Volume 1 2021

Nepal Public Policy Review

Policy Commentary

राजनीतिक वित्त व्यवस्थापनः निर्वाचन सुधारको अवसर

भोजराज पोखरेल [a*]

a. Former Chief Election Commissioner, Nepal

Manuscript Received: September 7, 2021 Final Revision: September 17, 2021 Accepted: September 17, 2021

सारांश

यो छोटो लेखमा राजनीतिक वित्तकाबारेको सामान्य बुझाई र अर्थ, राजनीतिक वित्त व्यवस्थापनको क्रममा अन्तर्राष्ट्रिय र नेपालको अभ्यास, खास गरी निर्वाचनको क्रममा निर्वाचन गराउने निकाय, सरकार, सुरक्षा निकाय एवं दल वा उम्मेदवारबाट हुने खर्चको प्रवृत्ति; दल र निर्वाचनको खर्चका लागि हुने अपारदर्शी आम्दानीका स्रोत तथा खर्चले निम्त्याएका विकृति; यसको व्यवस्थापनका लागि भए-गरेका प्रयास तथा तिनबाट देखिएका चुनौती, आदि विषयकाबारेमा चर्चा गरिनुका अतिरिक्त यसमा सुधारका लागि प्रणाली, प्रक्रिया, संरचना, व्यवस्थापन र क्षमता विस्तारलगायतका क्षेत्रसँग सम्बन्धित केही सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ।

Abstract

This short article appraises the general understanding and meaning of political finance and the international and Nepalese practice in the management of political finance, and assess the trends in expenditure incurred by election bodies, government, security agencies and parties or candidates during the election, and perversions caused by opaque sources of income and expenses of political parties and election expenses. It then assesses the efforts made to manage them and the challenges posed by them, and, based on that, suggests reforms in the system, process, structure, management, and capacity expansion for the management of political finance.

Keywords: जबाफदेही, निर्वाचन प्रचार-प्रसार खर्च, उमेदवार, निर्वाचन, निर्वाचनको स्वच्छता, निर्वाचन अपराध, निर्वाचन ब्यबस्थापन, निर्वाचन सुधार, समान प्रतिस्पर्धी मैदान, राजनीतिक वित्त, राजनीतिक दल, पारदर्शीता Accountability, Campaign finance, Candidates, Election, Electoral integrity, Election offense, Election management, Election reform, Level playing field, Political Finance, Political party, Transparency

* Corresponding author; E-mail: bhojrajpokharel@yahoo.com, ©Author(s)

Published by Nepal Public Policy Review and peer-review under responsibility of Policy Research Institute Nepal.
Licensed under CREATIVE-COMMONS license CC-BY-NC 4.0

१. राजनीतिक वित्तः सामान्य परिचय

राजनीतिक दल र नियमित गरिने निर्वाचन प्रजातन्त्रका मूल आधारस्तम्भ हुन् । राजनीतिक दलहरूलाई आफ्नो नियमित कार्य सञ्चालनका लागि साधन र स्रोतको आवश्यकता हुने नै भयो । त्यसरी नै, निर्वाचन व्यवस्थापन वा दल र उम्मेदवारले आ-आफ्ना नीति, उद्देश्य वा कार्यक्रम मतदातासम्म पुर्‍याउन र मतदाताको व्यापक सहभागिता जुटाउनसमेत तिनलाई साधन र स्रोत चाहिने हुन्छ । राजनीतिक वित्तलाई विभिन्न विद्वान वा संस्थाहरूले विविध रूपमा परिभाषित गरेका छन् । तर ती सबैको मूल केन्द्रबिन्दु चाहिँ दल र निर्वाचनमा हुने वा गरिने आम्दानी, खर्च र तिनको नियमनकै सेरोफेरोभित्र नै रहेको छ ।

Ohman (2012) ले "राजनीतिक वित्त भन्नाले राजनीतिक प्रक्रियामा लाग्ने सबै पैसा बुझिन्छ" (*Political finance refers to all money in the political process*) भनेका छन् भने, International IDEA (IIDEA) ले "दलहरूद्वारा दलीय क्रियाकलाप र चुनाव अभियानमा भएका सबै खर्च" (*The overall spending by political parties on political party activities and election campaigns*) को रूपमा लिएको छ (IIDEA, 2021a) । विश्वका १८० देशको राजनीतिक वित्त सम्बन्धी IIDEA ले नै राखेको डाटाबेसमा यसलाई थप विस्तृत गर्दै "राजनीतिक दलहरूको क्रियाकलाप र चुनावी अभियानका (कानुनी तथा गैरकानुनी) खर्च (खास गरेर उम्मेदवारहरू र राजनीतिक दलले गरेको खर्च र तेस्रो पक्षले गरेको खर्च समेत)" (*Political finance as the (legal and illegal) financing of ongoing political party activities and electoral campaigns (in particular, campaigns by candidates and political parties, but also by the third parties*) भनी उल्लेख गरेको देखिन्छ (Ohman, 2012) ।

२. राजनीतिक वित्तः बढ्दो चासो

दलहरूले खेल्ने बहु-आयामिक भूमिका निर्वाह गर्न तथा निर्वाचन व्यवस्थापन, प्रचार-प्रसारमा स्रोत आवश्यक पर्ने कुरामा कसैको विमति छैन । तर, त्यसको स्रोत कस्तो छ, आम्दानी र खर्चको पारदर्शिता छ-छैन, यस्तो स्रोतमा सबैको समान पहुँच छ-छैन भन्नेजस्ता कुरामा आम चासो रहेको छ, किनभने राजनीतिक दलहरू वाञ्छित मात्रामा पारदर्शी नरहेका, राजनीतिक फण्डको नाममा नीतिगतलगायत ठुला भ्रष्टाचारमा मुछिएका वा पैसाकै कारणले आपराधिक तत्वको पकडमा परेका, सत्ता र शक्तिमा रहेकाले गैर कानुनी रूपमा अत्यधिक स्रोत दोहन गर्ने जस्ता आरोपहरू लाग्ने गरेका छन् । त्यस्तै, निर्वाचनमा नागरिकको स्वेच्छाको अभिमत भन्दा पैसाबाट प्रभावमा पार्ने गरेका कुराहरू प्रजातन्त्रको मर्म विपरीत गएका अवस्थाहरू सरोकारवाला सबैको लागि चिन्ताका विषय बनेका छन् । चिन्ताको अर्को विषय भनेको दलहरूको सङ्गठन क्षमतामा तीव्र गतिले ह्रास हुँदै आएको छ । नेपालकै सन्दर्भमा कतिपय राजनितिज्ञसँग कुरा गर्दा २० वर्ष अगाडिसम्म चुनावमा खटिने कार्यकर्ताले गुन्द्रीमा सुतेर र मकै भटमास खाएर त्यो पनि आ-आफ्नै खर्चमा दलका उम्मेदवारका लागि खट्थे, तर हालैका वर्षयता उम्मेदवारले आफ्नै कार्यकर्ता किन्नुपर्ने, एउटै वासको खानपिनको लाखौँको बिल तिर्नुपर्ने, आदि गुनासो गर्ने गरेका छन् । यसले पनि निर्वाचन खर्च बढाएको तथ्य विभिन्न अध्ययनले देखाएका छन् । राजनीतिक दलहरूले आफ्नो कार्यकर्ताप्रतिको पकड गुमाउँदै गएपछि उनीहरू बाहिरियाको आर्थिक सहयोगमा परनिर्भर हुने थालेका छन् (Witeley, 2011) । यस क्रममा जसरी पनि पैसा जम्मा गर्ने मनोवृत्ति बढेको छ ।

राजनीतिक वित्तको आवश्यकता र महत्त्वकाबारेमा कोफी आननको अध्यक्षतामा गठित ग्लोबल कमिसनले "लोकतन्त्रमा राजनीतिक वित्तको सकारात्मक भूमिका रहेको छ; यसले राजनीतिक दल र उम्मेदवारहरुलाई बलियो बनाउन मद्दत गर्न सक्दछ, र अधिक समानताको आधारमा प्रतिस्पर्धा गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ । निस्सन्देह, शर्त बिना प्रदान गरिएको खर्च लोकतान्त्रिक प्रणालीको समग्र जीवन्तताको लागि महत्त्वपूर्ण छ, किनभने यसले नागरिकहरुलाई राजनीति र राजनीतिकर्मीहरूमा विश्वास (र भर) गर्न मद्दत गर्दछ ।" (*Political finance has a positive role to play in democracies: it can help strengthen political parties and candidates, and provide opportunities to compete on more equal terms. Indeed, sufficient access to funding that is provided with no strings attached is crucial to the overall vibrancy of an electoral and democratic system- which helps citizens believe in (and trust) politics and politicians*) भन्दै कस्तो आधारमा स्रोत प्राप्त हुन्छ, त्यसले महत्त्व राख्ने कुरालाई जोड दिएको छ (Kofi Annan Foundation, 2012) ।

राजनीतिक वित्तप्रतिको चासो नौलो भने होइन । सन् १९३२ मै जेम्स केरले बेलायत, जर्मनी र फ्रान्सको राजनीतिक फण्डसम्बन्धी तुलनात्मक अध्ययनको निष्कर्षमा "लोकतान्त्रिक सरकारको लागि पैसा र राजनीतिको सम्बन्ध एउटा ठुलो समस्याको रूपमा देखा परेको छ । पैसालाई नियन्त्रण नगरेसम्म स्वस्थ राजनीतिक जीवन सम्भव छैन" (*the relation between money and politics has come to be one of the great problems of democratic government. Healthy political life is not possible as long as the use of money is unrestrained*) भनेका हुन् (Pollock, 1932 cited in Sharp, 1993) । आधुनिक शासन प्रणालीमा सत्ता हस्तान्तरण जनताको अभिमतबाट गरिने प्रजातान्त्रिक मूल्यभित्र रहँदा दल र निर्वाचन अनिवार्य भए । तर, हालैका वर्षहरूमा दलहरू पारदर्शी नहुने तथा निर्वाचनमा बेहिसाबले खर्च गर्ने प्रवृत्ति एकदम मौलाएर गएको कुरा औंल्याउँदै युएनडिपी ले एउटा प्रसङ्गमा "पैसा नै राजनीतिप्रति जनअविश्वाससँग जोडिएको छ जुन कुरा स्थापित र नयाँ लोकतन्त्र दुवैमा पाईन्छ" (*Money is closely linked to the cynicism about politics that has grown in both established and emerging democracies*) सम्म भन्नु परेको अवस्थाले स्पष्ट गर्दछ (UNDP, 2007)। नाइजेरियाको राजनीतिमा पैसाले पारेको प्रभावका सन्दर्भमा Marcin Walecki ले "भ्रष्ट राजनीतिक खर्चले लोकतान्त्रिक प्रणालीलाई कमजोर बनाउँछ र अरु किसिमका राजनीतिक भ्रष्टाचारसँग मिलेर यसले लोकतान्त्रिक आदर्शहरुमाथि सम्झौता गराउँदछ, मतदाताहरूमा राजनीतिक उदासीनताको वृद्धि र अधिकारीहरूमाथि अविश्वास बढाउँछ र राज्यको अधिनायकवादी प्रवृत्तिलाई मलजल गर्दछ" (*Corrupt political funding undermines the democratic system. Together with other forms of political corruption, it leads to a compromising of democratic ideals, the growth of political apathy among voters and mistrust of the authorities, as well as the consolidation of authoritarian tendencies in the state.*) भनी लेखेका छन् (IFES, 2008) ।

विश्वभर भ्रष्टाचार विरुद्ध काम गर्ने संस्था ट्रान्सपरेन्सी इन्टर्नेशनलले राजनीतिक वित्त सम्बन्धी आबद्ध भ्रष्टाचार असल शासनमा प्रमुख वाधकको रूपमा रहेको औंल्याएको छ (Walecki, 2004) । भारतमा राजनीतिक फण्डिङलाई भ्रष्टाचारको प्रमुख स्रोत रहेको मानिएको छ (Kapur and Vaishnav, 2018) । त्यस्तै, त्यहाँका ६ वटा प्रमुख दलहरूको आम्दानीको झन्डै ७५ प्रतिशत हिस्सा अघोषित दाताहरूबाट प्राप्त हुने एक अध्ययनले देखाएको छ (Kapur and Vaishnav, 2018) ।

राज्यको शासन सत्ता सम्हाल्ने र सुशासनको बाटोमा हिँडाउने दायित्व बोकेका राजनीतिक दलहरू र विभिन्न निर्वाचित निकायमा प्रतिनिधित्व गर्ने उम्मेदवारहरू नै पारदर्शी बन्न सकेनन् वा आफैँ सुशासित हुन सकेनन् भने उनीहरूबाट देशमा सुशासन को आशा गर्नु भनेको आफूलाई आफैले पीडा दिनु सरह हो । Prof. Pippa Norris ले "लोकतन्त्रको प्रधानतामा शायद सबैभन्दा हानिकारक हमलामध्ये एक हो । राजनीतिमा पैसाको बाढीलाई नियमन गर्न प्रतिनिधिमूलक सरकारहरूको असमर्थता" (*perhaps one of the most damaging attacks on the primacy of democracy is the inability of representative governments to regulate the flood of money in politics*) भनेकी छन् (Norris and Abel van Es, 2016)

स्वच्छ मतदान भन्दा बैङ्क नोटबाट निर्वाचनको परिणाम प्राप्त हुने अवस्थाले प्रजातन्त्रको हत्या हुन्छ । खर्चिलो निर्वाचनका अनगिन्ती अप्रत्यक्ष नकारात्मक प्रभावहरू छन् तर प्रत्यक्ष रूपमै दुई नकारात्मक असर देखिन्छः एउटा, यसले सही प्रतिनिधित्व हुन दिँदैन । दोस्रो, यसले भ्रष्टाचार बढाउँछ । चुनाव लड्न चाहिने खर्चले प्रतिनिधिलाई पैसा-केन्द्रित बनाउँछ र भ्रष्ट बनाउँछ। भ्रष्ट जनप्रतिनिधिले जनतालाई राज्यसँग जोड्न सक्तैन बरु राज्य र जनताबिच खाडल बढाउँछ । एडेलम्यान ट्रस्ट ब्यारोमिटरले संसारका ५ मध्ये ४ जना नागरिकले राज्य प्रणालीले आफ्नो पक्षमा काम नगरेको र उनीहरूको बुझाइमा त्यसको एक प्रमुख कारणमा राजनीतिमा पैसाको संलग्नता पनि रहेको देखाएको छ (Edelman Trust Barometer, 2019) । संयुक्त राष्ट्र सङ्घको भ्रष्टाचार विरुद्धको कन्भेन्सनको धारा ७९,३० ले दलहरू तथा सार्वजनिक जिम्मेवारीको पदमा उम्मेदवार हुनेहरूको फन्डिङको पारदर्शिता राज्यले गर्नुपर्ने कुरा यहाँ स्मरणीय हुन आउँछ (UN, 2004)।

निर्वाचनको स्वच्छता कायम राख्न गरिएका प्रयासको क्रममै कोफी आननको माथि उल्लिखित प्रतिवेदनले प्रौढ वा नवोदित प्रजातन्त्रमा निर्वाचनको स्वच्छताका लागि राजनीति वित्त व्यवस्थापनमा जोड दिँदै "अनियन्त्रित, अज्ञात र अपारदर्शी राजनीतिक वित्तलाई नियमन गर्नु उदीयमान र परिपक्व प्रजातन्त्रमा निर्वाचनको अक्षुण्णताको लागि एक

प्रमुख चुनौती हो" (*The need to regulate uncontrolled, undisclosed and opaque political finance is a major challenge to the integrity of elections in emerging and matured democracies*) (Kofi Annan Foundation, 2012) भन्ने निष्कर्ष निकाल्दै आफ्नो प्रतिवेदनमा सुधारका क्षेत्रहरू पहिचान गरी सिफारिस गरेको छ ।

सामान्यतया प्रभावकारी राजनीतिक वित्त प्रणालीले खासगरी १) निर्वाचनमा सहभागी हुन र भाग लिन सबैलाई समान अवसर बनाउन, २) राजनीतिज्ञहरूबाट मत किन्ने वा राज्यको स्रोत साधनको एकाधिकार दुरुपयोग गरेर निर्वाचनलाई भ्रष्ट बनाउने कार्यबाट रोक्न, ३) विरोधीहरूको विरुद्धमा पक्षपाती ढङ्गले वा दलीय आधारमा राज्यका निकायको दुरुपयोग रोक्न, ४) दल र उम्मेदवारहरूले आफूले प्राप्त गरेको पैसा कहाँबाट र कसरी प्राप्त र खर्च गरे सोको पारदशीताको सुनिश्चित गर्ने जस्ता विषयहरू समावेश हुनु पर्छ भन्ने यस क्षेत्रका विद्वान र प्रयोगकर्ताहरूको आम धारणा रहेको छ (IIDEA, 2021a) । राजनीतिक वित्त प्रणाली जति सशक्त र प्रभावी हुन सक्यो, त्यति नै राजनीतिक दल र तीनका कार्यकर्तालाई असल शासनको मार्गमा हिँड्न मद्दत पुग्दछ ।

यस क्रममा दल वा निर्वाचन खर्चको आम्दानीका स्रोत वा खर्चका क्षेत्रहरूलाई नियमन गर्नसमेत राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा विविध प्रयास भए-गरिएका छन् । राज्यहरूले यस्तो प्रवृत्ति रोक्न कानुन, प्रक्रिया, प्रणाली, संरचना बनाएका छन दण्डात्मक मात्र होइन, पक्षहरूलाई सहज बनाउन सरल रूपले बुझाउनका लागि अनेकौं उपायहरू सुझाएका छन् (California Gubernatorial Recall Election, 2021) । तर, दल र निर्वाचनको पनि खासगरी प्रचार-प्रसार सम्बन्धी आम्दानी खर्चको अनुगमन र कारबाही गर्ने निकायहरू संसारभर नै यसमा कमजोर देखिन्छन् । उदाहरणका लागि, यस मामिलामा पारदर्शी मानिएको सँयुक्त राज्य अमेरिकाको सन्दर्भमा पनि त्यहाँ यो काम जिम्मा दिइएको निकाय (निर्वाचन आयोग) कमजोर रहेको अध्ययनले देखाएको छ (Opensecrets, n.d.) । हाम्रो जस्तो अवस्थाको त कुरै नगरौं ।

३. अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

माथि भनी सकियो कि राजनीतिक वित्त व्यवस्थापन (दल सञ्चालन र निर्वाचन खर्च) समकालीन परिवेशमा एउटा प्रमुख चुनौतीको रूपमा देखा परेको छ । यसको सही व्यवस्थापन गर्नबाट चुकेको खण्डमा प्रजातन्त्र नै सङ्कटमा पर्ने आशङ्का उठेको छ । संसारभरका निर्वाचनको *Integrity* मापन गर्दै आएको *Electoral Integrity Project* ले त निर्वाचन खर्च (*Campaign Finance*) लाई पनि निर्वाचनको स्वच्छता मापनको एक आधार बनाएको छ । उसको क्याम्पेन फाइनान्स फ्रेमवर्कमा खासगरी उम्मेदवारले राज्यबाट पाउने अनुदान, राजनीतिक चन्दामा उम्मेदवारको पहुँच, आर्थिक कारोबारको पारदर्शिता, दाताको प्रभाव, र राज्यको स्रोतको दुरुपयोग जस्ता पाँचवटा पक्षलाई यसको मापनको आधार बनाएको छ ।

राजनीतिक फण्डको नाममा हुने आम्दानी तथा खर्चको व्यवस्थापन र नियमन गर्ने सन्दर्भमा तलका चार कुराहरूकाबारेमा के कस्तो अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास छ, सोबारे सामान्य चर्चा गरौं ।

३.१ आम्दानीका स्रोतः

दल तथा निर्वाचनको प्रचार प्रसार खर्चलाई चाहिने आम्दानीको विश्वमै दुई प्रमुख स्रोत, १) सरकारी स्रोत- (प्रत्यक्ष वा परोक्ष) र, २) गैर सरकारी स्रोत (सदस्यता शुल्क, लेवी, दलले गरेका व्यवसायबाट प्राप्त प्रतिफल, वैयक्तिक वा निजी (कर्पोरेटलगायत) सहयोग, वैदेशिक सहयोग, आदि रहेका छन् ।

३.१.१ सरकारी स्रोतः

राज्यहरूले प्रत्यक्ष र/वा अप्रत्यक्ष वित्तीय सहयोग गरी दुई किसिमले सहयोग गर्ने गरेका छन् । उरुग्वेले सन् १९२० मा राजनीतिक दल सञ्चालनका लागि सरकारी स्रोतबाट सहयोग सुरु गरेकोमा आइडिया इन्टरनेशनलको विश्वभरको राजनीतिक फाइनान्स सम्बन्धी डाटाबेसका अनुसार हाल ११६ देशहरूले राजनीतिक दलहरूलाई प्रत्यक्ष वित्तीय सहयोग गरेको र यस्तो सहयोगको परिपाटी महादेशअनुसार फरक रहेको छ । उदाहरणका लागि, ओसिनियाका २७ प्रतिशत देशले यस्तो प्रत्यक्ष सहयोग गरेका छन भने युरोपियन देशहरूमा ८६ प्रतिशतले सहयोग गरेका छन् । ६० वटा देशले सामान्य अवस्थामा समेत सहयोग गर्ने, १९ वटाले चुनावमा मात्र र ३७ वटाले नियमित वा चुनाव दुवैमा सहयोग गर्ने

गरेको पाइन्छ । यस्तो पब्लिक फण्डिङ गर्ने आधार पनि विविध रहेका छन् । जस्तो, ५७ देशले गत चुनावमा निश्चित मत प्राप्त मतलाई आधार मानेको, तर त्यस्तो मतको सङ्ख्यामा पनि विविधता रहेको छ । उदाहरणको लागि, जर्मनीले आम चुनावमा ०.५ प्रतिशत या सो भन्दा बेसी मत प्राप्त गर्ने दललाई तोकिएका आधारमा मतप्रतिशत संग आबध्द गरी सहयोग गर्ने गरेको छ भने डेनमार्कमा चुनावको प्रकृति हेरी १०० मतबाट सुरु हुन्छ । बेनिन, भुटान, चाड, कोटडिभ्वार र मलावीमा निश्चित चुनावमा १० प्रतिशत मत प्राप्त गरेको हुनुपर्छ । ५८ देशले निर्वाचित निकाय खासगरी केन्द्रीय संसदमा प्राप्त सिटलाई, ९ देशले उम्मेदवारको सङ्ख्यालाई, २ देशले दलको प्रतिबद्ध कार्यकर्ता सङ्ख्यालाई शर्त बनाएका छन् । त्यस्तै, अन्य शर्तमा, कुनैमा चुनावमा भाग लिन अनुमति पाएका सबै दलले बराबर पाउने, कुनैमा जितेको सिटको अनुपातमा वा प्राप्त कूल मतको अनुपातमा पाउने, कतै जति मतदाताले मत हाले तोकिएको दरमा त्यसलाई गुना गरेर आउने रकम, कतै दलले दिएको उम्मेदवारीको अनुपातमा सहयोग गर्ने, आदि विविध आधार अपनाएको देखिन्छ (IIDEA, 2021a) ।

युरोपका केही देशमा दल सञ्चालन र निर्वाचन प्रचार समेतको खर्चको ६७% सम्म यस्तै फन्डबाट हुने गरेको छ (IIDEA, 2014) भने युरोपकै स्पेन, बेल्जियम, इटाली, पोर्चुगलमा दलको आम्दानीको ८०% सरकारी कोषबाटै हुने रहेछ । अझ स्लोभेनियामा दलको आम्दानीको सबै स्रोत सरकारी फण्ड हुने गरेको छ (Krašovec & Deželan, 2019) ।

यहाँ स्मरणीय कुरा के पनि छ भने, सरकारी अनुदान प्राप्त गर्दैमा दलहरूले गर्ने अवैधानिक आम्दानी र खर्चमा कमी नआएको पनि यस्तो अनुदान रकम दिइएका टर्की, मेक्सिको, आदि मुलुकमा गरिएका अध्ययनले देखाएका छन् (Düşkün, 2018; Berenschot & Aspinall, 2020) ।

सामान्यतया राज्यले प्रत्यक्ष सहयोग गर्दा दलहरूलाई पारदर्शी बनाउन मद्दत गर्ने, उम्मेदवारहरूलाई समान प्रतिस्पर्धाको वातावरण बनाउन मद्दत गर्ने, भ्रष्टाचार, आदिमा नियन्त्रण गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ, आदि भनिन्छ । यस कथनलाई युएनडिपीको यो भनाइले पनि थप पुस्ट्याइँ गर्दछ “सार्वजनिक वित्त प्रायः समान प्रतिस्पर्धा सिर्जना गर्न, चुनावी लागत घटाउन र भ्रष्टाचार न्यूनीकरणको लागि एक उपकरणको रूपमा पाइन्छ *(Public financing is often seen as a tool for levelling the playing field, reducing election costs, cutting down corruption)* (IIDEA, 2021a) ।

राज्यले दलहरूलाई विविध किसिमको अप्रत्यक्ष सहयोग गर्ने गरेका छन् । यस्ता सहयोगमा, रेडियो टेलिभिजनमा निःशुल्क समय, दलहरूलाई चन्दा दिने दातालाई चन्दा राशिमा कर छुट, प्रचार कार्यक्रमको लागि ठाउँ दिने, पोस्टर छापिदिने, आदि रहेका छन् । यस्तो सहयोगका केही उदाहरण हेरौँ: ६४.४ प्रतिशत देशले दलहरूलाई निःशुल्क वा न्यून दरमा मिडियामा समय दिएको, ५३.१ प्रतिशत देशले उम्मेदवारलाई मिडियामा समय दिएको, ३३.३ प्रतिशत देशले राजनीतिक दल वा दललाई चन्दा दिएको रकममा आयकर छुट, १६.१ प्रतिशत देशले क्याम्पेन मिटिङका लागि स्थान उपलब्ध गराएको, १४.४ प्रतिशत देशले प्रचार सामग्री राख्ने स्थान दिएको, ५.६ प्रतिशत ले हुलाक दस्तुरमा छुट दिएको वा ३.३ प्रतिशतले यात्रामा पूर्ण छुट वा सहुलियत दिएको देखिन्छ । भुटान, पपुवा न्युगिनी र जापानमा निर्वाचन गर्ने निकायले दलहरूको पोस्टर छापिदिने, इष्ट टिमोरले अदालतको खर्चमा छुट दिएको जस्ता केही उदाहरण हुन् (UNDP, 2007) ।

३.१.२ गैरसरकारी स्रोतः

यसमा राज्यहरूले आ-आफ्ना परिवेशअनुसारका विविध स्रोतहरूबाट दल वा उम्मेदवारले सहयोग लिन सक्ने व्यवस्था गरेका छन् । खासगरी, यस्ता प्रमुख स्रोतमा दलका सदस्यबाट उठ्ने लेवी र सदस्यता शुल्क, दलहरूले गरेका व्यापार व्यवसायबाट गरिएका आम्दानी (मलेसिया, म्यानमार, आदि), व्यक्तिगत वा संस्थागत दाताबाट पाउने सहयोगको राशि, आदि रहेका छन् । यस्तो स्रोतकाबारेमा युएनडिपीले आफ्नो एउटा प्रकाशनमा “वित्तको निजी स्रोतमा व्यक्ति वा सङ्गठनहरूद्वारा दिइने दान, पार्टीद्वारा सञ्चालित व्यवसाय वा लगानी र अवैध स्रोत सामेल हुन्छन्” *(Private source of financing include donations from individuals and organizations, party–run businesses or investments, and illicit sources)* भन्दै अवैधानिक स्रोत तर्फसमेत सङ्केत गरेको छ (UNDP, 2007) ।

यतिखेरको सर्वाधिक चासो र चिन्ताको विषय भनेको यही अवैधानिक स्रोतको परिचालन र त्यसले समग्र राजनीति र

अझ बेसी निर्वाचनको स्वच्छतामा पारेको प्रतिकुल प्रभाव रहेका छन् । यस्तो अवैधानिक र अपारदर्शी स्रोत धमिरा जस्तै हो र यसबाट उत्पन्न हुने विकृतिको समूल अन्त्य उच्च प्राथमिकतामा राख्न यसलाई थप व्यवस्थित गर्न ढिला गरि नुहुन्न ।

सहयोग लिन पाउने-नपाउने- दल वा उम्मेदवारले को संग सहयोग लिन पाउने वा नपाउने भन्नेबारेमा पनि देशहरूको परिवेशअनुसार विविधता पाइन्छ । उदाहरणका लागि- ६७.२ प्रतिशत देशहरूले राजनीतिक दलहरूले विदेशीबाट सहयोग लिन नपाउने व्यवस्था गरेका छन् भने ५५.९ प्रतिशतले उम्मेदवारलाई त्यस्तो सहयोग लिनबाट रोकेका छन् । त्यस्तै, करिब ७० प्रतिशत देशहरूले कर्पोरेट चन्दा लिन पाउने व्यवस्था गरेका छन् । ५६.६ प्रतिशत देशहरूले व्यक्ति वा संस्थाले उम्मेदवारलाई कतिसम्म दिन पाउने भन्ने प्रावधान राखेका छन् भने ५१.७ प्रतिशत देशहरूले दलहरूको हकमा त्यस्तो सीमा तोकेका छैनन् । त्यस्तै, ५६.१ प्रतिशत देशहरूले दलहरूले र ४३.५ देशहरूले उम्मेदवारले अज्ञात स्रोतबाट कुनै सहयोग लिन नपाउने प्रावधान राखेको तथा ११.१ र ९ प्रतिशत देशहरूले दल र उम्मेदवारले त्यस्तो सहयोग लिन सक्ने प्रावधान राखेको देखिन्छ । यसैगरी, ५४.५ प्रतिशत देशहरूले राजनीतिक दलहरूलाई व्यक्तिगत दाताबाट वस्तुगत सहयोग लिन प्रतिबन्ध लगाएका छैनन् भने उम्मेदवारको हकमा यस्तो प्रतिबन्ध नलगाउने देश २६.६ प्रतिशत रहेका छन् । विश्वका करिब-करिब सबै देशले (९१ प्रतिशत) मत खरिद गर्न नपाउने प्रावधान राखेका र त्यस्तो कर्मलाई अपराधको सूचीमा समावेश गरेको पाइन्छ भने निर्वाचनमा तेस्रो पक्षले खर्च गर्न नपाउने प्रावधान १३.३ प्रतिशतले गरेका छन् (IIDEA, 2021b) ।

३.२ खर्चको सीमा

सामान्यतया कुनै पनि देशले राजनीतिक दलले दल सञ्चालनका लागि केकति हदसम्म खर्च गर्न पाउँछन् भन्ने सीमा तोकेको देखिन्न । उनीहरूको आम्दानीको स्रोत र खर्चको पारदर्शितालाई नै जोड दिएको पाइन्छ । तर, निर्वाचनका सन्दर्भमा भने कुनै देशले सीमा तोकेका छन् भने कतिपय मुलुकमा यस्तो प्रावधान राखिएको छैन । उदाहरणका लागि, ३१.७ प्रतिशत देशहरूले दलहरूले खर्च गर्न सक्ने सीमाहद तोकेका छन् भने ४६ प्रतिशत भन्दा बढी देशले यस्तो प्रतिबन्ध उम्मेदवारको हकमा लागु गरेका छन् (IIDEA, 2021a) ।

३.३ आम्दानी-खर्चको पारदर्शिता

सतहत्तर प्रतिशत देशमा दलहरूले नियमित आर्थिक कारोबारको विवरण नियामक निकायमा बुझाउनु पर्ने व्यवस्था गरेका छन् । यस्ता देशहरूमध्ये ५९.२ प्रतिशतमा दलले मात्र निर्वाचन खर्चको विवरण बुझाउनु पर्ने प्रावधान रहेको छ भने ६६.३ प्रतिशत देशहरूका उम्मेदवारहरूले आम्दानी खर्चको विवरण बुझाउनु पर्ने प्रावधान राखेका छन् । विश्वका ६० प्रतिशत भन्दा बेसी देशले दल तथा उम्मेदवारले आफ्नो आम्दानी खर्चको विवरण अनिवार्य रूपमा सार्वजनिक गर्नु पर्ने प्रावधान राखेका छन्, जसमा युरोपका ९३ प्रतिशत भन्दा बेसी देशले यस्तो व्यवस्था गरेका छन् । त्यस्तै, ५१.१ प्रतिशत देशहरूले दल र उम्मेदवारले कुन कुन दाताबाट के कति सहयोग लिएको हो सो सबै सार्वजनिक गर्नैपर्ने कानुनी व्यवस्था गरेका छन् (IIDEA, 2021c) ।

३.४ अनुगमन, नियमन तथा निषेधित व्यवहारको नियन्त्रण

निर्वाचनमा खासगरी तोकिएको सीमा भन्दा बेसी खर्च गर्ने, यस्तो खर्चको लागि प्रयोग हुने आम्दानीको स्रोत र खर्च पारदर्शी नहुने, अवैधानिक स्रोत प्रयोग हुने, मतदातालाई प्रभाव पार्न पैसा वा सामानको प्रयोग गरिने जस्ता समस्या अधिकांश निर्वाचनमा देखिएका छन् । राजनीतिक वित्तको अनुगमन तथा नियमन गर्न र नियम बाहिर गई निषेधित व्यवहार गर्ने उपर कारबाही गर्ने अख्तियारी देशहरूले विविध किसिमका संस्थालाई दिएका छन् । यस्ता निकायमा निर्वाचन आयोग (४७.५ प्रतिशत), लेखा-परीक्षण निकाय (१४.१ प्रतिशत), अदालत (८.५ प्रतिशत), मन्त्रालय (१०.७ प्रतिशत), संसद् (३.४ प्रतिशत) तथा स्वतन्त्र संस्था गठन (१५.३ प्रतिशत) रहेका छन् । संसारका ४०.१ प्रतिशत देशले उक्त संस्थाहरूलाई प्रतिबन्ध (sanction) गर्न सक्ने सम्मको अधिकार दिएका छन् । ८० प्रतिशत देशहरूले जरिवाना गर्न सक्ने प्रावधान राखेको पाइन्छ भने विश्वका आधाजसो देशहरूले कैद देखि अन्य दण्डको व्यवस्था गरेका, सरकारले

सहयोग गर्ने देशहरू मध्ये ३३ प्रतिशत देशहरूले त्यस्तो फन्ड बन्द गर्ने, २३.३ प्रतिशत देशहरूले जफत गर्ने र २१ प्रतिशत देशहरूले दल भङ्ग गर्ने जस्ता दण्ड जरिवानाका प्रावधान राखेका छन् (IIDEA, 2021c)।

पछिल्ला वर्षहरूमा राजनीतिक वित्तले पैदा गरेका अनेकौं विकृतिको अन्त्यका लागि गैर सरकारी क्षेत्र खासगरी मिडियालगायत नागरिक समाजले सक्रिय भूमिका निर्वाह गर्दै आएका छन् । निर्वाचन पर्यवेक्षण संस्थाहरूले पनि यसलाई आफ्नो कार्यक्षेत्रमा समावेश गर्न थालेका छन् । व्यवस्थित नागरिक भूमिकाको उदाहरण लेबनानको निर्वाचन खर्चको अनुगमन गर्न The Lebanese Transparency Association (LTA) ले गरेको अभ्यासलाई लिन सकिन्छ (Monitor's Manual, 2021) ।

संसारकै सबैभन्दा ठुलो लोकतन्त्रको अभ्यास गर्ने भारतमा लोक सभा निर्वाचनमा उम्मेदवारका लागि निर्वाचन आयोगले प्रति उम्मेदवार ७० लाख भारुको अधिकतम सीमा तोकेको छ । तर, व्यवहारमा यो खर्च सालाखाला भारु ५ करोड हुने रहेको अनुमान छ (Rawat, 2021) । त्यहाँको निर्वाचनमा अवैधानिक पैसा र सामानको प्रयोग अत्यधिक हुने गरेको कुरा सन् २०१९ को लोक सभा निर्वाचनमा निर्वाचन आयोगले दल उम्मेदवारहरूबाट निर्वाचनमा अवैध रूपमा प्रयोग गर्न लागेको भारु करिब ३५ अरब (नगद, लागु पदार्थ, सुन-चाँदी, मदिरा, आदि) बराबर बरामद गरेको र यो रकम सन् २०१४ को लोक सभा निर्वाचनमा सरकारी स्तरबाट भएको खर्चको ९० प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको भनिएको छ (Rawat, 2019) । भारतको निर्वाचन आयोगले पहिलो पटक सन् २०१९ मा तोकिएको भन्दा बेसी खर्च गरिएको भनिएको भेलोरको संसदीय निर्वाचनलाई रद्द गरेको छ ।

Magnus Ohman ले राजनीतिक वित्तका प्रमुख सवालका रूपमा राजनीतिक प्रणाली र वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी गरी दुई किसिमका चुनौती रहेको भन्दै त्यसका चुनौतीलाई १२ वटा बुँदामा यसरी समेटेका छन्: राजनीतिक प्रणाली सम्बद्ध चुनौतीमा १) स्रोतमा असमान पहुँच, २) पैसाको बलमा धनाढ्यहरूद्वारा आफ्नो स्वार्थसिध्द गर्न राजनीतिको प्रयोग, ३) राजनीतिमा अवैध पैसाको चलखेल, ४) व्यवसायको स्वार्थपूर्तिमा राजनीतिको प्रयोग, ५) राज्य स्रोतको दुरुपयोग, र ६) मत खरिदमा व्यापकता पर्दछन् भने, राजनीतिक वित्तको व्यवस्थापन चुनौती अन्तरगत १) अव्यवहारिक कानुन, २) राजनीतिमा पैसाको नियन्त्रण गर्न राजनीतिक इच्छाको अभाव, ३) मत बिक्रीलाई आम स्वीकार्य, ४) नियामक निकाय स्वतन्त्र नहुनु, ५) राजनीतिक वित्त सम्बन्धी कानुनको पालनामा पक्षपातपूर्ण व्यवहार गरिनु, र ६) कानुन कार्यान्वयन गर्न स्रोतको अभाव जस्ता विषय समावेश गरेका छन् (IIDEA, 2014) ।

राजनीतिक वित्त व्यवस्थापनका सन्दर्भमा *Organization for Security and Co–operation in EuropeÚs Office for Democratic Institutions and Human Rights and the Venice Commission* ले "लागु गर्ने संस्थालाई राजनीतिक दबाबबाट स्वतन्त्र र निष्पक्षताप्रति प्रतिबद्ध राख्न कानुन र राज्य-अभ्यासमा प्रभावकारी उपायहरू अपनाउनु पर्दछ" (*effective measures should be taken in legislation and in state practice to ensure the enforcing institution's] independence from political pressure and commitment to impartiality*) भनेको छ (OSCE/ODIHR and Venice Commission, 2010)।

International IDEA Database on Political Finance (Political Finance Database) मा समावेश गरिएका सबै देशले कुनै न कुनै रूपमा राजनीतिक वित्त व्यवस्थापनको पाटोलाई कानुनमा समावेश गरेको पाइन्छ । यस्ता केही प्रावधानमा कस्तो स्रोतबाट सहयोग लिन पाउने, नपाउने खर्चको हद तोक्ने, राज्यले फण्डिङ गर्ने, आदि जस्ता विषय समेटिएका छन् (IIDEA, 2021a) ।

तर, कानुन कडा भएर मात्र र संस्था गठन गरेर मात्र समस्याको सम्बोधन नहुने र जति राम्रो कानुन भए पनि त्यस्को प्रभावकारी कार्यान्वयन भएन भने त्यसको केही महत्त्व रहन्न भन्ने कुरा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासले देखाएका छन् । खासगरी राजनीतिक वित्तको कुरा गर्दा चन्दा/सहयोग (donation) सम्बन्धी कुराको अनुगमन गर्न असाध्य जटिल हुने गरेको छ । किनकि सहयोगको सीमा तोकिए पनि वा यस्तो सहयोग पारदर्शी हुनुपर्छ भने पनि गोप्य रूपमा हुने कारोबारको अनुगमन अति जटिल हुन्छ । अर्को चाखलाग्दो कुरा के पनि छ भने राजनीतिक वित्तलाई व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धी कानुन राजनीतिज्ञहरूले नै पारित गर्नु पर्ने हुन्छ, जुन कुरामा उनीहरूको चासो देखिन्न । आफ्नो स्रोत जम्मा गर्ने

अधिकार सङ्कुचन गर्न राजनीतिक इच्छाशक्ति ज्यादै न्यून पाइन्छ। नेपालकै कुरा गर्दा निर्वाचन आयोगले गरेका कतिपय सिफारिसलाई (चन्दाको सीमा तोक्ने, सहयोग राशिमा आय कर छुट दिने, आदि) राजनीतिक तहबाट त्यत्तिकै थन्क्याइएका छन् ।

सचेत समुदाय भएको र जनमतको डर मान्ने अवस्था भएको देशमा उल्लङ्घनकर्ता दल वा उम्मेदवारलाई सार्वजनिक रूपमा दिइने चेतावनी वा लज्जाबोध "*Naming and shaming*" का उपायले पनि नियन्त्रण गर्न सहयोगी हुन सक्छ । अभ्यासमा कुनै न कुनै किसिमको दण्ड, जरिवाना, कैद वा निषेध, वा सहयोग रोक्का जस्ता कानुनी प्रावधान प्रयोगमा ल्याइएका छन् । औपचारिक निकायबाट गरिने कारबाहीका अतिरिक्त मिडिया खासगरी उसको खोजपूर्ण पत्रकारिताबाट ल्याइने सूचनाले पक्षहरूलाई जिम्मेवार बनाउन मद्दत पुग्ने गरेको छ। खासगरी, नागरिक समाजले राजनीतिक वित्तलाई पारदर्शी बनाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दछ । निर्वाचनसम्बन्धी खर्चको स्वतन्त्रपूर्वक अनुगमन गरी त्यसका बहुआयामिक पाटोलाई सार्वजनिक गरेर पारदर्शी हुन दबाब सिर्जना गर्ने देखि पात्रहरूको व्यवहारमा परिवर्तन गराउन र सुधारका लागि दबाब सिर्जना गर्ने जस्तो भूमिका संसारभर बढ्दै गएको छ।

४. नेपालमा राजनीतिक वित्त व्यवस्थित गर्न भएका प्रयास

४.१ दलका आय-व्यय

राजनीतिक दल सम्बन्धी ऐन, २०७३ ले दलहरूको आय-व्यय व्यवस्थित र पारदर्शी बनाउन विविध व्यवस्था गरेको छ। दलको कोषमा सदस्यता शुल्क वा नवीकरण शुल्क, स्वैच्छिक आर्थिक सहयोग, दलले कुनै कार्यक्रम आयोजना गरी सङ्कलित रकम, दलको प्रकाशन, आदिको बिक्रीबाट प्राप्त आय, बैङ्क मौज्दातबाट प्राप्त ब्याज, सदस्यबाट नियमित रूपमा पाउने सहयोग रकम, आदि आम्दानीको स्रोत हुने र यस्तो आम्दानी बैङ्क खातामा जम्मा गरी दलको नामबाट हुने सबै खर्च कोषबाट बेहोरिने व्यवस्था भएको छ (Nepal Law Commision, 2021a) । नेपाली नागरिक वा सङ्गठित संस्थाले स्वेच्छाले आर्थिक सहयोग गर्न सक्ने, तर सरकारी कार्यालय, वा सरकारी लगानी भएका सङ्घ-संस्था वा सर्वसाधारणको शेयर लगानी रहेको पब्लिक लिमिटेड कम्पनी वा सरकारी वा सामुदायिक शैक्षिक वा प्राज्ञिक संस्था वा राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी सङ्घ संस्था वा बिदेसी सरकार वा संस्था वा व्यक्ति, नाम नखुलेको व्यक्ति वा संस्था, आदिबाट आर्थिक सहयोग लिन बन्देज लगाइ कोबाट लिन पाउने-नपाउने स्पष्ट गरेको छ (ऐनको दफा ३८) । प्राप्त सहयोग र खर्चलाई पारदर्शी बनाउन रु. पच्चीस हजार भन्दा बेसी सहयोग गर्दा बैङ्किङ कारोबार मार्फत गर्नुपर्ने, आयोगले तोकेको भन्दा बेसी सहयोग लिँदा आयस्रोत खुलाउनु पर्ने, सहयोग लिएको रसिद दिनु पर्ने, सहयोग गरे बापत व्यक्तिगत स्वार्थ पूर्ति गर्ने उद्देश्यबाट समेत सहयोग लिन नहुने जस्ता कुराको व्यवस्था ऐनमा गरिएको छ (Nepal Law Commission, 2021b) ।

दलहरूले आय-व्ययको हिसाब राख्ने, आर्थिक वर्ष सकिएको ६ महिनाभित्र लेखा परीक्षण गराई सोको एक महिनाभित्र परीक्षण प्रतिवेदन आयोगमा बुझाउने र त्यस्तो प्रतिवेदन दलले सार्वजनिक गर्नु पर्ने, आयोगले त्यस्तो प्रतिवेदन परीक्षण गर्न सक्ने, दलका केन्द्रीय पदाधिकारीले सम्पत्ति विवरण बुझाउनु पर्ने, झुटा विवरण दिने वा विवरण नै नबुझाउनेको नाम सार्वजनिक गर्नुपर्ने, तोकिएको व्यवस्था पालना नगर्ने दलहरूलाई आयोगले रु. पचास हजार सम्म जरिवाना गर्न सक्ने (ऐनको दफा ५४) समेत जस्ता दण्डात्मक व्यवस्थाहरू कानुनमै गरिएका छन् ।

४.२ दल वा उम्मेदवारको निर्वाचन खर्च

निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३, निर्वाचन (कसुर तथा सजाय) ऐन, २०७३ तथा निर्वाचन आचार संहिताले उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्चलाई वाञ्छित सीमाभित्र राख्न, दल वा उम्मेदवारले पारदर्शिता सुनिश्चित गर्न र अटेर गर्ने उपर दण्डात्मक कारबाही गर्ने सम्मको व्यवस्था गरेका छन् । निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ ले निर्वाचन आयोगलाई निर्वाचनको प्रयोजनमा उम्मेदवारले खर्च गर्न पाउने हद तोक्ने अधिकार, निर्वाचनलाई स्वच्छ बनाउन निर्वाचन आचारसंहिता जारी गर्ने र सो लागु गर्ने तथा शुद्ध आचरण नगर्ने उम्मेदवारको उम्मेदवारी रद्द गर्न समेत सक्ने, त्यस्तै तोकिए भन्दा बेसी खर्च गर्ने, खर्चको विवरण नबुझाउने वा झुटो विवरण बुझाउने दल वा उम्मेदवारलाई रु. पाँच

लाख सम्म जरिवाना देखि ६ वर्ष सम्म निर्वाचनमा भाग लिन नपाउने गरी सजाय गर्न सक्ने र यसरी सजाय पाएको व्यक्ति निर्वाचित भएको अवस्थामा सो निर्वाचन स्वतः रद्द हुने सम्मका दण्ड-सजायको व्यवस्था गरेको छ (Nepal Law Commission, 2021c)।

निर्वाचन आचारसंहितामा पनि निर्वाचन खर्चका लागि अलग्गै खाताको प्रयोग गर्ने, त्यस्तो खाताको रकम खर्च आधिकारिक व्यक्तिबाट मात्र गराउने, पाँच हजार भन्दा बेसीको सहयोग-चन्दा लिँदा बैङ्क मार्फत लिनुपर्ने, रकम लिएको भर्पाई दिनु पर्ने, खर्चका बिल भर्पाई राख्ने, तोकिएको समयमा आयोगमा विवरण बुझाउनु पर्ने, आदि कुरालाई निर्वाचन आचारभित्र समावेश गरेको छ (Election commission, 2017) र यसको पालना नगर्ने उपर प्रचलित कानुन बमोजिम दण्ड-जरिवाना हुने व्यवस्था समेत रहेको छ । त्यस्तै, निर्वाचित उम्मेदवारले प्रचलित कानुन बमोजिम तोकिएको हदभन्दा बढी खर्च गरेको वा निजले अस्वाभाविक रूपले वा गैरकानुनी प्रयोजनको लागि खर्च गरेको वा गैरकानुनी रूपमा सहयोग प्राप्त गरेको प्रमाणित भएमा अदालतले निर्वाचित उम्मेदवारको निर्वाचन बदर गर्न सक्ने सम्मको कानुनी प्रावधान गरेको छ (Nepal Law commission, 2021c) ।

दलहरूले आफ्नो नियमित व्यवस्थापनमा गर्ने खर्चको सीमाबारे नेपालको कानुन मौन छ । निर्वाचनको प्रयोजनका लागि भने समानुपातिक तर्फ दलले प्रति उम्मेदवार ५० हजारसम्म खर्च गर्न पाउने सीमा तोकिएको छ । त्यस्तै, उम्मेदवारहरूको हकमा वडा तह देखि सङ्घीय संसद्लगायतको अधिकतम खर्च तोकिएको छ। उदाहरणका लागि २०७४ सालको निर्वाचनमा सङ्घीय संसद्को उम्मेदवारले रु २५ लाख सम्म खर्च गर्न पाउने गरी आयोगले तोकेको थियो । राजनीतिक दलहरूको खर्चलाई पारदर्शी बनाउने तथा निर्वाचनको खर्चलाई वाञ्छित सीमाभित्र राख्नका निमित्त नेपालले गरेका उक्त प्रयासहरू अन्तर्राष्ट्रिय परिपाटी अनुरूप नै रहे भएका पाइन्छन् । तर, मूल समस्या तिनको कार्यान्वयनमा देखिएका छन् ।

५. निर्वाचन खर्च के-केलाई मान्ने ?

निर्वाचन खर्चकाबारेमा थप चर्चा गर्नु अगाडि ककस्ले केमा गरेको खर्चलाई निर्वाचन खर्च मान्ने भन्नेबारेमा सामान्य थप स्पष्टत गरौं। निर्वाचनको व्यवस्थापन र निर्वाचन प्रचार प्रसारमा हुने खर्च नै निर्वाचन खर्च हो भन्ने आम बुझाई रहेको पाइन्छ। तर अरू धेरै खर्चका क्षेत्र हुन्छन् । उदाहरणको लागि, मतदाता नामावली तयारी, मतदाता परिचयपत्र, क्षेत्र निर्धारण, निर्वाचन सञ्चालन, मतदान र व्यवस्थापन, मतगणना र परिणाम व्यवस्थापन, विवाद निरूपण व्यवस्थापन, नागरिक शिक्षा, मतदाता शिक्षा र जानकारी (दल, आयोग, सरकार, गैरसरकारी निकाय सबैबाट हुने), दल तथा उम्मेदवारबाट हुने प्रचार प्रसार र निर्वाचन तयारी खर्च, आन्तरिक वा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यवेक्षण, निर्वाचन सुरक्षा खर्च, आदि पर्दछन्। यी सबै क्षेत्रबाट गर्ने वा हुने खर्चको समुच्चा हिसाबबाट मात्र खर्चको सही अनुमान गर्न सकिन्छ। प्रत्यक्ष देखिने यी खर्चभन्दा नदेखिने र अपारदर्शी ढङ्गबाट हुने गरेका अनेकौं अरू निर्वाचन खर्चले निर्वाचनमा प्रभाव पारेको आरोप लाग्ने गरेका छन् । उदाहरणका लागि, उम्मेदवारीको टिकट नै बिक्री हुने, समानुपातिकको सूचीको अग्रभागमा रहन वा छनौटमा पर्न विशेष लगानी गर्नुपर्ने, मतदाताले आफ्नो मत नै पैसा वा जिन्सीमा साट्ने, निर्वाचनको मौन समयमा उम्मेदवारले भित्रभित्रै गर्ने पैसाको लेनदेनबाट अत्यधिक मत प्रभावित हुने, आदि। तर, यस्तो अपारदर्शी ढङ्गबाट हुने खर्चको न त कतै कुनै गणना भएको वा हुनसक्ने अवस्था नै छ। निर्वाचन खर्चका सन्दर्भमा सर्वाधिक चासो र चिन्ता भनेकै यस्तो अपारदर्शी खर्च र त्यसको आम्दानीको स्रोतको अन्त्य गर्नु गराउनु रहेको छ।

निर्वाचनसम्बन्धी खर्च गर्ने निकायहरू पनि विविध छन् । जस्तो, निर्वाचन सञ्चालन गर्ने निकाय, दल र उम्मेदवारका अतिरिक्त सरकार (केन्द्र, प्रादेशिक, स्थानीय), सुरक्षा निकाय, न्यायपालिका, गैर सरकारी सङ्घ-संस्था, निजी क्षेत्र, आदिबाट समेत निर्वाचन सम्बद्ध खर्च हुने गरेको छ। अझ कतिपय अवस्थामा दातृ निकायहरूले निर्वाचनका विविध कार्यक्रममा अपारदर्शी हिसाबबाट सिधै सहयोग गर्ने गरेका छन् । त्यसैले, समुच्चा निर्वाचन खर्चको प्रवृत्ति बुझ्न यी सबैतिरका खर्च समावेश गरी गरिएको हिसाबकिताबले मात्र निर्वाचन खर्चको यथार्थ र प्रवृत्ति बुझ्न र बुझाउन सहज हुने हुन्छ।

६. निर्वाचन खर्चको प्रवृत्ति (नेपाल बाहिरका केही उदाहरण)

महँगो निर्वाचन संसारभरकै लागि अत्यधिक चासो र चिन्ताको विषय हो, जसले लोकतन्त्रकै भविष्यलाई धरापमा पार्ने डर पसेको छ। सँयुक्त राज्य अमेरिकाको जर्जिया राज्यको भर्खरै (२०२१) सम्पन्न २ वटा सिनेट सिटको दोस्रो चरणको चुनावमै ५०० मिलियन अमेरिकी डलर खर्च भएको अनुमान गरिएको छ। अमेरिकाको निर्वाचन खर्च अनुगमन गर्ने संस्था ओपेन सेक्रेटको अनुमानमा सन् २०२० को अमेरिकी राष्ट्रपति निर्वाचनमा उम्मेदवारहरूको करिब ६.६ अरब डलर खर्च भएको अनुमान छ, जबकि सन् २००८, २०१२ र २०१६ मा भएका राष्ट्रपति निर्वाचनहरूमा क्रमशः २.८, २.६, ३.४ अरब डलर खर्च भएको थियो (Opensecrets, 2021)। यसले देखाउँछ सन् २०१६ को तुलनामा चार वर्षको अन्तरालमा सन् २०२० को चुनावमा उम्मेदवारको खर्च झन्डै दोब्बर बढ्यो । त्यस्तै, संसारकै सबै भन्दा ठुलो प्रजातान्त्रिक मुलुक भारतमा सन् २०१९ मा भएको लोक सभा निर्वाचनको खर्च झन्डै ७ अरब डलर बराबर भएको अनुमान गरिएको छ (New Delhi-based Centre for Media Studies) र यो खर्च सन् २०१४ को लोक सभा निर्वाचनमा भएको ५ अरबको तुलनामा ४० प्रतिशत बेसी हो (Chaudhary & Rodrigues, 2019) । भारतकै बम्बई प्रदेश सभा सदस्यको केही स्थानमा उम्मेदवारले गरेको सन् २०१४ को निर्वाचनको क्रममा खर्चको अनुसन्धान गरेका अनुसन्धानकर्ताले प्रति उम्मेदवार भारु ३५ लाख सम्म खर्च गर्न पाउने सीमा तोकिएको ठाउँमा भारु १ देखि १६ करोडसम्म खर्च गरेका र त्यस्तो खर्चको १९ देखि ६४ प्रतिशत सम्मको खर्च मतदातालाई उपहार दिन प्रयोग भएको देखाएको छ (Chauchard, 2018) । सोही अध्ययनले खर्चको स्वरूप कसरी परिवर्तन हुँदैछ भन्ने क्रममा सन् २०१४ को लोक सभा निर्वाचनमा सोसल मिडियामा भारु २.५ अरब खर्च भएकोमा सन् २०१९ मा यो खर्च बढेर भारु ५० अरब हुने अनुमान गरेको छ।

त्यस्तै, सन् २०१८ मा पाकिस्तानको आम चुनावमा उम्मेदवारले प्रति मतदाता अधिकतम पाकिस्तानी रुपियाँ जम्मा २१ सम्म खर्च गर्न पाउने हद तोकिएकोमा वास्तविकतामा प्रति मतदाता रु. ४,१५१ सम्म खर्च भएको पर्यवेक्षकहरूको अनुमान रहेको । २०१८ को पाकिस्तानको यो चुनावमा करिब रु. ४ खरब ४० अरब (सरकार तथा दल वा उम्मेदवारबाट) खर्च भएको अनुमान गरिएको छ (Dawn, 2018) । ल्याटिन अमेरिकी मुलुक ब्राजिलको निर्वाचनको प्रचार-प्रसारको खर्च सन् २००२ को तुलनामा सन् २०१४ मा झन्डै दस दोब्बरले बढेको देखिन्छ (OECD, 2016)। यसरी हेर्दा निर्वाचन संसारभरमै अत्यन्त महँगो हुँदै गएको प्रस्ट हुन्छ।

निर्वाचनमा दल वा उम्मेदवारले गर्ने खर्च मात्र बढेको होइन कि निर्वाचन सुरक्षा, निर्वाचन व्यवस्थापन तर्फ पनि बढेको पाइन्छ । उदाहरणका लागि, पाकिस्तानको निर्वाचन आयोगले व्यवस्थापनमा प्रति मतदाता २००८ मा रु। २२ खर्च गरेको मा २०१३ मा रु. ५८ र २०१८ मा रु. १९८ पुर्‍याएको बताइन्छ (Dawn, 2018) । निर्वाचन व्यवस्थापन तर्फ हाल विश्वको सालाखाला खर्च प्रति मतदाता ३ देखि २०० डलर सम्म हुने गरेको छ। यस्तो खर्चको सीमा निर्वाचन प्रणाली र परिस्थिति, प्रजातन्त्रको प्रौढता, द्वन्द्वको अवस्था, आदि विभिन्न कारणले तलमाथि हुने गरेका छन् (IIDEA, 2017)।

७. नेपालमा दल र निर्वाचन खर्चको प्रवृत्ति, र प्रभाव

संसारका अरू देशको जस्तै नेपालको निर्वाचन खर्च पनि उच्च दरले बढेको आम गुनासो छ। निर्वाचनको परिणाम अन्य तत्त्वभन्दा पैसाबाट प्रभावमा परेका टीकाटिप्पणी र गुनासा व्याप्त छन्।

नेपालमा निर्वाचन खर्चको नियमित अनुगमन वा अनुसन्धानात्मक विश्लेषण गर्ने गरिएको देखिन्न । तथापि, २०७४ सालमा सम्पन्न स्थानीय निर्वाचनदेखि प्रादेशिक र राष्ट्रिय संसद्का गरी तीनवटै निर्वाचनमा भएको खर्चको लेखाजोखा गरेको एक अनुसन्धानले दल वा सरकारबाट हुने भन्दा उम्मेदवारबाट धेरै बेसी खर्च हुने तथ्य सार्वजनिक गरेको छ। स्थानीय तहमा उम्मेदवार र दलबाट करिब रु. ५० अरब ९५ करोड र सरकारी तर्फ रु। १८ अरब ४६ करोड गरी जम्मा रु. ६९ अरब ४२ करोड र प्रति मतदाता रु. ४,९२३ खर्च भएको दाबी गरेको छ। त्यस्तै, केन्द्रीय र प्रादेशिक सांसदको चुनावमा दल, उम्मेदवार वा तिनका समर्थकबाट रु. ४५ अरब ९५ करोड, सरकारतिरबाट रु. १६ अरब २६

करोड गरी कुल रु। ६२ अरब २१ करोड र प्रति मतदाता रु। ४,०४० खर्चको अनुमान छ। यी तीनै चुनावमा माथि भनिएझैं, सरकार, दल वा उम्मेदवारको गरी करिब रु. १ खरब ३१ अरब ६३ करोड खर्च भएको अनुमान सो संस्थाले गरेको छ (The Asia Foundation, 2017)। सरकारी वा दल वा उम्मेदवारबाट भएका यी सबै खर्च निर्वाचन अवधिमा भएकाको मात्र गणना भएको छ। निर्वाचनका अरू चरणमा गरिएका अरू खर्चहरू समावेश गर्दा यी रकमको आयतन अझै मोटाउने छ। अझ, अपारदर्शी हिसाबबाट हुने खर्चको लेखाजोखा गर्ने हो भने यी आँकडामा ठुलो परिवर्तन आउने अनुमान सहजै लगाउन सकिन्छ।

निर्वाचन खर्च र निर्वाचन परिणामका बिच अन्तरसम्बन्ध रहेको नेपालकै अर्को एउटा अनुसन्धानले देखाएको छ। २०७४ को संसदीय चुनावको क्रममा काठमाडौँका १० निर्वाचन क्षेत्रका प्रमुख ५ दलका तीस जना उम्मेदवारले गरेको खर्चको एउटा संस्थाले सुक्ष्म अनुगमन गरेको थियो। त्यो अध्ययनले देखायो कि ५७ प्रतिशत उम्मेदवारले सीमाभन्दा ३ देखि १३६ प्रतिशत सम्म बेसी खर्च गरेका छन्। त्यस्तै, बेसी खर्च गर्नेले बढी मत पाएको देखाएको छ। उदाहरणका लागि, आयोगले तोकेको सीमाभन्दा वेसी खर्चगर्ने ले सालाखाला ४१ प्रतिशत मत पाएकाछन् भने सीमाभित्र रही खर्च गर्नेको प्राप्त सालाखाला मत १९ प्रतिशत मात्र रहेकोछ। त्यस्तै, सोही अध्ययनले आयोगमा पेस गरेका खर्चको विवरणमा पेशगर्ने ९० प्रतिशत उम्मेदवार मध्ये धेरैले कम खर्च देखाएर ढाँटेका छन् (Samuhik Abhiyan, 2018)। यसबाट देखिन्छ कि उम्मेदवारले सीमाभन्दा बेसी खर्च गर्ने मात्र होइन कि आफूले गरेको खर्चको विवरण पनि लुकाउँछन् र आयोगलाई झुटो विवरण बुझाउँछन्।

निर्वाचन आयोगबाट खर्च भएका रकमको आधारमा प्रतिनिधि सभाको सन् १९९१, १९९४ र १९९९ मा भएका निर्वाचनमा निर्वाचन व्यवस्थापनमा क्रमशः रु ९.८३, १९.८३ र २६.६८ पैसा प्रति मतदाता खर्च भएको छ भने बि.स. २०६४ को संविधान सभा तथा यसका उप निर्वाचनमा दुई वर्षको अन्तरालमा आयोगको नियमित तथा निर्वाचन तयारी र व्यवस्थापन, सुरक्षा निकाय, दल र उम्मेदवारको प्रचार-प्रसार, आन्तरिक पर्यवेक्षक समेतबाट भएको खर्चका आधारमा प्रति मतदाता रु. २७५.८० सालाखाला खर्च भएको बताइन्छ (Yadav, 2010)।

नेपालको निर्वाचन खर्चको प्रवृत्ति हेर्दा निर्वाचन व्यवस्थापन, सुरक्षा वा दल र उम्मेदवार सबैतिरको खर्चमा अन्यत्रको झैँ बढोत्तरी नै भएको देखाउँछ। दि हिमालयनले नोभेम्बर १०, २०१७ मा प्रकाशित एक लेखमा नेपालको प्रति मतदाता खर्च सन् २००८ मा रु. २७९, २०१३ मा रु. ९८६ र २०१८ मा रु. ४,००० भनेर उल्लेख गरेको छ (Satyal, 2017)। स्मरणीय छ कि निर्वाचन आयोगबाट हुने खर्चको ठुलो हिस्सा कर्मचारी व्यवस्थापन तथा तिनको भ्रमणमा हुने गरेको छ भने सुरक्षातर्फको सबैभन्दा ठुलो खर्च अस्थायी वा म्यादी प्रहरीसम्बन्धी खर्च रहेको छ।

यी तथ्याङ्क वा विवरणले देखाउँछन् कि सरकार वा दल वा उम्मेदवार सबैको लागि निर्वाचन महँगो हुँदै गएको छ।

सबैतिरको खर्च अस्वाभाविक रूपले बढ्नु चिन्ताको विषय हो र त्यसमा पनि खासगरी प्रचार प्रसारमा अपारदर्शी हिसाबले हुने असीमित खर्चले अनेकौं विकृति निम्त्याएको जगजाहेरै छ। उम्मेदवार (विजयी वा पराजित), निर्वाचन व्यवस्थापक, दलका प्रतिनिधि, पर्यवेक्षक, मेडियालगायत नागरिक समाज, आदि सबै को सहभागितामा पटक-पटक म आफैँले सन् २०१९ मा देशका करिब १३ स्थानमा गरेको अन्तरक्रियामा चुनाव खर्च बढ्नुका प्रमुख कारण यस प्रकार औंल्याइएका थिए:

- पार्टीको टिकट देखि मत सम्म किन्नु पर्ने अवस्था,
- समानुपातिकमा पर्ने प्रमुख आधार नै पैसा र नेतृत्व संग को सामीप्य,
- टिकट पाए देखि विजयी भ्रमणमा समेत कार्यकर्ताको खानपिनलगायत ती उपरको लगानी असीमित रूपले बढ्नु, कार्यकर्ता अति महँगो हुनु,
- स्थानीय तहमा भिजेको र मन पराइएको भन्दा बाहिरबाट टिपेर ल्याइने टुरिस्ट उम्मेदवारबाट हुने अन्धाधुन्ध खर्च,

- उम्मेदवारको बिच भन्दा डन-डन र चन्दादाताहरू बिच आफ्नो पक्षलाई जिताउने बढ्दो प्रतिस्पर्धा,
- दलका उम्मेदवार उपरको अन्तर्घातको व्यापकता,
- राष्ट्रिय स्तरका माथिल्ला नेताका क्षेत्रमा हुने असीमित खर्चको प्रभाव,
- निर्वाचित प्रतिनिधिको निर्वाचनपछिको हैसियत, भूमिका र शक्तिले "जसरी पनि जित्नु पर्छ" भन्ने मनोविज्ञान,
- राजनीति र निर्वाचनमा अपारदर्शी कालो धनको व्यापक प्रयोग,
- दलहरूमा सुशासन र पारदर्शिताको अभाव,
- निर्वाचन व्यवस्थापनलगायत सुरक्षामा खर्चमा व्यापक विस्तार,
- निर्वाचन खर्चको अनुगमन वा गलत गर्ने उपर कारवाही गर्न नसक्ने निर्वाचन आयोगको लाचारी, आदि ।

शायद यी र यस्तै अनेक कारणले हुनुपर्छ, अनौपचारिक कुराकानीमा वडा स्तरकै निर्वाचनमा करोड रूपियाँ भन्दा बेसी र सांसदमा १० करोडसम्म खर्च गर्दा पनि आफू हार्नु परेको गुनासो केही को रह्यो ।

यस्तो असीमित निर्वाचन खर्चले समाजमा धेरै किसिमका नकारात्मक प्रभाव पारेका छन् । यस्ता प्रभावका केही उदाहरणको रूपम यिनलाई पाएको छुः

- राजनीति, निर्वाचन र प्रणालीप्रति नै आम वितृष्णा बढ्नु,
- खर्च गर्न नसक्ने इमानदार र सत्यनिष्ठ राजनीतिज्ञ पाखा लाग्नु र त्यस्तालाई पैसावाला वा आपराधिक प्रवृत्तिका व्यक्तिले प्रतिस्थापन गर्नु,
- निष्ठाको होइन, पद र पैसाको राजनीति हाबी हुनु,
- निर्वाचित निकाय पैसावाला वा आपराधिक प्रवृत्तिकाको नियन्त्रणमा जानु,
- अत्यधिक अपारदर्शी सम्पत्तिको प्रयोगका कारण समुच्चा चुनाव र प्रणाली नै बदनाम हुनु,
- सिद्धान्त, निष्ठा र मर्यादालाई कायम राख्ने भन्दा जसरी पनि जित्नेलाई टिकट दिन दलको प्राथमिकतामा पर्दै जानु,
- राजनीतिक फन्ड र निर्वाचन खर्चका नाममा भ्रष्टाचारले संस्थागत रूप धारण गर्नु,
- निर्वाचित निकायहरू सुशासनमुखी हुनभन्दा इन्ट्रेस्ट ग्रुपको चङ्गुलमा पर्नु,
- निर्वाचित पदाधिकारीलाई भएको निर्वाचन खर्च उठाउन र अर्को निर्वाचनका लागि चाहिने स्रोत जुटाउन पर्ने प्रभावले निम्ताउने विकृति, आदि ।

यसैसँग सम्बन्धित एउटा अति मार्मिक प्रसङ्ग कोट्याउँ ।

निर्वाचित एउटा सांसदले आफूलाई टिकाउन के गर्न बाध्य छ भन्ने मार्गदर्शक पनि चुनावमा भएको वा गरिने खर्च नै भई सकेको छ । खर्चले कसरी सांसदको भूमिका निर्देशित गर्छ भन्ने हेर्दा उसका दिनचर्या मुख्य रूपले तीन कुरामा केन्द्रित देखिन्छः १) मन्त्री हुन वा आर्थिक प्रशासनिक भूमिका पाउन नेतालाई खुसी पार्ने, २) मतदाता खुसी पार्न प्रक्रिया बाहिरका विकासे कामका प्रयास गर्ने र व्यक्तिगत स्वार्थका काम गर्ने (विधि, प्रक्रिया र पद्धति बाहिर गई निर्वाचन क्षेत्रमा योजना पार्ने, सरुवा, बढुवा वा नियमित प्रक्रियाबाट सम्भव नहुने काम सम्भव बनाउन दबाब दिने), ३) गत निर्वाचनको खर्च उठाउन र अर्को निर्वाचनको लागि चाहिने खर्चको जोहो गर्न र वा दातालाई रिझाउन । प्रणालीले निर्वाचित प्रतिनिधिमाथि कस्तो दबाब सिर्जना गर्न सक्छ भन्ने यो यौटा उदाहरण हो ।

निर्वाचन आयोग र दलहरूले इमानदार प्रयास गर्दा निर्वाचनलाई कम भड्किलो बनाउन सकिन्छ भन्ने उदाहरण हाम्रो स्थानीय वा संसदीय चुनावमा भएका प्रचार शैलीमा आएको फरक देख्न सकिन्छ । २०६४ को पहिलो संविधान सभा निर्वाचनको क्रममा थालनी गरिएका सुधारका प्रयास तथा २०६५ मा सुरु गरिएको दीर्घकालीन रणनीतिक सोच र सो

को कार्यान्वयनको परिणामस्वरूप हालका चुनावमा ठुला ब्यानर, झन्डा, र पोस्टरको साइज तथा माइकिङ, टी-शर्ट, टोपीको प्रयोगमा उल्लेख्य कमी आएका छन्, ठुला आमसभा कम हुँदै गएका छन्, मतदाता नामावलीमा गुणात्मक सुधार हुन सकेको छ, निर्वाचनका विविध पाटोमा प्रविधिको उल्लेख्य प्रयोग हुन सकेको छ। निर्वाचनको क्रममा हुने भौतिक हिंसा कम भएको छ। तर यो बिचमा अन्य अनगिन्ती विसङ्गति र विकृति पनि बढेको देखियो जसमा निर्वाचन खर्चमा अस्वाभाविक रूपले वृद्धि हुनु प्रमुख हो।

खर्च वा विकृति नियन्त्रणको कुरा गर्दा हामीले सबै अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा प्रयोग गरिएका धेरै विषयलाई हाम्रो कानुन र प्रक्रियामा समावेश गरेका छौं। संरचना बनाइएका छन्। तर पनि वाञ्छित प्रतिफल दिन चुकेको अवस्था छ। यसो हुनुमा, मूलतः स्थापित विषयलाई कार्यान्वयन गराउने क्षमता पर्याप्त नभएको, दल वा उम्मेदवारहरू अपारदर्शितामै रमाउने र सो उपर दण्डित हुन नपर्ने,लगायत केही संरचनागत, प्रणाली वा प्रक्रियागत कुराहरूले पनि निर्वाचन अपारदर्शी र महँगो बनाएका छन्। यी विविध परिस्थितिको पृष्ठभूमिमा राजनीतिक वित्तलगायत दलको सुशासन, निर्वाचन खर्चलगायतको क्षेत्रमा सुधार गर्न (वास्तवमा यसलाई निर्वाचन सुधार भने पनि हुन्छ) देहायका कुराले निर्देशित गर्नु पर्ने हुन्छः

क) दलहरू विधि-विधान र पद्धति अनुरूप चलुन्, र यिनले आफ्नै दलभित्रबाटै सुशासनको नमुना प्रस्तुत गर्न सकुन्,

ख) दलहरू आम्दानी-खर्चका विषयमा पूर्ण पारदर्शी रहुन्, राजनीतिक फण्डको नाममा भ्रष्टाचार र व्यभिचार बढाउने काम नगरुन्

ग) निर्वाचित व्यक्तिहरू आफ्ना निर्वाचन क्षेत्रमा मात्र सीमित नभै राष्ट्रका हुन सकुन्

घ) प्रत्येक नागरिकले निर्वाचन न्यायको पूर्ण अनुभूत गर्न पाउन, र मतदाताले कुनै लोभ-लालच वा दबाबमा नपरी स्वेच्छाले आफ्नो मत विवेकपूर्वक प्रयोग गर्न सकुन्,

ङ) राजनीतिक दल र तीनका कार्यकर्ता र उम्मेदवार "जसरी पनि चुनाव जित्ने" मानसिकताबाट माथि उठुन् र आफैंले बनाएको खेलको नियम भित्र रहेर आफ्ना निर्वाचनका गतिविधि स्वच्छ हिसाबले सञ्चालन गरुन्,

च) सरकारमा रहेका दलले वा राज्य पक्षले राज्यको स्रोत, साधन, र शक्ति कसैको पक्ष वा विपक्षमा प्रयोग गरेर मतमा प्रभाव नपारुन्, अर्थात् "Level Playing Field" को नियममा सबै बसुन्,

छ) मिडिया, नागरिक समाज, निर्वाचन पर्यवेक्षकलगायत सबै हिस्सेदारहरूले साँच्चैको तटस्थ भूमिका निर्वाह गर्न सकुन्,

ज) निर्वाचनको परिणाम 4M (Money, Muscle, Materials, Media) ले निर्धारण गर्न वा हाइज्याक गर्न नसकोस्,

झ) निर्वाचन आयोगले कसैको दबाब वा मोलाहिजामा नपरी "स्वतन्त्र, तटस्थ एवं निष्पक्ष" ढङ्गबाट "रेफरी"लगायतको भूमिका निर्वाह गरी "स्वच्छ" तरिकाले निर्वाचनलगायत दलहरू र निर्वाचन खर्चको नियमन गर्न सकोस्,

ञ) अन्ततोगत्वा, निर्वाचित पदाधिकारी र निकायले जनचाहना बमोजिम जिम्मेवारीपूर्वक भूमिका निर्वाह गर्न सकुन्।

अर्थात्, दल तथा निर्वाचनको स्वच्छताका लागि व्यापक क्षेत्रमा सुधारको खाँचो छ। हामीले विद्यमान कतिपय संरचना, प्रणाली, प्रक्रिया, पद्धति, र कार्यशैलीमा पुनरावलोकन गरी सुधार गर्न जरुरी छ। तीमध्ये खासगरी राजनीतिक वित्तको सेरोफेरोमा रहेर त्यसलाई प्रभाव पार्ने तत्त्वहरूलाई निस्प्रभावी बनाउन गरिनु पर्ने केही सुधारका क्षेत्रकाबारे अघिल्लो परिच्छेदमा उल्लेख गर्नेछु।

८. सुधारका लागि प्रस्तावित सुझाव

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासका प्रमुखजसो प्रावधान हाम्रोमा समेटिएका छन् तर कार्यान्वयनको पाटो अत्यन्त कमजोर रह्यो। यस सन्दर्भमा, हाम्रो आवश्यकता भनेको भई रहेका व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन हो। तथापि, अन्य विभिन्न तत्त्वले पनि असर गरिरहेका छन्। त्यसैले, समुच्चा अवस्थामा सुधार गर्न निर्वाचन प्रणाली, संरचना, दल र उम्मेदवारको व्यवहार, निर्वाचन व्यवस्थापन, सुरक्षा, अन्य अभ्यासलगायतका विषयमा केही थप सुधारका बुँदा संक्षिप्त रूपमा प्रस्तुत गरिएको छः

८.१ निर्वाचन प्रणालीमा सुधार

८.१.१ तुलनात्मक रूपमा उम्मेदवार केन्द्रित बहुमतीय प्रणालीले हिंसा र खर्चको मात्रा बढाउने तथ्य अनुसन्धानहरूले देखिएका छन् । यस सन्दर्भमा, हालको निर्वाचन प्रणाली पनि खर्च बढाउन जिम्मेवार छ । त्यसैले, उम्मेदवार-केन्द्रित भन्दा दल-केन्द्रित बनाउन संसद् (केन्द्र र प्रदेश) को निर्वाचनका लागि पूर्ण समानुपातिक वा बहु-सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र प्रणाली विकल्प हुन सक्छन्, यसबारेमा बहस चलाऊँ ।

यी दुवै विकल्पले पैसा र प्रतिनिधिमाथिको प्रत्यक्ष दबाब कम गर्न मद्दत गर्छ र प्रतिनिधिलाई क्षेत्रमुखीबाट राष्ट्रमुखी बन्न सहयोगी हुनेछ ।

८.१.२ तत्कालै प्रणाली परिवर्तनको वातावरण बन्न नसक्ने अवस्था भएमा भई रहेको मिश्रित प्रणालीमा देहायका थप सुधार गर्ने,

- प्रत्यक्ष तर्फको उम्मेदवारीलाई समानुपातिक बनाउने,
- समानुपातिक तर्फको सिट वितरण हाल सबैलाई अंशबन्डाको रूपमा वितरण भएकोमा यसलाई वास्तवमै प्रतिनिधित्वमा पछाडि परेको समूहको लागि मात्र छुट्ट्याउने,
- सङ्घीय निर्वाचनको समानुपातिक तर्फ राष्ट्रिय (१० प्रतिशत सिट) र प्रादेशिक (बाँकी सिट) निर्वाचन क्षेत्र र सूची कायम गरी सोबाट छनौट गर्ने,
- प्रत्यक्ष तर्फको खासगरी दलित र महिलाको प्रतिनिधित्व बढाउन निश्चित प्रतिशत सिट आरक्षण गर्ने र ती सिटको लागि निर्वाचन क्षेत्रको छनौट पालै-पालो हुने गरी मिलाउने,
- दुवै प्रणालीका लागि एउटै मतपत्र कायम गर्ने (दुइटा मतपत्र राख्दा व्यवस्थापन र सुरक्षा खर्च दोब्बर बढेको छ) ।

८.१.३ निर्वाचित हुने पदाधिकारी खासगरी सांसद सङ्ख्या घटाउने,

८.१.४ जिल्ला समन्वय समितिको कुनै औचित्य देखिन्न, सो व्यवस्था खारेज गर्ने,

८.१.५ स्थानीय तहको निर्वाचन स्वतन्त्र उम्मेदवारको बिच गराउने ।

८.२ राजनीतिक दललाई पारदर्शी, जिम्मेवार र व्यवस्थित बनाउन

८.२.१ दलको खर्च व्यवस्थापन कालागि तोकिएका मापदण्डका आधारमा सरकारले अनुदान दिने,

८.२.२ दलहरूको आय-व्ययको लेखापरीक्षण महालेखा परीक्षकले गर्ने,

८.२.३ दलहरूको आम्दानी खर्चको विवरण तत्काल अनलाइनमा राख्ने तथा सोमा नागरिक निगरानी बढाउने,

८.२.४ राजनीतिक दललाई सहयोग गर्ने दाताले सबै दलहरूलाई र एउटै दललाई वर्षभरिमा के कति सम्म सहयोग गर्न सक्ने हो सोको सीमा तोक्ने,

८.२.५ निर्वाचनमा भाग लिने दलले सो निर्वाचनमा आफूले कतिसम्म खर्च गर्ने र त्यस्तो खर्चको स्रोत अग्रिम रूपमा निर्वाचन आयोगमा बुझाउने र आयोग नागरिक समाजले सोही आधारमा समेत उनीहरूको आम्दानी खर्चको अनुगमन गर्ने,

८.२.६ प्रत्येक दाताले एउटा निर्वाचनमा कुल कतिसम्म रकम दल वा उम्मेदवार वा दुवैलाई सहयोग गर्न पाउने हुन् सोको सीमा तोक्ने,

८.२.७ दाताले दल वा उम्मेदवारहरूलाई दिने सहयोग राशिमा आयकर छुट दिने,

८.२.८ दल वा उम्मेदवारलाई सहयोग गर्ने दाताले गरेको सहयोग राशि आफैले तत्काल सार्वजनिक गर्ने र कसलाई के कति दिएको निर्वाचन आयोगलाई जानकारी दिनुपर्ने व्यवस्था गर्ने,

८.२.९ अपारदर्शी हिसाबले कुनै दाताले दल वा उम्मेदवारलाई सहयोग गरेको पाइएमा त्यस्तो कार्यलाई अपराधको परिभाषामा समेट्ने र दण्ड-जरिवाना गर्ने,

८.२.१० दलहरूले खासगरी संसद्का उम्मेदवार छनौटमा प्राइमरी चुनाव (Primary election) को परिपाटीमा जाने,

८.२.११ उम्मेदवार बनाउने आधार कानुनमै तोक्ने र जुन तहको निर्वाचन हो त्यही तहको पार्टी कमिटीले उम्मेदवार छनौट गर्ने,

८.२.१२ दलहरूले आफ्ना कार्यकर्तालाई इमान र नैतिकताकाको राजनीति गराउने दिसामा प्रशिक्षण दिन अनिवार्य गराउने ।

८.२.१३ सुरक्षाका लागि चोरको हातमा चाबी दिने भनेझैं, निर्वाचन व्यवस्थापन र सुरक्षामा राजनीतिक दलको भूमिका बढाउँदै उनीहरूलाई थप जिम्मेवार बनाउँदै जाने । निर्वाचन आचारसंहिता हात्तीको देखाउने दाँत मात्र भयो । कानुनमा राख्नु पर्ने दण्डनीय व्यवस्थालाई कानुनमै राख्ने र अन्य विषयको हकमा दलहरूले नै स्वैच्छिक आचारसंहिता तयार गरी लागु गर्ने र उनीहरूले नै अनुगमन गर्ने प्रणालीतर्फ जाने ।

८.३ उम्मेदवार र निर्वाचित प्रतिनिधिलाई थप जिम्मेवार बनाउन

८.३.१ मतपत्रमा NO VOTE (NATA) को व्यवस्था गर्ने,

८.३.२ निर्वाचित प्रतिनिधिलाई थप जिम्मेवार बनाउन प्रत्याह्वानको व्यवस्था राख्ने,

८.३.३ संसद्लाई बलियो बनाउन तथा विधायिकी काममा केन्द्रित गराउन सांसदबाट मन्त्री नबनाउने,

८.३.४ उम्मेदवारी दिँदै आफ्नो सम्पत्तिको विवरण, योग्यता, आपराधिक पृष्ठभूमि पेस गर्नुपर्ने र निर्वाचन आयोगले सो विवरण सार्वजनिक गर्ने र त्यसका आधारमा मतदाताले आफ्नो धारणा बनाउने वातावरण बनाउने, यस्तो विवरणको सार्वजनिक अनुगमन हुने वातावरण बनाइ जिम्मेवार बनाउने ।

८.३.५ उम्मेदवारी दिँदाकै बखतमा निर्वाचन प्रचार-प्रसारमा हुने अनुमानित खर्च र सो को आम्दानीको स्रोत उम्मेदवारले दिनुपर्ने र सोही आधारमा निर्वाचन खर्चको अनुगमन हुने व्यवस्था गर्ने,

८.४ निर्वाचन मिति र अन्य व्यवस्थापनः

८.४.१ आकस्मिक रूपमा दलको स्वार्थ केन्द्रित गरी तोकिने निर्वाचन मितिले बढाउने खर्च नियन्त्रणका लागि समेत निर्वाचन हुने मिति कानुनमै तोक्ने (कम्तीमा पदावधि सकिने वर्षको फलाना महिनाको फलानो गते वा हप्ताको फलानो बार भनेर किट्न सकिन्छ),

८.४.२ उप निर्वाचनको मिति तोक्नेदेखि पद रिक्त भएको तीन महिनाभित्र निर्वाचन आयोगले पदपूर्ति गरिसक्नु पर्ने प्रावधान राख्ने,

८.४.३ उम्मेदवार वा दलको प्रचार-प्रसारको शैली टाउन-हल परिपाटीमा जाने । भरसक सबै दल वा उम्मेदवारलाई एकै पटक एकै ठाउँमा राखी मतदाताको जिज्ञासा मेट्ने वातावरण बनाउन प्रोत्साहन गर्ने,

८.४.४ निर्वाचन प्रचार प्रसारको समय घटाउने । उम्मेदवारहरूले लामो समयको प्रचार अवधि निर्वाचन खर्च बढ्ने कारणको रूपमा हेरेका छन्,

८.४.५ अग्रिम मतदानको सम्भावना अध्ययन गर्ने ।

८.५ स्थानीय सरकारको भूमिका बढाउने तथा खर्च घटाउन

देश सङ्घात्मक शासन व्यवस्थामा गई सकेको सन्दर्भलाई समेत विचार गरी निर्वाचन व्यवस्थापनलगायत निर्वाचन खर्च साझेदारी गर्ने हिसाबबाट देहायका कामहरू स्थानीय सरकारलाई सुम्पिँदै जाने नीति लिई निर्वाचन आयोगले सहकार्य सुरु गर्ने

८.५.१ मतदाता नामावली सङ्कलन, अपडेट, आदि सबै काम,

८.५.२ मतदाता तथा नागरिक शिक्षाको काम, उनीहरूले स्थानीय पाठ्यक्रममा पनि राख्न सक्दछन्,

८.५.३ निर्वाचन सुरक्षा स्थानीय सरकार र दललाई जिम्मेवार बनाउन उनीहरूको भूमिका बढाउने,

८.५.४ निर्वाचन कर्मचारी व्यवस्थापन तर्फ मतदान अधिकृत बाहेकका अरु सबै निर्वाचन सम्बद्ध जनशक्तिको जोहो स्थानीय सरकारले गर्ने । वर्तमान तथा पूर्व राष्ट्रसेवक, स्थानीय स्तरमा निर्वाचनमा सहयोग गर्न चाहने इच्छुक अन्य जनशक्तिको प्रयोग गर्न सकिने,

८.५.५ मतदान केन्द्र पहिचान, तिनको स्तरोन्नति, आदि जस्ता कार्यहरू स्थानीय सरकार बाट गराउने,

८.५.६ स्थानीय तहमै पाउने निर्वाचन सामानको व्यवस्थापन स्थानीय सरकारबाट गराउने,

८.५.७ आफ्नो क्षेत्रको निर्वाचनका विविध पाटोको अनुसन्धान गरी सुधारको नेतृत्व लिने स्थानीय सरकारलाई प्रोत्साहित गर्ने,

८.५.८ स्थानीय सरकार र दलहरूको अगुवाइमा निर्वाचनको सम्पूर्ण व्यवस्थापनको नमुना अभ्यास सुरु गर्ने र तीनको मूल्याङ्कनका आधारमा परिमार्जन गर्दै विस्तार गर्दै जाने,

८.५.९ मतदान केन्द्रमै मतगणना गर्ने,

८.५.१० मतपत्रको छपाई प्रदेश तह वा अझ निर्वाचन क्षेत्र तहमै गर्न सुरु गर्ने । यसले खर्च घटाउन मात्र होइन कि व्यवस्थापन देखि प्रचार प्रसारको समय छोटो बनाउन मद्दत गर्छ । यसमा आयोगले सेक्युरिटी फिचर सहित डिजाइन पठाउने र निर्वाचन अधिकृतले छपाइको व्यवस्था गर्ने ।

८.६ निर्वाचन सुरक्षा

निर्वाचन व्यवस्थापनमा भन्दा निर्वाचन सुरक्षा खर्चमा हुने वृद्धिको रफ्तार बढी छ, यसलाई कम गर्न:

८.६.१ निर्वाचन सुरक्षामा राजनीतिक दलहरूलाई समेत जिम्मेवार बनाउने, उनीहरूको संलग्नता सुनिश्चित गर्ने विधि र प्रक्रिया तय गर्ने,

८.६.२ अस्थायी प्रहरी, म्यादी प्रहरी राख्ने परम्पराको अन्त्य गर्ने, निर्वाचन सुरक्षाका लागि स्थानीय तहमा उपलब्ध पूर्व सुरक्षाकर्मी, निजी क्षेत्रमा कार्यरत सुरक्षाकर्मी वा स्थानीय स्वयंसेवकको प्रयोग गर्ने ।

८.७ निर्वाचन खर्च र आम्दानीको पारदर्शिता

८.७.१ उम्मेदवारले निर्वाचनमा गर्ने खर्चको पूर्वानुमान गरी त्यस्तो खर्चको स्रोत सम्बन्धी विवरण उम्मेदवारीसँगै बुझाउने व्यवस्था गर्ने, र त्यसको अनुगमन र कारबाहीको थप आधार समेत बनाउने,

८.७.२ निर्वाचन खर्चको हालको सीमा हटाउने वा व्यावहारिक बनाउने । माथिल्लो सीमा तोकिसकेपछि त्यस भित्रको तपशीलका शीर्षकहरूमा हाल राख्तै आएको खर्चको हद नराख्ने, उम्मेदवारले आफ्नो आवश्यकताअनुसारका शीर्षकमा खर्च गर्ने छुट दिने, साथै, पेस गर्नुपर्ने विवरण पनि सरलीकृत गर्ने, किर्ते बिल भरपाई बनाउने र पेस गर्ने परिस्थितिको अन्त्य गर्ने,

८.७.३ निर्वाचन कालागि प्राप्त आम्दानी र भएका खर्चको विवरण अनिवार्य रूपमा अनलाइन राख्ने व्यवस्था मिलाउने,

८.७.४ निर्वाचन आम्दानी तथा खर्चको अनुगमन गर्न प्रयोगकर्तालाई सजिलो हुने किसिमका एप्स तयार गरी तीनलाई मोबाइललगायतका प्रविधि एवं सामाजिक सञ्जालको समेत माध्यमबाट आम नागरिकले अनुगमन तथा सूचना गर्ने प्रक्रिया निर्माण गर्ने,

८.८ निर्वाचन जन्य अपराध नियन्त्रण र कारबाही

८.८.१ कानुनले तोकेको समयभित्र विवरण नबुझाउने निर्वाचित प्रतिनिधिको पद स्वतः समाप्त हुने र अन्य उम्मेदवार भए स्वतः कालोसूचीमा रहने र यस्तो सूचीमा पर्नेले ६ वर्षसम्म कुनै निर्वाचनमा उम्मेदवार बन्न नपाउने प्रावधान कानुनमै राख्ने, दलको हकमा पनि यस्तै दण्डनीय व्यवस्था गरी कानुनको पालना गराउने वातावरण बनाउने,

८.८.२ पेस गरेको विवरण सामान्यतया विवाद परेको अवस्थामा मात्र आयोगले प्रवेश गर्ने परिपाटीको साटो आम्दानी खर्च विवरणको सत्यता बुझ्न आयोगले नियमित अडिट गर्ने (जस्तै, sampling को आधारमा निश्चित प्रतिशतलाई), कारबाहीको हालको जटिल प्रक्रिया सहज र सरल बनाउने, प्रमाणको भार सम्बन्धित दल वा उम्मेदवारको हुने व्यवस्था गर्ने,

८.८.३ अहिलेको बेसी फोकस खर्चमा छ, यसमा मात्र होइन कि दल र उम्मेदवारको आम्दानीको नियमित परिक्षण गर्ने र पारदर्शिता तर्फ जोड दिन आवश्यक थप कानुनी आधार तयार गर्ने,

८.८.४ हालको निर्वाचन आचारसंहितामा व्यापक परिमार्जनको खाँचो छ। आपराधिक र दण्डनीय कामलाई यसबाट हटाई निर्वाचन अपराध सम्बन्धी कानुनलाई अद्यावधिक गरी दोहोरोपन हटाउने । आचारसंहितालाई स्वैच्छिक बनाउने, दलहरूले नै बनाउने तथा यसको पालना र अनुगमनको जिम्मेवारी स्वयं दलहरूलाई नै दिने,

८.८.५ निर्वाचन अपराध सम्बन्धी उल्लङ्घन र अपराधजन्य सबै विषयको कारबाही गर्ने सबै काम अदालतलाई दिने।

८.९ प्रविधिको प्रयोग

८.९.१ निर्वाचन सहभागिता बढाउन तथा कम खर्चिलो व्यवस्थापनका हिसाबले अनलाइन माध्यमबाट मतदाता नामावली सङ्कलन, मतदान, अनुगमन जस्ता कुरामा प्रविधिको प्रयोग गर्ने,

८.९.२ निर्वाचन खर्चको अनुगमनमा ड्रोनलगायतका नयां प्रविधि र सोसल मिडियाको उच्च प्रयोगमा जाने,

८.१० क्षमता विकास

८.१०.१ राजनीतिक वित्त व्यवस्थापन, सोको नियमित अनुगमन, परीक्षणलगायतका काम गर्ने गरी आयोगमा छुट्टै महाशाखा को व्यवस्था गर्ने,

८.१०.२ अनुगमन कार्यमा नागरिक समाजको भूमिका र क्षमता विस्तारमा आयोगले प्राथमिकता दिने,

८.१०.३ खोज पत्रकारिताबाट निस्कने परिणामबाट दबाब सिर्जना गर्न र व्यवहार परिवर्तन गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने हुँदा त्यस्तो खोज कार्यमा आयोगले स्रोत व्यवस्थापनमा सहयोगी भूमिका खेल्ने ।

८.११ विविध

८.११.१ राजनीति र निर्वाचनमा कालो धनको प्रयोग रोक्न समेत, नीतिगत निर्णयको नाममा मन्त्रिपरिषद्बाट यस्ता अज्ञात स्रोतको पक्षमा हुने निर्णय रोक्न यस्ता नीतिगत भ्रष्टाचारजन्य कामलाई अख्तियारको कार्यक्षेत्रमा ल्याउने,

८.११.२ निर्वाचन खर्च अनुगमनमा नागरिक समाजको सक्रिय सहभागिताको लागि थप स्पेस निर्माण गर्ने,

८.११.३ खासगरी निर्वाचनको दौरानमा निर्वाचन खर्चको स्रोत र खर्चको सुक्ष्म निगरानी राख्ने र एकीकृत एवं समन्वयात्मक कारबाहीको रणनीति बनाउन समेत निर्वाचन आयोग, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, मुद्रा निर्मलीकरण विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग, नेपाल प्रहरीको विशेष ब्युरोलाई समेत संयुक्त रूपमा परिचालन गर्ने रणनीति लिने,

८.११.४ संसदीय विकास कोष आदिका नामबाट सांसदले गर्ने खर्चले निर्वाचनका लागि चाहिने समान खेल मैदान (level playing field) निर्माणमा असर पारेको मात्र होइनकि यसले चुनावलाई झनै महँगो बनायो। यस्ता कोष बन्द गर्ने,

८.११.५ नागरिक शिक्षा र नैतिक शिक्षामा राज्यको लगानी बढाउने र विद्यालय तह देखिनै यस्ता विषयलाई पाठ्यक्रममै समावेश गरी भविष्यको पुस्ता तयार गर्न उच्च प्राथमिकता दिने,

८.११.६ निर्वाचन व्यवस्थापनमा स्थानीय सरकार वा स्थानीय कार्यालयले गर्न सक्ने तपशीलका काममा समेत केन्द्रित आयोगको हालको भूमिकाको व्यापक पुनरावलोकन गरी समग्र निर्वाचन व्यवहारको सुक्ष्म अनुगमन, अनुसन्धान गरी व्यापक सुधारलगायतका नीतिगत तथा नियामक काममा बढी केन्द्रित हुने निकायको रूपमा

विकास गर्न ध्यान दिने ।

९. अन्त्यमा

राजनीतिक वित्त व्यवस्थापन कमजोर भई दिँदा प्रजातन्त्रका मूल स्तम्भ एवं प्राण वायुको रूपमा रहेका राजनीतिक दलहरू र समुच्चा निर्वाचन प्रणालीप्रति नै आमस्तरमा वितृष्णा बढेको छ । यिनै कमजोरीको पृष्ठभूमिमा समुच्चा राजनीतिक व्यवस्था र निर्वाचन प्रणालीकै भविष्यकाबारेमा प्रश्न उठिरहेका छन् । राज्यले चाहँदा यस्ता कमीकमजोरी पूर्ण रूपले हटाउन समय लागे पनि तिनलाई कम गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा विश्वका कतिपय देशले देखाएका पनि छन् । त्यसैले, मूलतः यस्ता सुधारका कुरामा राज्य शक्तिको इच्छा प्रथम पाइला हो । राज्यले चाहँदा माथि उल्लिखित वा सुधारका अरू थप कुरा लागु गर्न नसकिने हैन । स्मरणीय छ कि यी माथि सुझाइएका कतिपय सुधारका काम आयोगले आफ्नै स्तरबाट गर्न सक्छ भने कतिपय विषयमा व्यापक राष्ट्रिय सहमति बनाउनुपर्ने हुन्छ । यस सन्दर्भमा मेरो विश्वास छ कि आयोग आफैले गर्न सक्ने काम तत्कालै सुरु गरेर सुधारको नेतृत्व गर्नेछ र अन्य निकायबाट हुनुपर्ने काम गराउन आफू स्वयं र निर्वाचनका अरू हिस्सेदारलगायत सबै क्षेत्रको परिचालनबाट पर्याप्त दबाब सिर्जना गरी वातावरण बनाउन सफल हुनेछ ।

सन्दर्भ सामग्री

Berenschot, W., and Aspinall, E. (2020). How clientelism varies: comparing patronage democracies. *Democratization*, 27(1), 1-19, doi: 10.1080/13510347.2019.1645129

California Gubernatorial Recall Election. (2021). *Official voter information guide*. https://vig.cdn.sos.ca.gov/2021/pdf/complete-vig.pdf

Chauchard, S. (2018). *Why are elections getting more expensive in India*?. Hindustan Times. https://www.hindustantimes.com/india-news/why-are-elections-getting-more-expensive-in-india/story-21EktDEJdZhjRX0w1DP9DL.html

Chaudhary, A., and Rodrigues, J. (2019). *Why India's election is among the world's most expensive*. Bloomberg. https://www.bloomberg.com/news/features/2019-03-11/why-india-s-election-is-among-the-world-s-most-expensive

Dawn. (2018). *Special report: How much does it cost to organise an election*? https://www.dawn.com/news/1421963

Düşkün, Y. (2018). *Mexico, By the Side of Turkey: Education, Inequality and Poverty*. ERG. http://en.egitimreformugirisimi.org/mexico-by-the-side-of-turkey-education-inequality-and-poverty/

Edelman Trust Barometer. (2019). *Edelman Trust Barometer Special Report: The Belief-Driven Employee*. https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2019-02/2019_Edelman_Trust_Barometer_Global_Report.pdf

Election commission. (2015). Nirwachan aachar (samsodhan sahit) Samhita 2072 www. *election.gov.np/source/निर्वाचन%20कानून/३-आचारसंहिता/१-निर्वाचन%20आचारसंहिता%2C%20२०७२.pdf*

Global Commission on Elections. (2021), *Democracy and Security (Deepening Democracy: A strategy for improving the integrity of elections worldwide*- www.global-commission.org/report

IDEA. (2014). *Funding of political parties and election campaigns*. Political parties, participation and representation https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns.pdf

IIDEA. (2017). *Election costs: Informing the narrative*. https://www.idea.int/news-media/news/election-costs-informing-narrative (accessed on Jan 17, 2021)

IIDEA. (2021a). *Political finance database*. https://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database

IIDEA. (2021 b). *Direct democracy database*. https://www.idea.int/data-tools/data/direct-democracy

IIDEA. (2021c). *Political finance design tool*. https://www.idea.int/political-finance-tool-new.

International foundation for electoral system. (2008). *Money and Politics in Nigeria*. https://www.ifes.org/sites/default/files/moneyandpolitics_final_nigeria_0.pdf

Kapur, D. and Vaishnav, M. (2018). *Cost of democracy: Political finance in India*. Oxford University Press, India. https://carnegieendowment.org/2018/05/25/costs-of-democracy-political-finance-in-india-pub-76399

Kofi Annan Foundation. (2012). *Global Commission on Elections, Democracy and Security.* https://www.kofiannanfoundation.org/supporting-democracy-and-elections-with-integrity/global-commission-on-elections-democracy-security

Krašovec, A., & Deželan T. (2019) Slovenia. In O. Eibl, & M. Gregor (Eds.), *Thirty Years of Political Campaigning in Central and Eastern Europe. Political Campaigning and Communication* (pp. 309-324). Palgrave Macmillan, Cham. doi: 10.1007/978-3-030-27693-5_20

Monitor's Manual. (2021). *Campaign finance monitoring*. https://www.ifes.org/sites/default/files/lta_campaign_finance_monitoring_manual_0.pdf

Nepal Law Commision. (August 30, 2021a). Clause 37 raajnaitik dal sambandhi ain 2073. https://hr.parliament.gov.np/np/publication/1597642240

Nepal Law Commision. (August 30, 2021c). nirwachan aayog ain 2073. https://www.lawcommission.gov.np/np/archives/category/documents/prevailing-law/statutes-acts

Nepal Law Commision. (August 30, 2021b) *dafa 38 raajnitik dal sambandhi ain 2073*. https://hr.parliament.gov.np/np/publication/1597642240

Nepal Law commission. (August 30, 2021d). *nirwachan (kasur tatha sajaya) ain 2073*. https://www.lawcommission.gov.np/np/archives/category/documents/prevailing-law/statutes-acts

Norris, P. & Abel van Es, A. (2016). *Checkbook Elections? Political Finance in comparative perspective*. New York: Oxford University Press.

OECD. (2016). *Financing democracy: Funding political parties and election campaigns and the risk of policy capture*.
Public Governance Reviews. https://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/financing-democracy-9789264249455-en.html

Ohman, M. (2012). *Introduction to Political Finance: Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, International IDEA. https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns.pdf

Opensecrets. (2021). *Elections Overview*. https://www.opensecrets.org/elections-overview/cost-of-election (Accessed on 14.01.2021)

Opensecrets, (n.d.). Enforcement of Campaign Laws is Weak. https://www.opensecrets.org/resources/dollarocracy/08.php

OSCE/ODIHR and Venice Commission. (2010). *Guideline on political party regulation.* European commission for democracy through law. https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024-e

Sharp, W. R. (1993). Pollock, James Kerr. Money and Politics Abroad, 1932 [Book review]. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science,* 165(1), 244-245. https://doi.org/10.1177/000271623316500159

Rawat, A. (2021). *Seizure worth Rs 34,56,22,00,000 during 2019 LS polls: How drugs, cash, gold & booze kept netas busy*. https://www.indiatoday.in/elections/lok-sabha-2019/story/campaign-cash-drugs-alcohol-gold-seizures-election-commission-updates-1501954-2019-04-16 (accessed on August 30, 2021)

Samuhik Abhiyan. (2018). *Report "Following the Money Campaign Expense Monitoring during the House of Representatives Election*, 2017. Kathmandu, Nepal. https://www.ifes.org/sites/default/files/following_the_money_2018_english.pdf

Satyal, V. R. (2017). *Cost of election: Economizing means*. The Himalayan. https://thehimalayantimes.com/opinion/cost-election-economizing-means

Social Security. (2016). *Social security programs throughout the World: Europe*, 2016. https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/index.html

The Asia Foundation. (2017). *Study on the election campaign finance of local, provincial, and federal elections in Nepal, 2017*. Election Observation Committee, Nepal. https://asiafoundation.org/publication/study-on-the-election-campaign-finance-local-provincial-and-federal-elections-in-nepal-2017

UN. (2004). *United Nation office on drugs and crime*. United Nation Convention Against Corruption. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

UNDP. (2007). *Electoral financing to advance women's political participation: A guide for UNDP support*. www.ec-undp-electoralassistance.org

UNDP. (2007). *Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support.* www.ec-undp-electoralassistance.org

Walecki, M. (2004). Challenging the norms and standards of election administration. *IFES*, pp. 75-93. https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_challenging_election_norms_and_standards_wp.pdf

Witeley, P. F. (2011). 'Is the Party Over? The decline of party activism and membership across democratic world', party politics. *Party Politics*, 17(1), 21-44. https://doi.org/10.1177/1354068810365505

Yadav, A. P. (2010). *Election cost in Nepal.* Rural studies Centre, Rajbiraj. https://openlibrary.org/books/OL25016805M/Election_cost_in_Nepal

About Author

Bhojraj Pokharel, former Chief Election Commissioner of Nepal (2006-2009) played a key role in integrating the Maoist rebels into democratic electoral processes and was one of the key architects to make Nepal's elected bodies most inclusive and representative. He also co-led the Carter Center's 2015 Electoral Observation Mission to Myanmar and served as a member of the UN Secretary General's

High-Level Panel to Bangladesh during the 2008 elections and Southern Sudan's referenda process (2010-2011). He is a Senior JR Fellow at US Institute of Peace and Mason Fellow at Harvard Kennedy School. He is currently a member of the Kofi Annan Foundation's Electoral Integrity Core Team. Previously, he has also served as the permanent secretary of various ministries including the Home Affairs in Nepal. He is also member of various professional organizations including the Transparency International Nepal. Mr. Pokharel holds a Masters of Public Administration from Harvard University, and Masters in Economics and Law from Tribhuvan University, Nepal. His (Coauthored) book "Nepal Votes for Peace" has shared key lessons in managing a post conflict election. His recent book "Election Violence Prevention through Diplomacy" is focused on role of diplomacy in preventing election violence.