोस्, चित्र २) ।

चित्र २: भ्रष्टाचार नियन्त्रणका निकाय (कार्य-प्रकृतिका आधारमा वर्गीकृत)



नेपालको संविधान–२०१९ को दोश्रो संशोधन–२०३२ अनुसार भ्रष्टाचार नियन्त्रण/निवारण गर्ने उद्देश्यले तत्कालीन समयमा नेपालमा अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको गठन गरिएको थियो । विभिन्न समयमा देशमा भएका राजनीतिक परिवर्तन र संविधान संसोधनका गतिविधिसँगै उक्त आयोगको नाम र कार्यक्षेत्रमा पनि संसोधन हुँदै आएको छ। नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले आयोगलाई रुपान्तरण गर्दै यसको नाम अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अदुअआ) राख्यो ।

नेपालको संविधान–२०७२ को धारा २३८ को उपधारा २१ मा अदुअआको गठनबारेका प्रावधान उल्लेख गरिएको छ भने धारा २३९ मा आयोगका काम, कर्तव्य र अधिकार उल्लेख छन् । यो संविधानले सरकारी कर्मचारी संलग्न भएका भ्रष्टाचारका मुद्दाहरू जाँचपड्ताल गर्ने तथा जाँचपड्तालका लागि अनुरोध गर्न सक्ने अधिकार मात्र अदुअआलाई दिएको छ ।

पहिलेको आयोगको नामाकरण र अहिलेको आयोगका नामाकरणलाई मात्रै हेर्ने हो भने पनि आयोगको 'क्षेत्राधिकार'मा व्यापक बदलाव गरिएको बुझ्न सकिन्छ । पहिलाको आयोग '[...] निवारण आयोग' र हालका आयोग '[...] अनुसन्धान आयोग'ले क्षेत्राधिकारमा गरिएको फेरबदललाई सजिलै चित्रित गरेको छ । पहिलाको अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगले पाएको अधिकारलाई कटौती गर्दै हालको संविधानले आयोगलाई 'अनुचित कार्य' हेर्ने जिम्मेवारीबाट हटाइदियो । "अनुचित कार्य" भन्नाले सार्वजनिक पदाधिकारीले ' प्राप्त अधिकारको दुरुपयोग गरि' गर्ने कुनै पनि किसिमका कार्यलाई बुझिन्छ । कानुनमा उल्लेख भएका अनुचित कार्यसँगै अन्य केही अनियमित प्रकारका कार्यहरू जस्तै– क) कार्यक्षेत्र उल्लङ्घन गर्नु, ख) प्राथमिकताका कार्य नगर्नु, ग) कानुन र उल्लेखित प्रक्रियाअनुरुप भूमिका ननिभाउनु तथा जिम्मेवारी वहन नगर्नु, घ) उपयुक्त समयमा निर्णय नगर्नु, र ङ) उपयुक्त निर्णय नगर्नु आदि सन्दर्भहरू अनियमित कार्यका केही प्रतिनिधि सन्दर्भ हुन् । नेपालमा सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्ति नै संलग्न हुने यस्ता गतिविधिमा नियमन तथा नियन्त्रणको संयन्त्र सुसुप्त अवस्थामा छ । पछिल्लो समयमा धेरैहदसम्म यस्ता अनुचित र अनियमित कार्य दण्डित भएका छैनन् ।

अनुचित कार्यहरू अदुअआले मात्रै हेर्नेभन्दा पनि शक्ति सन्तुलन गराई अन्य विविध निकायलाई पनि यस्ता प्रकृतिका गतिविधिमा अध्ययन अनुसन्धान गर्न सहयोगीको भूमिका दिने सैद्धान्तिक सोंचले अदुअआलाई उक्त जिम्मेवारीबाट हटाइएको भन्ने तर्क पनि सुनिन्छन् । यद्यपि, कुनै सैद्धान्तिक सोचले होस् या त राजनीतिक तथा प्रसाशनिक नेतृत्वको निहित स्वार्थका कारणले यस्तो गरिएको होस्, अनुचित र अनियमित कार्यमा अनुसन्धान गर्ने र दोषीलाई कानुनको दायरामा ल्याउने भन्ने सवालमा स्थापित विभिन्न निकाय (चित्र २ मा हेर्नुहोस्) बीच आवश्यक समन्वय हुन सकेको छैन ।

यसप्रकार हेर्ने हो भने, नेपालको संविधान–२०१९ को दोश्रो संशोधन–२०३२ अनुरुप गठित तत्कालीन अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग हालको अदुअआभन्दा बढी अधिकारसम्पन्न भएको देखिन्छ । किनकि, पहिलेको आयोगलाई अनुसन्धानमा दोषी ठहरिने सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिलाई सजाय तोक्ने वा राज्यलाई सुझाउन वा अनुरोध गर्ने अधिकार दिइएको थियो, तर हालको संविधानले अदुअआलाई उक्त अधिकारबाट बंचित गरेको छ । सार्वजनिक पद धारण गरेकाहरू अनुचित र अनियमित कार्यमा संलग्न रहेको प्रमाणित भएको खण्डमा उनीहरूको बढुवा रोक्का गर्ने, बढुवा गर्दा सावधान हुने, वा आर्थिक गतिविधि बढी हुने सेवा क्षेत्रमा सरुवा नगर्न सुझाव दिनसक्ने आयोगको उक्त अधिकार कटौती हुँदा नेपालमा अनुचित कार्यहरू बढ्न गई विकास, समृद्धि र सुशासनमा नकारात्मक असर परेको छ। अनुचित कार्यविरुद्ध न्यूनस्तरमा हुँदै आएका केही विभागीय कारवाहीले मात्रै कानुनको शासनलाई स्थापित गर्दै विकास र समृद्धि हासिल गर्न सकिने अवस्था देखिँदैन।

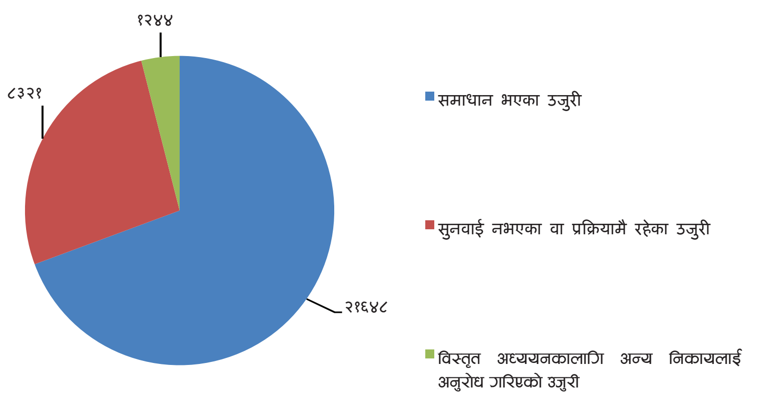
विगतका केही वर्षमा अदुअआको विश्वसनीयतामा क्षयीकरण हुँदै गएको देखिन्छ । आयोगबाट स्वेच्छाचारी तवरले व्यक्ति र मुद्दा छनोट गर्ने प्रवृत्ति बढ्नु उक्त क्षयीकरणको एउटा प्रष्ट कारण रहेको सार्वजनिक भैसकेको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि गठित एउटा संवैधानिक आयोगको विश्वसनीयतामा क्षय हुँदा भ्रष्टाचारविरुद्धका अन्य प्रयासहरूमा पनि नकारात्मक असर पर्दछ। अदुअआको विश्वसनीयतामा क्षय हुनु भनेको राज्यको विश्वसनीयतामा क्षय हुनु हो । त्यसैले अदुअआले आफ्नो विश्वसनीयता गुम्न नदिन सजग हुनुपर्ने

देखिन्छ ।

अदुअआअर्न्तगत हुने कामकारवाही अपेक्षा गरेअनुरुप व्यवस्थित र प्रभावकारी हुन नसकेको भन्ने सन्दर्भमा, आयोगले आफ्ना अनुसन्धानका गतिविधिलाई विश्वासिलो तथा भरपर्दो बनाउन विभिन्न पक्षहरूमा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ । पहिलो पक्ष, आयोगमा उच्च तहदेखि तल्लो तहसम्मका पदाधिकारीहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा दृढ इच्छाशक्ति देखाउन जरुरी छ । दोस्रो पक्ष, भ्रष्टाचार नियन्त्रणका अन्य निकायसँग आवश्यक समन्वय र सहकार्यको अवस्था भरपर्दो बनाउन जरुरी देखिन्छ । तेस्रो पक्ष, भ्रष्टाचारका मुद्दाका सवालमा राजनीतिक आग्रह, पूर्वाग्रह र प्रभावलाई त्यागेर आयोगका कानुनसम्मत अधिकार प्रयोग गर्न र जिम्मेवारी वहन गर्न आवश्यक छ । चौंथो पक्ष, आयोगले विश्वका विभिन्न देशहरूमा लागु भएका भ्रष्टाचार नियन्त्रणका असल प्रावधान, पूर्वाधार र अभ्यासको सिको गर्न जरुरी छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणको सन्दर्भमा आयोगले फरेन्सिक ल्याव सीडीआर एनालाइसिस, सिभिल इन्जिनियरिङ ल्याव, अफिस अटोमेशन पद्धति, र इन्टेलिजेन्स बेस्ड इन्भेस्टिगेसनजस्ता व्यवस्था यथाशीघ्र संचालन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

अदुअआको २५औं वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार, आर्थिक वर्ष २०७१/७२ मा ३१ हजार २ सय १३ वटा उजुरी आयोगमा दर्ता भएका थिए । जसमध्ये २१ हजार ६ सय ४८ वटा उजुरी छिनोफानो भएका थिए । तीमध्येका धेरै उजुरी भ्रष्टाचारका साना मुद्दाहरू हुन् । यसैगरी, १ हजार २ सय ४४ वटा उजुरी विस्तृत अध्ययनका लागि अन्य निकायलाई अनुरोध गरिएको थियो । आयोगको प्रतिवेदनमा उक्त आर्थिक वर्षका ८३२१ वटा उजुरीमा सुनुवाई नभएको वा प्रक्रियामै रहेको भन्ने उल्लेख छ (हेर्नुहोस्, चित्र ३) । नेपालमा भ्रष्टाचारका मुद्दामा राजनीतिक प्रभाव कायमै रहेको अवस्थामा अदुअआमा ‘सुनुवाई नभएका वा प्रक्रियामै रहेका उजुरी’ प्राय भ्रष्टाचारका गह्रौ र राजनीतिक प्रभाव कायम भएका मुद्दाहरू हुन् भन्ने सजिलै बुझ्न सकिन्छ ।

चित्र ३: अदुअआ मा दर्ता भएका उजुरी र तिनमा भएको प्रगतिको अवस्था



स्रोत: अदुअआको २५औं वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेखित तथ्यांकलाई उप्रेती र आचार्य (२०१७) मा अनुकूलन गरिएअनुसार

यसैगरी, सूचनाको अधिकार र गुनासो दर्ता सम्बन्धमा, राष्ट्रिय सूचना आयोगको सातौं वार्षिक प्रतिवेदनले ७७७ वटा उजुरी दर्ता भएको देखाउँछ। जसमध्ये ७६५ ओटा समाधान भएका छन्। प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार उजुरी संख्या विगतका वर्षमा भन्दा बढेको छ। यो संख्या वृद्धिको अर्थ हुन्छ, नागरिकको सूचनाको हकप्रति जनचेतना बढाउन देशभरि अभ्यास गरिएका सामाजिक विकास र संचार अभियानले गर्दा नागरिक सचेतनामा अभिवृद्धि भएको बुझ्न सकिन्छ।

सरकारी कार्यालयहरूमा अनियमितताको दर हरेक वर्ष बढ्दै गएको[२] देखिन्छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयको ५३औं वार्षिक प्रतिवेदन (२०१६) मा उल्लेख भएअनुसार, सरकारी कार्यालयहरूमा वार्षिक रुपमा लेखाजोखा भएको रकम र अनियमितताको अवस्था (आवृत्ति)लाई मात्र हेर्ने हो भने पनि ४.६७ प्रतिशत अनियमितता भएको देखिन्छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयका (५१औं र ५२ औं) वार्षिक प्रतिवेदन हेर्दा, सरकारी कार्यालयमा हुने गरेका यस किसिमका अनियमितता हालको अवस्थाभन्दा विगतमा कम दरमा भएको देख्न सकिन्छ (हेर्नुहोस, तालिका १)।

२ थप जान्न यहाँ हेर्न सकिन्छ: http://oagnep.gov.np/downloadfile/Executive%20Summary%202072%20(English)_1466591502.pdf।

तालिका १ः सरकारी कार्यालयमा देखिएको अनियमितताको मापन (प्रति दश लाख रुपैयामा)

महालेखापरीक्षकको कार्यालयका वार्षिक प्रतिवेदन	लेखाजोखा गरिएको रकम	अनियमितता भएको रकम	प्रतिशत
५१औं वार्षिक प्रतिवेदन	८०४८५७.३०	२८७५९.४०	३.५७
५२औं वार्षिक प्रतिवेदन	८५३९४६.४०	३७४०५.७०	४.३८
५३औं वार्षिक प्रतिवेदन	१०४३२३८.४०	४८७७८.८०	४.६७

स्रोतः महालेखापरीक्षकको कार्यालयका ५१औं, ५२औं र ५३ औं वार्षिक प्रतिवेदनलाई उप्रेती र आचार्य २०१७ मा अनुकूलन गरिएअनुसार ।

राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्रले तयार गरेको १३औं वार्षिक प्रतिवेदन (२०१५) अनुसार भ्रष्टाचार भएका तथा सुशासनको परिपालना नभएको भन्ने सवालमा केन्द्रमा परेका विभिन्न किसिमका उजुरीको दर बढ्दो क्रममा देखिन्छ। केन्द्र स्थापना भएदेखि आ.व. २०७१/७२ सम्मको अवस्थालाई हेर्दा कुल ६३६१ उजुरी दर्ता भएको देखिन्छ भने त्यसमध्येका कुल ५८६७ उजुरीहरूको छिनोफानो भएको देखिन्छ। यसैगरी, भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५९को दफा ५० को उपदफा १ मा उल्लेखित प्रावधान अनुरुप, सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले तोकिएको ढाँचा र समयमा आफ्नो र आफ्नो परिवारको नाममा रहेको सम्पत्तिको विवरण तोकिएको निकायमा बुझाउनुपर्ने र उक्त निकायहरूले सोको अभिलेख राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्रमा पठाउनुपर्ने प्रावधान छ।

तालिका २ः सम्पत्ति विवरण नबुझाएका सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिहरू (प्रतिशतमा)

निकाय/क्षेत्र	सम्पत्ति विवरण नबुझाउनेहरू (प्रतिशतमा)
सैनिक	४
प्रहरी	३
शिक्षक	१२
निजामति	८
संवैधानिक निकाय	७
प्राध्यापक	१८
संस्थान	३
स्थानीय निकाय	५

स्रोतः राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्रको १३औं वार्षिक प्रतिवेदनका आधारमा तयार गरिएको

सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले सम्पत्तिको विवरण बुझाउने दरमा बढोत्तरी हुँदै गएको कुरा राष्ट्रिय सर्तकता केन्द्रको १३औं वार्षिक प्रतिवेदमा उल्लेख छ । यसै प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार, सम्पत्ति विवरण नबुझाउनेहरूको प्रतिशतलाई निकाय तथा क्षेत्रगत आधारमा तालिका २ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

यसप्रकार, यस पुस्तकमा चर्चा गरिएकाजस्ता अपारदर्शिता, कुशासन, र भ्रष्टाचारका प्रतिनिधि परिघटनाहरूले कसरी समृद्धिको मार्गमा अवरोध पुर्याएका छन् भन्ने सजिलै स्पष्ट हुन्छ ।

अर्कातिर, प्राय सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमहरू सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यालयको आवश्यकता (कार्यक्रम भएको ‘ माइन्युट’ र प्रतिवेदन तयार गर्नैपर्ने बाध्यता) पुरा गर्नका लागि मात्र गरिँदै आएको छ । नीतिगत त्रुटिबाट फाइदा लिने तथा ऐन कानुनको गलत व्याख्या गरि भ्रष्टाचार गर्ने प्रवृत्ति केन्द्रदेखि स्थानीयस्तरसम्मै व्यापक देखिन्छ । यस्तो प्रवृत्तिविरुद्ध कानुनी कामकार्वाही पनि प्राय कम प्रभावकारी देखिन्छन् । नतिजास्वरुप, केन्द्रदेखि स्थानीयस्तरसम्मै, सार्वजनिक सेवा प्रदायक, र अन्य विशिष्ट सेवाहरूको सन्र्दभमा पनि सेवा प्रदायक कर्मचारीहरूले भ्रष्टाचारका गतिविधिलाई स्वीकार गर्ने र त्यसलाई मौकाका रुपमा प्रयोग गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको देखिन्छ । विविध ऐन, कानुनका बाबजुत पनि घुसखोरी, कर छली लगायत राज्यलाई धोखाधडी गरेर हुने अन्य व्यक्तिगत अवैध आर्जनका शिलशिलाविरुद्ध राज्यका निकायले प्रभावकारी कदम चाल्न नसकेको देखिन्छ । त्यसैले भ्रष्टाचारको परिभाषालाई समय र सन्र्दभअनुरुप बृहत्तर बनाउँदै नियन्त्रणका निकाय, प्रावधान तथा कार्यक्रहरूलाई सशक्त बनाउनु पर्ने आवश्यकता छ ।

अनुचित र अनियमित कार्यविरुद्ध न्यूनस्तरमा हुँदै आएका विभागीय कारवाहीले मात्रै कानुनको शासनलाई स्थापित गर्दै विकास र समृद्धि हासिल गर्न सक्ने देखिदैन । पारदर्शिता तथा सुशासन कायम गर्ने लगायत भ्रष्टाचारविरुद्धका अन्य केही प्रयास पहिलो संविधान सभाको चुनावसम्म ठीक दिशामै थिए । पहिलो संविधानसभाले संविधान लेख्ने काम पुरा गर्न सकेन र दोस्रो संविधान सभा भयो । दोस्रो संविधान सभाले पनि पारदर्शिता तथा सुशासन कायम गर्ने,

कानुनको शासनलाई स्थापित गर्ने, भ्रष्टाचारविरुद्धका प्रयासलाई सशक्तिकरण गर्नेजस्ता पक्षहरूमा उल्लेखनीय ध्यान दिएन। यसप्रकार, पछिल्लो एक दशकमा भएका उपलब्धी र हानिको अर्थ–राजनीतिमा आधारित विश्लेषण गर्ने हो भने यो समयावधिमा भ्रष्टाचारविरुद्ध तथा समग्रमा सुशासनका प्रयास कमजोर बन्दै गएका देखिन्छन्। संविधान सभामा पुगेका सरोकारवालाहरूले भ्रष्टाचारविरुद्ध जुध्दै सुशासन कायम गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई विशेष प्राथमिकतामा नराख्दा यस्तो अवस्था सिर्जना भएको देखिन्छ।

संक्षिप्त टिप्पणी

पुस्तकको चौंथो अध्यायले भ्रष्टाचारलाई 'व्यक्ति, संस्था वा कुनै राजनीतिक व्यवस्था वा दल आदिले दायित्व र क्षेत्राधिकार नाघेर अवैध प्रकृतिका आर्थिक तथा अन्य लाभ आर्जन गर्ने/वा गर्न खोज्ने अवस्था'का रुपमा चित्रित गरेको छ। पारदर्शिता कायम गर्न र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्नका लागि सरकार, मन्त्रालय, तिनका विभाग, संवैधानिक आयोगहरू, न्यायालय, संचार जगत आदि सबैले सहकार्यको सम्बन्ध बलियो बनाउन र विस्तारीकरण दुवै गर्न आवश्यक देखिएको यस अध्यायको निष्कर्ष रहेको छ। यस्तो अवस्थामा मात्र सेवा प्रवाहका संयन्त्रहरूमा गुणस्तरियता अभिवृद्धि भई राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत बन्न सक्ने देखिन्छ।

पछिल्ला दुई वर्षयता नेपालमा राज्यका राजनीतिक, प्रशासनिक तथा अन्य सयंन्त्रहरू चरम दबाव, प्रलोभन र नीतिगत दुविधामा रहेको संक्रमणकालीन अवस्थामा सतहमा देखिएका भ्रष्टाचारका केही गम्भीर प्रकरण जस्तै एनसेल कर छली प्रकरण, नेपाल आयल निगमको जग्गा खरिद प्रकरण, नेसनल मेडिकल कलेजलाई दिइएको सम्बन्धनको विवाद, कर फछ्र्योट आयोगले नाफाको अवस्थामा रहेका र संचालनमा रहिआएका कम्पनी तथा व्यवसायीलाई कर र भ्याट अर्न्तगतको रकममा व्यापक छुट दिएर अनियमितता गरेको भन्ने मुद्दा आदिमा भएका छानबिन र कारवाहीका प्रक्रियाहरू नियाल्दा सन्तोषजनक अवस्था नरहेको यो अध्यायको ठम्याई छ। अनियमित तथा भ्रष्टाचारका गतिविधिउपर राज्यका तर्फबाट दण्डात्मक तथा निरोधात्मक प्रयासहरू कम प्रभावी हुँदै गएकाले नेपालमा प्राय भ्रष्टाचारका ठुला मुद्दाहरू टुङ्गोमा नपुगी

सेलाएको देखिन्छ। यस्ता खालका बृहद भष्टाचारका सवालको सम्बोधन अब कसरी होला संशयको अवस्था कायमै रहेको यस अध्यायको निष्कर्ष छ।

समृद्धि हासिल गर्नका लागि पारदर्शिता तथा सुशासन कायम गर्नु अत्यन्त महत्वपूर्ण हुन्छ। सुशासन समृद्धिको मेरुदण्ड हो। सुशासन स्थापित भएको अवस्था आउन सेवा प्रदायक पूर्णरुपमा नैतिक, जिम्मेवार र जवाफदेही भएको हुनुपर्दछ। यस्तो अवस्थामा मात्र समृद्धिका आधारशिला जस्तै समाज, वातावरण र अर्थतन्त्रमा सकारात्मक नतिजाहरू हासिल हुन्छन् र समृद्धि सुनुश्चित हुन्छ। नेपालमा सुशासन कायम नहुँदा अब्बल नीति नियम बनेका छैनन्, जे–जति बनेका छन् तिनको उचित परिपालना भएको छैन। उचित व्यक्तिले उचित स्थानमा जिम्मेवारी नपाउने अवस्था बढ्दै गएको छ, र वित्तीय तथा वातावरणीय चुनौती पनि बढ्दै गएका छन्।

त्यसैले, नेपालमा विद्यमान अपारदर्शिता, कुशासन, र भ्रष्टाचारका गतिविधिलाई वर्गीकरण गरेर सुधारका पहलहरू थाल्नु अत्यावश्यक भैसकेको छ। नीति निर्माणमा भएको भ्रष्टाचार र तिनको कार्यान्वयनमा भएका भ्रष्टाचारलाई सुक्ष्म अध्ययन गरि उपयुक्त कदम चाल्नु आवश्यक देखिन्छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न, पारदर्शिता कायम गर्न र समग्रमा सुशासन कायम गर्न नेपालमा सरकार, मन्त्रालय, तिनका विभागहरू, संवैधानिक आयोग, न्यायालय आदि (हेर्नुहोस् चित्र २)ले यस्ता नीतिगत तथा कार्यान्वयनमा देखिएका 'बेथिति'लाई निरोधात्मक, उपचारात्मक र निरुत्साहित गर्ने हिसाबले अगाडि बढाउनु पर्ने आवश्यकता छ। अझ महत्वपूर्ण कुरा के छ भने यी निकाय तथा व्यवस्थाबीच आपसी सहयोग सम्बन्ध स्थापित गर्नु अत्यन्त आवश्यक छ। यी निकाय तथा व्यवस्थामा एकअर्काप्रतिको पूर्ण सहयोगको सम्बन्ध घनीभूत रहेको अवस्थामा मात्र केन्द्रदेखि स्थानियस्तरसम्मै सेवा प्रदायकहरू जिम्मेवार भए/नभएको कुरा निरन्तर मुल्याङ्कन तथा नियमन गर्न सकिन्छ।

****

खण्ड ५ | राज्य–नागरिक सम्बन्ध

अनुसन्धान, नीति निर्माण तथा अन्य कुनै प्रासंगिक बहसमै किन नहोस्, नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सुशासन, जवाफदेहिता, विकास तथा नीति निर्माणमा स्थानियको सक्रिय सहभागिता लगायतका पदावलीको मर्म र तिनको कार्यान्वयनभन्दा बढी प्रचारमुखी प्रयोग बढी हुँदै आएको देखिन्छ (उप्रेती र आचार्य, २०१७) । जसकारण राज्य–नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत हुन सकिरहेको छैन (आचार्य र उप्रेती, २०१७क) ।

नेपाल एकिकरणताकाको अवस्थालाई नियाल्ने हो भने त्यो बेला पृथ्वी नारायण शाहले काठमाडौं उपत्यका जित्नका लागि धेरै धैर्यता राखेको देखिन्छ । एकिकरणका लागि उनी उपत्यकामा राज्य–नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत नभएको अवस्थाको पर्खाइमा थिए । चन्द्रागिरीबाट उपत्यका हेरेर मोहित भएका शाहले बुझेका थिए, कुनै दिन काठमाडौं खाल्डोका नेवारहरूले आफ्नो राजालाई मन पराउने छैनन् वा उनीहरूले आफ्नो राज्यप्रति विश्वास गुमाउँदै जानेछन् । उनले अपेक्षा गरेजस्तै समय आयो । जयप्रकाश मल्ल कुमारी काण्डमा धेरै नै विवादित भए । त्यो विषयले गर्दा राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत हुन पाएन ।

राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध कमजोर बन्दै गएको अवस्थामा त्यो बेला उपत्यकाका नेवारले भने 'थ्व जुजु कि व जुजु, झिःत छु मतलब?' (यो राजा होस् की, त्यो राजा, हामीलाई के मतलब ?) । राज्य र नागरकबीच उत्पन्न यहि दुरीले गर्दा मल्ल राजकाज कमजोर बन्दै गयो (आचार्य र उप्रेति, २०१७क) । पृथ्वीनारायण शाहले यो अवस्थालाई बुझेर अगाडि बढे र एकिकरण अभियान सफल बनाए । आफ्नो शासन व्यवस्थामा राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध बलियो बनाउन उनले उपत्यकामा कुमारी गुठी दोब्बर बनाइदिए (आचार्य र

उप्रेती, २०१७क) र आफ्नो शासन व्यवस्था दरिलो बनाउँदै गए। यो उदाहरणले के देखाउँछ भने– यदि राज्यप्रति जनताका भरोसा टुट्यो भने उनीहरूको अवधारणा नकारात्मक बन्छ र त्यस्तो परिस्थितिमा कुनै पनि शासन वा व्यवस्था टिकिरहन सम्भव हुँदैन। नेपालको पछिल्लो अवस्थालाई हेर्दा राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत बनाउन गरिएका प्रयासहरूले अपेक्षित नतिजा ल्याउन सकेका छैनन्।

नेपालमा सन् २००६ पछाडिको द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा सेवाप्रवाहको गुणस्तरमा सुधार गर्दै नागरिकलाई राज्यका नीति निर्माण तथा विकासका प्रक्रियाहरूमा संलग्न गराउँदै राज्य तथा नागरिकको सम्बन्ध घनीभूत पार्ने हेतुले स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रम (एलजीसीडीपी)को परिकल्पना भयो र सन् २००८ बाट कार्यान्वियन पनि भयो। यो कार्यक्रम लागु भएको करिब १० वर्ष भएको छ र यो समयान्तरालमा राज्य–नागरिक सम्बन्ध मजुवुत पार्नेतर्फ के–के सकारात्मक उपलब्धीहरू भए र के के चुनौतीहरू देखिए यसको पनि समिक्षा गर्नु उचित देखिन्छ।

सन् १९९६ देखि २००६ को दशकमा नेपालका अधिकांश भाग (विशेषगरी ग्रामीण भू–भाग) माओवादी सशस्त्र द्वन्द्वबाट प्रभावित थिए। सशस्त्र द्वन्द्वको यो अवधिमा सार्वजनिक सेवाका विभिन्न क्षेत्र जस्तै स्वास्थ्य, शिक्षा, र खानेपानी प्रभावित भएका थिए जसको कारण सेवा प्रवाहमा कठिनाई आएको थियो। सुशासनको अवस्था विकराल बन्दै गएको थियो। सन् २००६ को विस्तृत शान्ति सम्झौतापश्चात् राज्यलाई सार्वजनिक सेवाको सुधारीकरण गर्ने तथा अझ व्यवस्थित गर्नुपर्ने र सुशासन कायम गर्नुपर्ने चुनौती थपियो। राज्यसँग तत्कालका लागि यस्तो चुनौती सामना गर्ने न त आर्थिक हैसियत थियो न त प्राविधिक हैसियत नै। यो परिवेशमा विभिन्न दातृ नियोगहरूको आर्थिक–प्राविधिक सहयोगको प्रतिबद्धताका आधारमा स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रमको खाका तयार गरियो। विभिन्न १४ दातृ नियोगहरूले ' बास्केट फन्ड' (सामूहिक कोष) मा आफूले गर्न सक्ने आर्थिक–प्राविधिक सहयोग गर्ने निर्णय गरे र राज्यको शासन प्रणालीमार्फत स्थानीयस्तरको विकासमा सामुदायिक सहभागितासहितका कार्यक्रम तयार गर्ने एउटा व्यापक

खाका तयार पारियो । सन् २००८ देखि सो कार्यक्रम नेपाल सरकारमार्फत लागु गरियो ।

एलजीसीडीपीको मुख्य लक्ष्य 'समावेशी, उत्तरदायी तथा जवाफदेही स्थानीय प्रशासन र समुदायले नेतृत्व गरेको सहभागितामुलक विकासबाट गरिबी न्यूनीकरणमा योगदान पुऱ्याउनु रहेको छ । यस किसिमको विकास प्रक्रियामा महिला, दलित, आदिवासी/जनजाति, मधेशी, मुस्लिमलगायत समाजमा विभिन्न हिसाबले पछाडि परेका व्यक्ति तथा चरित्रहरूको समावेशीकरणलाई महत्व दिइएको छ । स्थानीय नागरिक तथा सामुदायिक संस्थाहरूको प्रत्यक्ष संलग्नतामा स्थानीय संसाधन, दक्षता र प्रविधिलाई परिचालन' (एलजीसीडीपी, २००८) गरेर स्थानीय स्तरमा समावेशी किसिमको विकास गर्ने एलजीसीडीपीको ध्येय महत्वपुर्ण देखिन्छ ।

नेपालमा समावेशीकरणको प्रक्रिया र यसको कार्यान्वयन प्रक्रियाको व्यवहारिकतालाई हेर्दा विभिन्न सामाजिक चरित्रका व्यक्तिहरूको सहभागिता हुने भनिएको विकास प्रक्रियालाई साधारणतया राजनीतिक प्रतिनिधित्वको सवालले बढी नियन्त्रण गरेको देखिन्छ । उदाहरणका लागि, महिला, दलित लगायत अन्य सीमान्तकृत व्यक्ति तथा समुदायको सहभागिताको सवाललाई उनीहरूको स्थानीय दलसँगको निकटता जोडेर अगाडि बढाइएको पाइन्छ । यसप्रकार, समाजले नेतृत्व गरेको समावेशी तथा सहभागितामुलक विकासको सन्दर्भलाई नजरअन्दाज गर्दै उनीहरूको सहभागितामा विभिन्न हिसाबले राजनीतिक प्रभाव रहेको देखिन्छ । यसै सन्र्दभमा, एलजीसीडीपी कार्यक्रम लागु गरिएपश्चात् आधारभूत सेवाको पुनर्निर्माण, परिमार्जन तथा व्यवस्थापनले कस्तो गति पायो र स्थानीय मानिस, सेवा प्रदायक तथा सेवा प्रणालीको क्षमतामा के कति अभिवृद्धि भयो त्यसका समीक्षा गर्दै समग्रमा यसले राज्य तथा नागरिकको सम्बन्ध घनीभूत पार्न के कस्तो सघाउ पुर्यायो लेखाजोखा गर्नुपर्ने भएको छ ।

सार्वजनिक सेवा तथा सामाजिक सुरक्षा लगायतका सेवा प्रवाहमा द्वन्द्वकालमा भएको भौतिक क्षतिलाई आधार मान्ने हो भने मध्यपश्चिम तथा तराईका जिल्लाहरू कैलाली, बर्दिया, रोल्पा, रुकुम, प्युठानलगायतका अन्य केही पहाडी जिल्लामा व्यापक मानवीय तथा भौतिक क्षति भयो । द्वन्द्वको कारणले

सेवा विस्तारमा भएको ढिलाइ, अनियमितता तथा अनुत्तरदायी प्रवृत्ति देशैभरि फैलियो। एलजीसीडीपी (२०१०)का अनुसार, नेपालमा 'स्थानीय शासनपक्रियाबारे बुझ्नै मान्छेहरूलाई गाह्रो छ' । गरिबी न्यूनीकरण, समुदायले नेतृत्व गरेको विकास, कुशल स्थानीय सेवा प्रवाह आदि सुनिश्चित गर्ने नीतिअनुसार नै नेपाल सरकारले स्थानीय स्तरमा सेवा प्रवाह, प्रशासन र प्रणालीमा 'आमूल परिवर्तन' (एलजीसीडीपी, २००८:०७) गर्न प्रयासरत छ। नागरिकको सहभागितासहितको विकास कसरी हुनसक्छ भन्ने सन्दर्भमा एलजीसीडीपीले केही सकारात्मक प्रमाण देखाएको छ। एलजीसीडीपीका कार्यक्रममा निहित स्थानीय प्रशासन सम्बन्धित उद्देश्यहरू पूर्णतया अपुरा रहे भन्नु न्यायोचित देखिँदैन (आचार्य लगायत अन्य, २०१६) । खानेपानी व्यवस्थापनको सवालमा स्थानीय सहभागिता, ज्ञान र आत्मविश्वासजस्ता पक्षलाई बलियो बनाउन एलजीसीडीपी सक्षम भएको देखिन्छ । संस्थागत क्षमता अभिवृद्धिको सन्दर्भमा एलजीसीडीपीले स्थानीय तहलाई आर्थिक तथा प्राविधिक सहयोग गरेर प्रशासन तथा कर्मचारीतन्त्रको सेवा प्रवाह गर्ने क्षमतामा सुधार गरेको देखिन्छ। प्रणालीगत क्षमता अभिवृद्धिको सन्दर्भ हेर्ने हो भने एलजीसीडीपीको सहयोग तथा सहकार्यले राज्य तथा नागरिकको सम्बन्ध सकारात्मक दिशामा अगाडि बढ्दै गएको देखिन्छ । यी परिवर्तन सकारात्मक हुन् र यी प्रमाणहरूले एलजीसीडीपीले तय गरेका उद्देश्य आंशिकरुपमा प्राप्त भएको देखाउँछन् । र यी उपलब्धीहरूले राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत पार्नेतर्फ योगदान पुर्याएको पनि देखिन्छ।

यद्यपि, एलजिसिडिपीअन्तर्गत केन्द्र सरकारले 'क्षमता अभिवृद्धि' शीर्षकमा विनियोजन गर्ने बजेटलाई स्थानीय तहमा सेवाप्रदायकहरूले आफ्नै लागि मात्र प्रयोग गरेको भन्ने व्यापक जनगुनासो भेटिन्छ। स्थानीय सेवाप्रदायकले उक्त शीर्षकको बजेटअन्तर्गत कर्मचारी नियुक्ति मात्र गरेको भन्ने जनगुनासो सुनिन्छ। यो सन्दर्भमा पूर्व राजनीतिज्ञ (सर्वदलीय समिति अर्न्तगत प्रतिनिधित्व गर्ने)पनि जवाफदेही हुन नसकेको देखिन्छ।

प्राय अवस्थामा, स्थानीय सार्वजनिक सेवाप्रदायक संस्थामा हुने आन्तरिक पदपूर्तिको सवालमा आफ्नो पक्षका मान्छे नियुक्त गर्न दलका प्रतिनिधिहरू नै लागिपर्ने गरेको जनगुनासो धेरै सुनिन्छ (आचार्य लगायत अन्य, २०१६) ।

राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूले स्थानीय प्रशासन र विकासका सन्दर्भमा संलग्न हुँदा पनि 'सेवाको समान वितरण'लाई पूर्वाग्रही तवरले अभ्यास गरेको देखिन्छ । आचार्य लगायत अन्य (२०१६)का अनुसार, एलजीसीडीपीले सुरुआतबाट नै मूख्य तीन पक्षहरूमा जोड दिएको थियो । पहिलो पक्षअन्तर्गत स्थानीय सरकारलाई जवाफदेही बनाउन स्थानीय सरकारमा नागरिक तथा समुदायको सक्रिय संलग्नता भएको हुनुपर्दछ भन्ने हो । दोस्रो पक्षमा 'संसाधनको व्यवस्थापन गर्ने र आधारभूत सेवाहरू प्रभावकारीरूपमा प्रवाह गर्न स्थानीय सरकारको क्षमता निर्माण गर्ने' लक्ष्यलाई समेटिएको छ । यसैगरी, तेस्रो पक्ष 'विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय स्वायत्त शासनका हकमा नीति तथा राष्ट्रिय संस्थागत ढाँचा'लाई मजबुत बनाउन' रहेको छ । आइसीएआई (२०१४)का अनुसार, स्थानीय निकायहरू जनप्रतिनिधिविहीन भएको अवस्थामा पनि एलजीसीडीपी मार्फत नेपाल सरकारले सार्वजनिक सेवाक्षेत्रमा व्यवस्थापन समिति र उपभोक्ता समिति गठन गर्ने प्रावधान ल्याउनुले राज्यका विविध आयामहरूमा नागरिकको संलग्नतालाई सम्बोधन गर्नेतर्फ योगदान पुर्याएको देखिन्छ । एलजीसीडीपी कार्यक्रममार्फत नागरिक सचेतना केन्द्र, सामाजिक परिचालक, नागरिक मंच आदि गठन गरेर स्थानीय विकास तथा प्रशासनमा प्रतिनिधित्व गर्ने व्यक्ति तथा निकायहरू परिचित गराउन नेपाल सरकार केही हदसम्म सफल भएको देखिन्छ । तर, पछिल्ला वर्षमा यी निकायहरू निष्क्रिय हुँदा स्थानीय तहमा नीति निर्माण र विकासको सन्र्दभमा समुदायको सहभागिता कमजोर हुँदै गएको देखिन्छ ।

यसैगरी, जोखिम र प्रतिरक्षाको सवालमा नेपाल सरकारको कार्ययोजनाले भन्छः 'आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रणाली सुदृढ गरिने छ र पारदर्शिता कायम गर्नका लागि लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन प्रकाशन गरिनेछ' (एलजीसीडीपी, २००८) । स्थानीय स्तरमा सार्वजनिक सेवा प्रदायक कार्यालयहरूले लेखापरीक्षणका प्रतिवेदनहरू तयार त गर्दै आएका छन्, तर तिनमा सार्वजनिक पहुँच सहज हुन सकेको छैन (आचार्य लगायत अन्य, २०१६) ।

नेपालमा राजनीतिक संक्रमण र विकासको अवस्था कमजोर भएको सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय नियोगले गर्दै आएका एलजीसीडीपीजस्ता सहायता कार्यक्रमले

राज्यको क्षमता निर्माण गर्नमा तथा राज्य नागरिक सम्बन्ध घनीभूत बनाउनमा के कति भूमिका निभाए भन्ने सवालमा उपयुक्त अध्ययन तथा प्रमाणहरू भेटिँदैनन्। आचार्य लगायत अन्य (२०१६)का अनुसार, स्थानीय सरकारको क्षमता निर्माण मात्रैले पनि व्यक्ति, समुदाय, संस्था, तथा प्रणालीस्तरको क्षमता निर्माण गर्दैन। मलेट लगायत अन्य (२०१४)का अनूसार, विकासका लागि स्थानीय सरकार, सामुदायिक संस्था, व्यक्ति र अन्य धेरै प्रकारका सरोकारवालाको सहकार्यले मात्र सेवा प्रवाहमा जोडिन आउने सबैको संलग्नतालाई प्रमाणित गर्दछ। संस्था, संगठन, नीति र नियमको जटिल जालोअर्न्तगत विभिन्न सर्न्दभहरूमा कसरी सेवा प्रवाह व्यवस्थापन गरिएको छ भन्ने कुरा पनि माथि उल्लेखित सरोकारवालाकै सहकार्यले मात्रै प्रमाणित गर्न सक्छ।

निश्चितरुपमा स्थानीयहरूसंग समयअनुरुपका गुनासा तथा अपेक्षाहरू हुन्छन् र तिनको स्वरुपमा पनि समयअनुरुपको परिवर्तन भई नै रहन्छ। जब राज्यले स्थानीयको गुनासा तथा अपेक्षाहरूलाई सम्बोधन गर्न सक्दैन तब राज्य र नागरिकबीच स्वाभाविकरुपमा दुरी बढ्छ। उदाहरणका लागि, डोटी जिल्लाका रातुली, बनलेक, पखरी, उडीतोला लगायतका ग्रामीण क्षेत्रका बासिन्दाले खानेपानी उपभोगमा धेरै नै समस्या भोग्नु परेको कुरा अघिल्लो अध्ययन (आचार्य र उप्रेती, २०१७ ख)मा पढ्न सकिन्छ। त्यहाँको स्थानीयहरूले एक गाग्रो खानेपानी खेप्न कै लागि करिव १.५ घण्टा समय खर्च गरिरहेका छन्। गुणस्तरीय खानेपानीमा सहज पहुँच हुनुपर्ने उनीहरूको अपेक्षालाई राज्यले सम्बोधन गर्न नसकेसम्म ती स्थानीयहरूको राज्यप्रतिको अवधारणा सकारात्मक बन्न सक्दैन। हरेक ठाउँमा, हरेक स्थानीय व्यक्तिको निजी तथा सामुहिक गुनासा हुन्छन् र सँगै अपेक्षा पनि हुन्छन्। सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा अन्य विशेष सेवा प्रवाहको सन्दर्भमा राज्यको उपस्थिति कमजोर भएका हरेक स्थानमा स्थानीयका गुनासा र अपेक्षा हुनेभएकाले राज्य ति गुनासा तथा अपेक्षाहरूलाई सम्बोधन गर्न सदैव चनाखो रहनु पर्ने हुन्छ।

लैंगिकता, जाति, जातीयता, भौगोलिक अवस्थिती र वित्तीय अवस्था आदि सेवाको पहुँच र सहभागिता सम्बन्धित विकास परिणामका मुख्य निर्धारक हुन्। जब यी निर्धारकलाई बेवास्ता गरिन्छ तब विकास प्रक्रिया र समुदायको क्षमता

निर्माणका उद्देश्य पनि अपुरा हुन्छन् । स्थानीय शासन विकासको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छ जसमा स्थानीय सहभागी भएको हुनुपर्छ र विकास प्रक्रियाको नेतृत्व पनि उनीहरूले नै गरेको हुनुपर्छ । समुदायले नेतृत्व गरेको सहभागितामूलक तथा समावेशी विकासले नै स्थानीयलाई 'आफ्नो चासो र आवश्यकता व्यक्त गर्न, मतभेदहरूको मध्यस्थता गर्न, र स्थानीय स्तरमा आफ्नो अधिकार प्राप्त गर्न तथा दायित्व पुरागर्न' (स्थानीय विकास मन्त्रालय, २०१२) सक्षम बनाउँछ । यस प्रकार हेर्ने हो भने, सुशासन ऐन्–२०६४ (सन् २००८)को परिच्छेद ५ को बुँदा ३० मा उल्लेख भएअनुरुपको सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रमको व्यवस्था र परिच्छेद ५को बुँदा २५ मा उल्लेख भएअनुरुपको नागरिक बडापत्रको प्रावधानलगायत, सामाजिक लेखाजोखा, सूचना अधिकारी, गुनासो सुन्ने अधिकारी, उजुरी पेटिका आदिको व्यवस्थालाई राज्य तथा नागरिकको सम्बन्ध घनीभूत बनाउन ल्याइएका प्रावधानका रुपमा लिन सकिन्छ ।

कर्णालीका जिल्लाहरू लगायत देशका अन्य कम विकसित जिल्ला तथा क्षेत्रहरूमा अझै पनि विकासबारेको बुझाई भिन्न छ । अझै पनि उनीहरू ' माथिबाट विकास बाँड्न आउने, रे !' भन्दै छलफल गर्छन् (उप्रेती र आचार्य, २०१७) । उनीहरूलाई लाग्छ, केन्द्र तथा सदरमुकाममा कोही दयालु छ जो दयाले गर्दा उनीहरूको ठाउँमा गएर विकास वितरण गर्दछ । राज्यको उपस्थितिबारे स्थानीयको बुझाईको यो अवस्था अत्यन्तै नकारात्मक हो । राज्यले स्थानिय प्रशासन तथा विकास र त्यसमा समुदायको सहभागिताको जति रटान गरे पनि कार्यान्वयनको प्रक्रियाहरू त्रुटिपूर्ण छन् भन्ने प्रमाण हो यो ।

आर्थिक वर्ष २०६५/६६ देखि सामान्य प्रशासन मन्त्रालयअन्तर्गत नियमितरुपमा हुँदैआएका सेवाग्राही सन्तुष्टि सर्वेक्षणले कस्ता नतिजा देखाए ? तिनै पृष्ठपोषणलाई आधार बनाएर नीति निर्माणमा कस्ता सुधारहरू गरिए ? सार्वजनिक सेवाप्रदायकले के–के पाठ सिके र कार्यान्वियन गरे ? यो समग्र व्यवस्था कत्तिको प्रभावकारी भयो ? यी प्रश्नको समीक्षा गर्नु अत्यन्तै आवश्यक छ । यस अध्ययनको सिलसिलामा अर्न्तवार्ता लिइएका अधिकांश विज्ञहरूको मत छ– नेपालमा नागरिकले राज्यलाई प्रत्यक्ष भेटेर गुनासा राख्ने तथा सुझाव दिने सक्रिय प्लेटफर्म नै छैन, जति छन् ती न्यूनप्रभावी छन् । यस्तो अवस्थामा

राज्य तथा नागरिकका सम्बन्धलाई घनीभूत बनाउन ल्याइएका प्रावधानहरूमा के कस्ता आयामहरू छुटेका छन्, समीक्षा गर्नु आवश्यक छ ।

स्थानिय विकास र सार्वजनिक सेवाका क्षेत्रमा कार्यक्षेत्र उल्लंघन गरेको, प्राथमिकताको काम नगरेको, कानुनअनुसार जिम्मेवारी पूरा नगरेको, गलत समयमा निर्णय गरेको, गलत निर्णय गरेको, अनि बेरुजु देखाएको लगायतका अनुचित तथा अनियमित कुराहरूमा राज्यले आवश्यक र उपयुक्त नीति लिएर कार्यान्वयन गर्न सकेको छैन । यी नै प्रवृत्तिहरूको निर्मूलीकरणका लागि लागु गरिएको सार्वजनिक सुनुवाईको व्यवस्था सुरआतमा जबरजस्त भएर आयो र समुदायको उच्च सहभागिता पनि देखियो । समय बित्दै जाँदा यो व्यवस्था न बृहद बन्नसक्यो न त सहभागिता जोगाउने किसिमको नै बन्न सक्यो । सार्वजनिक सुनुवाईमा पटकौं गुनासा र अपेक्षाहरू राखेका व्यक्ति तथा समुदायहरूले आफ्ना सवालहरूको सम्बोधन भएको पाएनन् । जसकारण समुदायको यो व्यवस्थाप्रति नै विश्वास गुम्यो ।

विगतमा स्थानीय स्तरमा 'चल्तापुर्जा'हरूले ''महाराजको सवारी हुदैछ, घर/चोक/बाटो/चौबाटो सफा राख्नु, आगन/कौशीको फूलको गमला बाटोको दायाँ–बायाँ राख्नु, महाराज धेरै खुशी भएर विकास दिनुहुन्छ'' भने, स्थानीयले पत्याए र त्यसै गरे । त्यो बेला राजा जनताका कुरा सुन्न र स्थानीय अवस्था बुझ्ने नाममा देशका विभिन्न भागमा भ्रमण गर्थे । तर, राजाको भ्रमण अवधि सम्मका लागि स्थानीय अवस्था राम्रो 'देखाएर' उनलाई फुर्क्याउने र आफूले त्यसपछि राज्यकोषबाट आउने स्रोत तथा स्थानीय संसाधनको स्वेच्छाचारी प्रयोग गर्ने, स्थानीय 'चल्तापुर्जा'हरूको चतुर्याईका कारण राजाले धेरैतिर 'सफाचट' देखे, यथार्थ जे थियो जस्ताको त्यस्तै देख्न पाएनन्[१] । यो दृष्टान्तले के देखाउँछ भने, स्थानीय नेतृत्वकर्ता (चल्तापुर्जा)हरू स्वेच्छाचारी बन्दै व्यक्तिगत स्वार्थ केन्द्रित भए भने, नागरिक सधै छलिन्छन् । किनभने, यो अवस्थामा विविध सार्वजनिक तथा विशिष्ट सेवाहरू मार्फत राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत बनाउन

---

१ यो दृष्टान्त नेपालमा विभिन्न राजाहरूको शासनकालमा राम्रा अभ्यासहरू भएका थिए भन्ने निष्कर्ष निकाल्नका लागि प्रयोग गरिएको हैन । स्थानीय नेतृत्व जिम्मेवार र जवाफदेही नहुने हो भने कुनै पनि शासन व्यवस्था वा प्रणाली (चाहे उचित प्रकारको होस या अनुचित) स्थानीय अवस्थालाई जस्ताको त्यस्तै बुझ्न प्राय असमर्थ हुन्छ भन्ने अभिप्राय व्यक्त गर्न यो दृष्टान्तलाई प्रयोग गरिएको हो ।

व्यवस्था गरिएको मूल प्रणालीले नै स्थानीय अवस्थाको वास्तविक लेखाजोखा गर्न सकेको हुँदैन ।

हालको कर्मचारीतन्त्रमा पनि माथिल्लो अनुच्छेदको दृष्टान्तमा देखिएको परिपाटीको छाँया अझै पनि देख्न सकिन्छ । स्थानीय स्तरमा सार्वजनिक सुनुवाई तथा सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम गर्न लागि पर्नुपर्ने सेवा प्रदायक आफू स्वयं आयोजक हुन हिच्किचाएका देखिन्छन् । प्राय अवस्थामा, बाह्य व्यक्ति/निकायलाई कार्यक्रम आयोजना गर्ने र टुङ्गो लगाउने जिम्मेवारी सुम्पिएर तिनै आयोजकहरूको आमन्त्रणमा सार्वजनिक निकाय र कर्मचारीतन्त्र आथित्यमा रमाइरहेको देखिन्छ । सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक लेखापरीक्षण, वार्षिक साधारणसभा लगायतमा हुने भेलाहरूमा स्थानीयले आफ्ना गुनासाहरू राख्दै आएको भए तापनि स्थानीय स्तरमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरू नभएको अवस्थाले गर्दा पनि राज्यका तर्फबाट पूर्ण जवाफदेहिता पालना हुन नसकेको अवस्था देखिन्छ ।

विभिन्न तवरले भएका सार्वजनिक सुनुवाईबाट आउने सुझावलाई प्रत्यक्ष र चाँडो सम्बोधन गर्ने निकाय खै ? महालेखाले हेर्ने अडिट त प्रक्रियाका लागि मात्रै हुँदैआएको छ । खै राज्यका निकायले सेवाग्राहीको सन्तुष्टि लेखाजोखा गरेको ? नागरिक बडापत्रमा उल्लेख भएअनुसार सेवा नपाउँदा सेवाग्राहीले क्षतिपूर्ति पाउनुपर्ने हो कि होइन ? राज्यले यस्तो क्षतिपूर्ति दिएको उदाहण छ ? कि सार्वजनिक सेवाक्षेत्र सुध्रियो र क्षतिपूर्ति दिनु नपरेको हो भन्ने बुझ्ने ? नीतिहरू थोपर्ने तर कार्यान्वयनमा बेवास्ता गर्ने परिपाटीको अन्त्य हुनुपर्दछ । नीति नियमहरू तय गरेपछि तिनले सिर्जना गर्ने प्रभावहरू चिन्ने र तिनको सम्बोधन गर्ने आफ्नो क्षमताको आँकलन पनि गर्नुपर्दछ । यसै सन्दर्भमा केन्द्रित रहेर, सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक लेखापरीक्षण, नागरिक बडापत्र, सूचना अधिकारीको व्यवस्था, उजुरी पेटिकाको व्यवस्था, नागरिकको सूचना तथा संचारका हकबारेका व्यवस्था आदिबारे तलका उपखण्डहरूमा विवेचना गर्दै राज्य तथा नागरिकको सम्बन्ध घनीभूत बनाउन सकिने विविध आयामबारे छलफल गरिएको छ ।

अध्ययनका उद्देश्य, अनुसन्धान प्रश्न, विधिहरू, र अध्ययनको रुपरेखा

एनसीसीआरले स्ट्रेन्दनिङ्ग सिटिजन्स इन्गोजमेन्ट इन एन्टिकरप्सन एर्फोट्स कार्यक्रमअन्तर्गत गरेको अनुसन्धान (नागरिकका गुनासा र राज्यको सम्बोधनः नेपालमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका प्रावधानको मुल्याङ्कन) को बृहत्तर उद्देश्य निम्न विषयको खोजीनीति तथा विश्लेषण गर्नु होः सुशासन, सेवा प्रवाह, र विकासका प्रक्रियामा नेपाली नागरिक कसरी सहभागि भईरहेका छन् ? उनीहरूका गुनासा के हुन् ? र कुन हदसम्म राज्यले ती गुनासालाई सम्बोधन गरेको छ ? यो अध्ययन[२]को निर्दिष्ट उद्देश्य सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका प्रावधानको प्रभावकारिताको मूल्यांकन गर्नु हो । त्यसैगरी, यस अध्ययनका अनुसन्धान प्रश्नहरू तल उल्लेखित विभिन्न पक्षबारे उत्तर प्राप्त गर्नको लागि केन्द्रित छन्ः

क) सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका प्रावधानबारे आम नागरिकको बुझाई र उनिहरूको संलग्नताको अवस्था ।

ख) सुशासन र पारदर्शितासँग सम्बन्धित प्रावधानहरू जस्तै सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणमा नागरिक सहभागिताको अवस्था ।

ग) सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमको निमन्त्रणा र सूचना प्रवाहका प्रक्रिया र अवस्था ।

घ) नागरिकका गुनासाप्रति राज्यको सम्बोधनको अवस्था तथा सीमा ।

ङ) सूचना र संचारको हकलाई आम नागरिकले पहिचान गरे/नगरेको अवस्था र त्यसमा उनीहरूको पहुँचको अवस्था ।

माथि उल्लेखित उद्देश्य र अनुसन्धान प्रश्नका विषयको मुल्यांकन र विश्लेषणबाट नेपालभरि सुशासन प्रवर्द्धनमा प्रतिबद्ध नीति निर्माता र अभ्यासकर्ता, नागरिक

[२] पुस्तकको खण्ड पाँचको यस उपखण्डदेखि तलका अन्य उपखण्डहरू विशेषगरी एनसीसीआरले स्ट्रेन्दनिङ्ग सिटिजन्स इन्गोजमेन्ट इन एन्टिकरप्सन एर्फोट्स कार्यक्रमअन्तर्गत गरेको, 'नागरिकका गुनासा र राज्यको सम्बोधनः नेपालमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका प्रावधानको मुल्याङ्कन' नामक अनुसन्धान प्रतिवेदनको नेपाली संस्करणमा आधारित भएकाले यो खण्डका उपखण्डहरूमा 'यो अध्ययन' तथा 'यस अध्ययन' भनेर प्रयोग गरिएका पदावलीहरूले सोही अध्ययनलाई मात्र जनाउँछन् ।

समाज, प्राज्ञिक क्षेत्र, संचार माध्यम र अरु सबै सम्बन्धित सरोकारवाला समक्ष प्रमाणमा आधारित ज्ञान विस्तारगरि योगदान गर्ने अपेक्षा यस अध्ययनले राखेको छ ।

सन् २०१७ को अप्रिल र मे महिनाबीचमा एनसीसीआरले पाँचवटा जिल्ला (धनकुटा, डोटी, कास्की, मकवानपुर र सुर्खेत)का दश ठाउँमा सर्वेक्षण गरेको थियो । यी अध्ययन क्षेत्रहरू भूगोलका हिसाबले, उपलब्ध भौतिक पूर्वाधारका हिसाबले, र सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा त्यसमा आममानिसको पहुँचका हिसाबले फरक–फरक छन् । अध्ययन गरिएका जिल्लालाई खण्ड एकको नक्शा १ मा इंगित गरिएका छन् । यो अध्ययनले अनुसन्धानका प्राथमिक (प्राइमरी) र माध्यमिक (सेकेन्डरी) दुवै स्रोतबाट प्राप्त तथ्याङ्क तथा प्रमाणहरूलाई प्रयोग गरेको छ। यस अध्ययनकालागि माथि उल्लेखित पाँचवटा जिल्लाहरूमा गुणात्मक (क्वालीटेटिभ) र संख्यात्मक (क्वान्टिटेटिभ) सर्वेक्षण गरिएको थियो । यसैगरी, तथ्याङ्क तथा प्रमाणका माध्यमिक स्रोत अन्तर्गत सुशासन र विशेष गरी सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणसम्बन्धी विभिन्न प्राज्ञिक प्रकाशन जस्तै पुस्तक, जर्नलका आलेख, अनुसन्धान प्रतिवेदन आदिको समीक्षा गरिएको छ ।

अध्ययन क्षेत्रमा पुगेपछि सुरुआतमा हामीले प्राकृतिकरुपमा मानिसहरूको जमघट हुने स्थानहरू जस्तै चिया पसल, पार्क/बगैंचा र मन्दिरमा गरी २२ वटा सामान्य र अनौपचारिक समूह छलफल (जिजिडी) हरू गर्यौं। यस किसिमका छलफलहरूले हामीलाई सुशासन, विकास र सुशासनको प्रावधानमा नागरिक संलग्नताबारे स्थानीय परिप्रेक्ष्यलाई तटस्थरुपमा बुझ्न सजिलो बनाए। यस्ता छलफलका परिणामलाई हामीले यस अध्ययनमा प्रत्यक्ष समावेश गरेका त छैनौं, तर ती छलफलले हामीलाई खुल्ला र फराकिलो तरिकाले सोच्ने मौका भने अवश्य दिए। त्यसकारण, प्रमुख सूचनादातासंगका अन्तर्वार्ता (केआईआई), गहन अन्तर्वार्ता (आईडीआई) र समूह केन्द्रित छलफल (एफजीडी)लाई बृहत्तर र परिणाममूखी बनाउन सक्यौं ।

स्थानीय स्तरमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह, विकासका गतिविधि, र समग्रमा सेवा प्रवाह तथा सुशासनका प्रयासमा नागरिक संलग्नताको अवस्थाबारे जान्न

हामीले करिब ६५ वटा केआईआई गर्यौं । यसप्रकारका अन्तर्वार्ताहरू सरकारी कर्मचारी, संचारकर्मी, स्थानीय सामाजिक कार्यकर्ता, राजनीतिज्ञ, गैह्रसरकारी संस्था तथा नागरिक समाजका प्रतिनिधिसंग गर्यौं । यसप्रकार, केआईआईबाट हामीले सरकारी सेवा, विकास, सुशासन, र राज्य–नागरिक सम्बन्धका स्थानीय पक्ष तथा सन्दर्भहरूबारे जानकारी संकलन गर्न सक्षम भयौं ।

यसका अतिरिक्त, केआईआईद्वारा सुशासनसंग जोडिएका अन्य प्रावधान जस्तै सोधपुछ कक्ष, सुझाव पेटिका, सूचना पाटी, नागरिक बडापत्र र सूचना अधिकारीबारे पनि जानकारी संकलन गर्यौं । सबैभन्दा महत्वपूर्ण, यस किसिमका अन्तर्वार्ताबाट समग्रमा माथि उल्लेखित प्रावधानहरू स्थानीय विकास, सुशासन, र नागरिक संलग्नताको कुरासंग कसरी जोडिन्छन् र सार्वजनिक सुनुवाई र लेखापरीक्षण कार्यक्रममा यी कसरी झल्किन्छन् भन्ने जान्न हामीलाई सहयोग मिल्यो ।

प्रत्येक जिल्लामा कम्तिमा दुईवटा[३] हुने गरि पाँच जिल्लामा हामीले ११ वटा एफजीडी आयोजना गर्यौं । सहभागीहरूबीच उनिहरूका विविध रुचिको द्वन्द्व (कन्फ्लिक्ट अफ इन्ट्रेस्ट) हुनसक्ने अवस्था नदेखिएकाले विभिन्न पृष्ठभूमिका स्थानीय व्यक्ति, राजनीतिज्ञ, सामाजिक कार्यकर्ता, र टोल विकास समितिका सदस्यहरू भेला गरेर एफजीडी आयोजना गरिएको थियो ।

त्यसैगरी, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमको संरचना, संचालन विधि, समुदायको सहभागिता, उनीहरूको सवाल र गुनासा राख्ने प्रचलन, र राज्यले सिकेका पाठबारे जान्न समूह केन्द्रित छलफलहरू बढी उपयोगी भए । साथै, समूह केन्द्रित छलफलहरूले राज्य र नागरिकबीचको संवाद, सरकारी क्षेत्रमा भ्रष्टाचार, र भेदभावका विद्यमान उदाहरण खोज्न पनि सघाए ।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणप्रति उत्तरदाताको अनुभव जान्न गहन अन्तर्वार्ता विधि प्रयोग गरिएको थियो । उत्तरदाता यस्ता मंचमा सहभागी भएका छन् वा छैनन् ? आफ्ना गुनासा राखेका छन् वा छैनन् ? र राज्यका

[३] एउटा ग्रामिण क्षेत्रमा र अर्को सहरी क्षेत्रमा ।

तर्फबाट उक्त गुनासामा सम्बोधन भएको छ वा छैन ? यी प्रश्नको उत्तर जान्नको लागि पनि गहन अन्तर्वार्ता सहयोगी रहे । त्यसैगरी, गहन अन्तर्वार्तालि सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुने प्रक्रियाबारे उत्तरदातालाई के थाहा छ, यस्ता प्रावधानबारे उनीहरूले कसरी थाहा पाए, र यस्ता मंचमा अरुको प्रतिनिधित्वबारे उनीहरूको अनुभूति कस्तो छ भन्ने सवालमा जानकारी प्राप्त गर्न महत्वपूर्ण रहे ।

त्यसैगरी, गहन अन्तर्वार्ताको मद्दतले सूचना तथा संचारसम्बन्धी हक, स्थानीय सरकारी कार्यालयमा सुशासनका प्रावधानहरूको कार्यान्वियन भए/नभएका अवस्था, र उक्त प्रावधानहरूमा पहुँचको अवस्थाबारे उत्तरदाताको बुझाई र उनीहरूको सहभागिताको अवस्थाबारे बुझ्न सफल भयौं। अनुसन्धान स्थलका विभिन्न घरधुरीबाट हामीले समग्रमा १२५ गहन अन्तर्वार्ता लिन सफल भयौं।

गुणात्मक विधि यस अध्ययनको मुख्य अनुसन्धान विधि हो । तर, यस अध्ययनले केही संख्यात्मक तथ्यांकमा पनि चासो दिएको छ। यो अनुसन्धानको सुरुआतदेखि नै गहन अन्तर्वार्तामा संलग्न हुने उत्तरदातालाई सोध्न विशेष प्रश्नावली तयार गरिएको थियो। यसप्रकार, गुणात्मक सर्वेक्षण विधिसंगै हामीले संख्यात्मक सर्वेक्षण विधिलाई पनि यस अध्ययनमा समेटेका छौं ।

कुल एक सय २५ वटा गहन अन्तर्वार्ता गरिएका उत्तरदातामध्येबाट कुल ११३ वटा संख्यात्मक सर्वेक्षण प्रश्नावली भर्न हामी सक्षम भयौं। उत्तरदाताले अनिवार्य प्रश्नको उत्तर नदिएको वा पुरा उत्तर नदिएको कारण हामीले १२ वटा संख्यात्मक सर्वेक्षणलाई विश्लेषणको प्रक्रियामा अघि बढाउन सकेनौं। यद्यपि, भरिएका संख्यात्मक सर्वेक्षण बाट प्राप्त प्रतिक्रियालाई आवश्यक ठानेको ठाउँ र अवस्थामा प्रयोग गरेका छौं । तथ्यांक विश्लेषणको लागि यो अध्ययनले वर्णनात्मक र व्याख्यात्मक विधि प्रयोग गरेको छ ।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणबारेको बुझाई

सार्वजनिक सेवा प्रदायकहरू र राजनीतिक नेतृत्व जवाफदेही भएको प्रमाणित हुनका लागि उनिहरूले नियम–कानूनको पालना गरेको, न्यायोचित र गुणस्तरीय सेवा प्रवाहका रणनीति तथा रुपरेखा अख्तियार गरेको, र ती सबै पक्षको उचित कार्यान्वयन गरेको हुनुपर्दछ । सार्वजनिक सेवा प्रदायक र राजनीतिक नेतृत्वले जवाफदेहिताको यो हदलाई परिपालना गर्ने हो भने मात्रै अर्थतन्त्रको दिगो विकास हुने, राष्ट्रिय समृद्धि हासिल हुने र आमनागरिकको समुन्नत समाजमा बाँच्न पाउने अधिकार सुनिश्चित हुनसक्छ । जवाफदेही राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्वले सबैभन्दा महत्वपूर्णरुपमा, सार्वजनिक मंचमा सेवाग्राहीको आफ्नो मत जाहेर गर्न पाउने अधिकारको प्रत्याभूति पनि गराउँछ । जिम्मेवार सेवा प्रदायकले नागरिक र राज्यबीच अन्तरक्रिया गर्ने उपयुक्त वातावरणको सिर्जना गर्ने उत्तरदायित्व पनि पुरा गर्छ, वा पुरा गर्ने अभिलाषा राख्छ । सामाजिक तथा राजनीतिक स्थिरता र दिगो समृद्धि हासिल गर्न नागरिक र राज्यबीच प्रत्यक्ष अन्तरक्रिया हुनु जरुरी हुन्छ । सक्रिय नागरिकले राज्यका प्रावधान र कार्यक्रमको निर्णय, ढाँचा र कार्यान्वयनलाई प्रभाव पार्ने क्षमता सिक्न सक्छन्, वा पहिले सिकेको क्षमता प्रयोग गरि राज्यका प्रावधान र कार्यक्रमको निर्णय, ढाँचा र कार्यान्वयनमा रचनात्मक प्रभाव पार्न सक्छन् ।

सुशासन र दिगो समृद्धि धेरै हदसम्म स्थापित प्रावधान तथा कार्यक्रमहरू र तिनमा आमनागरिकको सहभागिताको अवस्थामा निर्भर रहन्छन् । नागरिकको सहभागितालाई महत्व दिँदै निर्णय प्रक्रिया र सेवा प्रवाहको गुणस्तर सुदृढ गर्न सेवा प्रदायकको रुचि तथा तत्परता कुन हदसम्म रहन्छ भन्ने पक्षमा सुशासन र दिगो समृद्धि धेरै हदसम्म निर्भर रहन्छन् । आम नागरिक र उनीहरूका गुनासाप्रति सेवा प्रदायक (राज्य)ले सम्बोधन गरेको अवस्थामा मात्र सकारात्मक नतिजा हासिल हुन सक्छन् र राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध घनीभूत हुनसक्छ ।

नेपालमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने हेतुले ल्याइएका विभिन्न नीति तथा प्रावधानहरू तिनमा निहित उद्देश्य र अभिलाषाअनुरुप कार्यान्वयन भएका छैनन् । चाहे निजामति सेवामा होस्, न्याय सेवामा होस्, सैनिक सेवा या संवैधानिक

निकाय अन्तर्गतकै सेवामा किन नहोस्, पारदर्शिता तथा सुशासन कायम गर्न, गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्न, र भ्रष्टाचारलगायत अन्य अनियमितताविरुद्ध जुध्न ल्याइएका विविध प्रावधानहरू मध्ये यो उपखण्डको आगामी भागमा हामीले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमको विद्यमान अवस्था, आममानिसको यी व्यवस्थाप्रतिको बुझाई र समग्रमा यी कार्यक्रमको प्रभावकारितामा केन्द्रित भएर बढी चर्चा गर्ने छौं ।

सामान्यतया, सार्वजनिक सुनुवाईका कार्यक्रम कुनै निर्दिष्ट मुद्दामा आधारित हुन्छन् । त्यसकारण, यो कुनै विशेष सेवा, प्रावधान, पहल, र विकास कार्य मापन गर्ने एकाई हो । सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमले कुनै विशेष परियोजनाभन्दा पनि परसम्म सरोकार राख्ने हुँदा यसको महत्व पनि ठूलो छ । यी दुवै प्रावधानले समग्रमा सेवा, सुशासन र सेवा प्रवाहलाई बढी जोड दिन्छन् ।

सार्वजनिक सुनुवाईलाई सार्वजनिक बैठकको रुपमा पनि बुझ्न सकिन्छ जहाँ सरकारी अधिकारी, नागरिक र अन्य सम्बन्धित सरोकारवाला जस्तै संचार माध्यम र नागरिक समाजका प्रतिनिधि भेट हुन्छन् र कुनै विशेष निर्णय, पहल, सेवा प्रवाह र विकास कार्यबारे आफ्नो मत अभिव्यक्त गर्छन् ।

सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम एउटा मंच हो जहाँ सेवा प्रदायकले आफ्नो सरोकार अभिव्यक्त गर्न सक्छन् र आमनागरिकलाई सम्बन्धित सवालबारे आफ्नो अनुभव राख्न पाउने अधिकार हुन्छ । सार्वजनिक सुनुवाईभन्दा केही फरकरुपमा, सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमले सेवा प्रदायकको सामाजिक, कानूनी, आधारभूत र नैतिक कार्यसम्पादनलाई मापन गर्ने, बुझ्ने, रिपोर्ट गर्ने र सुधार गर्ने उद्देश्य राख्छ । सामजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम खुला भेटघाट र छलफलको आयोजना गरि सेवा प्रवाह र यसको प्रभावकारिताबीचको अन्तर भेटाउन र यसलाई कम गर्नमा बढी लक्षित हुन्छ । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमको विद्यमान अवस्था र बुझाईबारे उत्तरदाताहरू भन्छन्ः

> *उच्च सहभागिताको लागि वातावरण सिर्जना गर्न अझ केही बढी पहल हुनुपर्छ, र जनताले पनि आफ्नो व्यक्तिगत तहमा जानकारी राख्ने प्रयास*

गर्नुपर्छ । यस्ता प्रावधानको महत्वबारे खुल्ला छलफललाई स्थानीय तहमा सक्रिय नागरिक तथा संचार माध्यमले प्रोत्साहन गर्नु अझ महत्वपूर्ण छ ।

–उत्तरदाता ५८, ठूलोसुगौली, मकवानपुर जिल्ला

मेरो विचारमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम प्रभावकारी छन् । किनकि, यी कार्यक्रमले जनतालाई जागरुक बनाएका छन् । यदि केही योजना तर्जुमा गरिन्छ भने, बजेटको बाँडफांड र यसको खर्च प्रक्रियाबारे जनता स्पष्ट हुन्छन् । सम्भव भएसम्म यस्ता कार्यक्रम एक वर्षमा कम्तिमा दुई पटक संचालन गरिनुपर्छ । सम्भव नभए, योजना नै छैनन् भने पनि कम्तिमा वर्षको एकपटक यस्ता कार्यक्रमहरूको आयोजना गरिनुपर्छ ।

–उत्तरदाता ८८, धनकुटा जिल्ला

यो क्षेत्र (पुम्दीभुम्दी)मा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम आमजनतासंग त्यति परिचित छैनन् । यी संयन्त्रको वास्तविक उद्धेश्य प्राप्त गर्न आवश्यक पहिलो र महत्वपूर्ण काम हो, स्थानीयवासी समक्ष आवश्यक जानकारी पुर्याउनु । उनीहरू सूचित भए भने सहभागिता जनाउन सक्छन् र प्रभावकारी भनाई तथा गुनासाहरू राख्न सक्छन् ।

–उत्तरदाता १०३, कास्की जिल्ला

नेपालमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्न, मानव अधिकारको प्रत्याभूति गराउन र गरिबीविरुद्ध लड्न भ्रष्टाचार नै प्रमुख बाधक भएको देखिन्छ । कोईराला लगायत अन्य (२०१५) तर्क गर्छन्, "विकासका लागि भ्रष्टाचार नै चुनौती हो जसले विशेषगरि गरिबहरूलाई बढी प्रभाव पार्छ ।" लामो समयदेखि नेपाल सरकारले भ्रष्टाचारविरुद्ध शुन्य सहनशीलताको नीति अपनाईरहेको छ । यद्यपि, प्रचलित प्रावधान र नीतिमा आधारित भएर भ्रष्टाचारका विभिन्न रुप– घुसखोरी, मुद्रा अपचलन, र कर छलि आदिको पर्याप्त नियन्त्रण तथा निगरानी भएको छैन । "देश अहिले एकात्मक शासन प्रणालीबाट संघीय राज्यमा, सक्रिय

राजतन्त्रबाट गणतन्त्रमा, एकल–सांस्कृतिक राज्यदेखि बहुसांस्कृतिक राज्यमा रुपान्तरण हुन खोजेको छ । देशले खोजेको यो राजनीतिक छलाङ् बढी महत्वाकांक्षी छ । त्यसकारण पनि भ्रष्टाचारको समस्या पछि छोडिएको हो" (कोईराला लगायत अन्य, २०१५) ।

उत्तरदातालाई सार्वजनिक सुनुवाईबारे सोध्दा धेरैजसो उत्तरदाताले यो मंचलाई सरकारी कर्मचारी र राजनीतिज्ञले गरेका भ्रष्टाचारका अभ्यासविरुद्ध बोल्ने अवसरका रुपमा बुझेको देखियो । सामान्यतया यसको अर्थ हुन्छ, देशमा भ्रष्टाचार संस्कृति व्याप्त छ र नागरिकबीच बढ्दो निराशा छ, त्यसैले सार्वजनिक सुनुवाईको कार्यक्रममा नागरिकहरू भ्रष्टाचार कै सन्दर्भहरूलाई सुनाउन सकिने मौकाका रुपमा बुझ्छन् । सहभागिमध्येका ४५.९४ प्रतिशत उत्तरदाताका अनुसार, सार्वजनिक सुनुवाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा हुने भ्रष्टाचारविरुद्ध बोल्ने मंच हो । त्यहि मतमा बहुछनौट स्तम्भमा ३५.५२ प्रतिशतको सहमति छ । समग्रमा ५६.५७ प्रतिशत उत्तरदाता (बहुछनौट प्रक्रियाद्वारा) र २१.६२ प्रतिशत उत्तरदाता (एकल छनौट प्रक्रियाद्वारा)ले यस्ता कार्यक्रमहरू नागरिकका गुनासा सम्बोधन गर्ने मंच भएको बताए (हेर्नुहोस् तालिका ३) । प्राप्त यस्ता प्रतिक्रियाबाट नागरिकमा गुनासा र उजुरी अधिक भएको र ती बढीजसो सरकारी क्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचारका सवालमा भएको स्पष्ट हुन्छ ।

तालिका ३: सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम भनेको......

	एकल छनौट (संख्या=३७)	बहुछनौट (संख्या=७६)
१. सरकारी कार्यालयले आफ्नो जानकारी, कारोबार, कार्य विवरणबारे नागरिकलाई बताउने मंच	२.७०%	४०.७८%
२. सरकारी कार्यालयको नियमित क्रियाकलाप जहाँ नागरिकले बोल्न र सुन्न पाउने अधिकार हुन्छ	२.७०%	४७.३६%
३. सार्वजनिक सरोकारका विषयमा हुने भ्रष्टाचारविरुद्ध बोल्ने मंच	४५.९४%	३५.५२%
४. नागरिक गुनासोलाई सम्बोधन गर्ने मंच	२१.६२%	५६.५७%
५. सेवाग्राहीको सन्तुष्टि मापन गर्ने प्रक्रिया	१६.२१%	३९.४७%
६. योजना (र छुट्याइएको बजेट)बारे स्थानीयलाई जानकारी दिने मंच	१०.८१%	२६.३१%

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमका आयोजकले यी कार्यक्रमका उपलब्धि र परिणामको केही हदसम्म बढाईचढाई (नकारात्मक पक्ष लुकाएर)गरेका हुन्छन् भन्ने स्थानीयहरूको बुझाई छ । यद्यपि, यी कार्यक्रमका केही सफल पक्ष भने पक्कै छन् । यो अध्ययनमा विश्लेषण गरिएका सकारात्मक उपलब्धिमा क) नागरिकको सचेतनामा अभिवृद्धि; ख) व्यक्तिगत तथा संस्थागत क्षमताको अभिवृद्धि; र ग) जवाफदेहितालाई ध्यान दिन सरकारी सेवा प्रदायकलाई बढ्दो दबाब, आदि पर्छन् । माथि उल्लेखित सबै सकारात्मक उपलब्धिहरू नागरिकको सचेतना अभिवृद्धिमा आधारित छन् ।

> *विगत २/३ वर्षदेखि, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम प्रक्रिया पुरा गर्ने हेतुले मात्र संचालित छन् । यद्यपि, यस्ता प्रावधानमा जनताले विश्वास नगरेता पनि, एकमात्र राम्रो काम भएको छ, यस्ता प्रावधानबारे चेतना केही हदसम्म वृद्धि भएको छ, र मैले देखेको फरक त्यति मात्र हो ।*
>
> –उत्तरदाता ५९, ठूलोसुगौली, मकवानपुर जिल्ला

> *सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम प्रक्रियागत आवश्यकताको आधारमा संचालित भए तापनि, यो क्षेत्रका शिक्षित व्यक्तिले यी प्रावधानबारे राम्रोसँग बुझेका छन् । आयोजना गरिएका कार्यक्रमबाट राज्यले पाठ नसिकेको र सेवा सुधार नगरेको कारण जनताले यस्ता कार्यक्रमप्रति बिस्तारै विश्वास गुमाउँदै छन् ।*
>
> –उत्तरदाता ४१, सुर्खेत जिल्ला

> *सार्वजनिक सुनुवाई औपचारिकताको लागि मात्र आयोजना गरिन्छ । हामीले यो कार्यक्रममा सहभागी भएको र बोलेको धेरै वर्ष भयो । तर कहिलेसम्म सहभागी हुने ? हाम्रो गुनासो सम्बोधन कहिले हुन्छ ? यदि जनता र उनको गुनासोलाई सुनिदैन र सम्बोधन गरिदैन भने यस्ता कार्यक्रम संचालन गर्नुको औचित्य छैन ।*
>
> –उत्तरदाता २१, डोटी जिल्ला

समुदायको विकसित क्षमता (सचेतना अभिवृद्धि)को सन्दर्भमा अन्य केहि उत्तरदाताहरू आफ्नो दृष्टिकोण यसरी राख्छन्ः

मेरो समुदायका जल्दाबल्दा समस्याबारे वास्तविक सवालको उठान गरि म अडान लिन सक्छु र प्रतिनिधित्व गर्न सक्छु । यति मात्र होईन, उठान गरिएका मुद्दाहरूमा म मेरो सुझाव र दृष्टिकोण राख्न सक्छु । यद्यपि, मेरो समुदायमा अन्य धेरैको क्षमतासहित मेरो क्षमतालाई राज्यले पहिचान गर्न सकेको छैन ।

–उत्तरदाता ६८, धनकुटा जिल्ला ।

समुदायको प्रभाव पार्ने क्षमताको विकास भएको देखिन्छ, तर सेवाप्रदायक समुदायको सहभागिताबाट प्रभावित छैनन् । हुन सक्छ भ्रष्टाचारले सुशासनको स्वतस्फूर्त संचालनमा बाधा पुर्याएको छ । हुन सक्छ स्थानीय राजनीतिक दलको अनुपस्थितिले गर्दा स्थानीय सुशासन र विकासमा यसको ठोस उपस्थिति देखिदैन ।

– उत्तरदाता ९८, कास्की जिल्ला ।

यद्यपि, सरकारी सेवा प्रवाह र यसको प्रभावकारी सुशासनमा अपेक्षाअनुसारको तीव्र सुधार किन भएको छैन, यो अन्तरको खोजीनीति गर्नु आवश्यक छ । यस अध्ययनले पत्ता लगाएअनुसार, सुशासनका प्रावधानलाई सरकारी सेवा प्रदायकले उक्त अन्तर र चुनौती खुट्याउने अवसरको रुपमा पहिचान गर्न सकेका छैनन् । यसको सट्टा उनीहरू यस्ता प्रावधानलाई झन्झटिला कुरा ठान्छन् । जबसम्म समुदायको क्षमता विकास गरिदैन र उक्त क्षमतालाई ध्यान दिईदैंन र सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा उठान भएका सवाललाई सम्बोधन गर्ने एउटा अलग प्रभावकारी संयन्त्र निर्माण गरिदैंन, यी प्रावधानले सेवा तथा समग्र सुशासनलाई सुधार्नेतर्फ अपेक्षित परिणाम दिदैंनन् ।

यो अध्ययनको परिप्रेक्ष्यमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम समग्रमा राज्यद्वारा नागरिकलाई प्रदान गरिएका सेवा, सेवा प्रशासन र सेवाको प्रवाहप्रति नागरिक सन्तुष्टिको मुल्यांकनसंग सम्बन्धित छन् । यो अध्ययनले माथिका प्रावधानको नियमित कार्यान्वयनलाई अवरोध गर्ने एक

गम्भीर तत्वको पहिचान गरेको छ । यी प्रावधानको प्रभावकारी तथा नियमित कार्यान्वयनमा अवरोध पुर्याउने प्रमुख र गम्भीर तत्व दुई–दशक लामो समयसम्म पनि निर्वाचित स्थानीय सरकारको उपस्थिति नहुनु हो । डोटी जिल्लाका बरिष्ठ नागरिक, यस अध्ययनका प्रमुख सूचनादाता, घनश्याम कुमार श्रेष्ठ भन्छन्ः

> *यदि (राज्य र यसका निकायहरू) उनीहरूले नागरिकको गुनासोलाई सुन्नु र सम्बोधन गर्नु नै थियो भने, र यदि उनीहरूले वास्तवमै यस्तो गरेका हुन्थे भने, सरकारी सेवा यो तहसम्म गिर्ने थिएनन् । स्थानीय सरकार करिब दुई दशकसम्म अनुपस्थित थियो । हुन सक्छ, यो कमजोर सरकारी सेवा प्रवाह र खराब प्रशासनमा परिणत भयो । सबैभन्दा ठूलो घाटा "जवाफदेहिता"मा देखियो, यो पाटो त करिब करिब हरायो नै ।*

निर्वाचित स्थानीय सरकार भएको भए त्यसले स्थानीय स्तरमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमको सहजिकरण र मध्यस्थता गरि स्थानीय मंच, नागरिक सचेतना केन्द्र, सामाजिक परिचालक, र सक्रिय नागरिकसंग समन्वय गर्थ्यो । अर्थात, निर्वाचित स्थानीय सरकार एउटा मौलिक संयन्त्र हुन सक्थ्यो र नागरिक र उनीहरूका सान्दर्भिक गुनासाका पक्षमा उभिन सक्थ्यो । नेपाल सरकारले स्थानीयस्तरको चुनाव सम्पन्न गरेको छ, र स्थानीय सरकार पनि स्थापना भएका छन् । त्यसकारण स्थानीय स्तरमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिले यो अन्तरलाई पहिचान गर्नेछन्, र सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमलगायत सुशासनका अन्य प्रावधानलाई बलियो बनाउने छन् भन्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । देश संघीयतामा प्रवेश गरिसकेको परिप्रेक्ष्यमा विगतले सिकाएको पाठसहित नागरिकसंग संवाद गर्न, जवाफदेहिताका संयन्त्रलाई प्रभावकारी बनाउन, सरकारी सेवाको प्रभावकारिता मापन गर्ने संयन्त्र (जस्तै सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण) लाई बलियो बनाउन, र सुपरिवेक्षण विधिको स्थापना गर्नको लागि नयाँ निर्वाचित केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूलाई आगामी समय एउटा अवसर पनि हो ।

नागरिक सहभागिता र प्रतिनिधित्व

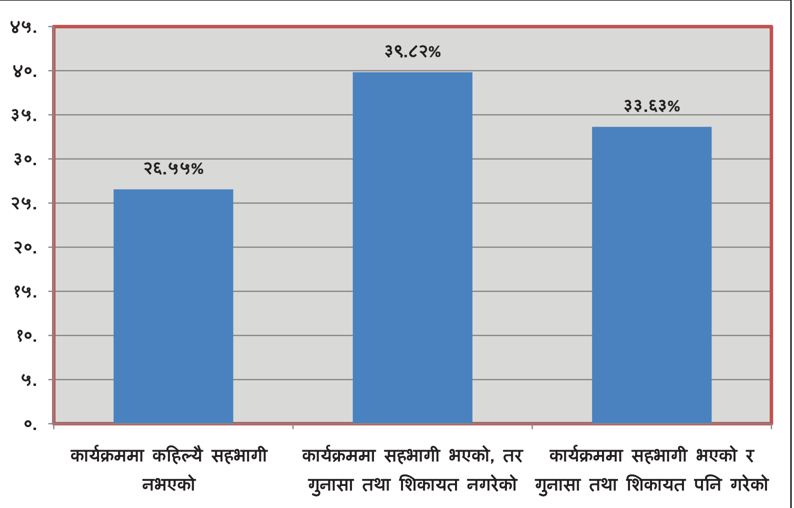
नागरिक सहभागिताले सामान्यतया नागरिकले आफ्नो वरिपरी हुने सार्वजनिक निर्णय, पहल, र विकास कार्य वा सार्वजनिक महत्वका जुनसुकै सवालमा

संलग्न हुने र आफ्नो अभिव्यक्ति राख्ने अवसर पाउने एउटा प्रक्रियालाई जनाउँछ । राज्यले आफ्ना सेवाप्रवाहका विविध आयामहरूमा नागरिकलाई सहभागी गराउनु भनेको लोकतान्त्रिक निर्णय प्रक्रिया र प्रभावकारी विकासमा उनीहरूलाई पनि सहभागी गराउनु सरह हो । व्यक्ति र समुदायको रचनात्मक तथा परिणाममुखी सहभागिता भनेको उनीहरूको प्रतिनिधित्व मात्र नभएर सार्वजनिक निर्णय, पहल, र विकास कार्यमा उनीहरूले योगदान गर्नसक्ने अवस्था पनि हो । सार्वजनिक निर्णय, पहल, र विकास कार्यमा नागरिक संलग्नताको वास्तविक मूल्य तथा महत्व उपलब्धीको समग्र मुल्यांकनमा मात्र देखिन्छ ।

नेपालमा लागूभएका सुशासनका प्रावधान जस्तै, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा न्यायोचित सहभागिताको कमीले नकारात्मक अवस्था सिर्जना गरेको छ । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा समुदायका वास्तविक सदस्य र सेवाग्राही सहभागी हुने अवसरमा कमी हुनु, र राज्य तथा यसका निकायबाट नागरिकका गुनासाको न्यून सम्बोधन हुनुले गर्दा आमनागरिकले आफुलाई शक्तिहीन, निराश, थकित र बहिष्कृत ठानेको देखिन्छ ।

हामीले उत्तरदातालाई उनीहरूले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी भए/नभएको र आफ्ना गुनासो तथा उजुरी राखे/नराखेको बारेमा सोधेका थियौं । कुल उत्तरदाता मध्येका लगभग ४० प्रतिशतले त्यस्ता कार्यक्रममा सहभागी भएको तर केही कुरा नराखेको बताए भने करिब ३४ प्रतिशतले आफ्ना गुनासो तथा उजुरी पनि व्यक्त गरेको बताए (हेर्नुहोस् चित्र ४) । यसप्रकार हेर्दा, २७ प्रतिशत उत्तरदाताले त्यस्ता कार्यक्रममा अझै सहभागिता नजनाउनु गम्भीर विषय हो । प्रमुख सूचनादातासंगका अन्तर्वार्ता र समूह केन्द्रित छलफलअनुसार, सहभागी नहुनुको कारण हो– उनीहरू यी प्रावधान र सार्वजनिक सूचनाबारे अन्जान थिए, अथवा, हुन सक्छ उनीहरूले व्यक्तिगतरुपमा निमन्त्रणा नपाएको कारण सहभागी हुन ईच्छुक भएनन्, वा यस्ता कार्यक्रमको प्रभावकारीताप्रति विश्वास नभएकाले उनीहरू यी कार्यक्रमप्रति सकारात्मक हुनसकेनन् ।

चित्र ४. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा नागरिक सहभागिता र गुनासा राख्ने प्रचलन (सं ११३)



स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, २०१७

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा नागरिक तथा समुदायको बृहत्तर सहभागिता र प्रतिनिधित्वको कमी, विशेषगरि सेवा प्रवाह र विकास, तथा समग्रमा सुशासनका अभ्यासमा नागरिक संलग्नतालाई कम महत्व दिनाले धेरै नकारात्मक परिणाम निम्त्याएको छ। यो अध्ययनले पहिचान गरेका केही नकारात्मक परिणाम निम्नप्रकार छन्:

१) सेवाको गुणस्तर, संख्या र आवृत्तिमा समान पहुँचको कमी देखिएको छ,

२) अल्पसंख्यक नागरिक र समुदायको उत्थान भएको छैन,

३) सेवाको गुणस्तर खस्किएको छ,

४) सार्वजनिक सवालबारे बोल्न र राज्यलाई त्यस्ता सवालउपर सम्बोधन गराउन बाध्य बनाउन सक्ने व्यक्तिगत तथा समुदायको क्षमतामा विकास हुनसकेको छैन, र

५) गलत बुझाई, अस्पष्टता र द्वन्द्वको अवस्था सिर्जना भएको छ।

चित्र ४ मा देखाईएअनुसार, करिब ४० प्रतिशत उत्तरदाता सार्वजनिक सुनुवाई

र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी भएका छन् । तर कुनै गुनासा वा उजुरी राखेका छैनन् । उनीहरूको सहभागिता आंशिकरुपमा निष्क्रिय देखिएपनि उनीहरूले सिक्न पाएको अवसरलाई बेवास्ता गर्न भने सकिंदैन । उत्तरदाताहरू भन्छन्ः

> *मेरो विचारमा, सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम प्रभावकारी छ । म शिक्षित भएको भए, मलाई यो अझ बढी प्रभावकारी हुन्थ्यो, तर म निरक्षर छु, त्यसैले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा अरुले बोलेको कुराबाट सिक्छु ।*
>
> –उत्तरदाता ७५, हर्नामाडी, मकवानपुर जिल्ला

> *कोही जनता नबोल्न सक्छन्, कोही जनताले आयोजकलाई प्रभावित नगर्न सक्छन्, तर सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुनाले प्रावधानबारे उनीहरूको ज्ञान निश्चितरुपमा विकास हुन्छ । कसलाई थाहा छ, अर्को कार्यक्रममा यो विकसित क्षमताले उनीहरूलाई बोल्न र प्रभावकारी बन्न उत्प्रेरित गर्न सक्छ ।*
>
> –उत्तरदाता ३२, सुर्खेत जिल्ला

> *म सार्वजनिक सुनुवाईका कार्यक्रममा सहभागी हुन्थें, तर मलाई पहिलेका कार्यक्रममा एक शब्द पनि बोलेकोसम्भना छैन । तर गत सार्वजनिक सुनुवाईमा म हाम्रो स्थानीय समस्याबारे बोलेको थिए । अरुले कसरी सवाल उठाउँछन्, त्यो देखेर मैले पनि सिकें ।*
>
> –उत्तरदाता १०४, कास्की जिल्ला

चयनात्मक सहभागिता (सेलेक्टीभ पार्टिसिपेसन) र धेरै मंचमा एउटै व्यक्तिको मात्रै दोहोरो वा बारम्बारको सहभागिताले बृहत्तर समुदायको सुसुचित हुन पाउने, क्षमता विकास गर्ने, र समुन्नत समाजमा बाँच्न पाउनु पर्ने अधिकार हनन गर्छ । समुदायको वास्तविक सहभागिता र प्रतिनिधित्वले मात्र स्थानीयलाई आफ्नो वरपर सार्वजनिक सवालमा भईरहेका असह्य र अस्वीकार्य व्यवहार र गतिविधिविरुद्ध लड्न ठूलो सहयोग गर्छ । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमहरूमा नागरिक सहभागिताले उनीहरूको आर्थिक

तथा राजनीतिक अवसरको खोजमा समेत योगदान पुर्याउन सक्छन् । सेवा प्रदायकले प्रायजसो भन्ने गर्छन्, उनीहरू सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण जस्ता मंचमा समावेशी र व्यापक जनसहभागिता चाहेका हुन्छन् । तर धेरैजसो निमन्त्रणा र सहभागिता किन अपारदर्शी र विभेदपूर्ण हुन्छ ? यो बारम्बार उठिरहने प्रश्न हो । उत्तरदाताहरू भन्छन्ः

मलाई व्यक्तिगतरुपमा लाग्छ, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम औपचारिकताको लागि मात्र आयोजना गरिन्छन् । वास्तवमा सरकारी कर्मचारीले यसलाई धेरै सानो घटना बनाउँछन् । यिनीहरूलाई ठूलो सहभागीताले धेरै प्रश्न, गुनासो र मुद्दा उठाउँछन् भन्ने डर लाग्छ, त्यसैले धेरै हदसम्म यस्ता कार्यक्रमबारे पर्याप्ति सूचना प्रवाह गर्दैनन् ।

–उत्तरदाता ५६ हर्नामाडी, मकवानपुर जिल्ला

मलाई अचम्म लाग्छ, किन सार्वजनिक सुनुवाईमा उपस्थित भएकाहरू प्राय छानिएका मान्छे मात्र हुन्छन् ? कहिलेकाहीँ लाग्छ, सार्वजनिक सुनुवाई सार्वाजनिकरुपमा आयोजना गरिदैनन्, केही छानिएका व्यक्तिबीच गरिन्छ ।

–उत्तरदाता ६, डोटी जिल्ला ।

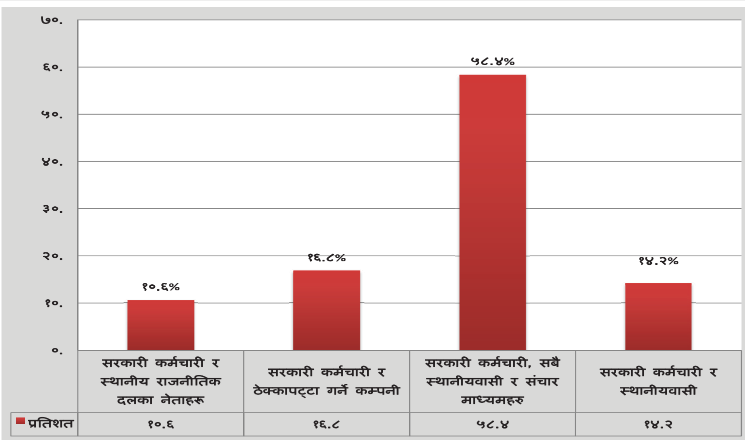
सहभागिताका प्रक्रियामा समुदायका वास्तविक सदस्यलाई समेट्न नसक्नाले क्रोध र निन्दालाई प्रोत्साहित गर्छ, र यसले सुशासनका प्रावधानबारे जान्न र बोल्न पाउने नागरिकको आधारभूत अधिकारमा असर पुर्याउँछ । यो सन्दर्भमा, कुल उत्तरदाताको लगभग २७ प्रतिशत (हेर्नुहोस् चित्र ५) उत्तरदाताले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा “बोली लगाउने” (ठेक्कापट्टा) कम्पनीका प्रतिनिधि र सरकारी कर्मचारीलगायत स्थानीय राजनीतिज्ञ मात्र सहभागी हुन्छन् भन्ने ठान्छन् । पाख्रिबास, धनकुटाका उत्तरदाता ८१ को प्रश्न छ_ “यस क्षेत्रमा आयोजना हुने सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा किन छनौट गरिएका व्यक्तिमात्र सहभागी हुन्छन् ?”

उनीहरू (सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमका

आयोजक)ले जनतालाई संचारमाध्यमबाट कार्यक्रम आयोजना हुँदैछ भनेर जानकारी त दिन्छन् । तर, आममानिसहरूले ती संचारमाध्यमबाट प्रशारित ती सुचनाहरू न/सुनेको वा न/पढेको हुन सक्छन् । हाम्रो नगरपालीकामा यो क्षेत्रको सुशासनबारे जानकार रहन इच्छा देखाउने धेरै संस्थाहरू छन् । आयोजक चलाख छन्, उनीहरूले यी संस्थाका व्यक्ति र प्रतिनिधिमात्र बढी महत्व दिन्छन् । यदि ती व्यक्ति कार्यक्रममा बोलाईएनन् भने, आयोजकले बढी आलोचना बेहोर्नु पर्ने हुन्छ । त्यसकारण, आयोजकले आफ्नो रेकर्डमा भएका संस्था, व्यक्ति र भलाद्मीलाई मात्र कार्यक्रममा निमन्त्रणा गर्छन् ।

–उत्तरदाता ८१, पाखिबास, धनकुटा जिल्ला

चित्र ५. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागीका प्रकार



स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, २०१७

बहुमत (५८.४ प्रतिशत) उत्तरदाता भन्छन्, सरकारी कर्मचारीलगायत सबै नागरिक र संचारकर्मी सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुन्छन् । त्यसैगरी, कुल उत्तरदातामध्ये करिब १४ प्रतिशतको भनाई छ, सरकारी कर्मचारी र स्थानीय व्यक्तिमात्र (संचारकर्मी बाहेक) त्यस्ता कार्यक्रममा सहभागी हुन्छन् (हेर्नुहोस् चित्र ५) । प्राय दुर्गम

ठाउँका उत्तरदाताहरूको यस्तो अनुभव बढी रहेको देखिन्छ जहाँ सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमका आयोजकले केही व्यक्ति छान्ने र नक्कली सहभागिता देखाई गोप्य तथा रित मात्र चलाउने तरिकाले कार्यक्रमको आयोजना गर्छन् भन्ने उनीहरूको बुझाई छ । आचार्य लगायत अन्य (सन् २०१६) र उप्रेती र आचार्य (सन् २०१७)मा पनि नेपालमा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमहरू सामान्य औपचारिकताका लागि मात्र आयोजना गरिँदै आएको अवलोकन तथा मुल्यांकन गरिएको छ । औपचारिकता निभाउन मात्र आयोजना गरिने सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमबारे उत्तरदाताहरू तर्क गर्छन्ः

> *सार्वजनिक सुनुवाई औपचारिकताको लागि मात्र गरिन्छ । किनकि, धेरै मानिसलाई थाहा नै छैन, सार्वजनिक सुनुवाई के हो र यो किन आयोजना गरिन्छ । धेरै (अधिक ठूलो जनसहभागीता)लाई सूचित गरियो भने, धेरै सवाल उत्पन्न हुन्छन् र सम्बोधन गर्न गाह्रो हुन्छ भन्ने डर कर्मचारी र सम्बन्धित अधिकारीलाई हुन्छ ।*
>
> –उत्तरदाता ६४, धनकुटा जिल्ला

> *यदि सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम औपचारिक आवश्यकता लागि मात्र संचालन गरिदैनथ्यो भने, सरकारी सेवाको गुणस्तर सुधार हुने थिएन होला ? के हामीले सुदृढ सेवा र सुदृढ सुशासन महसुस गर्ने थिएनौ ?*
>
> –उत्तरदाता ९१, कास्की जिल्ला

> *धेरै अवसरमा, सरकारी सेवा प्रदायक आफैले सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम आयोजना गर्दैनन् । उनीहरूले स्थानीय गैह्रसरकारी संस्था वा अन्य प्रभावशाली व्यक्तिलाई सार्वजनिक सुनुवाई आयोजना गर्न प्रायोजन गर्छन् । आयोजकले पहिले नै आफ्नो रेकर्डमा भएका व्यक्तिलाई बोलाउंछन् । हामीले अन्तरक्रिया राज्यसंग गर्नुपर्छ, मध्यस्थकर्तासिंग*

होईन । तर यो अवस्थामा, हामीले यो अवसर गुमाएको आभास हुन्छ ।

–उत्तरदाता ३६ सुर्खेत जिल्ला

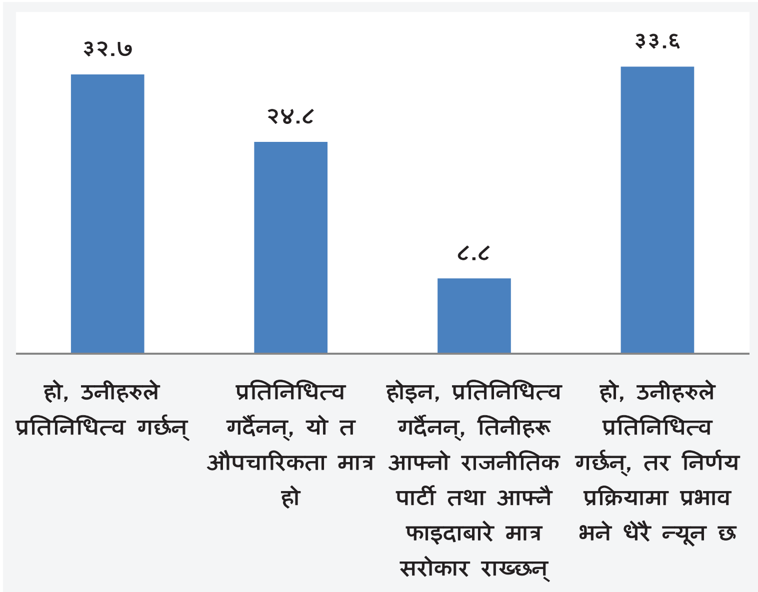
सरकारी कार्यालयले आफै सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम आयोजना गर्दैनन् । उनीहरूले अरु कसैलाई कार्यक्रम आयोजना गर्न बोलाउँछन् । मलाई लाग्छ, सेवा प्रदायक आमजनतासंग अन्तरक्रिया गर्न अनिच्छुक हुन्छन् । त्यसैले, कार्यक्रम आयोजना गर्न उनीहरू अरुलाई प्रायोजन गर्छन् । यस्तो अभ्यासले गर्दा मलाई नागरिक राज्यबाट छुट्टिएको अनुभव हुन्छ ।

–उत्तरदाता २६ डोटी

जहाँसम्म मलाई सम्झना छ, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा मलाई बोलाईएको छैन । हुन सक्छ, मैले सार्वजनिक निमन्त्रणा सूचना ख्याल गरिन । तर यस्ता कार्यक्रममा सहभागी भएका व्यक्तिबाट सुनेको छु, ती कार्यक्रममा धेरैजसो सहभागी दोहोरिएका हुन्छन् ।

–उत्तरदाता ७८, मकवानपुर जिल्ला

चित्र ६. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा हुँदै आएको सहभागिता र त्यसले बृहत्तर समुदायको प्रतिनिधित्व गरे/नगरेको अवस्था



स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, २०१७

ग्रीन (सन् २०१२)को मत छ, समतामूलक र समावेशी समाजमा समावेशी सहभागिताको एक प्रतिशतको वृद्धिले पनि वृत्तबाहिर छोडिएका गरीब नागरिकलाई धेरै फाइदा पुर्याउन सक्छ । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा सहभागी हुने व्यक्ति (महिला, पुरुष, बालबालिका, प्रौढ, वयस्क आदि) को हुन् ? यो प्रश्न विचारणीय छ। यस अर्थमा चित्र ५ मा प्रस्तुत गरिएका "सरकारी कर्मचारी" "स्थानीय नागरिक सबै" र "संचारकर्मी" शीर्षकमा संकलित तथ्यांकलाई अझ बढी व्याख्या गर्नु आवश्यक छ। उमेर समूहअनुसार वर्गीकृत गरिएको सहभागीको प्रतिक्रियाको लागि अनुसूची १ र लैङ्गिकताअनुसार वर्गीकृत गरिएको प्रतिक्रियाको लागि अनुसूची २ हेर्नुहोस् ।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा धेरैजसो सहभागीता जनाउने व्यक्तिले समुदायको प्रतिनिधित्व गर्छन् वा गर्दैनन् भन्ने सवालमा उत्तरदातासंग सोधिएको प्रश्नको उत्तरमा, करिब ३३ प्रतिशतको भनाई थियो– सहभागीले समुदायको प्रतिनिधित्व गर्छन् । लगभग ३४ प्रतिशत उत्तरदाताका

अनुसार, उनीहरूले समुदायको प्रतिनिधित्व त गर्छन् तर निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूले धेरै कम प्रभाव पार्न सक्छन् । लगभग २५ प्रतिशत उत्तरदाताको भनाईअनुसार, ती सहभागीहरूले वृहत्तर समुदायलाई प्रतिनिधित्व गर्दैनन्, र सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम औपचारिकता (रित) का लागि मात्र गरिएका हुन् (हेर्नुहोस् चित्र ६) ।

करिब ९ प्रतिशत उत्तरदातालाई लाग्छ, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा सहभागी हुनेले उनीहरूलाई प्रतिनिधित्व गर्दैनन्, त्यस्ता सहभागी आफ्ना राजनीतिक दल र आफ्नो फाईदालाई मात्र हेर्छन् (हेनुहोस् चित्र ६) । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा निमन्त्रणा र सहभागिताबारे, मकवानपुर जिल्लाका उत्तरदाता ७७ को अनुभव छः

> *'मलाई लाग्छ, उनीहरू समुदायका नागरिकको बृहद सहभागितालाई ध्यानमा नराखी सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रमको आयोजना गर्छन् । राजनीतिक दलका प्रतिनिधि र सम्भ्रान्त व्यक्तिमात्र सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुन्छन् ।' –उत्तरदाता ७७, मकवानपुर जिल्ला ।*

त्यसैगरि सार्वजनिक सुनुवाई र गत दुई वर्षमा आयोजना गरिएका सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी भएका उत्तरदाता ६९ भन्छन्ः

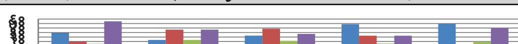
> *'जतिबेला मैले यस्ता सुनुवाईमा गुनासो अघि सार्छु, मेरो भूमिका प्रतिनिधिको हुनुपर्छ र मैले उठाएका सवालले मेरो समुदायको प्रतिनिधित्व गरेको हुनुपर्छ र उनीहरूले उक्त कुरा बुझेको (या बुझ्ने खालको) हुनुपर्छ ।'*

– उत्तरदाता ६९, धनकुटा जिल्ला ।

हामीले उत्तरदाताले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमबारे थाहा पाउने स्रोतका आधारमा पनि तथ्यांक संकलन तथा वर्गीकरण गर्यौं । सरकारी कार्यालयको सूचनाबाट सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमबारे थाहा पाउने ५५ प्रतिशत उत्तरदाताको प्रतिक्रियाअनुसार, यस्ता

कार्यक्रममा सहभागी हुने व्यक्तिले समुदायलाई प्रतिनिधित्व त गर्छन्, तर निर्णय प्रक्रियामा उनिहरूको न्यून प्रभाव रहन्छ । साथी/नातागोता/छिमेकीबाट सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमबारे थाहा पाउने (पहिलोपटक) कुल उत्तरदातामध्ये करिब ४९ प्रतिशत उत्तरदाताअनुसार, विगतमा यस्ता कार्यक्रममा सहभागीता जनाएकाहरूले वृहत्तर समुदायलाई प्रतिनिधित्व गर्छन् । २३ प्रतिशत उत्तरदाताकाअनुसार, ती सहभागीहरूको सहभागितामा समुदायको प्रतिनिधित्व हुँदैन र सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम झारा टार्नको लागि मात्र आयोजना गरिन्छ । बाँकी २३ प्रतिशतको विचारमा यस्ता कार्यक्रममा सहभागी हुने व्यक्तिले समुदायलाई प्रतिनिधित्व त गर्छन् तर निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूको प्रभाव भने धेरै न्यून छ । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमबारे थाहा पाउने स्रोतअनुसार उत्तरदाताको प्रतिक्रिया विस्तृतमा थाहा पाउनको लागि चित्र ७ हेर्नुहोस् ।

चित्र ७. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा हुँदै आएको सहभागिता र त्यसले बृहत्तर समुदायको प्रतिनिधित्व गरे/नगरेको अवस्था (कार्यक्रमबारे उत्तरदाताले थाहा पाएको स्रोतका आधारमा)



	सार्वजनिक कार्यालयमा टाँसेको सूचना मार्फत जानकारी पाएको (%) (संख्या=२९)	स्थानीय राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरू मार्फत जानकारी पाएको (%) (संख्या=२२)	संचारमाध्यम मार्फत जानकारी पाएको (%) (संख्या=२६)	साथी / आफन्त / छिमेकी मार्फत जानकारी पाएको (%) (संख्या=३५)	अन्य स्रोत मार्फत जानकारी पाएको (%) (संख्या=१०)
हो, उनीहरुले प्रतिनिधित्व गर्छन्	३०	१३.६	२३.१	४८.६	५०
प्रतिनिधित्व गर्दैनन्, यो त देखावटिमात्र हो	१०	३६.४	३८.५	२२.९	०
होइन, प्रतिनिधित्व गर्दैनन्, तिनीहरू आफ्नो राजनीतिक पार्टी तथा आफ्नै फाइदाको लागि चिन्तित छन्	५	१३.६	११.५	५.७	१०
हो, उनीहरुले प्रतिनिधित्व गर्छन्, तर निर्णय प्रक्रियामा तिनीहरूको धेरै कम प्रभाव छ	५५	३६.४	२६.९	२२.९	४०

स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, २०१७

नागरिकलाई आफ्नो गुनासो राख्न प्रोत्साहन गर्नु, र उठान गरिएका गुनासाको सुनुवाई गर्नु जरुरी देखिन्छ । यसका लागि सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक

लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा अधिक जनसहभागितालाई प्रोत्साहन गर्नुपर्ने देखिन्छ । यी सबैको लागि सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमलाई बलियो बनाउने र यस्ता कार्यक्रमको विश्वसनीयतालाई सुनिश्चित गर्नु अति आवश्यक छ । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा नागरिकको सहभागिता बढाउन पर्याप्त सूचना तथा जनचेतना फैलाउनु आवश्यक छ । यस्ता सुनुवाईमा आएका सुझावको कार्यान्वयनमा राज्य र राज्यका निकायहरूले मुख्य जोड दिनुपर्ने देखिन्छ ।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमः निमन्त्रणा र सूचना प्रसारण

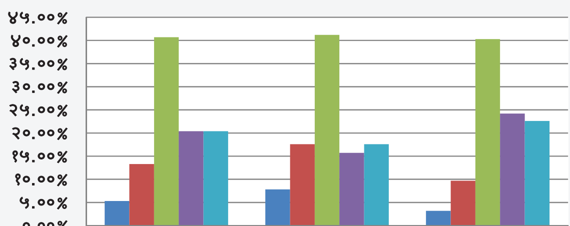
यस अध्यायको अघिल्लो उपखण्डमा वास्तविक सेवाग्राहीको सहभागिता र प्रतिनिधित्वको कमी, स्थानीय विकास, सेवा प्रवाह र सुशासनसम्बन्धी पहल र व्यवस्थामा व्यक्ति र समुदायको संलग्नताको कमी आदिले निम्त्याउने नकारात्मक परिणामको बारेमा छलफल गरिएको थियो । यो उपखण्डमा ती नकारात्मक परिणामलाई निराकरण गर्ने उपायबारे छलफल गरिने छ । यी नकारात्मक परिणामबाट छुटकारा पाउन, राज्यले प्रमुख भूमिका खेल्न सक्छ र खेल्नु पर्छ । यद्यपि, राज्य मात्रै एक्लो उत्तरदायी हुनुपर्ने निकाय होईन जसले अहिलेको परिस्थितिमा एक्लैले सकारात्मक अन्तर ल्याउन सकोस् । सकारात्मक नतिजा ल्याउनको लागि स्थानीय राजनीतिज्ञ, संचार, सेवा व्यवस्थापन समूह, उपभोक्ता समूह, बौद्धिक समूह, सामाजिक परिचालक, र सामाजिक कार्यकर्ता र अन्य विविध माध्यमले पनि परिवर्तन ल्याउन भूमिका खेल्न सक्छन् ।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सबैभन्दा बढी चिरपरिचित व्यक्तिहरू नै प्राय सहभागिताका लागि आयोजकको छनौटमा पर्छन् । आयोजकले आफुसँग भएको सूचीबाट मात्र धेरैजना छनौट गरी निमन्त्रणा गर्ने प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ । यसका अलावा, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे नागरिकसम्म सूचना प्रसारण गर्ने सवालमा प्राय स्थानीय सामाजिक परिचालक, सेवा व्यवस्थापन समिति र उपभोक्ता समूहहरू प्रभावकारी भएको देखिन्छ ।

कुल उत्तरदाताको ठूलो हिस्सा (४०.७ प्रतिशत)ले स्थानीय निकाय र सरकारी

कार्यालयले सार्वजनिकरुपमा सहभागिताको लागि आह्वान गर्छन् भनेतापनि, महिला उत्तरदाताको १५.७ प्रतिशत र पुरुष उत्तरदाताको २४.२ प्रतिशत (कुल उत्तरदाताको २०.४ प्रतिशत) (चित्र ८ हेर्नुहोस्)को भनाईअनुसार व्यक्तिगतरुपमा निमन्त्रणा पाउने मात्र यस्ता कार्यक्रममा सहभागी हुन्छन् । यो सम्बन्धमा गुणात्मक अन्तर्वार्ताबाट प्राप्त निष्कर्ष छः सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा प्रायजसो सहभागी व्यक्ति आमन्त्रित हुन्छन्, र ती सहभागीले व्यक्तिगत निमन्त्रणा प्राप्त गरेका हुन्छन् ।

चित्र ८. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुने प्रक्रिया



	जम्मा (संख्या=११३)	महिला (संख्या=५१)	पुरुष (संख्या=६२)
सार्वजनिक कार्यालयहरूमा आवेदन दिनुपर्दछ	५.३०%	७.८०%	३.२०%
आफु निकटका स्थानीय राजनीतिक दलका प्रतिनिधिलाई सोध्नुपर्दछ	१३.३०%	१७.६०%	९.७०%
स्थानीय निकायहरू र सार्वजनिक कार्यालयहरूले सहभागिताकालागि सार्वजनिक अपिल गर्छन्	४०.७०%	४१.२०%	४०.३०%
आमन्त्रण गरिएका मानिसहरू मात्र भाग लिन्छन्	२०.४०%	१५.७०%	२४.२०%
अन्य (खुलाउनुहोस)	२०.४०%	१७.६०%	२२.६०%

स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, २०१८

केहि व्यक्तिलाई बारम्बार छनौट गर्ने प्रवृत्ति र व्यक्तिको पटकपटक धेरै मंचमा सहभागीता जनाउने प्रवृत्तिले वृहत्तर समुदायका हकमा नकारात्मक असर सिर्जना गरेको देखिन्छ । यस्ता व्यक्तिले धेरै कुरा सिक्ने अवसर प्राप्त त

गर्छन्, तर लागु गर्नुपर्ने ठाउँमा सिकेका यी क्षमता अभ्यास गर्ने समय भने कम पाउँछन् । यो प्रवृत्तिले समुदायका अन्य सदस्यको अवसरलाई कटौती गर्छ, वा वास्तविक प्रयोगकर्ता त्यो अवसरबाट बन्चित हुन्छन् ।

माथि छलफल गरिएको प्रवृत्तिले अन्य थप कुरा पनि बताउँछ । सार्वजनिक सुनुवाईका कार्यक्रममा आफ्नो सूचीमा भएकोमध्येबाट व्यक्ति छनौट गर्ने र समुदायमा पर्याप्त जानकारी प्रसार नगर्ने प्रवृत्ति अन्यायपूर्ण प्रणालीको उपज हो । यस्तो अन्यायपूर्ण स्थितिले समुदाय/सेवाका वास्तविक सदस्य/प्रयोगकर्तालाई आफ्नै समुदायभित्र दमित भएर बाँच्न बाध्य बनाउँछ । केहि उत्तरदाताको तर्क छः

> *गाउँका जनता प्राय सूचित हुँदैनन् त्यसैले यो सवालमा उनीहरूको त्यत्ति रुचि पनि हुँदैन । जानकारी पाएका र चलाखहरू मात्र कार्यक्रममा भाग लिन्छन् । सूचना प्रवाह पनि पर्याप्त छैन । मेरो अनुभवमा यसको कारण जनताका गुनासोलाई राज्यले सम्बोधन नगर्नु हो, मलाई लाग्दैन सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम प्रभावकारी छन् । कार्यक्रम आधा घण्टा वा एक घण्टाको लागि संचालन हुन्छन्, त्यसपछि आयोजकको खातामा कार्यक्रम भएको प्रमाण दर्तागर्न वाहेक यस्ता कार्यक्रमको कुनै अर्थ छैन ।*

–उत्तरदाता ८७, धनकुटा जिल्ला

> *आंशिकरुपमा, निमन्त्रणा गर्ने पद्धति नै त्रुटिपूर्ण छ । नेपालका अधिकांश ग्रामीण क्षेत्रका मानिससँग सार्वजनिक सूचना प्राप्तगर्न कम समय हुने र माध्यमपनि कम उपलब्ध हुने हुँदा सार्वजनिक सूचना आममानिसको पहुँचमा नहुन सक्छ । यस्तो अवस्थामा आयोजकले सूचना प्रवाहको लागि माईकिंग गर्न र स्थानीयरुपमा प्रभावशाली व्यक्ति, सामाजिक कार्यकर्तालाई परिचालन गर्न सक्छन् ।*

–उत्तरदाता ३, डोटी जिल्ला

उसोभए, नागरिकको सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित गर्न के गर्न सकिन्छ ? यसको लागि संचार, नागरिक समाज, राजनीतिज्ञ, कर्मचारी र नागरिकको सक्रिय संलग्नता आवश्यक हुन्छ । यदि सुशासनका प्रावधान छन् र पनि

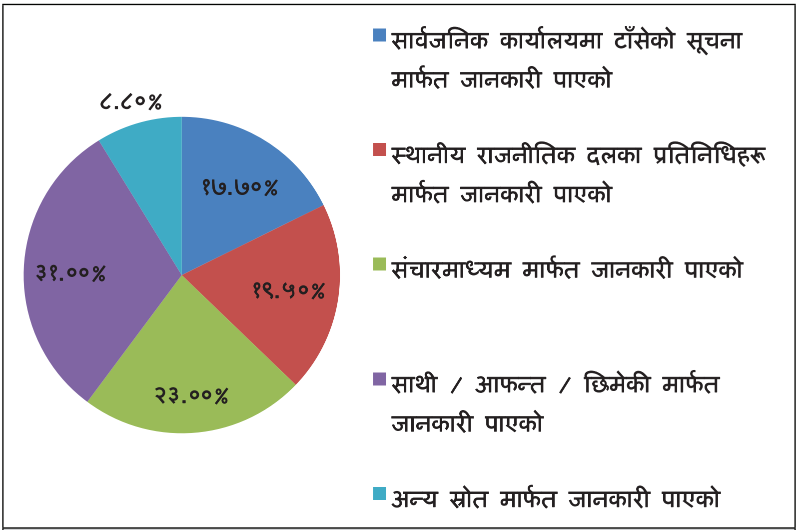
उक्त प्रावधानबारे व्यापक सूचना प्रवाह भएको छैन भने, सुशासन कायम भएको अवस्था कल्पनाबाहिरको कुरा हुन्छ, जसमा सरकारी सेवा प्रदायक नै जवाफदेही हुनुपर्छ। यो सवालबारे उत्तरदाता ५६ को तर्क छः

> *सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम भव्यरुपमा आयोजना गरिदैनन्। यस्ता कार्यक्रमलाई भव्य सफल बनाउन, सूचनाको प्रवाह कम्तिमा एक हप्ताअघि हुनुपर्छ। आगामी सुनुवाईबारे समुदायमा पर्याप्त छलफल भएको हुनुपर्छ, र औपचारिकताका लागि मात्र गरिने सुनुवाईको आलोचना हुनुपर्छ। स्थानीय संचारमाध्यम, राजनीतिक नेता, नागरिक समाज र सक्रिय नागरिकले स्थानीय स्तरमा यस्ता सुनुवाईलाई उपयोगी बनाउनेतर्फ ध्यान दिनुपर्छ।*
>
> –उत्तरदाता ५६, मकवानपुर जिल्ला

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम आयोजना गर्ने क्षेत्रको छनौटमा पनि असमानता छन्। आयोजकले ग्रामीणक्षेत्रको छनोट प्रायजसो कम गर्छन्। यो असमानताले गर्दा दुर्गम र ग्रामीणक्षेत्रका समुदायले यस्ता सुनुवाईमा भाग लिने अवसर गुमाएका छन्। सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमको स्थल र मिति पहिले नै तोकिए पनि, उक्त सूचना पहाडी र ग्रामीण समुदायमा पुग्दैन वा ढीलोगरी पुग्छ। धनकुटा जिल्लाका उत्तरदाता ८९ यो समस्याबारे बताउँछन्ः

> *टाढाबाट आउनेलाई कार्यक्रमस्थलमा पुग्न समय लाग्ने हुँदा सबैलाई कार्यक्रममा सहभागी हुन सजिलो छैन। सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम प्रभावकारी नै छन्, र यस्ता कार्यक्रम वडास्तरमा कम्तिमा चार महिनाको एकपटक हुनुपर्छ, र वर्षमा तीनपटक आयोजना हुनुपर्छ, अथवा सम्भव भए सो भन्दा धेरैपटक हुनुपर्छ।*
>
> – उत्तरदाता ८९, धनकुटा

चित्र ९. उत्तरदातालाई सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारेमा जानकारी भएको पहिलो स्रोत (सं ११३)



स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, २०१७

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे कसरी थाहा पाउनु हुन्छ भन्ने प्रश्नमा, २३ प्रतिशत उत्तरदाताले संचारमाध्यमबाट थाहा पाउने बताए भने, ३१ प्रतिशतले (हेर्नुहोस् चित्र ९) यी प्रावधानबारे पहिलोपटक छिमेकी, नातेदार र साथीबाट थाहा पाएको बताए। यसले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमको सूचना प्रसारण गर्न संचार माध्यम र स्थानीय/सामाजिक सम्बन्धको भूमिका महत्वपूर्ण भएको देखाउँछ।

कुल उत्तरदाताको करिब ९ प्रतिशतले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमबारे अन्य स्रोतबाट (हेर्नुहोस् चित्र ९) थाहा पाएको जनाए। उत्तरदाताले खुलाएका अन्य स्रोतमा अनुसन्धानका अभ्यास, विशेषगरी स्थलगत अनुसन्धान र अन्तर्वार्ता, पनि समावेश छन्। उत्तरदाता ९४ बताउँछन्:

बाकस १ः केही प्रतिक्रियाको संश्लेषण, "हामीहरू सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे अनभिज्ञ थियौँ" ।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे सूचना पर्याप्त फैलाईदैन। सरकारी कार्यालयले सबै क्षेत्रका सबै नागरिकलाई समेट्नु पर्छ। के सुनुवाई कार्यक्रममा सुनुवाई समिति रहेको छ ? सार्वजनिक सुनुवाई समाप्तिपश्चात उठान भएका मुद्दामा खुल्ला छलफल भएको छ ? यो त सुरुआत पनि गोप्य, अन्त्य पनि गोप्य भएन र ? यो अन्तर्वार्ताबाट नै मैले पहिलोपटक सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे थाहा पाएँ। यी जानकारीलाई व्यापकरुपमा प्रसारण गर्ने कुनै सरोकारवाला छैनन्। म चिन्तित छु, हामी मध्ये कतिजनाले यी मुद्दाहरूलाई बुझ्छौं तर अवसर पाएका छैनौं। दोष कसलाई दिने ? निश्चितरुपमा पहिलो दोष हामी आफैको हो। हामी आफुलाई सक्रिय नागरिक भन्छौं तर सक्रियता देखाउन असफल भएका छौं । दोस्रो तर प्रमुख दोष सरकारी कार्यालयको हो जसले यी प्रावधानबारे हामीलाई सूचित गराउन सकेनन्, वास्तवमा यो जिम्मेवारी राज्यको हो।

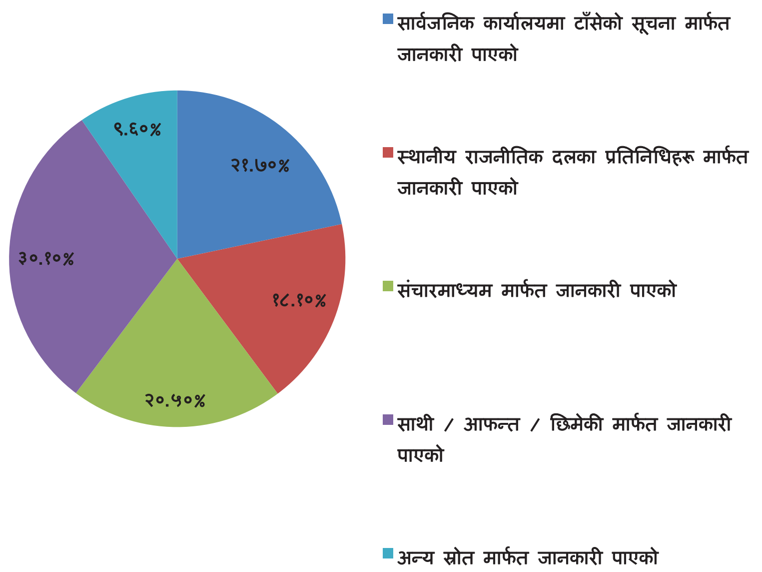
– उत्तरदाता ९४, उत्तरदाता ६२ र उत्तरदाता ९७

यो अन्तरवार्ताबाट नै मैले पहिलोपटक सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे थाहा पाएँ । पहिला, विश्वविद्यालय, संचारमाध्यम र अन्य संस्थाबाट अनुसन्धानकर्ता आउने गर्थे र स्थानीयसंग कुरा गर्थे। यो समय मैले बोल्ने र बढी जान्ने अवसर पाएँ।

–उत्तरदाता ९४, कास्की जिल्ला (थप हेर्नुहोस् बाकस १)।

अध्ययन गरिएका मध्येका लगभग ७३ प्रतिशत (चित्र ४ हेर्नुहोस्) उत्तरदाताहरू सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम (दुईमध्ये कम्तिमा एक) मा सहभागी भएका छन्। यो संख्या उल्लेखनीय छ। यी मध्ये २०.५० प्रतिशतलाई सम्झाना छ– उनीहरूले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारे पहिलोपटक "संचारमाध्यम (रेडियो/एफएम/टिभी/पत्रपत्रिका)"बाट थाहा पाएका थिए। करिब ३० प्रतिशत उत्तरदाताले यी प्रावधानबारे "छिमेकी, नातेदार, र साथी"बाट थाहा पाएका थिए (हेर्नुहोस् चित्र १०)।

चित्र १०. उत्तरदातालाई सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबारेमा जानकारी भएको पहिलो स्रोत (उक्त कार्यक्रमहरूमा सहभागी भएकाहरूको हकमा) (सं = ८३)



स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, २०१८

५० प्रतिशतभन्दा बढी उत्तरदाताले "संचार माध्यम" (रेडियो/एफएम रेडियो/टिभी/पत्रपत्रिका) र "स्थानीय सामाजिक सम्बन्ध"[४]का स्रोतबाट सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमका बारेमा प्रथमपटक जानकारी/सूचना प्राप्त गरेको जनाएका छन् (हेर्नुहोस् चित्र १०) । यसैगरी, सुशासन, सेवा प्रवाह र विकासका सवालमा संचारमाध्यमले स्थानीयहरूलाई सुसूचित गराउने र सूचनाको थप प्रसारणमा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको देखिन्छ। त्यसकारण, संचार माध्यमले अझ बढी तथ्यपरक, तटस्थ र विश्वसनीय भूमिका निर्वाह गर्नु आवश्यक देखिन्छ। उत्तरदाताहरू भन्छन्:

[४] साथी/आफन्त/छिमेकी।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमलाई सफल बनाउनको लागि सर्वप्रथम त आयोजकले कार्यक्रमप्रतिको आफ्नो अभिरुचि लाई सकारात्मकरुपमा वृद्धि गर्नुपर्छ । आमसंचारका माध्यम जस्तै रेडियो, टेलिभिजनलाई सूचना प्रसारण गर्नको लागि परिचालन गर्नु आवश्यक छ ।

–उत्तरदाता १३, डोटी जिल्ला

नगरपालिकाले भर्खरै आयोजना गरेको सार्वजनिक सुनुवाईले बृहद सहभागितालाई जोड दिएन । पर्याप्त पत्रहरू बितरण गरिएन, जानकारी पनि प्रवाह गरिएन । धेरै समुदायलाई सूचित गर्न संचारमाध्यम र सामाजिक सञ्जाललाई उचितरुपमा प्रयोग गर्न सकिन्थ्यो ।

–उत्तरदाता ११२, कास्की जिल्ला

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमलाई कसरी प्रभावकारी बनाउने ? कार्यक्रम आयोजना गर्नुभन्दा अघि व्यापक सूचना प्रसारण गर्नुपर्नेमा उत्तरदाता ६९ सुझाव दिन्छिन्ः

एफएम र टेलिभिजनमा सूचना प्रसारण गर्नुको साथै पोस्टर वितरण गर्नुपर्छ । विशेषगरी विद्यालय र अन्य सार्वजनिक स्थलहरू आगामी सुनुवाई र यसको विषयबारे सूचना टाँस्न उपयुक्त ठाउँ हुन् ।

–उत्तरदाता ६९, धनकुटा जिल्ला

सामाजिक सञ्जालसंगै प्रिन्ट/ब्रोडकास्टर/अनलाइन संचार माध्यमले नागरिक आवाजलाई प्रोत्साहन गर्न र समग्रमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्न महत्वपूर्ण योगदान गरेका छन् । सरकारी कर्मचारी र राजनीतिज्ञ (वा जोसुकै) संलग्न भएका भ्रष्टाचारका घटनालाई आलोचना वा प्रश्न गरेर, खिल्ली उडाएर, वा शिकायत गरेर संचार माध्यमले मुख्य दुई उत्तरदायित्व पुरा गरेको छ। पहिलो उत्तरदायित्व हो, निगरानीः संचारको निगरानी सधैं हुने हुँदा गलत बाटोमा भएका/लागेका व्यक्ति उम्कन सजिलो छैन । दोस्रो, नागरिक चेतनाको अभिवृद्धिः नागरिक चेतना नै वास्तविक शक्ति हो, चेतनशील र जागरुक नागरिक भएको ठाउँमा खराब शासनको पतन हुन्छ । तल बाकस २ मा देखाईएजस्तो शासन/प्रशासन घुसखोरी र भनसुनको आडमा मात्रै सधैं टिक्न सक्दैन ।

बाकस २: घुस दिनु बाध्यता हो, तर यदि तपाईका आफ्ना कोहि प्रभावशाली मान्छे छन् भने तपाईंको काम सजिलै हुन्छ ।

म भेट्नरी डाक्टर हुँ। सरकारले मलाई करिब ३०–३५ दिनको तालिम दियो, र प्रमाणपत्र पनि प्रदान गर्यो। तर, जब मैले भेट्नरी पसल खोल्ने ईच्छा राखे, नीतिगत द्विविधा भएको अनुभव गरें । उनीहरूले भने, भेट्नरी पसल खोल्न फार्मेसी पढेको हुनुपर्छ । यद्यपि, दर्ता प्रक्रिया मन्द गतिमा अघि बढेको थियो । "काम हुँदैन" भनेर उनीहरूले मेरो २/३ दिन यत्तिकै खर्च गरिदिए। मेरा कागजात स्वीकार हुन र हस्ताक्षर हुन मात्र बाँकी थिए, उनीहरूले च्यातीदिए । त्यसपछि मैले औषधि विभागमा मेरो एकजना नातेदारलाई फोन गरें, र मेरो सबै समस्या बताएँ। उनले फोन गर्ने बित्तिकै च्यातिएको कागजातलाई मरमत गरियो र कागजातमा हस्ताक्षर पनि भयो । मेरो नातेदारकहाँ पुग्नुअघि अरु कागजातको लागि मैले उनीहरूलाई अलिकति घुस पहिले नै दिई सकेको थिएँ । सुरुमा उनीहरूले सम्बन्धित कार्यालयबाट फ्याक्स गरिएको कागजात पनि पहिचान नभएको बताएका थिए, र असली कागजात नै काठमाडौं मगाउनु पर्ने बताएका थिए। मलाई महसुस भयो, पहुँचले पनि प्रमुख भूमिका खेल्छ । यस्ता घटना अन्य सरकारी कार्यालयमा पनि भेटिन्छन् । यदि तपाईंसंग आवश्यक कागजात छैनन् तर रकम दिन तयार हुनु हुन्छ भने, तपाईंको काम बन्छ। यदि उक्त काम कागजात नभई हुन्छ भने, उनीहरूले पैसा नलिई किन काम सम्पन्न गर्दिदैनन् ? म काठमाडौंमा एक रात बस्दा करिब रु. २००० र खानाको लागि अरु पैसा खर्च हुन्छ। तर मलाई यहाँ काम सम्पन्न गर्न रु. ५०० मात्र लाग्छ। यदि रू. ५०० घुस दिंदा मेरो काम सम्पन्न हुन्छ भने मैले रू. २००० खर्च गर्दिनँ। मलाई थाहा थियो, घुस दिनु राम्रो काम होईन। तर मैले घुस मेरो ईच्छाले होईन बाध्यताले गर्दा दिएको हुँ।
–एफजीडी सहभागी – मजुवा पुम्दीभुम्दी गाविस (हाल पोखरा लेखनाथ महानगरपालिका)

यो अध्ययनको निष्कर्ष छ, सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमको निरन्तरताले समुदायलाई जागरुक बनाउँछ, समुदायका मुद्दा जीवित राख्छ, र आवश्यकताअनुसारको स्थानीय विकासको लागि अनुकुलको वातावरण सिर्जना गर्छ, र सरोकारवालाबीच रचनात्मक आलोचनाको वातावरण पनि सिर्जना गर्छ । यी कार्यक्रमको बारेमा सूचना प्रवाह गर्न संचार माध्यम र स्थानीय सामाजिक सम्बन्धको भूमिका अझ बढी महत्वपूर्ण हुन्छ । यदि तालिम, सूचना अभियान र कार्यशालामा आफ्नो चाहना, विचार, सरोकार प्रभावशालीढंगले राख्न नागरिकको चेतना अभिवृद्धि र क्षमता विकास गरियो भने यसले अन्ततः सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमको गुणस्तर वृद्धिमा योगदान गर्छ। माथि चर्चा गरिएजस्तै संचार माध्यम, स्थानीय

सामाजिक सम्बन्धहरू र नागरिक समाजको सक्रिय भूमिकाले स्थानीय समुदायको पक्षमा नतिजा हाँसिल गराउन सहयोग गर्छ ।

नागरिकका गुनासा र राज्यको सम्बोधन

समुदायसँग सार्वजनिक सेवा, सुशासन र स्थानीय विकाससम्बन्धी अनगिन्ती समस्या छन्, र उनीहरूसँग अथाह प्रश्न तथा उजुरीहरू छन् । त्यसमाथि, उनीहरूका विगतका गुनासाको पर्याप्त सुनुवाई भएको छैन । देशमा सुशासनका प्रावधान लागू भएका छन्, यी प्रावधानको कार्यान्वयन पनि भैरहेकोछ, र उक्त प्रावधानप्रति समुदायका गुनासा तथा शिकायत पनि बढी छन् । तर सम्बोधन किन भएको छैन, अथवा ज्यादै थोरै मात्र सम्बोधन किन भएको छ ? लागू गरिएका प्रावधान र तिनको अभ्यासबीचको अन्तर उजागर गर्न “जवाबदेहीता” पक्षको पनि चर्चा गर्नु जरुरी हुन्छ ।

यस अध्ययनले पत्ता लगाएअनुसार, नेपालमा जवाफदेहिता, पारदर्शिता, नागरिक संलग्नता र भ्रष्टाचार नियन्त्रण जस्ता महत्वपूर्ण अवधारणालाई यिनीहरूको वास्तविक उद्देश्यसहित अभ्यासमा उतार्नुको सट्टा सतहमा मात्र बुझिएको छ । नीति नीर्माण र सेवा प्रवाह नागरिकको पक्षमा भएमा, स्थानीय समुदायले राजनीतिज्ञ र सरकारी कर्मचारीको कार्यसम्पादनमाथि प्रश्न उठाउने क्षमता देखाएमा, र तिनमा राज्यले चित्तबुझ्दो गरी सम्बोधन गर्नसक्ने अवस्था भएमा सामान्यतया राज्य (वा यसका निकाय) जवाफदेही भएका ठानिन्छ । यहि पृष्ठभूमीमा रहेर यो उपखण्डमा राज्य र नागरिकबीच सम्बन्ध कसरी अझ बलियो हुन्छ भन्ने विषयमा गहन विश्लेषण गरिने छ ।

राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्धलाई प्रभाव पार्ने पहिलो तत्व राज्यले प्रदान गरेका सार्वजनिक सुनुवाई तथा सामाजिक लेखा परिक्षणका मंचमा नागरिक सहभागिताको सीमा/हद हो । दोस्रो तत्व हो, नागरिकको रचनात्मक संलग्नता, र तेस्रो तत्व नागरिक गुनासोलाई राज्यले सम्बोधन गर्ने सीमा/हद हो । नागरिकका गुनासामाथि राज्यको सम्बोधनबारे डोटी जिल्लाका एकजना प्रमुख सूचनादाता (मिन बम) भन्छन्ः

> *मैले विकास निर्माण कार्यको ठेक्का प्रक्रियामा हुने दृश्य/अदृश्य भ्रष्टाचारबारे सोधेको थिएँ। मुख्यतः डोटीको पश्चिमी भेगको करिब ४० किमी बाटो कालोपत्रे गर्ने सवालमा भएको ठेक्का प्रक्रियाका बारेमा मैले सोधेको थिएँ। विभिन्न चारवटा निर्माण कम्पनिले उक्त बाटोको ठेक्का जितेका थिए र उनीहरूले काम गर्नेभनी सम्झौता पनि गरिएको थियो। केही समयपछि तीनवटा कम्पनीले पूर्वसूचनाबिना नै काम छोडे र सम्पर्क बिहीन भए। यस्तो किन हुन्छ ? दोष कसको हो ? प्रक्रिया स्वच्छ थियो र विकास निर्माणको काम समय मै हुन्छ भनि हामीले कसरी अपेक्षा गर्न सक्छौं ? मेरो प्रश्नलाई बेवास्ता गरियो।*

डोटी जिल्लाका ग्रामीण समुदाय (जस्तै रातोली, बनलेक, पोखरे, उढितोला आदि)ले खानेपानी खेप्नमा कठिनाई भोगिरहेका छन्। त्यहाँका बासिन्दाले खानेपानी खेप्न १.५ घण्टा लाग्ने यात्रा तय गर्नु पर्छ। यो समस्याबारे उत्तरदाता ५, स्थानीय महिला, भन्छिन्ः

> *मैले खानेपानी अभावको सवालमा हामीले भोग्दै आएका समस्याहरूलाई सम्बन्धित कार्यालय, जिल्ला खानेपानी कार्यालयले किन नदेखेको झैं गरेको हो भनी सार्वजनिक सुनुवाईको कार्यक्रममा सोधेकी थिएँ। यहाँका महिला तथा बच्चाहरूले आफ्नो अधिक समय खानेपानी खेप्नका लागि खर्च गर्नु परिरहेको छ। यो कुरालाई कसले चासो दिन्छ ? यदि मेरो यो गुनासोलाई सुनिन्थ्यो र समाधान पनि गरिन्थ्यो भने हाम्रो क्षेत्रका महिला तथा बच्चाहरूले आफ्नो समय अध्ययन तथा अन्य सामाजिक–आर्थिक गतिविधिहरूमा खर्च गर्न पाउँथे। [आफ्ना समस्या बारे अझ थप्दै भन्छिन्], तपाँईले मलाई सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमप्रति मैले राखेका अपेक्षाहरूका बारेमा सोध्नु भएको हो नी, हैन त ? [प्रश्नकर्ता सहमतिमा टाउको हल्लाउँछन्, उत्तरदाता थप कुरा राख्छिन्] झारा टार्नका लागि मात्रै गरिएका कार्यक्रमबाट मैले के अपेक्षा गर्नु र। कार्यक्रम जस्तो सुकै होस्, यहाँका सरकारी कार्यालयलाई आफुले कार्यक्रम गरेको देखाउनु*

मात्र थियो, सहभागिहरूलाई आफ्नो रुचिका केहि प्रश्न सोध्नु थियो – कार्यक्रम भए – तर समग्रमा त्यसले केहि फरक पार्दैन ।

–उत्तरदाता ५, डोटी जिल्ला

खानेपानीको अभावबारे डोटी जिल्लाको रातोली क्षेत्रकी एक महिला उत्तरदाता थप्छिन्, “यहाँ पानीका थुप्रै स्रोतहरू छन् र पनि यहाँका स्थानीय निकाय नागरिकको लागि खानेपानी आपूर्तिको सवालमा मौन छन् । मैले सोधेकी थिएँ, किन नागरिकको पर्वाह नगरेको ?” अर्की महिला उत्तरदाता भन्छिन्, “साँघुरो गोरेटो मात्रै भएकाले ग्रामीण समुदायका नागरिकको लागि क्षेत्रीय सदरमुकाम (दिपायल) र जिल्ला सदरमुकाम (सिलगढी) पुग्न निकै गाह्रो छ । हामीले कहिलेसम्म आफ्नो जीवनलाई जोखिममा पार्ने ?” त्यसैगरी, उत्तरदाता २४ भन्छिन्, उनले सार्वजनिक सुनुवाईका आयोजकलाई सोधेकी थिईन्ः “समस्या सम्बोधनको लागि सार्वजनिक सुनुवाईमा यी समस्या कतिपटकसम्म दोहोर्याइरहनु पर्याप्त हुन्छ ? हाम्रा गुनासाको बेवास्ता कहिलेसम्म गर्नुहुन्छ ? हाम्रा गुनासालाई सम्बोधन गर्ने कार्यक्रम कहिले आयोजना गर्नुहुन्छ र तपाइँहरूले कहिले पाठ सिक्नु हुन्छ र वास्तवमै हाम्रा समस्याको सुनुवाई हुन्छ ?” यी उत्तरदाताले आफ्ना कुनै पनि गुनासाको पर्याप्त सम्बोधन नभएको बताए ।

अनुसन्धानका लागि सर्वेक्षण गरिएका उत्तरदातालाई सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा उनीहरूको सहभागिता र यस्ता कार्यक्रममा उनीहरूले समस्या/गुनासा वा राय व्यक्त गरे/नगरेको बारे सोधियो । जसमा २६.५५ प्रतिशत उत्तरदाताले यस्ता कार्यक्रममा सहभागी नभएको बताए भने कुल उत्तरदाताको ३३.६३ प्रतिशतले आफ्नो सवाल व्यक्त गरेको बताए (हेर्नुहोस् चित्र ४) ।

केही उत्तरदाताले सार्वजनिक सुनुवाईको कार्यक्रममा सामाजिक सुरक्षा भत्ता बितरणसम्बन्धी गुनासो राखेको बताए, जसलाई हामी नीतिसँगसम्बन्धित सरोकारको रुपमा जोड दिन चाहन्छौं । सुर्खेत जिल्ला, लाटीकोइलीबाट एकजना महिला, उत्तरदाता ४०, भन्छिन्ः

केही वर्ष अघि मैले सोधेकी थिएँ – सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण प्रक्रिया बुढाबुढी र अपांगजस्ता कमजोर व्यक्तिलाई जटिल छ। बुढाबुढी र अपांगलाई सानो रकम लिनको लागि टाढा बोलाउनुको अर्थ के छ ? एउटा उत्तरदायी राज्यले यस्तो सुविधा कमजोर व्यक्तिको घरघरमा पुर्याउँछ। तथापि, हाम्रो लागि यो धेरै टाढाको कुरा हो।

–उत्तरदाता ४०, सुर्खेत जिल्ला

डोटी जिल्ला बनलेकका उत्तरदाता ६ सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रममा आफुले राखेको प्रश्न सम्झिन्छन्ः

शैक्षिक योग्यताको सवालको कुरा गर्ने हो भने सरकारी विद्यालयमा किन योग्य शिक्षक छैनन् ? यो कस्तो व्यवस्था हो ? समाजशास्त्रमा डिग्री पढेको मानिसले कुनै अवस्थामा नेपाली वा गणित पढाउनु परेको उदाहरण छन्। यो हास्यास्पद कुरा हैन र ?

–उत्तरदाता ६, डोटी जिल्ला

त्यसैगरी, कास्की जिल्लाका उत्तरदाता १०८ भन्छन्ः

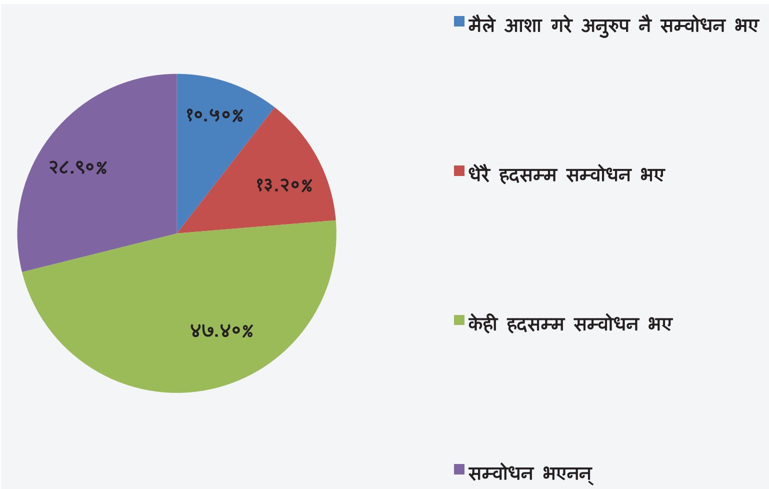
सम्बन्धित निकायमा गुनासा राखेपनि सम्बोधन भने बिरलै हुन्छ। सेवा प्रदायक सुदृढ सरकारी सेवा प्रदान गर्न अनिच्छुक छन्। सार्वजनिक सुनाईका कार्यक्रम ? यी कार्यक्रम खातामा दर्ता गर्न/देखाउनको लागि मात्र परिकल्पना गरिएका हुन् र यी एउटा निकायको खाता/कापीबाट अर्को निकायको खाता/कापी मा सारिने मात्र हुन्।

–उत्तरदाता १०८, कास्की जिल्ला

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम लगभग निरन्तर आयोजना तथा संचालन गरिएका छन् । यद्यपि, यस्ता कार्यक्रम र प्रावधान बढी प्रक्रियागत, औचारिकता मात्र पूरा गर्ने किसिमले गरिएका छन्, र अपेक्षाअनुसार प्रभावकारी छैनन् । यो स्थिति पछाडिका दुई गम्भीर कारण अग्रपंक्तिमा आउँछन् । पहिलो, समुदायका नागरिकलाई निमन्त्रणा गर्ने प्रक्रिया चयनात्मक (सेलेक्टिभ) छ । दोस्रो, यस्ता सार्वजनिक मंचमा उठाईएका उजुरी तथा गुनासाको व्यवहारमा अत्यन्तै "सिमित सम्बोधन"मात्र हुनेगरेको छ ।

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमबाट प्राप्त पृष्ठपोषण धेरै हदसम्म राज्यका तर्फबाट नीति तथा कार्यक्रम सुधारका लागि प्रयोग गरिदैनन् ।

चित्र ११. नागरिकका गुनासाप्रति राज्यले सम्बोधन गरे नगरेको अवस्था (सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा गुनासा राखेकाहरूको हकमा) (स= ८३)



स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, सन् २०१८

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा अभिव्यक्त गरिएका उजुरी वा गुनासाको सम्बोधन भएको छ/छैन भनी हामीले यो अध्ययनका अनुसन्धान क्षेत्रमा पर्ने पाँच जिल्लाका उत्तरदातालाई सोध्यौं । कुल ४७.४ प्रतिशत उत्तरदाताले आफ्ना गुनुसाको सुनुवाई “केही मात्रामा” भएको बताए भने २८.९ प्रतिशत उत्तरदाताले आफ्ना गुनासा सम्बोधन नभएको बताए (हेर्नुहोस् चित्र ११) । यद्यपि, सार्वजनिक सुनुवाईद्वारा नागरिक गुनासोलाई बाहिर ल्याउने काम भने भएको छ । तर, राज्यको तर्फबाट ती गुनासा तथा उजुरीलाई वर्गीकरण गर्ने, त्यसमा अनुसन्धान गर्ने, प्राथमिकताको आधारमा परिभाषित गर्ने, र सम्बोधनको लागि काम सुरु गर्नुपर्ने आवश्यकता कायमै देखिन्छ ।

विकासका सवाल प्राय अनुत्तरित नै छन्, विशेषगरी वातावरणीय समस्या चूनौतिपूर्ण भएका देखिन्छन् । सुर्खेत जिल्लाकी उत्तरदाता ४१ बताउँछिन्ः

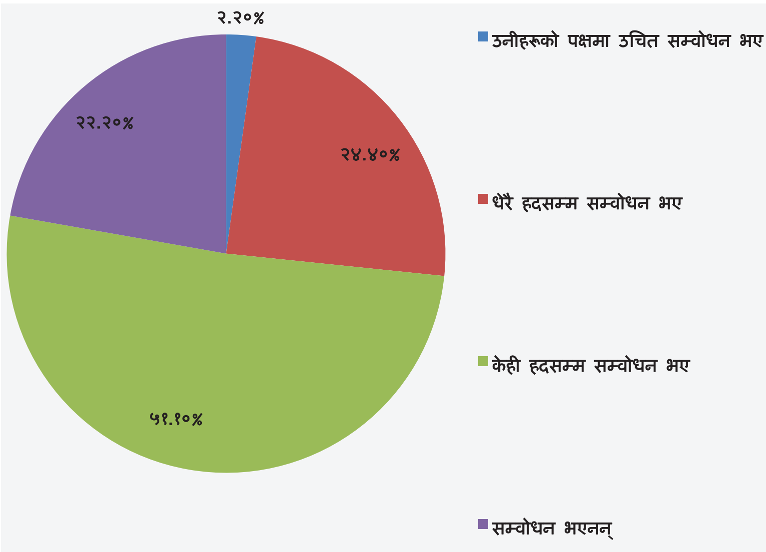
> *नदि/खोला तटबन्दका कार्यक्रम धेरै लथालिङ्ग छन्ः कति ठाउँमा खोला बग्ने ठाउँ अति साँघुरो छ, कहिँ तटको उचाई अग्लो छ भने अन्य कति ठाउँमा तट पर्याप्ति अग्लो छैन । सहरको मुटुमा रहेको बुलबुल ताल करिब ४/५ वर्षदेखि अति प्रदुषित छ । तटबन्दका योजनामा कसले घुसखोरी गरेको छ र प्रदुषित बुलबुल ताललाई सफा गर्ने कस्को उत्तरदायित्व हो ? मैले यी दुई सवाल उठाएको थिएँ ।*
>
> –उत्तरदाता ४१, सुर्खेत जिल्ला ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाह र सुशासनका सवालमा देखिने चूनौतीहरूको समाधानको लागि राज्य, नागरिक, गैह्रसरकारी र सरकारी संस्था लगायत अन्य सबै सरोकारवालाको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ । नागरिकको विचार राख्ने र विचार अभ्यास गर्ने क्षमताले सरकारी प्राथामिकता र कार्यान्वियनलाई प्रभाव पार्न सक्छ । यदि अभिव्यक्त सवालहरू पारदर्शिता र जवाफदेहिता सम्बन्धित छन् भने त्यसले अझ बढी प्रभाव पार्न सक्छ । नागरिकको सहभागी हुने र सहयोग गर्ने चाहना छ र सार्वजनिक सुनुवाईजस्ता मंचहरू पनि छन् । तर, उठान गरिएका सवालहरूलाई राज्यले सम्बोधन गर्ने दर भने निकै निरुत्साहजनक छ । यसले उपरोक्त प्रावधानहरूको कार्यान्वियन प्रक्रिया कुनै तरिकाबाट संक्रमित छ भने जनाउँछ । यो अवस्थामा राज्यले नागरिकसँग राम्रो सम्बन्ध निर्माण गर्नु अति आवश्यक छ, जसमार्फत सेवा प्रवाह र सुशासनलाई सुधार गरि नेपाली र नेपालको समृद्धि सुनिश्चित गर्न सकिन्छ ।

उत्तरदाताको उमेर, लिंग, जात/जातीयताअनुसार[५], वा उत्तरदाताले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणबारे थाहा पाएको स्रोतअनुसार, वा यस्ता कार्यक्रममा उनीहरूको सहभागिताअनुसार अथवा यी कार्यक्रममा नागरिक गुनासोको सुनुवाई भए नभएअनुसार, उत्तरदाताको जुनसुकै वर्गीकरणबाट हेर्ने हो भने पनि राज्यले गुनासा तथा उजुरी “केही हदसम्म मात्र” सम्बोधन गर्न सकेको छ भन्ने बुझिन्छ ।

[५] थप जानकारीकालागि अनुसूचि ३ र ४ हेर्नुहोस् ।

चित्र १२. नागरिकका गुनासाप्रति राज्यको सम्बोधन (सहभागि भएका तर गुनासा नराखेकाहरूको हकमा) (सं= ४५)



स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, सन् २०१७

चित्र १२ मा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी भएका तर आफ्ना सवाल अभिव्यक्त नगरेका उत्तरदाताको प्रतिक्रियाका आधारमा नागरिकका गुनासोप्रति राज्यले सम्बोधन गरे/नगरेको अवस्थाका बारेमा प्रस्तुत गरिएको छ । यो समूहका करिब ५१ प्रतिशत उत्तरदाताले उनीहरूको उजुरी तथा गुनासोको सुनुवाई “केही हदसम्म मात्र” भएको जनाए। २.२ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्र उनीहरूको उजुरी तथा गुनासोको सुनुवाई भएको बताए (हेर्नुहोस् चित्र १२) । समग्रमा यसले नागरिकका गुनासाको सुनुवाई पर्याप्त नभएको र गुनासा सम्बोधनको अवस्था पनि सन्तोषजनक नरहेको जनाउँछ । राज्यले नागरिकका गुनासाको उचित सम्बोधन गर्न नसकेको कारणले राज्यप्रति नागरिको विश्वास घट्दै गएको देखिन्छ। यो समस्याबारे उत्तरदाता २४ को भनाई छः

वडा स्तरका मंचमा उठाईएका सवाललाई नगर परिषदले निर्णय गर्ने, अनुमोदन पनि गर्ने र आफुले गरेका निर्णयलाई कुल्चने किन गर्छ ? मैले दुई पटक सार्वजनिक सुनुवाईमा भाग लिएको छु । मेरो पहिलो सहभागितामा मैले अघि भनेको सवाल उठाएको थिएँ । मैले मेरो सरोकार उठाउनु थियो, उठाएं । आयोजकले कार्यक्रम आयोजना गर्नु थियो, र उत्तरदायी छौँ भन्ने देखाउनु थियो, उनीहरूले देखाए । यस पछाडीको कुरामा कसलाई चासो होस् र ? आयोजकले नक्कली उत्तरदायित्व देखाउँछन् ।

–उत्तरदाता १४, डोटी जिल्ला

सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम कार्यान्वयनको सुरुआती चरण बलियो देखियो र सरकारी सेवाप्रति नागरिकका गुनासा र उजुरीलाई प्रोत्साहन गर्न पनि सफल भयो । तर, त्यसपछि उप्रेती र आचार्य (२०१७)मा उल्लेख भएझैं यी प्रावधानहरू "बढी व्यापक र आमनागरिक केन्द्रित हुन सकेनन्" । अध्ययन क्षेत्रमा बहुमत उत्तरदाताले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमलाई थोरैमात्र विश्वास गर्छन्, र यसको ठुलो हिस्साले भविष्यमा यस्ता कार्यक्रममा सहभागी भएर समय खर्च गर्न चाहदैनन् (यो सवालमा उत्तरदाता १, उत्तरदाता ४, उत्तरदाता ७, उत्तरदाता ३९, उत्तरदाता ९५, उत्तरदाता ९८ र उत्तरदाता ११३ ले बढी जोड दिएका छन्) । यसले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमप्रति नागरिकको आकर्षण र विश्वास घट्दै गएको देखाउँछ। किनकि, यस्तै मंचबाट विगतमा आफुले राखेका गुनासाहरू राज्यले सम्बोधन नगरेको नागरिकले महसुस गरिसकेका छन् । नागरिकले कुनै प्रावधानप्रति विश्वास नगरेपछि र सहभागी हुने उत्साह नदेखाएपछि प्रत्येक कार्यक्रमपछि उक्त प्रावधानको प्रभावकारितामा क्षय हुँदै गएको सजिलै बुझ्न सकिन्छ (माथिको अवस्थामा सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम) ।

सार्वजनिक सुनुवाई, सामाजिक लेखापरीक्षण र अन्य केही प्रावधान[६] (करिब उस्तै उद्देश्य भएका)को कार्यान्वयन निजी क्षेत्रभन्दा सरकारी क्षेत्रमा कम

---

६ जस्तै, पर्यावरणीय प्रभाव मूल्यांकन (ईआईए), पुरातात्विक प्रभाव आंकलन, पर्यावरण एकिकृत प्राधिकरण आदि ।

प्रभावकारी भएको साहित्य समीक्षाले देखाउँछ । उप्रेती र आचार्य (२०१७)का अनुसार, यस्ता प्रावधान "जलविद्युत उत्पादन क्षेत्रमा अन्य क्षेत्रमा (विशेषगरी सरकारी क्षेत्र)भन्दा बढी प्रभावकारी भएका देखिन्छन् ।" प्रश्न उठ्छ – त्यसोभए, सार्वजनिक क्षेत्र र निजी क्षेत्रबीच यस्ता प्रावधान कार्यान्वयनमा किन असमानता छ ? उपलब्ध साहित्यको समीक्षा र विज्ञसंगको छलफलपछि, उप्रेती र आचार्य (सन् २०१७) यी प्रावधानको प्रभावकारितामा देखिएको असमनताको पछाडि दुई कारण रहेको दर्शाउँछन् । पहिलो, निजी क्षेत्रमा सरोकारवालाको पहिचान स्पष्ट हुन्छ, जुन सरकारी क्षेत्रमा हुँदैन । दोस्रो, निजी क्षेत्रमा प्रत्येक सरोकारवालाको चाहना/रुचि स्पष्ट गरिएको हुन्छ जुन सरकारी क्षेत्रमा हुँदैन । यी कारणले गर्दा सरकारी क्षेत्र सुशासनका प्रावधानको कार्यान्वियनमा पछाडि छोडिएका छन्, र नागरिकको विश्वास गुमाएका छन् ।

सुशासनका अन्य ऐन, नीति, प्रावधान, व्यवस्था[७] र मंचले पनि नागरिकको विश्वास गुमाउँदै जाने हो भने, यिनीहरू पनि प्रभावकारी प्रमाणित हुन सक्दैनन्, औपचारिकताको लागि मात्र रहन्छन्, र नागरिकको नजरमा निन्दनीय पनि हुनसक्छन् । यस्तो स्थितिको परिकल्पना गर्न गाह्रो छैन । कम प्रभावकारी प्रावधानहरूको पुनरागमन हुने र वर्तमान तथा भविष्यका चुनौतीसँग जुध्ने तिनको सामर्थ्य पनि हुँदैन । नागरिक बडापत्रको सन्दर्भमा कास्की जिल्ला, घारिपाटन, पोखराका उत्तरदाता ९६ भन्छन्ः

> *नागरिक वडापत्रमा उल्लेखित क्षतिपूर्तिको प्रावधानअनुसार कुन सरकारी कार्यालयले काम गरेका छन् ? कति सरकारी कार्यालयले ढिलो सेवा प्रवाह गरेबापत वा सेवा प्रवाह नै नगरेबापत नागरिकलाई क्षतिपूर्ति प्रदान गरेका छन् ? मलाई लाग्छ यसको कुनै लेखा टिप्पणी छैन । हामीसँग नीति छन् तर तपाईंलाई थाहा छ (?), यो कुरा हाँस्यास्पद र दुखलाग्दो दुवै हो ।*

–उत्तरदाता ९६ कास्की जिल्ला

त्यसकारण, नागरिकका गुनासा र शिकायतलाई राज्यले गर्ने सम्बोधनको दर बढाउनु आवश्यक छ, प्रावधानहरूमा नीतिगत स्पष्टता हुन जरुरी छ र

[७] तीमध्ये केही हुनः सोधपुछ कक्ष, सूचना अधिकारी, गुनासा सुन्ने अधिकारीको व्यवस्था, उजुरी पेटिका, नागरिक बडापत्र, सुशासनका प्रावधान, सूचना तथा संचारको अधिकार, सूचना पाटी आदि ।

कार्यान्वियनको प्रक्रिया उत्कृष्ट हुनुपर्दछ, जसले गर्दा राज्य र यसका सम्बन्धित निकायले नागरिकको विश्वास प्राप्त गर्न सक्छन् र स्वतस्फुर्त काम गर्न सक्छन् ।

छोटकरीमा, सार्वजनिक पहुँचमा हुनुपर्ने मंचहरू जस्तै सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमलाई मजवुत बनाउन सर्वप्रथम राज्य र यसका निकायहरूले नागरिकको विश्वास जित्नु अत्यन्त आवश्यक देखिन्छ। नागरिकको विश्वास प्राप्त गर्नका लागि राज्यले उनीहरूलाई आफ्ना गुनासा अभिव्यक्त गर्ने ठाउँको व्यवस्था, परिणाममुखी संलग्नताको लागि सीप तथा क्षमता विकास र अभिव्यक्त सवाल तथा गुनासाको फलदायी सम्बोधन गर्न आवश्यक देखिन्छ।

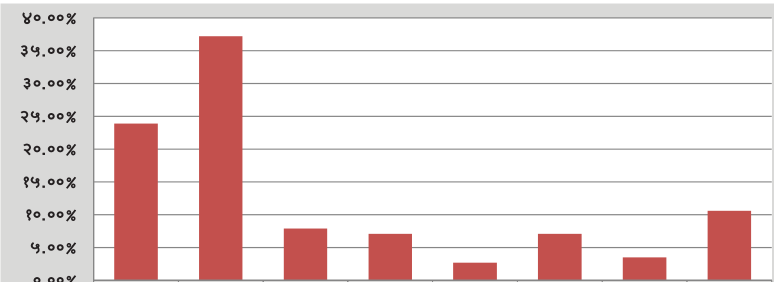
सूचना तथा संचारको हकप्रतिको परिचितता तथा पहुँच

नीति तथा प्रावधान र सूचना तथा संचारको हकसँग नागरिक जति धेरै परिचित हुन्छन्, उत्तिकै धेरै आफ्नो विचार राख्न सक्ने क्षमताको विकास गर्छन् र उनीहरूले त्यत्तिकै व्यवहारिकरुपमा सुशासन र विकास प्रक्रियामा योगदान पनि गर्न सक्छन् । त्यसकारण, संचार माध्यम, प्राज्ञिक क्षेत्र, नागरिक समाज र स्थानीय राजनीतिक दलका प्रतिनीधिद्वारा ऐन, नीति, प्रावधान, मंचबारे स्थानीय स्तरमा व्यापक छलफल गर्नु र सूचनाको प्रसारण गर्नु नै सुशासन र विकास प्रक्रियामा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउने विश्वसनीय विधि हो ।

सार्वजनिक महत्वका सवालबारे नागरिकलाई जानकारी गराउने लक्ष्यसहित सरकारी कार्यालयमा कर्मचारी स्वयं उपस्थित भएर सूचना प्रवाह गर्ने सबैभन्दा उल्लेखनीय प्रावधानहरूमा १) सोधपुछ कक्ष, २) सुचना अधिकारीको व्यवस्था, र ३) कार्यालय प्रमुखलाई प्रत्यक्ष भेट्न पाउने व्यवस्था आदि पर्छन्। सार्वजनिक महत्वका विषयमा जानकारी दिने उद्देश्यले स्थानीय सरकारी कार्यालयमा माथि उल्लेखित तीन प्रावधान मध्ये के के राखिएका छन् भनी हामीले उत्तरदातालाई सोध्यौं । करिब २४ प्रतिशत उत्तरदाताले "सोधपुक्ष कक्ष" व्यवस्था भएको बताए, करिब ३७ प्रतिशतले "सूचना अधिकारी" को व्यवस्था भएको बताए, र लगभग ८ प्रतिशतले कार्यालय "प्रमुखसँग प्रत्यक्ष भेट्ने" व्यवस्था भएको

बताए । ७.१ प्रतिशतले विकल्प (१) र (२) दुवै भएको बताए, त्यसैगरी, ३.५ प्रतिशत उत्तरदाताले विकल्प (१) र (३) उपलब्ध भएको बताएका छन्, र १०.६ प्रतिशत उत्तरदाताले तीनैवटा प्रावधान उपलब्ध भएको बताए । उत्तरदाताको प्रतिक्रियाअनुसारका विस्तृत तथ्यहरूका लागि चित्र १३मा हेर्नुहोस् ।

चित्र १३. सार्वजनिक महत्वका सवालबारे नागरिकलाई जानकारी गराउने लक्ष्यसहित सरकारी कार्यालयमा कर्मचारी स्वयं उपस्थित भएर सूचना प्रवाह गर्ने खालका प्रावधानहरूको उपलब्धता (सं= ११३)



	(१) सोधपुछ कक्षको व्यवस्था छ	(२) सूचना अधिकारी को व्यवस्था छ	(३) कार्यालय प्रमुखको व्यवस्था छ	(४) अन्य प्रावधानहरु छन् (खुलाउनुहोस्)	(५) थाहा छैन	(१) र (२) मा उल्लेखभएका विकल्पहरु छन्	(१) र(३) मा उल्लेखभएका विकल्पहरु छन्	(१), (२) र(३) मा उल्लेखभएका विकल्पहरु छन्
उत्तरदाता	२३.९०%	३७.२०%	७.९०%	७.१०%	२.७०%	७.१०%	३.५०%	१०.६०%

स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, सन् २०१८

चित्र १३ मा देखाइए जस्तै, उत्तरदाता अन्य प्रावधानभन्दा "सूचना अधिकारी"को प्रावधानबारे बढी सूचित देखिन्छन् । हाम्रा गुणात्मक अन्तर्वार्ता, विशेषगरी संचार क्षेत्रका प्रमुख सूचनादातासँगको अन्तर्वार्ताअनुसार, सरकारी कार्यालयमा सूचना अधिकारी नियुक्त गर्नुपर्ने प्रावधान नागरिकको सूचनाको हकसँगै जोडेर बढी प्रचार गरिएको प्रावधानका रुपमा देखिन्छ । यी अन्तर्वार्ताअनुसार, यो प्रावधानको फाईदा बढी संचारकर्मीलाई हुन गएको देखिन्छ । तर, धेरै सरकारी कार्यालयमा सूचना अधिकारीलाई अतिरिक्त जिम्मेवारी दिईने हुनाले यो प्रावधानले पनि मानव स्रोत व्यवस्थापनको समस्या झेलिरहेको छ (थप हेर्नुहोस् बाकस ३) ।

बाकस ३ः सूचना अधिकारीको प्रावधानः प्राय अर्कै जिम्मेवारी सुम्पिएको अधिकारीबाट समालिएको हुन्छ ।

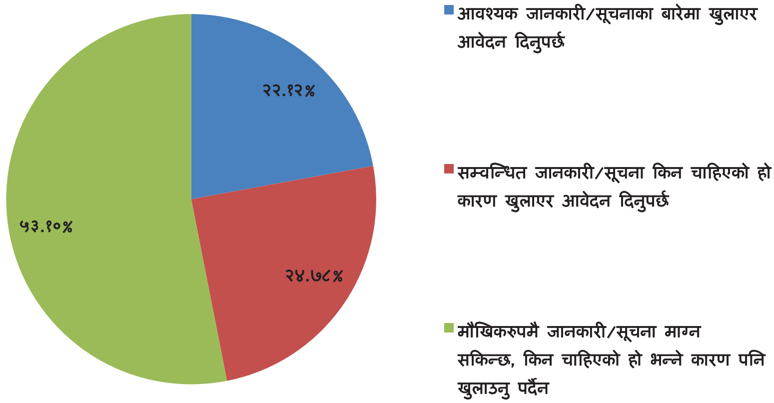
सार्वजनिक सुनुवाईबारे कुरा गर्दा, यो जिल्लाका पहिलेका प्राय सबै गाविस र नगरपालिकामा मैले सार्वजनिक सुनुवाई कार्यक्रम संचालन गरेको छु। नीतिनिर्माणका केही पक्षमा नेपाल सरकार असफल देखिन्छ। वास्तव मै 'सूचना अधिकारी' पदबारे कुरा गर्दा, यो पद छुट्टै व्यक्तिलाई दिइनुपर्छ । हुन सक्छ यो व्यवस्था पहिलेका गाविसमा सम्भव थिएन, तर अहिले नयाँ प्रणालीको सुरुआत भएको छ। अहिले हामीसँग स्थानीय तहको व्यवस्था छ। पहिलेका गाविस गाउँपालिकामा परिवर्तन भएका छन् । त्यसकारण अहिले अलगअलग सूचना अधिकारी नियुक्त गर्न सम्भव छ । पहिलेको पोखरा उपमहानगरपालिका (अहिले महानगरपालिका) २२५ वर्ग किलोमिटरसम्म फैलिएको थियो र करिब तीन लाख मात्र जनसंख्या थियो । अहिलेको महानगरपालिकाको जनसंख्या व्यापक बढोत्तरि भएको छ। धेरै जनसंख्यालाई सेवा प्रदान गर्दा, उजुरी र गुनासा पनि धेरै हुन्छन्। सेवा प्रयोगकर्ताको संख्याअनुसार गुनासो पनि थपिदै जान्छन् । सेवा प्रयोगकर्ताको वृद्धि हुँदा सेवा प्रवाहमा पनि विस्तार तथा सुधार गरिएन भने, उक्त सेवा कम प्रभावकारी हुन्छ । हामी स्मार्ट सिटिको कुरा गरिरहेका छौं। वास्तव मै स्मार्ट सिटी भनेको के हो बुझ्न गाह्रो छ। पूर्ण विद्युतिय प्रणालीमा जाने हो भने, पोखराजस्तो सहर अब कागजबिना चल्न सक्षम छ । यदि हामीले कागजबिनाका कार्यालय संचालन गर्यौ भने, हामीसंग कम गुनासा हुनेछन् । किनकि, यस्तो प्रक्रियाले एकातिर तथ्यांक तथा जानकारीहरू अद्यावधिक हुने काम स्वतः भैरहेको हुन्छ भने अर्कातिर कर्मचारीले अनुकुलको समयमा घरबाटै पनि आफ्नो काम गर्न सक्छन् ।

––प्रकाश दाहाल, प्रमुख सूचनादाता, संचारकर्मी, कास्की जिल्ला ।

सरकारी कार्यालयबाट जानकारी तथा सूचना माग गर्दा पालना गर्नुपर्ने प्रक्रियाबारे हामीले उत्तरदातालाई सोधेका थियौं । करिब २२ प्रतिशत (हेर्नुहोस् चित्र १४) उत्तरदाताका अनुसार, सूचना प्राप्त गर्न आवश्यक सूचनाको विवरण समावेश गरि निवेदन दर्ता गर्नुपर्छ। लगभग २५ प्रतिशतले उक्त सूचना आवश्यक परेको कारण खुलाई सम्बन्धित कार्यालयमा निवेदन दर्ता गर्नुपर्ने बताए। सूचनाको हकको प्रावधान छ, र सूचनाको हकको प्रावधानअनुसार यदि नागरिकलाई कुनै सूचना आवश्यक परे कुनै निर्दिष्ट प्रक्रिया भने अपनाउनु नै पर्ने हुन्छ। तर अधिकांश उत्तरदाता (करिब ५३ प्रतिशत, हेर्नुहोस् चित्र १४)को भनाईअनुसार, कुनै विशेष सूचनाको आवश्यकताको कारण नखुलाई मौखिकरुपमा पनि

सूचना माग गर्न सकिन्छ । यसले सूचनाको हकसम्बन्धी अर्को चुनौतीलाई संकेत गर्छ– अधिकांश उत्तरदातालाई सूचना प्राप्त गर्ने वास्तविक (कानूनी) प्रक्रियाबारे थाहा छैन ।

चित्र १४. सार्वजनिक महत्वका सवालबारे जानकारी लिन आवश्यक प्रक्रिया (सं= ११३)



स्रोतः स्थलगत सर्वेक्षण, सन् २०१७

चित्र १४ मा देखाईएजस्तै, अधिकांश उत्तरदाता (५३.१० प्रतिशत)लाई सार्वजनिक महत्वका विषयबारे सूचना लिने प्रक्रियाबारे थाहा छैन । सूचना प्राप्त गर्ने थुप्रै प्रावधानबारे सुनेको वा देखेको भए तापनि, अधिकांश उत्तरदाताको भनाईअनुसार, सार्वजनिक महत्वका विषयबारे आवश्यक सूचना मौखिकरुपमा र कारण नखुलाई पनि सरकारी कार्यालयबाट प्राप्त गर्न सकिन्छ । नागरिकले आफुलाई आवश्यक सूचना माग गर्दा राज्यलाई सूचना माग गरिएको कारणबारे थाहा दिनुपर्छ/पर्दैनबारे यहाँ मुल्यांकन गर्न खोजिएको छैन । नागरिकहरू यस्ता प्रावधान प्रति परिचित भएको अवस्थामा पनि सूचना लिनुभन्दा पहिला आवश्यक प्रक्रियाबारे किन जानकार छैनन् त भन्ने हाम्रो सरोकार हो । सूचनाको हक र सुशासनका प्रावधानबारे नागरिकलाई सुसूचित गर्न संचारमाध्यमको भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ, यद्यपि, प्रत्येक प्रावधानको नियमअनुसार सूचना लिन

“अपनाउनु पर्ने प्रक्रिया र आवश्यकता”बारे चाहिने आन्तरिक जानकारीप्रति संचारमाध्यमको ध्यान नपुगेको स्पष्ट देखिन्छ ।

सूचनाको हक र सुशासनका थुप्रै प्रावधानबारे नागरिकलाई सूचित गर्ने माध्यम संचार नै हो । तर यो अध्ययनअनुसार, यस्ता प्रावधानको नाम स्थानीय नागरिकमा प्रसिद्ध छन्, तर उक्त प्रावधानमा उल्लेखित अधिकार उपयोग गर्न चाहिने आवश्यक प्रक्रियाबारे धेरै स्थानीयहरू अनभिज्ञ नै छन् । उत्तरदाता ३ भन्छन्ः

> *मैले एउटा उदाहरण दिनुपर्दा, सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन (२०६४)का बारेमा जानकारी दिने मुख्य सुचना प्रवाहक संचार माध्यम नै हुन् । देख्नुभयो, मलाई मिति समेत थाहा छ [हाँस्छन्] । तर, म जस्तो धेरै मान्छेलाई थाहा छैन, सूचना थाहा पाउन पनि हामीले निवेदन लेख्ने वा कारण पनि खुलाउनु पर्ने प्रक्रिया पछ्याउनुपर्छ । यदि तपाईंले [यो अध्ययनको अनुसन्धानकर्तालाई सम्बोधन गर्दै]अनुसन्धान, र राष्ट्रिय स्वाधीनता, सुरक्षा र अमनचयन जस्ता सवाललाई प्रभाव पार्न सक्ने जानकारीबारे सूचना दिन सरकारी निकायहरूलाई कुनै बाध्यता हुँदैन भन्ने कुरा व्यक्त नगरेको भए मलाई यसबारे केही थाहा हुने थिएन । यसको अधारमा भन्न सकिन्छ, माथिको प्रावधानबारे सूचना प्रवाह गर्न संचारमाध्यम पनि असफल भएका छन् ।*

–उत्तरदाता ३, डोटी जिल्ला

माथिको व्यक्तिगत अनुभवले सामाजिक उत्तरदायित्वको प्रतिबद्धता पुरा गर्न र नागरिकबीच विश्वसनीयता आर्जन गर्न संचार माध्यमका आफ्ना निश्चित स्वतन्त्र तथा नैतिक भूमिका रहेको देखाउँछ । एक दशकअघि शान्ति प्रक्रियाको सुरुआतको चरणमा संचार माध्यमको भूमिकालाई नियालौं । शान्ति प्रक्रियाको निगरानी सम्बन्धमा त्यो समय सरकारले नागरिक समाज, गैह्रसरकारी संस्था, अन्तर्राष्ट्रिय निकाय र बार एशोसियसनलाई संलग्न गराएको थियो, तर संचार माध्यमलाई निगरानी संयन्त्रबाट बाहिर राखिएको थियो । तर, संचारको भूमिका प्रशंसनीय थियो । तत्कालिन समयमा माओवादी नेताका भाषण/विचारलाई

खोज्दै आमनागरिक र राजनीतिक मध्यस्थकर्ता माझ पुर्याउने निकाय संचार माध्यम नै थिए । शान्ति प्रक्रियाको लागि वातावरण बनाउन माओवादीका न्यूनतम मागलाई राजनीतिक धरातलमा ल्याउनको लागि संचार माध्यमको प्रयास महत्वपूर्ण थियो ।

माथि उल्लेखित विगतको दृष्टान्तले स्पष्ट पार्छ, समुन्नत समाज निर्माणको लागि जनचेतना जगाउने, खुल्ला छलफल चलाउने र वातावरण तयार गर्नेजस्ता महत्वपूर्ण कार्यमा संचार माध्यमको भूमिका सधै महत्वपूर्ण हुन्छ। विगतको यो उदाहरणले सूचनाको हक र सुशासनसम्बन्धित मुद्दा र प्रावधानबारे रचनात्मक जानकारी प्रसारणमा संचारको महत्वलाई दर्शाउन खोजेको छ ।

केही प्रमुख सूचनादाताले बताएजस्तै, नागरिकले सुशासनका विद्यमान केही प्रावधानमा निहित नीतिगत "भ्रम"लाई स्वीकार गरेका छन् र उनीहरू सूचनाको हक पाएकोमा हर्षित पनि छन्। तर के वास्तविकता यहि हो ? हामीलाई लाग्छ, निर्णयकर्ता, नीति निर्माता, र कार्यान्वयनको प्रक्रियामा रहनेहरूले सूचनाको हकबारे भ्रम सिर्जना गरेको हुन सक्छन् । सबै जानकारी तथा सूचना निरन्तर अद्यावधिक भएको र सार्वजनिक पहुँच (सूचना पाटी वा वेबसाइट)मा राखिने अवस्थाको सुनिश्चितता नगरिकन राज्यले नागरिकलाई सूचना तथा जानकारी लिने अधिकार प्रदान गरेको कुरामात्र बढी प्रचारित छ। नागरिकले आफूलाई आवश्यक सूचना तथा जानकारी लिन वास्तव मै कारण दिनु पर्छ र ? आफुसँग भएको सूचना तथा जानकारी नागरिकलाई प्रवाह गर्नु राज्य तथा सेवा प्रदायकको उत्तरदायित्व होईन ? उत्तरदाता ९६ असन्तुष्टि व्यक्त गर्छन्ः

> *मलाई सूचनाको हक सम्बन्धि ऐनबारे केही सरोकार छैन । सरकारी सेवा प्रदायक [राज्यका निकायेले] सूचना निरन्तररुपमा अद्यावधिक गर्नुपर्ने र प्रवाह पनि गर्नुपर्ने अनिवार्य निर्देशन वा नियम भएको भए, र सो बमोजिम गर्न नसकेको अवस्थामा, कारवाही हुने नियम भएको भए मलाई केही प्राप्त भएको अनुभव हुन्थ्यो ।*
>
> –उत्तरदाता ९६, कास्की जिल्ला

माथिको व्यक्तिगत अनुभवअनुसार, राज्यले नागरिकलाई दिएको सूचनाको हक निर्णय कर्ता, नीति निर्माता, र कार्यान्वियन कर्ताको लागि उत्तरदायी तथा जवाफदेही नहुँदा लुक्ने "गोप्य ठाउँ" भएको छ। सूचनाको हकका सम्बन्धमा उत्तरदाताहरूको तर्क छः

> *सूचनाको हकले सर्वप्रथम सेवा प्रदायकलाई जवाफदेहि र जिम्मेवार बनाउँदैन भने, नागरिकलाई यो हक प्राप्त गरेकोमा रिसाउनु पर्ने, यसको विरोध गर्नुपर्ने वा यो हक प्रदान गरियो भनेर कृतज्ञ हुनुपर्ने कुनै कारण नै रहदैन। मलाई लाग्छ, राज्यका निकायलाई अनुशासित, जवाफदेही, जिम्मेवारी, र सम्बन्धित सबै सूचनाबारे अपडेटेड बनाउनु, र सूचना प्रवाहको लागि क्षमता विकास गर्नु पहिलो प्राथमिकतामा राख्नु पर्ने कुरा हो।*

–उत्तरदाता ९६, कास्की जिल्ला

> *सूचनाको हक सम्बन्धि प्रावधानलाई स्थानीय स्तरमा राम्रोसगं बुझिएको छैन। केही व्यक्तिलाई लाग्छ, जनतालाई धेरै जानकारी चाहिंदैन, संचार माध्यमलाई चाहिन्छ। त्यसैले सूचनाको हक संचार माध्यमप्रति लक्षित छ। यो सबै राज्यले सर्वसाधारणलाई आफ्ना प्रावधानबारे उचित जानकारी नदिंदा र नगराउँदा भएको हो।*

–उत्तरदाता २२ डोटी जिल्ला

राज्यले निर्माण गरेका तथा कार्यान्वयन सुरु गरेका कतिपय पहलहरू प्रभावकारीताका हिसाबले निकै पछाडि छोडिएको स्पष्ट छ। यसको स्पष्ट कारण राज्यका निकाय (विशेषगरी सरकारी सेवा प्रदायक), र अझ विशेषगरी कर्मचारी र राजनीतिज्ञ हुनः माथि उल्लेखित दृष्टान्तमा भनिएजस्तै नीतिगत तथा सामाजिक दायित्व अर्न्तगत देखिएका दुविधालाई पहिचान गरी सम्बोधन गर्न न राजनीतिज्ञले राजनीतिक तत्परता देखाएका छन् न त कर्मचारीले प्रशासनिक तत्परता नै देखाएका छन्।

सेवा प्रवाहको व्यवस्थालाई सुदृढ गर्न र सबैको सजिलोको लागि नयाँ जानकारीको दैनिकरुपमा अद्यावधिक गर्ने र अपलोड गर्ने सवालमा सरकारले बारम्बार ई–प्रशासन भित्राउने प्रचार गरिरहेको छ । यद्यपि, सरोकारवालाहरू ई–प्रशासनलाई कार्यान्वियन गर्न अनिच्छुक देखिन्छन् । ई–प्रशासनको कार्यान्वियनमा देखिने यो अनिच्छाले प्रविधि र नयाँ आविष्कारलाई प्रयोग गर्न राजनीतिज्ञ र कर्माचारीको दक्षता, आत्मविश्वास, र समर्पणको कमीलाई जनाउँछ ।

यसप्रकार, सेवाग्राहीको विस्तृत जानकारी, सुशासनका प्रावधानको स्पष्ट कार्यान्वियन, अनलाइन सूचना प्रणाली, सेवाग्राहीबाट प्राप्त पृष्ठपोषणको उचित सम्बोधनले नेपालमा सेवा प्रदायकको जवाफदेहिता (समग्रमा सुशासन)लाई नयाँढंगले परिमार्जन तथा दरिलो बनाउन सक्ने देखिन्छ ।

संक्षिप्त टिप्पणी

सुशासनका प्रावधानहरू, विशेषगरी सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रम, अध्ययन गरिएका सबै जिल्लामा कार्यान्वियन भएका छन् भन्ने यस अध्ययनको निष्कर्ष रहेको छ । तर कार्यान्वियन पक्ष त्रुटिपूर्ण भेटिएको छ । प्रभावकारी राज्य निर्माणको लागि सुशासनका प्रावधानको तर्जुमा, स्थापना र सबलीकरण अत्यन्त महत्पूर्ण छ, अध्ययनको ठम्याई छ । यी तत्वले नागरिकमाथि बल प्रयोग नगरी सहमतिलाई आधार बनाएर व्यवस्था संचालन गर्ने सुशासनको लागि बलियो आधार प्रदान गर्छन् । यद्यपि, अध्ययनको निष्कर्षअनुसार, सुशासन प्रावधान र पहलको प्रभावकारी कार्यान्वियनको कमीले राज्यलाई धेरै हदसम्म कमजोर बनाएको छ । सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रमको अपर्याप्त र अप्रभावकारी कार्यान्वियनलाई यो अध्ययनमा नागरिकको सहभगितालाई नजरअन्दाज गर्ने, र फलस्वरूप राज्य (यसका सेवा प्रदायक)प्रति घृणाको अवस्था सिर्जना गर्ने तत्वका रुपमा पहिचान गरिएको छ ।

स्थानीय राजनीतिज्ञ, संचार माध्यम, सेवा व्यवस्थापन समूह, उपभोक्ता समूह, बौद्धिक समूह, र सामाजिक कार्यकर्ताको मध्यस्थतामार्फत यस्ता प्रावधानबारे जान्न समुदायलाई सशक्तीकरण गर्नाले आमनागरिक माझ सरकारी सेवाप्रति

भएको व्याप्त निराशालाई कम गर्न वा हटाउन सहयोग पुर्याउँछ। राज्यले थुप्रै सुशासन ऐन, नीति, प्रावधान (सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण कार्यक्रम समेत गरि) लागू तथा कार्यान्वयन गरेको छ। यी प्रावधानले केही जनचेतना र अन्य विकास कार्यका क्षेत्रमा हदसम्म सकारात्मक परिणाम दिएका छन्। तर सशक्तिकरण पक्षले आमचेतनामा उल्लेखनीय प्रगति गरेको छैन। व्यक्ति तथा समुदायको सशक्तिकरणले राज्य(सेवा प्रदायक)को र नागरिक (सेवाग्राही)संगको अन्तरक्रियालाई स्वतस्फुर्त र सहज बनाउन सहयोग गर्छ।

जवाफदेही र कुशल राज्य (सेवा प्रदायक)लाई पक्कै पनि राज्य–नागरिक सम्बन्धमा सुधार गर्ने आशा हुन्छ र विभिन्न चुनौतीहरूको समाधानबारे "जान्ने–कसरी" भन्ने पक्ष बुझ्नु पनि आवश्यक हुन्छ। यो अध्ययनको निष्कर्ष जस्तै, राज्यले लागू तथा कतिपय स्थितिमा कार्यान्वयन पनि गरेका प्रावधान जस्तै सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण, सूचना अधिकारी, सुझाव पेटीका, गुनासो सुन्ने अधिकारी, नागरिक बडापत्र, र सोधपुछ कक्षको स्थापनाले गर्दा राज्यप्रति केहि कृतज्ञ हुने अवस्था भने छ।

तथापि, यो अध्ययनको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण निष्कर्ष हो, नीति र प्रावधानको तर्जुमा गर्नु मात्रै राज्यका लागि उल्लेखनिय उपलब्धि हुन सक्तैन। यस्ता प्रावधान तथा नीतिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न राज्य सावधान र होशियार हुनुका साथै उचित अध्ययन अनुसन्धानका अभ्यासहरूमा जोड दिनु आवश्यक देखिन्छ।

सुशासन प्रवर्द्धन गर्न, यो अध्ययनले सुशासनका सवालमा देखिएका विद्यमान चुनौतीलाई बुझ्ने र समाधानका उपायहरू कार्यान्वयन गर्न सुझाव दिन्छ। समाधानका उपायहरू विविध हुनसक्छन्, –सुशासन सुदृढ गर्न सधैं नयाँ आविष्कारको आवश्यकता पर्दैन, यसको सट्टा वर्तमानका प्रावधानलाई प्रभावकारी ढंगले परिमार्जन गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने स्पष्ट जिम्मेवारीबोध हुनुपर्छ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुशासन, र सूचना तथा संचारको अधिकारको पर्याप्त कार्यान्वयन पनि समग्रमा सुशासन र समृद्धतर्फको एउटा प्रगतिशील कदम

हो । अझ यस्ता प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई मुख्य प्राथमिकतामा राख्नाले सकारात्मक नतिजा हाँसिल गर्न सम्भव हुन्छ ।

त्यसैगरी, अध्ययनको अर्को निष्कर्ष छ, यदि सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रमलाई निरन्तरता दिने र नागरिकका गुनासा तथा उजुरीलाई उचित सम्बोधन गर्ने हो भने, यस्ता कार्यक्रमप्रति नागरिकको रुची र सक्रिय सहभागिता विस्तारै बढ्दै जान्छ। सक्रिय नागरिक र ईच्छुक नागरिकले सक्रिय भूमिका खेल्नुपर्छ। सेवा प्रदायकले पनि आफ्ना उपभोक्तालाई सूचित र सक्रिय राख्नु आवश्यक छ । यसको लागि सेवा प्रदायकले प्रदान गरेका सेवामाथि पहिले उठेका गुनासा तथा उजुरीलाई सम्बोधन गर्नु जरुरी हुन्छ । त्यसैगरी, सुशासन प्रावधानबारे सतही र विषयगत सूचना प्रसारण बढी छ भने यस्ता प्रावधानका भित्री तथा प्रक्रियागत भागलाई बेवास्ता गरिएको छ । त्यसकारण यो अध्ययनको सुझाव छ, संचारमाध्यम, नागरिक समाज, स्थानीय संस्था र सक्रिय नागरिकले सुरु गरिएका प्रावधानका भित्री अंश र महत्वलाई वृहत्तर समुदायसम्म पुर्याउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नु आवश्यक छ ।

स्थानीय निर्वाचन सम्पन्न भएको परिप्रेक्ष्यमा नयाँ संघीय नेपालमा नयाँ दृष्टिकोण र विगतले सिकाएको पाठसहित नागरिकसँग संवाद गर्न, जवाफदेहिताका संयन्त्रलाई प्रभावकारी बनाउन, सरकारी सेवाको प्रभावकारिता मापन गर्ने संयन्त्र (जस्तै सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षण)लाई बलियो बनाउन र सुपरिवेक्षण विधिको स्थापना गर्नको लागि नयाँ निर्वाचित सरकारलाई यो एक अवसर हो । यो सार संक्षेपसहित, यो अध्ययनले सम्बन्धित सरोकारवालालाई निम्न सात सुझाव प्रस्ताव गर्छः

सुझाव एकः सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखा परीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुन र भनाई राख्न नागरिकहरूलाई समान र स्वतस्फुर्त अवसर प्रदान गर्नुपर्दछ ।

सुझाव दुईः नागरिकका गुनासोलाई अधिकतम सम्बोधन गरि निर्णय प्रक्रिया र सेवा प्रवाह गर्दा राज्य समुदायसंग बढी संचारमा हुनुपर्छ, जुन नीति र अभ्यासको वर्तमान संक्रमण व्यस्थापन गर्न बढी सहयोगी हुन्छ ।

सुझाव तीनः सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणको मुल्यांकन पक्षलाई प्रोत्साहन गरि प्रभावकारी सिकाईलाई सुनिश्चित गर्नुपर्छ । तय गरिएका उद्देश्यको महत्व बढाउन सेवा प्रदायक, मध्यस्थकर्ता र सेवाग्राही बीच राम्रो समझदारी कायम गर्नुपर्छ ।

सुझाव चारः चुनौतीलाई समाधान गर्न कार्यान्वयनको प्रक्रियामा देखिएका चूनौतीलाई सम्बोधन गरि नयाँ नीति तथा प्रावधान तर्जुमा गर्ने वा वर्तमानका नीति तथा प्रावधानलाई नै परिमार्जन गर्नु आवश्यक छ । यो अध्ययनमा सुझाईएअनुसार, बारम्वार देखिने चुनौती निम्न हुन्ः क) न्यायिक सहभागिता र प्रतिनिधित्वको कमी, ख) प्रायः औपचारिकताको लागि मात्र प्रावधानको कार्यान्वयन, ग) सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखा परीक्षणका कार्यक्रममा उठाईएको जनगुनासाप्रति राज्यको बिरलै सम्बोधन । र घ) नीतिगत तह र सेवा बितरणमा देखिने व्यापक भ्रष्टाचारको कारण राज्यका प्रावधानप्रति नागरिकको विश्वासमा कमी ।

सुझाव पाँचः समग्र समन्वयको अवस्थालाई दरिलो बनाउन समुदाय, जनप्रतिनिधि, सार्वजनिक सेवाप्रदायक, मन्त्रालयहरू र सम्बन्धित विभागबीचको सही संचारलाई सहज बनाउने । यसका लागि नागरिकले उठाएका गुनासोलाई एकत्रित गरि सबै सरोकारवालाई उक्त गुनासाको यथार्त विवरण जस्ताको तस्तै बितरण गर्न आवश्यक छ ।

सुझाव छः मध्यस्थकर्ताहरूले खेल्ने भूमिकामा सहयोग र समर्थन गर्नुपर्दछ । स्थानीय तहमा स्थानीय सामाजिक परिचालक, स्वयंसेवक र संचारमाध्यमलाई सार्वजनिक सुनुवाईका कार्यक्रम सफल बनाउन सहयोग गर्ने मध्यस्थकर्ताको रुपमा लिएर सहयोग प्रदान गर्ने । सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखा परिक्षणका कार्यक्रमहरूको निरन्तरता सुनिश्चित गर्नेः अनुभवबाट सिक्ने र सफलता प्राप्त गरेका प्रसङ्गहरूलाई बढावा दिने । राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्धसँग सरोकार राख्ने सबै नीति र प्रावधानबारे विद्यमान गलत बुझाई, अस्पष्टता र द्वन्द्वलाई स्पष्ट पार्ने ।

सुझाव सातः सार्वाजनिक सवालबारे बोल्न र उठान गरिएका सवालको सम्बोधन हुने गरि न्यूनतम प्रभावकारी क्षमता प्राप्त गर्न व्यक्ति तथा समुदायको क्षमता वृद्धि गर्न थप प्रयास गर्ने । यो धेरै तरिकाले गर्न सकिन्छ। उदाहरणको लागि, नयाँ निर्वाचित राजनीतिक दलहरूले सेवा प्रदायकको जवाफदेहितालाई बलियो बनाउन पहल गर्न सक्छन्। यस्ता निकायले सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा प्रश्न राख्न सक्छन् र सुनुवाई समिति गठनको लागि समन्वयन गर्न र नागरिकका गुनासाको सम्बोधन कसरी भएको छ सुपरिवेक्षण गर्न सक्छन् ।

****

सन्दर्भ सामाग्री

अलि, एम., डोलान, जे. र भउक्स, टी । (सन् २०११) । केस स्टडी : नेपाल स्टेट बिल्डिङ्ग, पिस बिल्डिङ्ग एण्ड सर्भिस डेलिभरी इन फ्रजाइल एण्ड कन्फ्लिक्ट–अफेक्टेड स्टेट । प्राक्टिकल एक्सन, सेभ द चिल्ड्रेन र सिएफबिटी ।

आइसीएआई । (सन् २०१४) । *डीएफआडिज् अप्रोच टु एन्टि–करप्सन एण्ड इट्स इम्प्याक्ट अन द पुअर* । द इन्डिपेन्डेन्ट कमिसन फर एइड इम्प्याक्ट ।

आचार्य, गोपीकेश र उप्रेती, बिष्णुराज । (सन् २०१७क) । अनुत्तरदायी राज्य, सुशासनको अवहेलना, भ्रष्टाचार र राजनीतिक बेथितिमा नेपाल । *प्रशासनिक मासिक, वर्ष ५, अंक १* । काठमाडौंः मदरल्याण्ड मिडिया ग्रुप ।

आचार्य, गोपीकेश र उप्रेती, बिष्णुराज., (सन् २०१७ख) । *नागरिकहरूको गुनासो र राज्यको प्रतिक्रियाः सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका प्रावधानहरूको मुल्यांकन* । काठमाडौंः नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोररी रिसर्च (एनसीसीआर) ।

आचार्य, गोपीकेश., उप्रेती, बिष्णुराज., पौडेल, सुमनवावु., तण्डुकार, अनल, र ह्यारिस, ड्यानियल । (सन् २०१६) । द ड्रिङ्किङ्ग वाटर एण्ड सेनीटेसन प्रोग्राम अफ नेपाल्स लोकल गर्भनेन्स एण्ड कम्यूनिटी डेभलपमेन्ट प्रोग्राम । एसएलआरसी वर्कीङ्ग पेपर ४५ । लण्डनः सेक्योर लाइभ्लिहुड रिर्सच कर्न्सोटियम ।

आचार्य, गोपीकेश र उप्रेती, बिष्णुराज । (सन् २०१७) । *नागरिक सहभागिता र सेवा प्रदायकको उत्तरदायित्वः नेपालमा सुशासनमाथिको दृष्टिकोण* । काठमाण्डौः नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोररी रिसर्च (एनसीसीआर) ।

उपाध्याय, सूर्यनाथ र घिमीरे, दिपेश कुमार । (सन् २०१७) । *'समाज र भ्रष्टाचारः कारण, आयाम र परिणाम'* । काठमाडौंः सांग्रिला बुक्स ।

उप्रेती, बिष्णुराज., आचार्य, गोपीकेश., र तण्डुकार, अनल । (सन् २०१६) । स्टेट पिपुल रिलेसन्स इन पोष्ट कन्फ्लिक्ट नेपाल । काठमाण्डौः नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोररी रिशर्च (एनसीसीआर) ।

एचएमएसओ । (सन् १९९१) । *द सिटिजन्स चार्टरः रेइजिङ्ग द स्टाण्डर्ड ।* लण्डनः एचएमएसओ ।

एलजीसीडीपी । (सन् २०१०) । *मासमेडियाज् रोल इन स्ट्रेन्देनिङ्ग लोकल गभर्नेन्स ।* काठमाडौंः नेपाल सरकार, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय, लोकल गभर्नेन्स एण्ड कम्युनिटी डिभलपमेन्ट प्रोग्राम ।

एलजीसीडीपी । (सन् २००८) । प्रोग्राम डकुमेन्ट ११ जुलाई २००८ । काठमाडौंः नेपाल सरकार, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय, लोकल गभर्नेन्स एण्ड कम्युनिटी डिभलपमेन्ट प्रोग्राम ।

एसियाली विकास बैंक । (सन् २०१७) । वेसिक २०१७ स्ट्याटिस्टिक्स् । थप हेर्नः https://www.adb.org/publications/basic-statistics-2017 ।

एसियाली विकास बैंक । (सन् २०००) । प्रोमोटिङ्ग गुड गर्भनेन्सः एडीवीज् मिडियम–टम एजेन्डा एण्ड एक्सन प्लान । इन्स्टिच्युसनल डक्युमेन्ट प्रिप्यर्ड वाई एसियन डिभलपमेन्ट बैंक ।

एसीओआरएबी । (सन् २०१३) । *पब्लिक हियरिङ्ग एण्ड सोसल अडिट इम्प्लेमेन्टेसन् गाइडलाइन ।* काठमाडौंः एसोसिएसन अफ कम्यूनिटी रेडियो ब्रोडकास्टर्‌स नेपाल (एसीओआरएबी) ।

कोईराला, बिमल प्रसाद, खड्का, केदार र तिम्सिना, यसोदा । (सन् २०१५) । *एन्टिकरप्सन इन्टरभेन्सन इन् नेपालः पोलिसी, प्राक्टिस एण्ड पसिबल कलेक्टिभ इन्टरवेन्सन ।* काठमाडौंः रोयाल नर्वेजियन एम्बेसी इन् काठमाडौं, नेपाल ।

गिल, डी र लिप्समेयर, सि. । (सन् २००५) । *सफ्ट मनि एण्ड हार्ड*

चोइसेजः ह्वाई पलिटिकल पार्टिज माइट लेजिस्लेट अगेन्स्ट सफ्ट मनि डोनेसन । पब्लिक चोईस ।

नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय । (वि.स. २०७४) । *आर्थिक सर्वेक्षण* (आर्थिक वर्ष २०७३/७४) । काठमाडौंः नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।

ब्राउन, ग्राह्म., लैङ्गर, अर्निम., र स्टेवार्ट, फ्रान्सेस । (सन् २००८) । *अ टाइपोलोजी अफ पोष्ट–कन्फ्लिक्ट इनभारोनमेन्टस्ः एन ओभरभ्यू । सेन्टर फर रिसर्च अन इनइक्वेलिटी, ह्युमन सेक्यिुरिटी* । यूके डिपार्टमेन्ट अफ इन्टरनेश्नल डिभलपमेन्ट (डिएफआईडी) ।

बेरी, सी., र इग्वोइमेका, ए । (सन् २००५) । सर्भिस डेलिभरी इन डिफिकल्ट इन्भाइरोमेन्ट्स : इस्यु अराइजिङ्ग फ्रम डिएफआइडी सपोर्ट ट टु हेल्थ सेक्टर इन्टरभेन्सन इन बर्मा, अफगानिस्तान एण्ड नेपाल । डीएफआइडीका लागि तयार गरिएको प्रतिवेदन ।

मलेट, रिर्चड, हार्भे, पाउल., र स्लाटर, राचेल । (सन् २०१४) । *हाउ टु स्टडी क्यापासिटी सर्पोट टु स्टेट्स इन फ्रजाइल एण्ड कन्फ्लिक्ट–एफेक्टेड सिचुएसन्स्ः एन एनालिटिकल फ्रेमवर्क* । लण्डनः सुरक्षित जीविकोपार्जन अनुसन्धान कन्सोर्टियम (सेक्योर्ड लाइभ्लिहुड्स रिसर्च कन्सोर्टियम) (एसएलआरसी) ।

मेजर, जोन । (सन् १९९९) । *द अटोवायोग्राफी* । लण्डनः हार्पर कोलिन्स ।

मुलेन, जोन । (सन् २००६) । *जोन मेजर्स सिटिजन्स चार्टर – फिफ्टिन यियर्स लेटर* । पेरिसः बुक्स.गुगल.कम ।

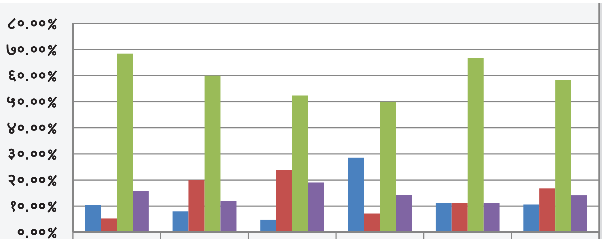
वेल्स अफिस । (सन् १९९१) । *प्यासेन्ट्स चार्टर फर वेल्स* ।

संघिय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय । (वि.स. २०७०) । *लोकल बडिज् सोसल अडिट गाइडलाइन–२०६७* । काठमाण्डौः संघिय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।

सर्च फर कमन ग्राउण्ड । (सन् २०१५) । *लिडरसिप याण्ड गभर्ननेन्स इन् नेपाल* । काठमाडौंः सर्च फर कमन ग्राउण्ड ।

अनुसूची

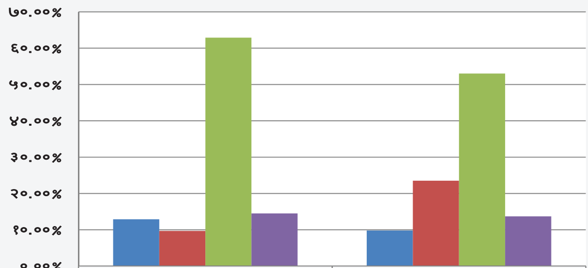
अनुसूची १. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुनेहरू (उत्तरदाताको उमेर समूहको आधारमा)



	२० देखि ३० बर्ष (१९ जना)	३१ देखि ४० बर्ष (५० जना)	४१ देखि ५० बर्ष (२१ जना)	५१ देखि ६० बर्ष (१४ जना)	६० बर्ष भन्दा माथि (९ जना)	कुल उत्तरदाताहरू (११३ जना)
सरकारी कर्मचारी र स्थानीय राजनीतिक दलका नेताहरू	१०.५३%	८.००%	४.७६%	२८.५७%	११.११%	१०.६२%
सरकारी कर्मचारी र ठेक्कापट्टा गर्ने कम्पनि	५.२६%	२०.००%	२३.८१%	७.१४%	११.११%	१६.८१%
सरकारी कर्मचारी, सबै स्थानीय मानिस र संचारमाध्यमहरु	६८.४२%	६०.००%	५२.३८%	५०.००%	६६.६७%	५८.४१%
सरकारी कर्मचारी र स्थानीय मानिस	१५.७९%	१२.००%	१९.०५%	१४.२९%	११.११%	१४.१६%

स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, सन् २०१७

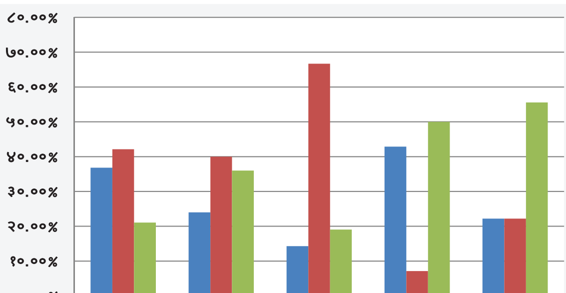
अनुसूची २. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा सहभागी हुनेहरू (उत्तरदाताको लैङ्गिकताका आधारमा)



	पुरुष (६२ जना)	महिला (५१ जना)
सरकारी कर्मचारी र स्थानीय राजनीतिक दलका नेताहरू	१२.९०%	९.८०%
सरकारी कर्मचारी र ठेक्कापट्टा गर्ने कम्पनि	९.७०%	२३.५०%
सरकारी कर्मचारी, सबै स्थानीय मानिस र संचारमाध्यमहरु	६२.९०%	५३.००%
सरकारी कर्मचारी र स्थानीय मानिस	१४.५०%	१३.७०%

स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, सन् २०१७

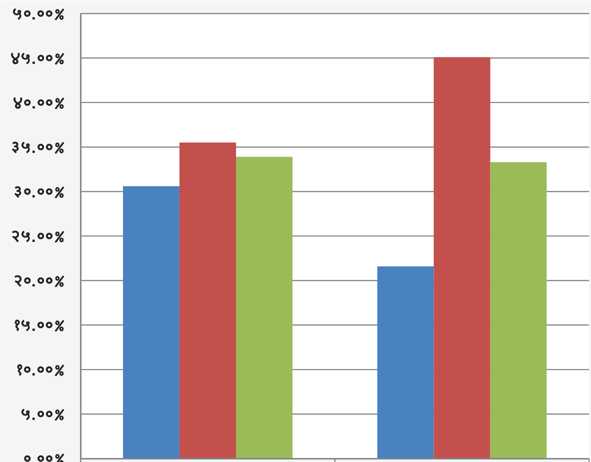
अनुसूची ३. सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा उत्तरदाताको सहभागिता र गुनासा राख्ने प्रचलनको अवस्था (उत्तरदाताको उमेर समूहको आधारमा)



	२० देखि ३० बर्ष (१९ जना)	३१ देखि ४० बर्ष (५० जना)	४१ देखि ५० बर्ष (२१ जना)	५१ देखि ६० बर्ष (१४ जना)	६० बर्ष माथि (९ जना)
कार्यक्रममा कहिल्यै सहभागी नभएको	३६.८४%	२४.००%	१४.२९%	४२.८६%	२२.२२%
कार्यक्रममा सहभागी भएको, तर गुनासा तथा शिकायत नगरेको	४२.११%	४०.००%	६६.६७%	७.१४%	२२.२२%
कार्यक्रममा सहभागी भएको र गुनासा तथा शिकायत पनि गरेको	२१.०५%	३६.००%	१९.०५%	५०.००%	५५.५६%

स्रोत: स्थलगत सर्वेक्षण, सन् २०१७

अनुसूची ४.सार्वजनिक सुनुवाई र सामाजिक लेखापरीक्षणका कार्यक्रममा उत्तरदाताको सहभागिता र गुनासा राख्ने प्रचलनको अवस्था (उत्तरदाताको लैङ्गिकताका आधारमा)



	पुरुष (६२ जना)	महिला (५१ जना)
कार्यक्रममा कहिल्यै सहभागी नभएको	३०.६०%	२१.६०%
कार्यक्रममा सहभागी भएको, तर गुनासा तथा शिकायत नगरेको	३५.५०%	४५.१०%
कार्यक्रममा सहभागी भएको र गुनासा तथा शिकायत पनि गरेको	३३.९०%	३३.३०%

लेखक परिचय

बिष्णुराज उप्रेती (पीएचडी) नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोररी रिसर्च (एनसीसीआर) का अनुसन्धान निर्देशक हुन्, उनले विभिन्न क्षेत्रीय र विश्वव्यापी अनुसन्धान परियोजनामा नेतृत्व गर्दैआएका छन् । डा. उप्रेतीले ४६ वटा पूस्तक र सयौं लेखहरू लेखेका छन् । डा. उप्रेतीले नेदरल्यान्डको वेगेनिङगन विश्वविधालयबाट द्वन्द्व व्यवस्थापन (१९९८–सन् २०००) मा पीएचडी गरेका छन् र लण्डन विश्वविधालय (किङ्गस् कलेज)/सेन्टर फर ईन्भारमेन्टल स्टडीज्, वेलायतको सर्‍रे विश्वविधालयबाट पोष्ट डक्टोरेट (सन् २००१–सन् २००३) गरेका छन् । करिब एक दशकसम्म उनले नेश्नल सेन्टर अफ कम्पिटेन्स इन रिसर्च नर्थ–साउथको विश्वव्यापी अनुसन्धान कार्यक्रममा दक्षिण एसिया संयोजकको रुपमा काम गरेका छन् । र, दक्षिण एसिया र अफ्रिकामा वरिष्ठ अनुसन्धानकर्ताका रुपमा द्वन्द्व, शान्ति, सुशासन र राज्य निर्माण; साना हतियार र अन्तर–साझेदारीका विषयहरूमा अनुसन्धान गरेका छन् । एक दशकदेखि उनले काठमाडौं विश्वविधालयमा स्नाकोत्तर र विद्यावारिधिका विद्यार्थीलाई द्वन्द्वसम्बन्धी पाठ्यक्रममा अध्यापन र सुपरीवेक्षण गर्दै आएका छन् । उनले कृषि तथा वन विश्वविद्यालयमा आंशिक प्राध्यापकको रुपमा अध्यापन गरिरहेका छन् । अन्य धेरै अन्तर्राष्ट्रिय सम्बद्धता बाहेक उनी इन्टरनेश्नल फाउन्डेशन फर साईन्स (सन् २०१४–१७)को बोर्डको सञ्चालक सदस्य र इर्भिन् (सन् २००९ देखि हालसम्म) क्यालिफोर्निया यूनिभर्सिटीको सेन्टर फर अनकन्भेन्सनल सिक्यूरिटि अफेयर्सको सल्हाकार समिति सदस्य हुन् । राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संचारमाध्यममा उनलाई नेपालको सशस्त्र द्वन्द्व, शान्ति प्रक्रिया र राज्य निर्माणबारे व्यापक रुपमा उद्धृत गरिन्छ । उनको र उनका प्रकाशनका बारेमा थप पढ्नुहोस्ः http://www.nccr.org.np/people/pubList/8 / http://www.nccr.org.np/publication ।

गोपीकेश आचार्य (एमए) नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्पोररी रिसर्च (एनसीसीआर)का अनुसन्धाता हुन् । उनी सुशासन, सार्वजनिक सेवा, कर प्रणाली र जीवीकोपार्जनसम्बन्धी राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय अनुसन्धान तथा बहसमा सक्रियरुपमा संलग्न छन् । उनी र उनका प्रकाशनबारे थप यहाँ पढ्नुहोस्ः http://www.nccr.org.np/people/pubList/40 / http://www.nccr.org.np/publication ।

ISBN 9937886598