विषय सूची

सि.नं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
	नेपाली खण्ड		
१	लेखापरीक्षणमा सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी समितिका निर्णयको प्रमाण र परीक्षण	श्री जनकराज गौतम	७
२	सरकारको नियाम भूमिकाको कार्यमूलक लेखापरीक्षण : कार्यक्षेत्र र पद्धति	श्री राम बाबु नेपाल	१८
३	सामाजिक परीक्षण, वित्तीय जवाफदेहिता र लेखापरीक्षण	श्री रमेश ढकाल	२९
४	नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्था र स्थिति सुधारका उपायहरु	श्री गम्भीर बहादुर हाडा	४२
	अंग्रेजी खण्ड		
५	Overview of ISSAI Compliance Assessment Tools in Nepal	Mrs. Ram Maya Kunwar	६५
६	The Development Of Environment Performance Audits in Thailand	Dr.Sutthi Suntharanurak	७३
७	Citizen Engagement in Audit Process : New dimension of Performance auditing	Mr. Damodar Pudasainee	८९
८	IT Operations System	Mr. Ram Chandra Poudel	९७
९	Country Paper : The Role of SAIs in Sustainable Development	Mr. Ramuprasad Dotel	१०१
१०	Hanoi Declaration		१२०
११	Stakeholders Engagement Strategy: 2019-2023		१२४

सम्पादकीय

नेपालको संविधान बमोजिम एक स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रुपमा रहेको महालेखा परीक्षकले नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको दृष्टिकोणवाट तीनै तहका सरकारी कार्यालय, सुरक्षा निकाय, सवै प्रकारका अदालतहरु, संवैधानिक निकायहरुको लेखापरीक्षण गर्ने गरी जिम्मेवारी दिईएको छ । सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण खास गरी वित्तिय पाटो (आम्दानी, खर्च) को मात्र जांच नभई समग्र सार्वजनिक क्षेत्रले जनतालाई प्रवाह गर्ने समग्र सेवाहरु समेत जांच गर्ने कार्यलाई समेटदछ ।

हाल संघीयताको कार्यान्वयनको चरण शुरु भई सकेको छ । जनप्रतिनिधिहरुले कानून बमोजिम श्रोत साधन संकलन गर्ने, ती श्रोत साधनहरुलाई राष्ट्रिय, प्रादेशिक तथा स्थानीय प्राथमिकताको आधारमा वस्तु तथा सेवा प्राप्तीमा उपयोग गर्नु पर्दछ । खास गरी स्थानीय तह र प्रदेश सरकारको तहमा आर्थिक कार्यप्रणालीलाई कानूनी र संस्थागतरुपमा सुदृढ गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

समग्र राज्य व्यवस्थाको एक स्वतन्त्र संवैधानिक अंगको रुपमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले आफ्नो संवैधानिक तथा कानूनी जिम्मेवारी प्रभावकारी रुपमा सम्पन्न गर्न लेखापरीक्षणसँग सम्बन्धित विधि, तरिका र अभ्यासहरुलाई राष्ट्रिय र अन्तराष्ट्रिय असल अभ्यास समेतको आधारमा समय सापेक्ष र अद्यावधिक गर्दै लैजाने र बृहद नागरिक स्थार्थ र चासो अनुरुप कार्य गर्न सक्नु पर्दछ । मूख्यरुपमा निकायको उद्येश्य प्राप्त गर्न जोखिम पहिचान, मापन र मुल्यांकन गरी प्राथमिकता तयागरी आवश्यक पर्ने नियन्त्रण व्यवस्था तयार गर्ने, सो अनुरुप कार्यान्वयन गर्ने, अनुगमन, मूल्यांकनको व्यवस्था गर्ने कार्य निकायको नेतृत्वको हो । सवै सरकारी खर्च गर्ने तथा आय संकलन गर्ने ईकाईको लेखापरीक्षण नगरी सरकारी निकायहरुको कार्यसञ्चालनमा रहेको जोखिमको आधारमा वर्गिकरण गरी रणनैतिक तथा नियन्त्रक निकायहरुको तहमा लेखापरीक्षण गर्ने प्रणाली विकास गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

कार्यालयको महत्व र आवश्यकता अविछिन्न रुपमा रहन्छ भन्ने कुरा सदैव कायम राख्न आफ्नै कार्यालयले गरेका कार्यहरुलाई अझ बढी जवाफदेही, पारदर्शी रुपमा गर्ने र उदाहरणीय व्यवहार प्रदर्शन गर्न अत्यावश्यक हुन्छ । यस सन्दर्भमा कार्यालयले गरेका कार्यहरुमा अधिकाधिक रुपमा सरोकारवालाको सहभागिता गराउने र आफ्नो कार्य, जिम्मेवारी र प्रतिवेदनवारे व्यापकरुपमा तल्लो तहसम्म पहुच विस्तार गर्नु पर्दछ । यस कार्यमा नागरिक सहभागिताले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दछ ।

विगतको केन्द्रीकृत शासन व्यवस्था अन्तर्गत केन्द्रमा राष्ट्रपति समक्ष वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्ने व्यवस्था रहेकोमा हाल संघीय संरचना अनुसार साविकमा राष्ट्रपति समक्ष पेश गरिदै आएको वार्षिक प्रतिवेदनका साथै महालेखा परीक्षकले प्रदेशका सम्वन्धमा गरेका लेखापरीक्षण कार्यको सम्वन्धमा प्रदेश प्रमुख समक्ष प्रतिवेदन पेश गर्नु पर्ने अवस्था छ । साथै स्थानीय तहको लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन सम्वन्धित स्थानीय तहमा पेश गर्नु पर्दछ । यसरी तोकिएका संवैधानिक तथा कानूनी जिम्मेवारी निर्वाह गर्न कार्यालयले संस्थागत संरचना लगायत लेखापरीक्षणसँग सम्बन्धित विधि, तरिका र प्रणालीमा आवश्यक समायोजन गर्नु पर्दछ ।

धन्यवाद ।

नेपाली खण्ड

सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी समितिका निर्णय र परीक्षण विज्ञता, जिम्मेवारीपूर्वक निर्णयका लागि समितिको क्रियाशिलता



जनकराज गौतम*

१.परिचय– समिति भन्नाले कुनै लक्ष्य तथा उद्देश्यसंग प्रतिवद्ध व्यक्तिहरुको समूह हो । एउटा व्यक्तिमा भएको एक्लो विचार भन्दा एउटै समूहमा आवद्ध भएर विषय वस्तुमा ध्यान केन्द्रित गरी एक-आपसमा छलफल गरी निर्णय गर्दा यथार्थ जानकारीको खोजी गर्ने,समन्वयको आवश्यकता महसुस गर्ने र सम्झौतामा आउने प्रयास समितिमा हुने गर्छ ।समितिका सहभागीहरुलेसदस्यप्रति सामान्य शिष्टाचार देखाउने, समिति प्रवन्धकीय कार्य गर्ने, निर्णय लिने, निर्णयका लागि सिफारिस गर्ने, सुझाव दिने र सूचना सङ्कलन मात्र गर्ने कार्यको लागि पनि गठन भएको हुन्छ । खासगरी line committee जिम्मेवार हुने भएकोले प्रवन्धकीय कार्य पनि गर्छ भने Staff committee बाटसल्लाह दिने कार्य गरी अधिकार प्राप्त अधिकारीले संयन्त्र मार्फत कार्यान्वयन गर्नेछ ।सार्वजनिक खरिद कार्यमा यी समितिलाई क्रियाशील बनाई ती समितिबाट सुझावसमेत लिई नियमानुसार जिम्मेवार बनाउने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ । त्यसकारण, आदेश दिने पुरानो शैली भन्दा छलफलगरेर निर्णयमा पुग्ने शैली "Two heads are better than one" भन्ने सिद्धान्तबाट समितिको सृजना भएको हो । यस लेखमा सार्वजनिक खरिद कार्यमा समितिको जानकारी, गठनको आधार, बनावट र समितिबाट हुने कार्यको जानकारी राख्नु पर्ने थप व्यहोरा आदि प्रस्तुत गरिएको छ ।

सार्वजनिक खरिद सम्बन्धमा मुलुकी अपराध संहिता ऐन, २०७४ को दफा २५० मा निर्माण सम्बन्धी काम वा अन्य काम गर्ने जिम्मा लिएको व्यक्तिले वा निजको तर्फबाट काम गर्ने कुनै व्यक्तिले बेइमानीको नियतले निर्धारित मापदण्ड वा गुणस्तरको माल प्रयोग नगरी वा प्रयोग हुने मालको परिमाण घटी वा बढी पारी वा अन्य कुनै किसिमबाट निर्धारित गुणस्तर भन्दा फरक पारी निर्माण कार्य वा अन्य काम गर्न वा गराउन नहुने उल्लेख छ । यसबाट पनि सार्वजनिक खरिदमा संलग्न व्यक्ति, कार्यालय, व्यवसायी, निर्णयकर्ता, समन्वयकर्ता लगायत अझ महत्वपूर्ण पक्षको रुपमा रही कानूनी आधारमा गठन हुने समिति भने अझ बढी क्रियाशीलर सजग भएर सुझाव दिने र निर्णयका लागि सिफारिस गर्ने, जिम्मेवारी बमोजिम निर्णय लिन जरुरी देखिन्छ ।

*पूर्व उप महालेखापरीक्षक

२. समिति प्रणालीका अबधारणा– ऐन नियममा समितिहरुको गठन, काम, अधिकार, कार्यविधि र अवधि आवश्यकता अनुसार किटान गरिएको हुन्छ। कुनै समितिले तालुक मन्त्रालयको निर्देशन तथा अन्य प्रमाणको आधार लिनु पर्ने व्यहोरा उल्लेख छ। समितिको गठन प्रक्रिया, उद्देश्य, सदस्य संख्या, अधिकार र अन्य कार्यालयसंग सम्पर्क स्थापित गर्ने सम्बन्धमा नियमावलीमा प्रष्ट उल्लेख छ। त्यस्तै समितिबाट कुनै विषयमा निर्णय भए पछि सो निर्णयको जानकारी दिने, सूची पठाउने, आदेश दिने र निर्णय कार्यान्वयन गराउने जिम्मा समेत तोकिएको हुन्छ। एक अर्का सदस्यसंगको अन्तरक्रियाबाट समस्याको निराकरणमा मद्दत पुग्ने र सार्वजनिक खरिद कार्य एक्लोले मात्र गर्ने नभई सबै पक्षको सहभागिता जरुरी छ भन्ने सन्देश तस्वीरले बताउँछ। त्यसैले, व्यबस्थापन शास्त्रले मानिसलाई संयुक्त रुपमा कार्य सम्पादन गर्न सक्षम बनाउन सक्ने अबधारणा राखेको छ।



सार्वजनिक खरिदमा सहभागिता

३. समितिका सदस्य वीच जटिलता- समितिका सिद्धान्तमा समितिको मान्यता, सदस्य संख्या, प्रतिनिधित्व, अन्तरसम्बन्ध, अधिकार, सहयोग र कार्यको विषयलाईलिइएको छ। समितिको धारणा प्रजातान्त्रिक मुलुकको परिपाटी हो तापनि Autocracy व्यवस्था भएको मुलुकमा पनि समिति अत्याधिक उपयोग भएको पाइन्छ। कनै पनि निकायमा समितिहरु विभिन्न प्रकृतिका हुन्छन जस्तै सञ्चालक समिति, कार्यकारी समिति, सल्लाहकार समिति र वित्त समिति। त्यस्तै कर्मचारी कल्याण समिति, लेखापरीक्षण समिति, व्यवस्थापन समिति, सम्पत्ति मूल्याकन समिति, पारिश्रमिक निर्धारण समिति, तलव पुनरावलोकन समिति आदि छन। व्यवस्थापनमा आउनेसमस्या समाधानका लागि समिति आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्र रहेर उपयुक्त निर्णय गरी

कार्य सञ्चालनमा सरल निकास दिन्छ। कुनै पनि समितिमा बस्ने सदस्यहरुसंग अनुभव, ज्ञान, विवेक रयोग्यताको आवश्यक पर्छ।साथै समितिमा धेरै सदस्य भन्दा थोरै सदस्य भएको समितिबाट नै धेरै कार्य हुने गरेको छ।



व्यबस्थापन शास्त्रले समूहको गतिशीलता सम्बन्धमा प्रस्तुत गरेकोसंक्षेपीकरण–"In a group, there is a sharing of ideas, views, experiences, knowledge and subject matters with a purpose of solving a problem.The sharing ideas on subject matters are discussed, analysed and organised to come to a conclusive decisions through harmony and they are adhered to group norms."बाट समिति मोडलको महत्व बारे जानकारी हुन्छ।

४. समितिका किसिम,उद्धेश्य र जिम्मेवारी– सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली,२०६४ का विभिन्न प्रावधान बमोजिम सार्वजनिक निकायमा सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कार्यविधि, प्रक्रिया तथा निर्णयलाई अझ बढी खुला, पारदर्शी र विश्वसनीय बनाउन समितिको माध्यमबाट सहयोग पुगोस भन्ने उद्धेश्यले विभिन्न समितिको पदाधिकारको संख्या र कार्य तथा जिम्मेवारीको विषयमा संक्षेपमा उल्लेख भएको छ। ती कानूनी आधार बमोजिम गठन हुने सबै समिति औपचारिक (formal) हुन। किनकी ती सबै समिति ऐन नियमबाट व्यवस्थित गरी ती समितिका बैठकहरुबाट हुने निर्णयका साथै सम्बन्धित पदाधिकारीका कर्तव्य, अधिकार र जिम्मेवारीको व्यवस्था समेतगरिएको छ।साथै सरकारी कार्यालय वीच वित्तीय अन्तरसम्बन्ध स्थापना गरी समस्याको समाधानमा एक अर्काका परिपूरक हुन्छन।

कानूनी दफा, नियम	**समितिमा पदाधिकारीको संख्या र समिति गठनको उद्धेश्य**	**कार्य, अधिकार र जिम्मेवारी**
ऐनको दफा ४१ **सोझै खरिदका लागि समिति गठन गर्ने**	सार्वजनिक निकायको हकमा देहाय बमोजिमको समितिको सिफारिसको आधारमा नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद्बाट निर्णय भए बमोजिम खरिद गर्नु पर्नेछ। त्यस्तै अन्य सार्वजनिक निकायको हकमा भने सो निकायको सर्वोच्च कार्यकारी निकायबाट निर्णय भए बमोजिम खरिद गर्नुपर्नेछ :- (क) मुख्य सचिव, नेपाल सरकार - संयोजक (ख) सचिव, अर्थ मन्त्रालय - सदस्य (ग) सचिव, सम्बन्धित मन्त्रालय - सदस्य (घ) महालेखा नियन्त्रक - सदस्य	सोझै खरिद गर्नु पर्दा सार्वजनिक निकायले आफ्नो आवश्यकता, गुणस्तर, परिमाण, आपूर्तिको शर्त र समय सम्बन्धी लिखित विवरण, लिखित दररेट वा प्रस्ताव एकमात्र आपूर्तिकर्ता वा निर्माण व्यवसायी वा परामर्शदाता वा सेवाप्रदायकसँग माग गरी आवश्यकतानुसार वार्ता गरी खरिद गर्न सक्नेछ। तर यसरी खरिद गर्दा यस ऐन बमोजिम कुनै अधिकारीबाट स्वीकृति लिनु पर्ने भएमा पूर्व स्वीकृति लिएर र सम्झौता गरेर मात्र खरिद गर्नु पर्नेछ।
ऐनको दफा ४८ **सार्वजनिक खरिद पुनरावलोकन समिति**	बोलपत्रदाता वा प्रस्तावदाताले दिएको निवेदनउपर पुनरावलोकनको लागि अध्यक्ष र अन्य दुई जना सदस्यले तीन वर्षीय पदाविधिमा बहाल हुनु अघि तोकिए बमोजिमको विवरण कार्यालय मार्फत नेपाल सरकार समक्ष पेश गर्नेछन।	सार्वजनिक खरिदमा समितिले तोकिएको रकम भन्दा बढी रकमको खरिद कारबाही, समयभित्र निर्णय नदिएमा, निर्णयउपर चित्त नबुझेमा र खरिद सम्झौताको विषयमा परेको निवेदनलाई आधार लिएर निवेदन उपर पुनरावलोकन गर्नेछ।
नियमावलीको नियम१६ **खरिद महाशाखा, शाखा वा इकाईको स्थापना गरी खरिद अधिकारी तोक्नु पर्ने**	सार्वजनिक निकायले खरिद सम्बन्धी कार्यबोझ र कार्य प्रकृतिको आधारमा आवश्यकता अनुसार छुट्टै खरिद महाशाखा, शाखा वा इकाईको स्थापना गर्नु पर्नेछ। सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले तयार गरेको निम्न अभिलेख जस्तै:– ● नमूना बोलपत्र सम्बन्धी कागजात	उक्त अधिकारीको अन्य काम, कर्तव्य तथा अधिकारका अतिरिक्त देहाय बमोजिमको कार्यसम्पादन गर्नु पर्नेछ :- ● खरिद गुरुयोजना र वार्षिक खरिद योजना तयार गरी अद्यावधिक राख्ने, ● खरिद कारबाहीसँग सम्बन्धित काममा समन्वय गर्ने तथा माग

	(स्ट्याण्डर्ड विडिङ्ग डकुमेन्ट), ● नमूना पूर्व योग्यता सम्बन्धी कागजात (स्ट्याण्डर्ड प्रिक्वालिफिकेशन डकुमेन्ट), ● नमूना खरिद सम्झौता सम्बन्धी कागजात (स्ट्याण्डर्ड कन्ट्र्याक्ट डकुमेन्ट) ● नमूना प्रस्ताव माग सम्बन्धी कागजात (स्ट्याण्डर्ड रेक्वेस्ट फर प्रपोजल) मा सामान्यतया सारभूतरुपमा फरक नपर्ने गरी आवश्यकता अनुसारखरिद महाशाखा, शाखा वा इकाईमा संलग्न पदाधिकारी वा टोलीले पूर्व योग्यता सम्बन्धी कागजात, बोलपत्र सम्बन्धी कागजात र खरिद सम्झौता सम्बन्धी कागजात तयार सम्बन्धी सिफारिस गर्ने र संलग्न हने समेतकार्य गर्न सक्ने छन ।	सङ्कलन गरी गर्ने, ● बोलपत्र वा प्रस्ताव खोल्ने समितिको संयोजक भई कार्य गर्ने, ● खरिद कारवाहीको अभिलेख राख्ने, ● म्याद थप, कार्य सम्पादन जमानत प्रतितपत्रको अभिलेख राख्ने । (घ) खरिद सम्बन्धी सूचना सार्वजनिक रुपमा प्रकाशन गर्ने, (च) पूर्व योग्यताको प्रस्ताव, बोलपत्र वा परामर्श सेवाको प्रस्ताव प्राप्त गर्ने (छ) पूर्व योग्यताको प्रस्ताव, बोलपत्र वा परामर्श सेवाको प्रस्तावलाई मूल्याङ्कन समितिमा पेशगर्ने र न्यूनत्तम मूल्याङ्कित सारभूतरुपमा प्रभावग्राही बोलपत्र स्वीकृतिको लागि यस समितिले सार्वजनिक निकायको प्रमुखलाई पेश गर्नेछ ।
नियम १३ **अन्य सेवाको लागत अनुमान**	सार्वजनिक निकायलाई भाडामा लिइने सवारी साधन, मेशीनरी औजार, उपकरण वा मालसामानको भाडा जस्ता अन्य सेवाका लागत अनुमान कार्यमा प्राविधिक जनशक्ति नभए तालुक कार्यालयले तीनजना दक्ष प्राविधिकहरुको एक समिति गठन गर्नुपर्नेछ । उक्त समितिले सवारी साधन, मेशीनरी औजार, उपकरण वा भाडाको लागत अनुमान तयार गर्नेछ ।	लागत अनुमान तयार गर्दा निम्न पक्ष विचार गर्नेछ :- ● भाडामा लिनु पर्ने सवारी साधन, मेशिनरी औजार, उपकरण वा मालसामानको विवरण, स्पेसिफिकेशन, अवस्था र आयु, ● प्रचलित बजार दर, ● भाडामा लिने अवधि, ● इन्धनको मूल्य र खपत, ● समितिले उपयुक्त ठहऱ्याएको अन्य विषय

नियम १९ **दुर्गम जिल्ला मा मुल्य अभिवृद्धि करको लागि समिति**	प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय- अध्यक्ष प्रतिनिधि, जिल्ला प्रशासन कार्यालय- सदस्य अध्यक्षले तोकेको जिल्ला प्राविधिक कार्यालयको प्राविधिक- सदस्य प्रतिनिधि, जिल्ला उद्योग वाणिज्य संघ - सदस्य अध्यक्षले तोकेको अधिकृत स्तरको कर्मचारी - सदस्य-सचिव समितिको सचिवालयको काम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले गर्नेछ ।	जिल्लामा उपलब्ध आपूर्तिकर्ताको सूचीबाट दश लाख रुपैयाँ सम्मको खरिद गर्न सक्नेछ । कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट तयार भएको सूची सम्बन्धित आन्तरिक राजश्व कार्यालयमा पठाउनु पर्नेछ ।नेपाल सरकारले तोकेका दुर्गम जिल्लामा आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट कुनै पनि फर्म वा बिक्रेताले मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता प्रमाणपत्र नलिएकोमा आपूर्तिकर्ताको सूचीमा रहेका आपूर्तिकर्ताबाट खरिद गर्ने सम्बन्धी ।
नियम ५९ **बोलपत्र खोल्ने समितिको गठन गर्ने**	(१)सार्वजनिक निकायको प्रमुखले सार्वजनिक निकायमा दर्ता भएका बोलपत्र वा प्रस्ताव खरिद अधिकारीको संयोजकत्वमा बोलपत्र वा प्रस्ताव खोल्न कम्तीमा दुई जना सदस्य रहने समिति गठन गरी बोलपत्रदाता वा निजको प्रतिनिधिको रोहवरमा पूर्वनिर्धारित समयमा बोलपत्र वा प्रस्ताव खोल्न लगाउनु पर्नेछ । तर बोलपत्रदाता वा निजको प्रतिनिधि उपस्थित नभएको कारणले मात्र बोलपत्र वा प्रस्ताव खोल्न बाधा पर्ने छैन । बोलपत्र खोल्नु अघि सार्वजनिक निकायले म्याद नाघी प्राप्त हुन आएको बोलपत्रको खाम, बोलपत्र फिर्ता वा संशोधन गर्नको लागि दिइएको निवेदनको खाम र रीतपूर्वक दर्ता भएका बोलपत्रको खामलाई छुट्याई म्याद नाघी प्राप्त हुन आएका बोलपत्रको नखोली सुरक्षित राख्नु पर्नेछ ।	मुचुल्कामा उपस्थित बोलपत्रदाता वा निजको प्रतिनिधिको दस्तखत गराउनु पर्नेछ :- ● बोलपत्रदाताको नाम र ठेगाना, ● बोलपत्रको कबोल अङ्क, ● बोलपत्रमा कुनै छुट दिन प्रस्ताव गरिएको भए सोको व्यहोरा, ● प्राविधिक स्पेसिफिकेशनको विकल्प प्रस्ताव गरिएको भए सोको कबोल अङ्क, ● बोलपत्र जमानत भए वा नभएको, ● अङ्क र अक्षरका बीच भिन्नता भए सो भिन्नताको विवरण, ● बोलपत्र फाराम (लेटर अफ बिड) र मूल्य सूची (प्राइस सेडचुल) मा बोलपबदाता वा निजको प्रतिनिधिको

		हस्ताक्षर भएको • बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा सच्याइएको वा केरमेट गरेको रकम र व्यहोरा, • सच्याइएको स्थानमा बोलपत्रदाता वा निजको प्रतिनिधिको हस्ताक्षर भएको ।
नियम ७६ **प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्न तरिका:**	मूल्याङ्कन समितिले प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्नको लागि सहयोग पुऱ्याउन सम्बन्धित विज्ञहरू सहितको तीन सदस्यीय उपसमिति गठन गर्न सक्नेछ । प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन कार्यमा अनुभव, कार्य सम्पादनको तरिका, कार्यशर्त, योग्यता, तालीम, सहभागिता आदि विचार गरेर मात्र अङ्क दिनु पर्नेछ । प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कनको कार्य समाप्त भएपछि मात्र प्राविधिक प्रस्तावमा उत्तीर्णाङ्क प्राप्त गर्ने प्रस्तावदाताहरुको आर्थिक प्रस्ताव खोल्नु पर्नेछ ।	मूल्याङ्कन समितिका प्रत्येक सदस्यले मूल्याङ्कन गरी प्रस्तावदाताले प्राप्त गरेको अङ्क यकिन भएपछि सदस्यले प्रदान गरेको अङ्क गणना गरी औषत अङ्क निकाल्नु पर्नेछ । उत्तीर्ण सूचीमा रहेका प्रस्तावदाताको मात्र आर्थिक प्रस्ताव खोलिनेछ । • उत्तीर्णाङ्क प्राप्त गर्ने प्रस्तावदाताहरु मध्ये उच्चतम अङ्क प्राप्त गर्ने प्रस्तावदातादेखि क्रमैसंग तयार गर्नु पर्नेछ । • सूचीमा समावेश हुन नसकेका प्रस्तावदाताको प्रस्ताव नखोली सम्बन्धित प्रस्तावदातालाई फिर्ता गर्नु पर्नेछ ।
नियम ८८ **लागत अनुमानको तयारी र स्वीकृति – रासन खरिद सम्बन्धी व्यबस्था**	लागत अनुमान स्वीकृतिको लागि देहाय बमोजिमको समितिमा पेश गर्नु पर्नेछ :- (क) प्रमुख जिल्ला अधिकारी – अध्यक्ष (ख) प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय वा अधिकृत प्रतिनिधि –सदस्य (ग) प्रमुख, जिल्ला कृषि विकास कार्यालय- सदस्य	राशन व्यवस्था गर्नु पर्ने प्रत्येक सार्वजनिक निकायको प्रमुखले आफ्नो निकायको निम्ति स्वीकृत राशन दरवन्दी अनुसार प्रत्येक वर्षको भाद्र मसान्तभित्र नेपाल राष्ट्र बैंकबाट प्रकाशित उपभोक्ता मूल्यसूची, कृषि उपजको मूल्य निर्धारण गर्ने निकायको मूल्य सूची, सडक सुविधा, स्थानीय बजार दर तथा गत वर्षको खरिद सम्झौता दररेट तथा सार्वजनिक

	(घ)प्रतिनिधि,जिल्ला उद्योग वाणिज्य संघ-सदस्य (ङ) राशन व्यवस्था गर्नु पर्ने सार्वजनिक निकायको प्रमुख–सदस्य-सचिव लागत अनुमान स्वीकृत भएको जानकारी तालुक कार्यालय र सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयमा सात दिनभित्र पठाउने छ ।	खरिद अनुगमन कार्यालयबाट कुनै निर्देशिका जारी भएको भए त्यस्तो निर्देशिकाको आधारमा लागत अनुमान तयार गर्नु पर्नेछ । समितिले यस नियम बमोजिम लागत अनुमान स्वीकृत गर्दा उल्लिखित कुरालाई आधार लिई नियमावलीको अनुसूची-६ बमोजिमको ढाँचामा स्वीकृत गर्नु पर्नेछ ।
नियम ९४ **सार्वजनिक निकायले भाडामा लिने घर जग्गाको भाडाको रकम निर्धारण गर्न**	प्रत्येक जिल्लामा देहाय बमोजिमको घर भाडा निर्धारण समिति रहनेछ :- (क) प्रमुख जिल्ला अधिकारी - अध्यक्ष (ख) प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय, - सदस्य (ग) प्रमुख, जिल्ला प्राविधिक कार्यालय-सदस्य (घ) घर जग्गा भाडामा लिने सार्वजनिक निकायको प्रमुख - सदस्य (ङ) जिल्ला प्रशासन कार्यालयको अधिकृत कर्मचारी-सदस्य-सचिव	घर भाडा निर्धारण समितिले पेश भएका प्रस्तावको मूल्याङ्कनका लागि देहायका आधारमा गरी घर जग्गाको भाडा निर्धारण गर्नेछः- ● घर जग्गा रहेको स्थान र बाटोको सुविधा, ● घर जग्गाको बनावट र क्षेत्रफल, ● भौतिक सुविधा, समितिको बैठकसम्बन्धी कार्यविधि आफैंले निर्धारण गर्नेछ। काठमाडौं उपत्यकामा १५ दिने र उपत्यका बाहिर ७ दिने सूचना दिने ।
नियम ९७ **उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट काम गराउने**	उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट काम गराउने कार्यमा समूदायमा गएर समूहगत रुपमा छलफलगराई निजहरुबाट छनौट भएका मानिसहरुको समूह बनाउने । उक्त कार्यको लागत अनुमानमा मुल्य अभिवृद्धि कर, ओभरहेड कन्टिन्जेन्सी रकम, जनसहभागिताको अंश समावेश हनेछ ।	एक करोड रुपैयाँसम्म लागत अनुमान भएको निर्माण कार्य वा सो सम्बन्धी सेवाको प्रकृति, परिमाण, लाग्ने रकम, उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायले व्यर्होने वा व्यहोर्नु पर्ने रकम र अन्य आवश्यक कुराहरू खुलाई सूचना प्रकाशनबाट प्रस्ताव माग गर्ने वा समिति आफैले प्रस्ताव पेश गर्नेछ ।

नियम ११५ **खरिद सामानको निरीक्षण वा परीक्षण**	सार्वजनिक निकायले निरीक्षण वा परीक्षण गर्ने प्रयोजनका लागि एक वा एक भन्दा बढी निकाय वा अधिकारी तोक्न वा सम्बन्धित मालसामान सम्बन्धी बढीमा तीनजना विज्ञ रहेको एक समिति गठन गर्न सक्नेछ। समितिले मालसामानको नमूना र विशिष्टता सिलबन्दी गरी राखेको भए सो को जाँच गर्दा तोकिए अनुरुपको मालसामान स्वीकृत गर्नु पर्नेछ।	नियमानुसार निरीक्षण वा परीक्षण गरी सकेपछि स्वीकृती अगाडि बढाउन र अस्वीकृत मालसामानको समेत निरीक्षण प्रतिवेदनमा मालसामानको नाम, प्रतिशत, स्पेसिफिकेशन, निरीक्षण वा परीक्षणको परिणाम उल्लेख गरी सो प्रतिवेदनलाई खरिद कारबाहीको अभिलेखको रुपमा राख्नु पर्नेछ।
ऐनको दफा ५४ र नियम ११८ **भेरिएसन सम्बन्धकमा विशेषज्ञहरू को समूह गठन गर्ने व्यबस्था**	पूर्वानुमान गर्न नसकिएको अवस्थामा सम्झौता कार्यान्वयनको क्रममा परिस्थिति सिर्जना भएमा सरकारी कार्यालयमा सम्बन्धित मन्त्रालयले विशेषज्ञहरुको समूह गठन गर्नेछ। साथै, उक्त समूहमार्फत आवश्यक जाँचबुझ गराई सिफारिसको आधारमा मात्र जारी गर्न सक्नेछ। निर्माण कार्य, मालसामान, अन्य सेवा र परामर्श सेवामा भेरिएसन आदेश गर्दा कार्यालय प्रमुखले प्रमाणित गरेको हुनु पर्नेछ।	• निर्माण कार्यको ड्रईङ, डिजाईन तथा स्पेसिफिकेशन आदि बदल्नु पर्ने वा नपर्ने र आधारभूत प्रकृति वा क्षेत्र परिवर्तन हुने वा नहुने कुरा, • भेरिएशन परिमाणको प्राविधिक पुष्ट्याईं र कारण, • लागत अनुमानमा प्रभाव पर्ने भए सो को प्रतिशत, • स्वीकृत बजेट तथा कार्यक्रममा परे वा नपरेको कुरा।
दफा ५४ र नियम ११८ **भेरिएसनका लागि विशेषज्ञहरू को समूह गठन गर्ने**	कार्यान्वयनको क्रममा पूर्वानुमान गर्न नसकिएको अवस्था सिर्जना भएमा सार्वजनिक निकायको परिभाषामा परेका संगठित संस्थाको सर्बोच्च कार्यकारी निकायले विशेषज्ञहरुको समूह गठन गर्नेछ। साथै, समूहबाट आवश्यक जाँचबुझ गराई सिफारिसको आधारमा निर्माण कार्य, मालसामान वा अन्य सेवा कासाथै परामर्श सेवाको कार्यको भेरिएसन आदेश जारी गर्नु अघि निकायका प्रमुखले प्रमाणित गर्नेछ।	• निर्माण कार्यको ड्रईङ, डिजाईन तथा स्पेसिफिकेशन आदि बदल्नु पर्ने वा नपर्ने र आधारभूत प्रकृति वा क्षेत्र परिवर्तन हुने वा नहुने कुरा, • भेरिएशन परिमाणको प्राविधिक पुष्ट्याईं र कारण, • लागत अनुमानमा प्रभाव पर्ने भए सो को प्रतिशत, • स्वीकृत बजेट तथा कार्यक्रममा परे वा नपरेको कुरा।

नियम १४७ **मूल्याङ्कन समितिको गठन देहाय बमोजिम हुने**	मूल्याङ्कन समितिको गठन :– सार्वजनिक निकायका प्रमुख वा निजले तोकेको वरिष्ठ अधिकृत –अध्यक्ष सम्बन्धित सार्वजनिक निकायको आर्थिक प्रशासन शाखा प्रमुख-सदस्य विषयसँग सम्बन्धित प्राविधिक विशेषज्ञ-सदस्य सार्वजनिक निकायमा कानून अधिकृतको दरबन्दी रहेको भए सो सार्वजनिक निकायको कानून अधिकृत-सदस्य खरिद एकाईको प्रमुखले समितिको सचिवको रूपमा काम गर्नेछ ।	मूल्याङ्कन समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार ● पूर्व-योग्यताको प्रस्ताव, बोलपत्र, परामर्श सेवाको आशयपत्र वा प्रस्ताव वा सिलबन्दी दरभाउ पत्रको परीक्षण र मूल्याङ्कन गर्ने ● मूल्याङ्कन समितिले सार्वजनिक निकायका प्रमुखको स्वीकृति लिई सरकारी वा गैर सरकारी क्षेत्रका विषय विशेषज्ञलाई आफ्नो बैठकमा आमन्त्रण गर्न सक्नेछ । ● समितिलाई परामर्शदाताको सहयोग आवश्यक भएमा स्वीकृत कार्यक्रम र बजेटको अधीनमा रही कार्यविधि अपनाई परामर्शदाता नियुक्त गर्न सक्नेछ ।
नियम १४८ **दररेट निर्धारण समिति :**	निर्माण सामग्रीको ढुवानीमा दररेट, मेशिन, उपकरणको भाडा र कामदारको ज्याला निश्चित गर्न हरेक जिल्लामा एक दररेट निर्धारण समिति रहनेछ :- (क)प्रमुख जिल्ला अधिकारी - अध्यक्ष (ख)स्थानीय विकास अधिकारी - सदस्य (ग)प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय -सदस्य (घ) जिल्ला विकास समितिले तोकेको जिल्ला विकास समितिको सदस्य एक जना - सदस्य (ङ) प्रतिनिधि, नेपाल निर्माण व्यवसायी महासंघ - सदस्य	दररेट निर्धारण समितिले निर्माण सामग्री वा ढुवानीको दररेट निर्धारण गर्दा प्रचलित बजार भाउको श्रावण महिनाभित्र दररेट निर्धारण गरी सक्नु पर्नेछ । तर कुनै आर्थिक वर्षमा निर्माण सामग्री वा ढुवानीको दररेट साविक मूल्यमा दश प्रतिशत भन्दा बढी बढ्न गएमा समितिले सोही बमोजिम निर्धारण गर्न सक्नेछ । तर दररेट निर्धारण समितिबाट दररेट उपलब्ध नभएकोमा निर्माणस्थल नजिकैको सम्बन्धित सरकारी कार्यालय वा सरकारी स्वामित्व भएको संस्थान, प्राधिकरण, निगम वा यस्तै प्रकृतिका अन्य संस्थाले तोकेको दरभाउ वा उद्योग वाणिज्य संघले दिएको दरभाउ, भाडा वा ज्यालाका आधारमा

	(च)प्रतिनिधि, उद्योग वाणिज्य संघ - सदस्य (छ)प्रमुख, जिल्ला प्राविधिक कार्यालय -सदस्य-सचिव	निर्धारण गर्नु पर्नेछ ।

निष्कर्ष– सार्वजनिक खरिद व्यवस्थामा कार्यलाई छिटो सरल मितव्ययी एवं प्रभावकारी वनाउन बस्तु तथा सेवा प्रदायकको छनौट गर्ने अहंम जिम्मेवाारी समितिको हो समितिको सिफारिसमा कार्यालय प्रमुखले निर्णय गरी खरिद व्यवस्थापनको कार्य अगाडी बढाउने हँदा समितिको जिम्मेवारी क्रमश बढ्दै गएको छ । सार्वजनिक जवाफदेहिताको पालना गर्ने पदाधिकारीको कार्य सम्पादन नतिजाबारे लेखापरीक्षण हँदासमितिबाट भएका विषय तथा निर्णयहरु पेश गरेमा, समितिबाट निर्णय भएपछि मात्र कार्यान्वयन गरेमा, वित्तीय कारोवारका यथेष्ट प्रमाण तथा अभिलेख राखेमा र आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन समयमानै कार्यान्वयन भएमा अन्तिम लेखापरीक्षणमा सहजता आई बेरुजु समेत औल्याउने स्थिति रहदैँन । तसर्थ, आर्थिक प्रशासनको पालना गर्नै, कार्यान्वयन गर्न निर्देशन दिने, सम्बन्धित समितिका सदस्यहरुको क्रियाशील संलग्नता र सूचना प्राप्त गर्ने तालुक कार्यालयको समेतबाटसमयमा अनुगमन गरी सम्बन्धित सबै पक्षले आ-आफ्नो क्षेत्रबाट क्रियाशील हुने वातावरणको तर्जुमा भएमा सार्वजनिक खरिदमा पारदर्शिता र जबाफदेहिताको पालना भई सुशासन कायम हुने अपेक्षा गरिएको छ ।

सन्दर्भ सूची :

१. Management : A Global Perspective : Heinz and Harold.

२. सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, नेपालको संघीय संसद ।

३. सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४, नेपाल सरकार ।

४. Management Principle, Govinda Ram Agrawal.

५. Human Resource Management, Subba and SP Rao, New Delhi

सरकारको नियामक भूमिकाको कार्यमूलक लेखापरीक्षण : कार्यक्षेत्र र पद्धति



राम बाबु नेपाल*

परिचय

मुलुकको आर्थिक सामाजिक उन्नति, आर्थिक क्रियाकलापहरुको प्रवर्धन, विस्तार र विविधीकरण, जनताको आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्ति, जीउ धन र सम्पत्तिको सुरक्षा, मानव अधिकारको सम्मान, सार्वजनिक स्रोत साधनको उच्चतम उपयोग र जनताको हित संरक्षण र समाजमा विविध कारणबाट श्रृजना भएका र हुन सक्ने बिभेद न्युन गराउने र त्यस्तो बिभेदको कारणबाट उत्पन्न हुने परिस्थितिको आँकलन गरी त्यसलाई संबोधन गर्न उपयुक्त उपायहरु अपनाउनु सरकारका प्राथमिक कार्यहरु हुन्। यसको साथै मुलुकको भौगोलिक अखण्डताको संरक्षण गर्नु, मित्र तथा छिमेकी राष्ट्रहरुसंगको सम्बन्धलाई मर्यादित बनाउँदै राष्ट्रिय सम्मान र गरिमाको सम्बर्द्धन गर्नु, राज्यको महत्वपूर्ण जिम्मेवारी हो। यी कार्यहरु सम्पादन गर्ने सीप र क्षमता साथै त्यसबाट परेको प्रभावको आधारमा सरकार प्रतिको जनविश्वास निर्माण हुन्छ।

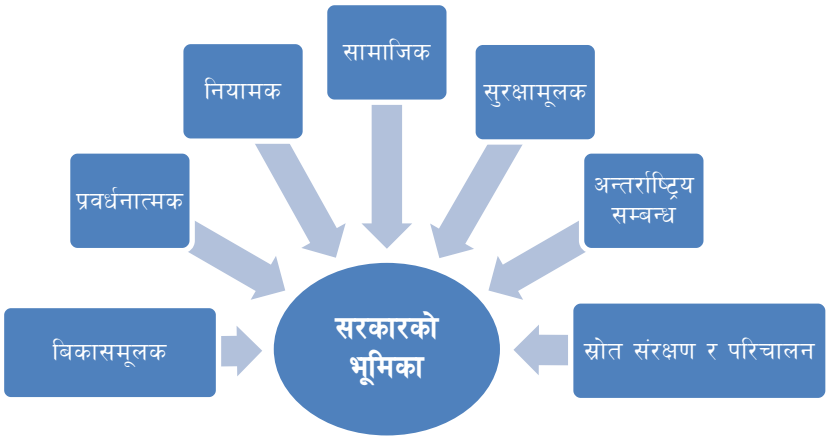
यस लेखको मुख्य उद्देश्य सार्वजनिक हित र आर्थिक क्रियाकलापहरुलाई व्यबस्थित मर्यादित र जनता प्रति जिम्मेवार बनाउन सरकारले निर्वाह गर्नु पर्ने भूमिकाको स्वरुप, त्यसका लागि अपनाइने विधि र त्यसको दक्षता र प्रभावकारिताको कार्यमूलक लेखापरीक्षण गर्ने तरिका बारेमा छलफल गर्नु हो।

सरकारको भूमिकाको प्रकृति र महत्व

राष्ट्रिय बिकास र जनकल्याणका लागि सरकारले अगुवाइ गर्नु पर्ने हुन्छ भने निजी, सहकारी, गैर सरकारी तथा सामुदायिक संस्था र जनसाधारणले सरकारलाई सघाउनु पर्ने हुन्छ। सरकारको भूमिकालाई संक्षेपमा निम्न अनुसार दर्शाउन सकिन्छ।

---

* सदस्य, लेखापरीक्षण सल्लाहकार समिति, पूर्व नायब महालेखापरीक्षक तथा संरक्षक - रामबाबर - ज्ञानु सामाजिक सेवा पुरस्कार कोष



(१) **बिकासमूलक (Development Oriented) -** आर्थिक सामाजिक उन्नति र सेवा प्रवाहका लागि यातायात, संचार, बिद्युत र सिंचाइ जस्ता पूर्वाधारहरूको आवश्यकता पर्दछ। सामान्यतः यसमा लगानी गर्न निजी क्षेत्र अगाडि नआउने हुंदा निर्माण, मर्मत सम्भार, पुनरोत्थान र सञ्चालनमा सरकार अगाडि सर्नु पर्ने र स्रोत जुटाउनु पर्ने हुन्छ। आजभोलि पूर्वाधारको निर्माण र सञ्चालन निजी सार्वजनिक साझेदारीको अवधारणा विकसित हुँदै गई रहेको छ तर यसको लागि नीति तथा योजना बनाउने र निजी क्षेत्रको उत्साह जगाउने काममा सरकारनै अगाडि आउनु आवश्यक हुन्छ।

(२) **प्रवर्द्धनात्मक (Promotional)** - क्षमता बिकास, अवसरको पहिचान र सदुपयोग परस्परमा सम्बन्धित बिषयहरु हुन्। आर्थिक क्रियाकलापको विस्तार गरी सन्तुलित बिकास सुनिश्चित गर्न उद्यमशीलता र बजार प्रवर्धन गर्नु पर्दछ। त्यसतै भर्खर व्यबसायमा प्रवेश गरेका र विस्तार गर्न कठिनाइ अनुभव गरेका व्यबसायिलाई सहयोग पुऱ्याउनु सरकारको कर्तव्य हुन्छ। यस भूमिकाको मुख्य उद्देश्य व्यबसायिक झुकाव राख्नेहरुलाई आर्थिक सामाजिक कृयाकलापमा लाग्न सहजीकरणका उपायहरू अपनाएर प्रेरित गर्नु हो।

(३) **नियामक (Regulatory)** - सरकारले नियामक अधिकारको उपयोग गर्नुको मुख्य उद्देश्य जनहित संरक्षण गर्ने राज्यको भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउनु, समाजलाई शोषण र बिभेदरहीत बनाउनु र आर्थिक क्रियाकलापहरुलाई स्वच्छ र प्रतिस्पर्धात्मक बनाउन सहयोग पुऱ्याउनु हो।

(४) **सामाजिक (Social)** - जनतालाई शिक्षा स्वाथ्यको उचित अवसर दिलाई नागरिकलाई व्यक्तिगत उन्नतिको बाटो खोली दिनु र त्यसको आधारमा राष्ट्रको समृद्धि र शान्ति सुब्यबस्था कायम गर्न सघाउनु यस भूमिकाको मुख्य उद्देश्य हो। आर्थिक कृयाकलापलाई

अगाडि बढाउन मानिसमा उद्यमशीलताको भावना बढाउनु, उत्पादन र बितरणको सीप क्षमता भएका जनशक्तिको आवश्यकता पर्दछ। त्यसैले शिक्षा प्रणालीलाई व्याबहारिक र जीवनोपयोगी बनाउनु पर्ने कुरामा जोड दिइएको छ। त्यस्तै प्राथमिक स्वास्थ्य सुबिधा उपलब्ध गराएर जनतालाई जीवन रक्षाको प्रत्याभुति दिलाउनु पनि राज्यको प्राथमिक जिम्मेवारी मानिंदै आएको छ।

(५) **सुरक्षामूलक (Security Oriented) -** यस भूमिकाका निम्न तीन आयाम छन् :

(क) राज्यको सिमाना (भौगोलिक अखण्डता) को सुरक्षा;

(ख) जनताको जीउ धनको सुरक्षा र

(ग) सामाजिक सुरक्षा (Social Security) - सामान्यतः बिभिन्न कारण (जन्मजात वा पछि गएर हुने अपाङ्गता, जातीय वा लैङ्गिक विभेद, सामाजिक बहिष्करण, आर्थिक सामाजिक अवसरको पहुंचमा असमानता, भौगोलिक अवस्थिति, प्राकृतिक प्रकोप तथा मानव निर्मित संकट/जोखिम) बाट कमजोर भएका अथवा हुन पुगेका जनतालाई जीवन रक्षाको प्रत्याभुति दिनु राज्यको दायित्व हो। यस्तो प्रत्याभूतिले नागरिक हुनुको गर्वबोध गराउंछ।

(६) **अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध (International Relations) -** आजको विश्वमा कुनै पनि मुलुक छिमेकी तथा अन्य राष्ट्रहरुसंग सम्पर्क कायम नगरी रहन सक्दैन। यो अन्तर्निर्भरताको युग हो। तर जो ठूला अनि आर्थिक तथा सामरिक महत्वका दृष्टिबाट शक्तिशाली मुलुकबाट आफ्नो मुलुकको गरिमा, मौलिक गुणहरु र भौगोलिक अखण्डतामा प्रतिकुल असर पर्न नदिनु सरकारको दायित्व हो। त्यस्तै ठूलो र शक्तिशाली भएको कारण साना तथा कमजोर राष्ट्रमा आफ्नो अनुचित प्रभाव बिस्तार गर्ने चाहना नराख्नु त्यस्ता राज्यका शासक बर्गको जिम्मेवारी हो। आर्थिक कुटनीतिको अवधारणा अहिले क्रमिक रुपमा विस्तार हुँदै गई रहेको छ। यसको मुख्य तात्पर्य अन्य राष्ट्रसंगको कुटनीतिक सम्बन्धलाई मुलुकको आर्थिक हितको लागि उच्चतम उपयोग गर्नु हो। कुटनीतिको माध्यमबाट निकासी, पैठारी, लगानी, आर्थिक लेनेदेन तथा व्यापारिक सम्झौताहरुलाई राज्यको अनुकुल बनाउन पहल गर्नु आर्थिक कुटनीतिको मुख्य उद्देश्य हो। 'परम्परागत कुटनीतिको उद्देश्य शान्ति स्थापना मानिन्थ्यो

भने अहिलेको उद्देश्य समृद्धि भएको छ र कुटनीतिमा आर्थिक बिषयहरुले महत्व पाउँदै जान थालेको छ'[*] ।

(७) **स्रोतको संरक्षण र परिचालन (Protection and Mobilization of Resources)** - राज्यको कार्य सञ्चालन र प्रगतिका लागि वित्तीय तथा अन्य स्रोतको आवश्यकता पर्दछ । यसका दुई पक्ष छन (क) प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोग तथा संरक्षण, र (ख) वित्तीय स्रोतको प्राप्ति र परिचालन । राष्ट्रको समग्र उन्नतिका लागि वित्तीय तथा प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र सदुपयोग अति महत्वपूर्ण मानिन्छ । स्रोत साधन कसरी कहां कुन उद्देश्यका लागि लगाउने र त्यसको दृढतापूर्वक अनुगमन गरी सदुपयोग गर्ने गराउने व्यबस्थाको अभावमा छ दशक भन्दा लामो अवधि देखि योजनाबद्ध बिकास प्रकृया अपनाए पनि उपलब्धि सन्तोष र गर्व गर्न लायक हुन नसकेको कटु अनुभव हामीसंगै छ ।

नियामक भूमिकाको उद्देश्य र कार्यक्षेत्र

राज्यको आधारभूत दायित्व सबै जनतालाई उन्नतिको अवसर प्रदान गर्नु र उनीहरुमाथि हुन सक्ने शोषण, उत्पीडन, अन्याय र बिभेद रोक्नुका साथै कानूनी शासनको प्रत्याभूति दिलाउनु हो । मुलुकको समुन्नतिमा निजी क्षेत्रको भूमिका अत्यन्त उपयोगी हुने कुरामा मतभेद छैन । नेपालको संबिधान, २०७२ ले राज्यको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्न सार्वजनिक, निजी तथा सहकारीलाई तीन खम्बाको रुपमा स्वीकार गरेको छ । निजी क्षेत्र र सहकारी समेतलाई आफ्नो मुनाफा आर्जन क्षमतालाई उच्चतम बनाउने र लगानीकर्तालाई उच्च प्रतिफल उपलब्ध गराउने चाहना हुन्छ र व्यबसायका प्रवन्धकको मुल्याङ्कन मुख्य रुपमा कति लाभांश दिन सक्यो भन्ने आधारमा गरिन्छ । यस क्रममा अधिक मुनाफा आर्जन गर्न व्यबसायले प्रदान गर्ने बस्तु तथा सेवाको गुणस्तरमा सम्झौता हुन गइ उपभोक्ताको हितमा प्रतिकूल असर पर्ने स्थिति आउन सक्छ । व्यबसायिले उचित गुणस्तरको बस्तु आपूर्ति नगरेको र तौल कम भएको बस्तु दिने गरेको समाचार हामीले सुन्दै पढ्दै आइरहेका छौं । यस्तो परिस्थितिमा उपभोक्ता ठगिन नपाउन भनि नियमन गर्नु सरकारको कर्तव्य हुन आउंछ ।

सरकारले नियामक अधिकारको उपयोग गर्नुको मुख्य उद्देश्य जनहितको संरक्षण गर्नु पर्ने दायित्व प्रभावकारी ढंगबाट निर्वाह गर्नु, समाजमा हुने वा हुन सक्ने शोषण, बिभेद र अनुचित किसिमका आर्थिक सामाजिक क्रियाकलापहरु नियन्त्रण गर्नु र स्वच्छ प्रतिस्पर्धालाई प्रोत्साहित गर्नु हो । यस लेखमा नियामक भूमिकालाई निम्न अर्थमा लिइएको छ :

[*] www.dfat.gov.au

(क) व्यवसाय तथा सार्वजनिक संगठनको सुसञ्चालनका लागि बनेका ऐन कानूनको पालना गराउनु;

(ख) व्यवसाय प्रदान गर्ने सेवा र उत्पादन गर्ने बस्तुको गुणस्तर सम्बन्धमा स्थापित मान (Standards) तथा उत्तम व्याबसायिक अभ्यास (Best Business Practice) को पालना गराउनु;

ग) अनुचित व्याबसायिक अभ्यासको कारण सर्वसाधारण उपभोक्तामा पर्न सक्ने प्रतिकुल असरबाट उनीहरुलाई सुरक्षित राख्न अनुगमन तथा नियन्त्रणात्मक कदम चाल्नु ।

सरकारको यस्तो भूमिकाको तीन पक्ष (सकारात्मक, सिर्जनशील र नियन्त्रणात्मक) हुन्छ ।

सकारात्मक - बिकासको लागि निजी क्षेत्रलाई आर्थिक तथा सामाजिक भूमिका निर्वाह गर्न प्रोत्साहित गर्नु । निजी क्षेत्रलाई यस्तो भूमिका निर्वाह गर्न अनुकुल बातावरण सिर्जना गर्न सान्दर्भिक र उपयुक्त ऐन नियमको तर्जूमा र कार्यान्वयन गर्नु ।

नियन्त्रणात्मक - निजी र व्यावसायिक क्षेत्रले सर्बसाधारण र राष्ट्रको हितमा काम गरेको नदेखिएमा त्यसको नियन्त्रण गर्न आवश्यक कदम चाल्नु । यसमा बजार अनुगमन, निरीक्षण र बस्तु तथा सेवाको गुणस्तर नियन्त्रण र मापनको आधार निर्धारण गर्नु ।

सिर्जनात्मक - आर्थिक क्रियाकलाप र व्यबसायलाई स्वच्छ, मर्यादित र प्रतिपर्धात्मक बातावरणमा सञ्चालन गर्न उपयुक्त र सक्षम बातावरण बनाउनु[*] ।

नियामक भूमिका प्रभावकारी ढंगबाट निर्वाह गर्न सरकारले निम्न कुराहरुमा ध्यान दिनु पर्दछ ।

(क) आर्थिक प्रणालीको सुसञ्चालनका लागि निर्देशिका र कार्यविधि तर्जूमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।

(ख) सर्बसाधारणको हित रक्षा र प्रवर्धन गर्ने र यसको लागि कानूनी र संस्थागत व्यबस्था मिलाउने ।

(ग) सर्बसाधारणको हित प्रतिकुल हुने गरी आर्थिक सुबिधा र अधिकार केही सीमित बर्ग र व्यक्तिमा रहने अवस्था आउन नदिने ।

(घ) एकाधिकार, प्रतिरोधात्मक र अनुचित तथा प्रतिबन्धात्मक व्याबसायिक अभ्यास (Improper and Restrictive Business Practice) हुन सक्ने स्थितिमा सुधार वा नियन्त्रण गर्ने ।

नियमनको जिम्मेवारी

नियमन व्यापक कार्य हुनाले यसको जिम्मेवारी पनि राज्य प्रणालीका सबै संस्थाहरू (संसद, संबैधानिक निकायहरु लगायत सरकारी निकायहरु, स्वशासित संस्थाहरु) मा रहन्छ । प्रहरी प्रशासनले नियमन कार्यमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ । न्यायिक निकायहरुले यस बिषयमा पर्न

[*] R. K. Sapru – Development Administration, Sterling Publishers Private Limited, 1994, p. 141

सक्ने विवाद (मुद्दा) मा समयमै फैसला गरेर अथवा नियमनलाई प्रभावकारी बनाउन सरकारलाई निर्देशन दिएर सघाउन सक्छ। गैरसरकारी संस्थाहरुले सरकारलाई नियमन गर्ने काममा उल्लेख्य सहयोग पुऱ्याउन सक्छन्। यि संस्थाहरुले कहां के भई रहेको छ र त्यसको लागि कुन नियमन संयन्त्र सकृय हुनु जरुरी छ भन्ने कुराको जानकारी दिन सक्दछन्। बिभिन्न निकायहरुको भूमिका बारेमा तल चर्चा गरिन्छ।

(१) **संसद** - यो जनप्रतिनिधिहरुको आधिकारिक संस्था हुनाले नियमनलाई प्रभावकारी बनाउने कानून बनाएर, नियमनको लागि सरकारलाई निर्देशन दिएर, त्यसमा भएका काम र हासिल भएको प्रगतिबारे जानकारी लिएर र आवश्यक देखिएमा आफैले निरीक्षण अनुगमन गरेर अग्रणी भूमिका खेल्न सक्दछ। संसद जनताको हित प्रति संवेदनशील भई दिएमा नियमन कार्य प्रभावकारी बन्न सक्छ। त्यस बिपरीत संसदले सीमित व्यावसायिक घरानाको हित रक्षा गर्ने र त्यसबाट आफु लाभान्वित हुने चाहना राख्ने हो भने अन्य निकायहरु सकृय भए पनि अपेक्षित नतीजा हासिल नहुने स्थिति आउंछ। चन्दादाता र आर्थिक साझेदारको रुपमा व्यावसायिलाई जोगाउने प्रयास मनमा राखेर अनुचित व्यावसायिक अभ्यासलाई छुट दिने र समातिंदा छुटाउने अभ्यासमा जनप्रतिनिधि लाग्दा नियमन प्रभावहीन हुने कुरा स्पष्ट छ। यस्तो स्थितिले अन्ततः राज्य प्रणालीलाई कमजोर बनाउंछ र जनबिश्वासमा ह्रास आउंछ।

(ख) **संबैधानिक निकायहरु** - संबिधानले बिशेष उद्देश्य राखेर संबैधानिक निकायहरुको व्यबस्था गरेको छ र यिनीहरुले नियमनमा अप्रत्यक्ष तर गहन जिम्मेवारी निर्वाह गर्दछन्। संबैधानिक निकायहरु मध्ये राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले सरकारले मानव अधिकारको मर्यादा कायम भए नभएको कुराको अनुगमन गर्दछ र त्यसको लागि आवश्यक सुझाव दिन्छ। अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने काम कुन किसिमबाट भएको छ त्यसको अनुगमन, छ अनुसन्धान गरी न्यायिक निर्णयका लागि अदालत समक्ष पेश गर्नुका साथै रोकथामका उपायहरुबारे सुझाव दिन्छ। महालेखा परीक्षकले सरकारी निकाय र स्वशासित संस्थाहरुलाई नियमन गर्न दिइएको अधिकार कति दक्षतापूर्वक प्रभावकारी हुने किसिमबाट भई रहेको छ छैन त्यसको निपक्ष र उद्देश्यमूलक ढंगबाट स्वतन्त्र परीक्षण गरी यथार्थ स्थिति दर्शाइ जवाफदेही र पारदर्शीता प्रवर्धन गर्न सघाइ रहेको हुन्छ।

(ग) **सरकारी निकायहरु** - कार्यकारिणीको अभिन्न अंगको रुपमा र जनताको सरोकार सम्बोधन गर्ने जिम्मेवारीको अग्रपंक्तिमा रहेका सरकारी निकायहरुमा नियमनको मुख्य जिम्मेवारी रहेको हुन्छ। यि निकायहरुले व्यावसायिहरुले अनुचित कियाकलापहरु सन्चालन गरेर लाभान्वित हुने प्रयास गरी रहेका छन छैनन भन्ने कुराको अनुगमन निरीक्षण गर्नु पर्दछ।

यि निकायहरुमा व्याबसायीहरुले प्रदान गर्ने वस्तु तथा सेवाको गुणस्तर र मुल्य निर्धारण गर्ने आधारको छानविन र मध्यस्थ बनेर अनुचित किसिमबाट लाभ लिन खोज्नेहरुलाई निरुत्साहित गर्ने जिम्मेवारी हुन्छ । त्यसतै स्वच्छ व्याबसायिक माध्यमहरु अपनाउन कसरी प्रेरित गर्ने भन्ने बिषयमा पनि यि निकायहरुले ध्यान दिनु र उपयुक्त नीति निर्माण गर्न जनप्रतिनिधिहरुलाई सघाउनु पर्दछ । देशमा स्थापित प्रणालीको पालना गर्ने दिशामा किन लापर्वाही हुने गर्दछ र त्यसले समाज र आर्थिक अवस्थामा कस्तो प्रभाव पारेको छ त्यस बारेमा अध्ययन गर्नु र सुधारका उपायहरु बारे प्रस्ताव गर्नु यि निकायहरुको जिम्मेवारी हो । जनताको दैनिक जीवनलाई प्रभावित गर्ने बिषयमा नियमन गर्ने जिम्मेवारी आपूर्ति व्यबस्थापन तथा उपभोक्ता संरक्षण बिभाग, खाद्य प्रविधि तथा गुण नियन्त्रण बिभाग र यातायात व्यबस्था बिभागमा रहेको हुन्छ ।

(घ) **स्वशासित संस्थाहरु (Autonomous Bodies) -** सरकारले बिशेष उद्देश्य प्राप्तिका लागि कुनै बिशेष ऐन वा साझा ऐनको आधारमा स्वशासित संस्थाहरुको स्थापना गरी उनीहरुको काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको हुन्छ । त्यसबाहेक यी संस्थाहरुको कार्यबिधिलाई व्यबस्थित गर्न नियम बिनियम बनाउने अधिकार दिइएको हुन्छ । नेपाल राष्ट्र बैंक, धितोपत्र बोर्ड, नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण, बीमा समिति आदि यस्ता केही स्वशासित संस्थाहरु हुन जसलाई पनि नियमन गर्ने अधिकार दिइएको हुन्छ । नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८ को दफा ५ (च) ले नेपाल राष्ट्र बैंकलाई वाणिज्य बैङ्क तथा वित्तीय संस्थालाई बैकिङ्ग तथा वित्तीय कारोबार गर्न इजाजतपत्र जारी गर्ने, त्यस्तो कारोबारको सम्बन्धमा आवश्यक नियमन, निरीक्षण, सपरिवेक्षण तथा अनगमन गर्ने अधिकार दिएको छ । धितोपत्र सम्बन्धी ऐन, २०६३ ले धितोपत्र बोर्ड स्थापना गरेको छ । यस ऐनको दफा ३ मा यसको उद्देश्य स्पष्ट गर्दै पूंजी बजारको विकास गरी धितोपत्रमा लगानी गर्ने लगानीकर्ताहरूको हित संरक्षण गर्न धितोपत्रको निष्काशन, खरिद, बिक्री, वितरण तथा विनिमयलाई व्यवस्थित बनाई धितोपत्र बजार र धितोपत्र व्यवसायमा संलग्न व्यक्तिहरूको काम कारबाहीलाई नियमित तथा व्यवस्थित गर्नको लागि नेपाल धितोपत्र बोर्डको नामबाट एउटा बोर्डको स्थापना गरिएको उल्लेख छ । दफा ३ का उपदफाहरुमा बोर्डले धितोपत्र बजार र यसका व्यबसायिहरुको काम कारवाहीको नियमन तथा अनुगमन गर्ने कुरा उल्लेख छ । नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण ऐन, २०५३ ले प्राधिकरणलाई विभिन्न किसिमका प्राविधिक सीपको परीक्षण गरी उपयुक्त देखिएमा प्रमाणपत्र जारी गर्ने, निरीक्षण गर्ने, उडान यायेता प्रमाणपत्र दिने, नवीकरण गर्ने, खारेज गर्ने र हवाई यातायातसम्बन्धमा राष्ट्रिय तथा

अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा तोकिएको मापदण्डहरू (Standards) कार्यान्वयन गर्ने गराउने, हवाई उडान अनुमति प्रदान गर्ने र वायुयानका चालकहरूको काम, कर्तव्य तथा उडान तथा विश्राम समय तोक्ने अधिकार दिएको छ। बीमा ऐन, २०४९ मा 'बीमा व्यवसायलाई व्यवस्थित, नियमित, विकसित तथा नियन्त्रित गर्नको लागि बीमा समितिको गठन गरिनेछ' भन्ने उल्लेख छ। ऐनको दफा ८ मा समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार बारे उल्लेख भएकोमा दफा ८ (क) मा बीमा व्यवसायलाई व्यवस्थित, नियमित, विकसित तथा नियन्त्रित गर्नको लागि नीति निर्धारण गर्न नेपाल सरकारलाई आवश्यक सुझाव दिने भनिएको छ। यस्तै अन्य केही स्वशासित संस्थाहरुलाई नियमनको अधिकार दिइएको छ।

नियामक भूमिकाको लेखापरीक्षण पद्धति र कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षण योजना तर्जूमा कार्यमूलक लेखापरीक्षणको प्रारम्भ बिन्दु हो। एकै बर्षमा सबै किसिमका नियामक निकायहरूलाई समेट्न नसकिने हुंदा प्राथमिकता निर्धारण गर्नु आवश्यक हुन्छ। बढी जोखिम भएका र जनसरोकार देखिएका क्षेत्रको छनौट गर्नु जरुरी हुन्छ। लेखापरीक्षकले आफ्नो कार्यलाई उपयोगी र व्यबस्थित बनाउन नियमन सम्बन्धी नीति, कार्यक्रम, विधि, कार्यान्वयन, कारवाही, नतीजा, सुधार र प्रभावकारीता बिषयमा प्रश्नहरु तयार गरी तिनीहरुको जवाफ खोज्ने, प्रमाणहरु जुटाउने, यथार्थता यकीन गर्ने तर्फ ध्यान दिनु पर्दछ। लेखापरीक्षणको क्षेत्र र विधि निर्धारण गर्ने क्रममा मुख्यत: निम्न कुराहरूमा ध्यान जानु जरुरी छ।

(क) नियमनको उद्देश्य, नियामक निकायको कानूनी आधार र कानूनको स्पष्टता (Objectives, Mandate and Clarity of Related Law) - सरकार कुनै खास व्यबसायको नियमन गर्न किन चाहन्छ र नियमनको उद्देश्य के हो स्पष्ट नभई यो कामलाई अगाडि बढाउन सकिदैन वा बढाउनु उचित पनि हुदैन। त्यसैले ऐनमा नियमन गर्नुको उद्देश्य स्पष्ट छ छैन विवेचना गर्नु आवश्यक छ। नियमन सम्बन्धी ऐन नियमका प्रावधानहरू बुझ्न सरल र कार्यान्वयन गर्न सहज हुनु पर्दछ। त्यसतै ऐनका प्रावधानहरू लक्ष्य उन्मुख भएमा नतीजाको यथार्थ मुल्याङ्कन गर्न सजिलो हुन्छ। स्थापित ऐन नियमको पालना गर्नेलाई प्रोत्साहित गर्ने व्यबस्था भएमा पालना दर (Rate of Compliance) बढ्न सक्दछ. कुन नीतिको उद्देश्य हासिल गर्न ऐन नियम बनाइएको हो स्पष्ट हुनु जरुरी छ। ऐन नियमले समाजमा पार्ने आर्थिक सामाजिक र बाताबरणीय प्रभाव र त्यसको कार्यान्वयनमा लाग्ने खर्चको औचित्य पुष्टि हुनु पर्दछ।

(ख) नियमनका लागि पुरा गर्नु पर्ने प्रकृया वा अपनाउनु पर्ने विधि - नियमन गर्ने कार्य सहज नहुनाले यसका लागि ऐनले दिएको अधिकार उपयोग कानून सम्मत ढंगबाट गरिनु आवश्यक हुन्छ। विधिसम्मत तरीकाले नियमन नभएमा चुनौती खडा हुन सक्छ। त्यसैले

विधि स्पष्ट हुनुको साथै त्यसको उपयोग गर्ने अधिकारी पनि दक्ष हुनु जरुरी छ। लेखापरीक्षकले नियमनको विधिको स्पष्टता, सान्दर्भिकता र उपयोगीताको विवेचना गरी सुधारका उपायहरुका बारेमा सुझाव दिनु पर्दछ।

(ग) **सम्बद्ध निकायहरूसंगको सम्बन्धको आधार -** नियमन गरिने बिषय बस्तुको प्रकृतिको आधारमा त्यसलाई कार्यरुप दिन बिभिन्न बिधाका जनशक्ति आवश्यक पर्दछ। सामान्यतः प्राविधीज्ञ, प्रशासक, कानून र प्रहरीको संयुक्त टोली मिलेर नियमनलाई अगाडी बढाउनु पर्ने हुन्छ। यिनीहरुमध्ये कुनै पक्षले नियमन प्रकृयामा असहमति जनाएमा अथवा कुनै कारणले निष्कृय भएमा सम्पूर्ण प्रयासको प्रभावकारीतामा प्रतिकूल असर पर्न जान्छ। त्यसतो अवस्था आउन नपाओस भन्नका लागि यिनीहरुको कार्यगत सम्बन्धको आधार स्पष्ट किटान गरिएको छ छैन मुल्याङ्कन गर्नु आवश्यक हुन्छ।

(घ) **नियमनको क्रममा गरेको देखिएको त्रुटि/कमजोरी सच्याउन गर्नु पर्ने कामको स्पष्टता -** नियमन गर्दा देखिन आएका त्रुटी कमजोरी सच्याउने र गलत काम गर्नेहरु उपर समयमा कार्वाही गर्न नसकेमा सरकार प्रतिको जनविश्वासमा प्रतिकुल असर पर्न जान्छ। उपभोग्य बस्तु र औषधीको उत्पादनमा लापर्वाही देखिएमा त्यसलाई समयमै सुधार गर्न गराउन नसकेमा जनस्वास्थ्यमा गम्भीर असर पर्न जान्छ। त्यसैले लेखापरीक्षकले नियमन बाट देखिएको कमी कमजोरी सच्याउने इमान्दार प्रयत्न भई रहेको छ छैन र त्यसलाई संस्थागत गराउन सकिएको छ छैन विश्लेषण गर्नु आवश्यक हुन्छ।

नियामक भूमिकाको लेखापरीक्षणको प्रमुख मुद्दाहरु

नेपालमा सरकारको नियमन कार्य धेरै ठाउँमा प्रभावहीन रहेको देखिन्छ। सरकारले बजार अनुगमनका लागि चालेको कदम व्यबसायिहरुको बिरोधको कारण फिर्ता भएको वा निश्कृय पारिएको थियो। त्यसतै मापदण्ड बेगर गरिने अनुगमन मान्य नहुने आवाज उठ्यो र रोकियो पनि। बिभिन्न बहानामा सरकारको नियामक भूमिकालाई कमजोर बनाउने प्रयास प्रभावकारी भई रहेको छ। यसले गर्दा सरकारले जनताको हितमा दृढतापूर्वक काम गरेको र गर्न लागेको छ भन्ने बिषयमा आशाबादी हुने अवस्था देखिदैन। नियमन कार्य प्रभावहीन हुनुका प्रमुख कारणहरु निम्न अनुसार छन् :

(क) अधिकांश ठूला व्यापार व्यबसायमा पहुंचवालाहरुको लगानी हुने र उनीहरुले नियमन गर्नेहरुको योजना र कार्यविधिलाई आफ्नो अनुकुल बनाउने क्षमता राख्ने र राजनीतिक नेतृत्व पनि उनीहरुको प्रभावमा आउनु;

(ख) खुला तथा उदार आर्थिक नीति अपनाउने क्रममा नियमन गर्नु पर्ने र त्यसलाई व्यवस्थित र मर्यादित बनाउने उपायहरुबारे गम्भीरतापूर्वक विचार नगरी निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहित गर्ने सोच राखेर त्यसै अनुसार व्यावसायिक अनुमति दिनु;

(ग) कस्तो व्यवसायलाई के आधारमा अनुगमन र नियमन गर्नु पर्दछ सो बारेमा नसोची र त्यसको रुपरेखा तयार नगरी शिक्षा र स्वास्थ्य जस्ता आधारभूत क्षेत्रमा निजी लगानीलाई प्रोत्साहित गर्नु;

(घ) नेतृत्व तहमा दृढ अठोटको अभाव;

(ङ) नियमन गर्नु भनेको सुधारको लागि बाटो पहिल्याउनु हो भन्दा अरुले गरेको काममा को आलोचना वा नियन्त्रण गर्ने हो भन्ने बुझाई रहेकाले यसका लागि तत्परता नदेखिनु । नियमन कार्यमा सरकार कमजोर भएमा एकाधिकार, सेण्डिकेट तथा कार्टेलिङ्ग जस्ता अवान्छित गतिविधि फस्टाउंछ र सीमित लगानीकर्ताले धेरैलाई शोषण गर्न सक्दछ ।

उपसंहार

राष्ट्रिय बिकासमा राज्यको भूमिका कस्तो हुनु पर्दछ भन्ने बहस चल्दै रहे पनि जनहित प्रवर्धनका लागि नियमन गर्ने कामलाई सरकारले त्याग्नु र कमजोर हुन दिनु पनि हुँदैन भन्ने विचार प्रबल रुपमा रहेको छ । तर यस्तो विचार रहे पनि नियमन प्रभावकारी ढंगबाट अगाडी सरेको छैन । यसको लागि एकातिर सरकारले जनहित प्रति आफ्नो जिम्मेवारी बोध गरी सो अनुरुप नियमनलाई कुशल ढंगबाट अगाडी बढाउनु जरुरी छ भने अर्कोतिर महालेखा परीक्षक जस्तो स्वतन्त्र संवैधानिक निकायले यसको निष्पक्ष र उद्देश्यमूलक परीक्षण गरी सुधारका लागि सुझाव दिनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सूची :

- नेपालको संविधान, २०७२
- आपुर्ती नीति, २०६९
- खाद्य ऐन, २०२३
- उपभोक्ता हित संरक्षण ऐन, २०५४
- OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance, publication date no mentioned.
- R. K. Sapru – Development Administration, Sterling Publishers Pvt. Ltd., 1994
- Richard A. Posner – Theories of Economic Regulation, NBER Working Paper Series – 41, 1974

सामाजिक परीक्षण, वित्तीय जवाफदेहिता र लेखापरीक्षण



✍ **निर्देशक - रमेश ढकाल***

१. **पृष्ठभूमी :-** नेपालको संविधान २०७२ ले जनताको मौलिक हकका रुपमा स्थापित गरेका आधारभूत हकहरुलाई साकार बनाउदै सेवा प्रवाहमा आम जनताको पहुँच अभिवृद्धि गर्नु लोकतान्त्रिक अभ्यासको मूलभूत पक्ष हो । मुलुकमा लोकतन्त्रको वहाली संगै सार्वजनिक सेवा प्रति आम जनताको चुलिएको अपेक्षा तथा चेतनास्तरमा भएको विकास संगै सेवा प्रवाहलाई नागरिक हित अनुकूल तुल्याउनुपर्ने मान्यता हामी बीच छ । राज्य संरचना अनुसार निर्माण भएका ३ वटै सरकारद्वारा कार्यान्वयनमा ल्याइने कार्यक्रमको उपयोगिता, लाभ, कार्यान्वयन स्थिति, अपेक्षित लक्ष्य र कार्यसम्पादन स्तरलाई सहभागीतामूलक र जनउत्तरदायी तुल्याउन सामाजिक परीक्षण कार्यक्रम एउटा कोशेढुङ्गाको रुपमा रहनु पर्दछ । सरकारहरुद्वारा कार्यान्वयनमा ल्याइएका कार्यक्रमहरुको अपेक्षित नतिजा प्रति आम जनता जागरुक रहनु पनि पर्दछ ।

वर्तमान लोकतान्त्रिक प्रणालीले नागरिकको सार्वजनिक सेवा प्रतिको चासो र यसको प्रभावकारी अनुगमनलाई प्रमुख उद्देश्यका साथ जोड दिएको पनि छ । कार्यक्रम, नीति तथा बजेटबाट जनताको अभिमुखको रुपमा केन्द्रित भएका सबै कार्यक्रमको प्रवाहलाई हरेक नागरिकले मूल्याङ्कन पनि गर्न पाउनु पर्दछ । समृद्धि तब मात्र प्राप्त गर्न सकिन्छ जब कार्यक्रमले लिएको दिशा निर्देश सही र यथार्थमा आधारित हुन्छ । सरकारबाट गरिएको लगानी प्रतिफलमुखी बन्न सक्यो या सकेन र सो लगानीले समाजमा पुऱ्याउने योगदानको सार्थकता कति सम्म रहयो यस बारेमा व्यापक छलफल र गहनतम सोच लिन जरुरी भएको छ । सुखी नेपाली तब मात्र हुन्छन जब राज्यले गरेको लगानीको उचित योगदान समाजमा पर्दछ र यसले अर्थतन्त्रलाई गतिशिल र भरपुर बनाउन मद्दत पुऱ्याउँछ ।

नेपालको संविधान जारी भएसंगै मूलभूत रुपमा राजनैतिक समयस्याहरुको समाधान हुन गई मुलुक आर्थिक तथा सामाजिक विकासको चरणमा प्रवेश गरेको छ । संविधानमा व्यवस्था भए अनुरुपको राजनैतिक संरचना र सो अनुरुप जनप्रतिनिधित्वको चयन कार्य पनि पुरा भएको

* निर्देशक

अवस्था छ। नयाँ संरचना अनुसार संघीय सरकार गठन भई नयाँ बजेटको प्रारम्भ पनि गरी सकेको अवस्था छ। बजेट तथा कार्यक्रमको माध्यमबाट समृद्ध नेपाल र सुखी नेपाली भन्ने आम उद्देश्यका साथ सरकार अर्थतन्त्रमा रहेका श्रोत तथा साधनको अधिक्तम परिचालन गर्नेतर्फ उद्यत छ। उर्वर जमिन, जलश्रोत, वन, खानी, जैविक विविधता एवम् भौगोलिक सुन्दरता जस्ता प्राकृतिक श्रोतहरुको वृद्धिमत्तापूर्ण उपयोगबाट समृद्धि हासिल गर्न सक्ने संभावना बोकेर तिनै तहका सरकारहरु लागी परेको स्थिति छ।

दीगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्दै वि.सं.२०८७ सम्म मध्यम आम्दानी भएको मुलुकको रुपमा स्तरोन्नती गर्ने गरी विभिन्न योजना पनि तर्जुमा गरिएका छन। लगानीको उत्पादकत्व वृद्धिको माध्यमबाट आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न र प्रतिव्यक्ति आयलाई छिट्टै मध्यम आम्दानी भएको मुलुकमा अगाडी सार्न र अन्ततः दीगो समृद्धि हासिल गर्न चौधौं योजनालाई केन्द्रित गरेको अवस्था छ। अन्तर सरकारी मञ्च अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय संघ संस्था मार्फत विकासमा साझेदारी र उच्च वैदेशिक सहायताले वैदेशिक लगानी पनि आकर्षित भएको छ। सोको कारण बेरोजगारी घटाउने, बेरोजगारी अवस्थालाई गैरकृषि क्षेत्रमा स्थानान्तरण गराउने, स्वरोजगारलाई प्रवर्द्धन गर्ने र सहकारीलाई गरिबि न्यूनिकरण कार्यक्रमसंग आवद्ध गर्ने प्रयास प्रशस्त भएका छन। यति हुदाहुदै पनि समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालीको स्पष्ट खाका भने आउन सकेको छैन।

समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालीको मार्गमा प्रमुख रुपले अवरोधको रुपमा रहेको गरिबी, रोजगारी र मानव विकास नै प्रमुख विषय केन्द्रित क्षेत्र हुन। राष्ट्रिय बजेटको सालाखाला २० प्रतिशत अंश ओगटेको सहायता प्रतिको निर्भरता नघटेको अवस्था छ। सहायता प्राप्त भए तापनि न्यून खर्च हुनुले राष्ट्रिय प्रतिफलको प्राप्तीसंग सहायता परिचालनको तादम्यता हुन सकेको छैन। कूल ग्राहस्थ उत्पादनसंग तुलना गर्दा सार्वजनिक ऋणको अंश न्यून छ। मूल्य स्थिरता, सोधानान्तर बचत तथा वित्तीय क्षेत्रलाई स्थायित्व कायम राख्न नसकेको अवस्था छ।

छिमेकी मुलुकको रुपमा रहेका भारत र चिन जस्ता ठुला व्यापारीक देशबीच समदुरीको सम्बन्ध कायम गर्नु र ति देशबाट प्रविधिको सापटी लिई सोको अधिकतम प्रयोगसंगै गुणस्तरीय वस्तुहरुको उत्पादन हुदा निर्यात गर्नु आजको प्रमुख चुनौती पनि हो। दुई देश बीच असल सम्बन्ध कायम गर्दै देशमा उत्पादीत वस्तु तथा सेवाको निर्यातबाट मात्र आर्थिक समृद्धि प्राप्त हुन सक्दछ। यसको लागि मुलुकले तुलनात्मक र प्रतिस्पर्धात्मक लाभका क्षेत्र पहिचान गर्न आवश्यक छ। विश्व व्यापार संगठन, दक्षिण एसियाली स्वतन्त्र व्यापार सम्झौता (साफ्टा) तथा वहुक्षेत्रीय प्राविधिक तथा आर्थिक सहायता सम्बन्धी प्रयत्न विमस्टेक समेत संगको आवद्धताबाट अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सम्बन्ध मजबुत बनाउने अवसर नेपालले प्राप्त गरेको छ। तर नेपालको निर्यात व्यापारले अपेक्षित सफलता हासिल गर्न सकेको छैन।

विकसिल मुलुकहरुलाई सम्पूर्ण मूल्य श्रृखला मात्र नभई खण्ड खण्डको उत्पादन र व्यापारमा केन्द्रित भई विकासका क्रियाकलाप अगाडी बढाउन आवश्यक देखिन्छ । यसको लागि निर्यात व्यापार प्रवर्द्धन गर्न स्थानीय कच्चा पदार्थमा आधारित वस्तुको निकाशी प्रवर्द्धन हो सोबाट अधिकतम लाभ प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

कानून, राजनैतिक संरचना, स्थायी सरकार, कार्यक्रम, बजेट, कार्यान्वयन गर्ने नीति, श्रोत परिचालनका विषयहरु स्थापित भई सकेको अवस्थामा हाम्रो मूल उद्देश्य राज्यमा समृद्धि कसरी प्राप्त गरिने हो । यस बारेमा अबको बहसको विषय केन्द्रित हुन पुगेको छ । राज्यले जथाभावी लगानी गरेरमात्र समृद्धि प्राप्त गर्न सक्दैन यसको लागि नियन्त्रणमूलक पहरेदारको भूमिकालाई कार्यान्वयनमा पनि ल्याउनु पर्दछ । सार्वजनिक सेवाले आम जनतामा पारेको प्रभावलाई योगदान मूलक बनाउनु पर्दछ । अनुगमन र परीक्षण प्रणालीलाई जोडवलका साथ संगसंगै लाने प्रणालीको पनि विकास गरिनु पर्दछ । जनताको संलग्नता र प्रवाहित कार्यक्रमबीच समधुर सम्बन्ध पनि कायम राखिनु पर्दछ । यसको लागि सामाजिक परीक्षण र यसको संस्थागत विकास आजको मूलभूत आवश्यकता हो ।

२. **सामाजिक परीक्षण :-** सेवा प्रदायक निकाय वा संस्थाको नीति, नियम, कार्यक्रम, कार्यान्वयन, व्यवहार, श्रोत परिचालन, अनियमितता, पारदर्शिता र प्रभावकारीताबारे सम्बन्धित सेवाग्राही, सेवा प्रदायक एवम् व्यवस्थापक पक्ष र सरोकारवालाहरुको धारणाका आधारमा गरिने विश्लेषणात्मक लेखाजोखालाई सामाजिक परीक्षणको रुपमा बुझ्ने गरिन्छ । यस प्रक्रियामा सेवा प्रदान गर्ने क्रममा प्राप्त उपलब्धी/परिवर्तन तथा सुधारात्मक पक्षहरुलाई पारदर्शीरुपमा तेश्रो पक्षद्वारा लेखाजोखा गरी यथार्थ विवरण सार्वजनिक गरिन्छ । सो विवरणउपर समिक्षात्मक निश्कर्ष निकालिन्छ । व्यवस्थापकलाई सुधारको खाका सहित अब गर्नुपर्ने जिम्मेवारी सहितको कार्ययोजना समेत तयार गरिन्छ । सामाजिक परीक्षणमा वस्तु वा सेवामा गरेको लगानीले प्राप्त गरेको प्रतिफल र परिवर्तनमा के सुधार ल्यायो र यो यथार्थमा आधारित छ की छैन सो कुराको समालोचनात्मक टिप्पणी गर्ने गर्दछ । टिप्पणी गर्ने कार्य लाभान्वीत समुदायका सदस्यहरु हुन सक्दछन । मूलतः सामाजिक परीक्षणलाई निम्न स्तरमा पनि हेर्न सकिन्छ :

(क) **सार्वजनिक परीक्षण** :- कुनै निश्चित परियोजना वा योजना सम्पन्न भएपछि जिम्मेवार समिति वा अधिकारीले उक्त योजनाबाट प्रभावित जनसमुदायलाई सार्वजनिक स्थानमा भेला गराएर योजनाले सम्पन्न गरेका कार्यक्रम तथा खर्चको सार्वजनिकीकरण गरी त्यस उपर उपस्थित लाभान्वित समुदायको राय, धारणा, तथा प्रतिक्रिया समेत प्राप्त गरी कार्यक्रमको बारेमा परीक्षण गरिन्छ । सुधारका उपाय र अब गर्नुपर्ने कार्य माथी जोड

दिईन्छ। योजनाको रुपरेखा माथी आलोचना भएको अवस्थामा जनताको राय लिई सुधारका कार्यतर्फ ठोस निश्कर्ष निकालिन्छ।

(ख) **सार्वजनिक सुनुवाई** :- सामाजिक परीक्षण अन्तर्गत सेवाग्राही र सेवा प्रदायक बीच हुने अन्तरक्रियात्मक सवाल जवाफको प्रक्रिया नै सार्वजनिक सुनुवाई हो। यस प्रक्रियामा विशेष गरी सेवा उपभोग गर्ने क्रममा आइपर्ने समस्या बारे सर्वसाधारण जनताले दैनिक रुपमा प्रत्यक्ष सेवा दिनुपर्ने सेवा प्रदायक अधिकारी समक्ष खुलेर समस्या राख्ने गरिन्छ। साथै त्यसको छिटो एवम् प्रभावकारी समाधान खोज्नको लागि सम्बन्धित सेवाग्राही र सेवा प्रदायक अधिकारी एकै थलोमा भेला भएर प्रत्यक्ष सवालजवाफ गर्ने र सम्बन्धित सरोकारवाला एवं सेवा प्रदायकहरुले सुधारका लागि प्रतिवद्धता व्यक्त गर्ने प्रक्रिया सार्वजनिक सुनुवाई अन्तर्गत रहने गर्दछ। संस्थाले उपलब्ध गराएका योजना, सेवा र कार्य प्रक्रिया बीच आपसी छलफल समेत गरी निश्कर्षमा पुग्ने काम समेत हुन्छ। सेवा प्रदायकलाई सही मार्ग निर्देश गर्ने कार्यमा सार्वजनिक सुनुवाईको स्थान महत्वपूर्ण रहने समेत गर्दछ।

३. **कानूनी व्यवस्था :-** लोकतान्त्रिक परीपाटीमा सार्वजनिक परीक्षण र सार्वजनिक सुनुवाई असल पहरेदार हुन। सुशासन, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४, सूचनाको हक सम्बन्धि ऐन, नियम, राज्यका नीति तथा निर्देशक सिद्धान्त, सामाजिक परीक्षण कार्य सञ्चालन निर्देशिकाहरुले पनि सामाजिक परीक्षणलाई विशेष जोडबलका साथ अगाडी ल्याएको छ। लगानीको उचित प्रतिफल प्राप्तीका लागि यो एक न्यायपूर्ण कार्य सम्पादन प्रक्रिया हो। समाजमा राज्यले गरेका लगानीलाई योगदानमूलक तवरले कसरी अगाडि बढाउन सकिन्छ सोको मूल मर्म नै सामाजिक परीक्षणभित्र रहने गर्दछ। राज्यका संरचना अन्तर्गत स्थानीय तहबाट सम्पादन भएका कार्यमा आम जनताको चासोलाई पुरा गर्न सामाजिक परीक्षणले थपबल समेत पुऱ्याउद्छ। फलस्वरुप विकास निर्माणका कार्यमा सवलता प्राप्त हुने गर्छ। पारदर्शीता र जवाफदेहिताको माध्यमबाट छिट्टै नै समृद्धि प्राप्त गर्न सकिने हुन्छ। यो एउटा कानूनी रुपमा स्वीकार गरिएको नियन्त्रणमूलक पद्धति हो। यसलाई अर्को शब्दमा Test of Control (नियन्त्रणको परीक्षण) पनि भन्ने गरिन्छ।

४. **संस्थागत व्यवस्था :-** कार्यक्रमको सफल कार्यान्वयनको लागि सामाजिक परीक्षणको प्रभावकारी संयोजन एवम् अनुगमन गर्नका लागि केन्द्रस्तर र कार्यसञ्चालन स्तर गरी दुई किसिमले संस्थागत विकास गर्न सकिन्छ। राज्यको संरचना अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा यो प्रक्रिया बढी उपयोगी हुन्छ। अझ सबै भन्दा बढी उपयोगी स्थानीय तहमा हुन्छ। सामाजिक परीक्षण अन्तर्गत सार्वजनिक परीक्षणको संस्थागत व्यवस्था मूलतः २ किसिमले गर्न सकिन्छ।

लाभग्राही समुदाय र लाभ प्रदायक बीच स्थायी संयन्त्र बनाएर, अथवा सामाजिक परीक्षक छनौट गरेर सामाजिक परीक्षणको संस्थागत व्यवस्था गर्न सकिन्छ ।

५. **सामाजिक परीक्षणका विषयहरु :-** स्थानीय तहबाट सञ्चालन गरिने कार्यक्रम अन्तर्गत निम्न विषयहरु सामाजिक परीक्षणका विषयहरु हुन सक्छन :

सामाजिक विषयहरु	पूर्वाधार सम्बन्धी विषयहरु
आमा सुरक्षा कार्यक्रम, निःशुल्क स्वास्थ्य उपचार सेवा, निःशुल्क औषधी वितरण, नवजात शिशुको उपचार, संक्रामक रोगहरु, खोप सेवाहरु, उपचारका उपकरण, सरसफाई, सिँचाई तथा कूलो, बानी व्यवहार, खाद्य सुरक्षा र पोषण, पशुपंक्षी, जल उत्पन्न प्रकोप, आपूर्ति, पर्यटन, सूचना प्रविधि, वातावरण, न्याय व्यवस्था, वित्तीय सुशासन, लैङ्गिक समनता, सामावेशीकरण, श्रम तथा रोजगारी, तथ्याङ्क प्रणाली, मानव बेचबिखन, श्रोत साधनको बाँडफाँड, स्थानीय कर तथा शुल्क, सहकारी व्यवस्था	कृषि उपज, वीउ विजन वितरण, बजार व्यवस्थापन, खानेपानी आपूर्ति, उद्योग व्यवसाय, वाणिज्य प्रशासन, नवीकरणीय उर्जा, यातायात व्यवस्थापन, भवन र आवास, सूचना तथा सञ्चार, शहरी विकास, स्थानीय पूर्वाधार, खेलकुद, संस्कृति, विपद् व्यवस्थापन, सुरक्षा व्यवस्था, जलवायु, जनसहभागिता, योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन, अनुसन्धान तथा विकास, व्यापार तथा आपूर्ति व्यवस्थापन, प्राकृतिक श्रोत व्यवस्थापन, घट्ना दर्ता व्यवस्थापन, जेष्ठ नागरिक, गैर सरकारी संस्था, श्रोत परिचालनका आधार, वन व्यवस्थापन र पुनरस्थापना

६. **सामाजिक परीक्षणका आधारभूत सिद्धान्त** :- सामाजिक परीक्षणका विषयहरुको प्रवाहित सेवाको कार्यसम्पादन स्तर जाँच गर्न देहाय बमोजिमका आधारभूत सिद्धान्त पालना गरिनुपर्दछ :

(क) **बहुपक्षीय र विस्तृत** :- सामाजिक विषयहरुको सार्वजनिक परीक्षणमा ति विषयको सवलता, दुर्वलता, अवसर र उपलब्धीको बहुपक्षिय र विस्तृत रुपमा निश्कर्ष निकाल्ने गरी विधि र प्रक्रिया तय गरिनुपर्दछ । सबै पक्ष उक्त विधि र प्रक्रियामा समाहित हुनुपर्दछ ।

(ख) **सहभागितामूलक** :- स्थानीयतहका कार्यक्रममा सशक्तिकरण ल्याउन र लगानीका योगदानलाई उपलब्धी मूलक बनाउन सरोकारवालाहरुको यो प्रक्रियामा जनसहभागिता रहनु पर्दछ । सहभागीता वेगर, सामाजिक परीक्षणको औचित्य रहदैन ।

(ग) **नियमितता** :- स्थानीयतह संग सम्बन्धित समसामयिक सामाजिक सवालहरुलाई नियमित रुपमा सम्बोधन गर्नुपर्ने सिद्धान्त पनि छ । परिणाम स्वरुप सामाजिक परीक्षणले त्यस्ता

विषयकेन्द्रीत क्षेत्रलाई समुदायको सरकारको रुपमा स्थापित गराउन महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ ।

(घ) **पारदर्शीता, जवाफदेहिता र उत्तरदायित्व** :- वित्तीय जवाफदेहिता, उत्तरदायिपूर्ण तथा दक्ष प्रशासनयन्त्रको कमजोरीपनामा मुलुकले आर्थिक समुन्नतीको गति लिन सक्दैन । राष्ट्र राजनीतिक बहुलवादमा प्रवेश गरेको दुई दशक भन्दा बढी समय व्यतित भएतापनि सबै किसिमको प्रशासनिक र आर्थिक गतिविधीमा जवाफदेहिताको प्रवर्द्धन हुन नसकेको स्थितिले गुणस्तरिय ह्रासलाई दिनानुदिन संकेत गर्दै आएको छ । अनियमितता, हानी नोक्सानी, रिसवतको लेनदेन जस्ता कार्यले अपेक्षाकृत असल अभ्यासको मार्गलाई दिशाबोध गर्न नसकेको स्थिति विद्यमान छ । विकृति र विसंगति बाट प्रशासनिक तथा वित्तीय जवाफदेहिताले आमूल परिवर्तनको रोडम्याप कोर्न सकेको छैन । सञ्चारमाध्यमबाट दिनानुदिन सुनिएका आर्थिक अनियमितता र वित्तीय जवाफदेहिताको कमजोर प्रक्रियाले जनसरोकारका दैनिक काम कारवाहीलाई प्रत्यक्ष प्रभावित पारेको छ । प्रशासन यन्त्रलाई सुझबुझ तथा जवाफदेही बनाउन लागु गरिएका नीति तथा कार्यक्रमले खासै फड्को मार्न सकेको देखिदैन । काम प्रतिको कमजोर जवाफदेहीपनले प्रशासनयन्त्रलाई चुनौतीको स्थितिमा धकेलेको अवस्था पनि विद्यमान छ । जबसम्म वित्तीय जवाफदेहीतालाई गुणात्मक तवरले राजनीतिबाट अलग गरी स्तरिय बनाउन सकिदैन, तबसम्म अशल शासनको प्रत्याभूति जनतालाई दिलाउन नसकिने स्थिति कायम रहन्छ । वित्तीय जवाफदेहितालाई गुणस्तर आश्वस्तता एवं कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनसंग समन्वय गरी संघीय शासन प्रणालीमा जवाफदेहिता बहन गर्ने चूनौतिको सही किसिमबाट समाधान गर्न सक्नु नै आजको प्राथमिकताको सूचि हो । तसर्थ जवाफदेहितालाई नियन्त्रणमा ल्याई कार्यक्रमको उपलब्धी हासिल गर्न तथा चुनौतिको सम्बोधन गर्न सार्वजनिक परीक्षण एक औजारको रुपमा स्वीकार गरेको न्यायसंगत सिद्धान्त हो ।

७. **कार्यान्वयन रणनीति :-** सार्वजनिक परीक्षण कसरी गर्ने सोको योजना, संगठन व्यवस्थापन, सरोकारीत समूह, समन्वय नियन्त्रणको परीक्षण, प्रतिवेदन, छलफल तथा निश्कर्ष र तत्काल सुधार गर्नुपर्ने र दीर्घकालीन रुपमा सुधार गर्ने मार्ग हरेक कार्यक्रम र योजनामा गर्नुपर्ने हुँदा सोको कार्यान्वयन रणनिति तयार गर्नु आवस्यक हुन्छ । सामाजिक परीक्षणले तयार गरेको रणनीतिहरुलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन योगदान समेत पुऱ्याउँदछ ।

८. **सामाजिक परीक्षणका चरण :-** कुनै विषय तथा योजनामा सामाजिक परीक्षण गर्नुपर्दा देहायका चरणहरुलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ :

(क) पहिलो चरण - कार्ययोजना तयारी

(ख) दोश्रो चरण - क्षमता अभिवृद्धि

(ग) तेश्रो चरण - परीक्षणको कार्यान्वयन

(घ) चौथो चरण - परीक्षण कार्यान्वयन

(ङ) पाँचौ चरण - आम भेलाको आयोजना

(च) छैठौ चरण - प्रतिवेदन

९. **सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदन** :- सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदनमा खुलाउनु पर्ने व्यहोरा निम्न छन् :

(१) पुष्ठभूमी,

(२) कार्यक्रम/संस्थाको बारेमा संक्षिप्त जानकारी,

(३) परीक्षण गर्नुपर्ने मुख्य उद्देश्य,

(४) सामाजिक परीक्षणको अवधि,

(५) परीक्षणका विधि र प्रक्रिया,

(६) परीक्षणमा समेटिएका मुख्य क्षेत्र,

(७) सम्पन्न गरिएका मुख्य मुख्य क्रियाकलाप,

(८) परीक्षणले उठाएका मुख्य नतिजा,

(९) सवल पक्षहरु,

(१०) दुर्वल पक्षहरु,

(११) आमभेला,

(१२) जिज्ञासा र सम्बोधन,

(१३) निकायको प्रतिक्रिया र प्रतिबद्धता,

(१४) कार्ययोजना निर्माण,

(१५) परीक्षकको मन्तव्य र अन्य आवश्यक विवरण ।

उल्लेखित व्यहोराहरु समावेश गरी सामाजिक परीक्षण प्रतिवेदन तयार गरिन्छ । प्रतिवेदनले मुलत: आगामी दिनमा के कस्ता सुधारहरु कार्यान्वयन गरी उपलब्धीलाई ठोसपूर्ण बनाउन सकिन्छ, यस

बारेमा गहनतम निष्कर्ष दिने गर्दछ । प्रतिवेदन तयार गर्दा सक्षमतालाई विशेष रुपमा ध्यान समेत दिनुपर्दछ ।

१०. सामाजिक परीक्षणमा प्रतिवेदन उपलव्ध गराउँदा खुलाउनु पर्ने प्रमुख विषयहरु निम्न हुन सक्छन् । जुन यसप्रकार छन् :

- Economic aspect
- Social and empowerment aspect
- Environmental aspect

११. सामाजिक परीक्षण गर्दा आधारभूत कागजातको कार्यविधिलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने हुन्छ । यी कार्यविधिहरु निम्न हुन सक्छन् :

- Document Review
- Observation and Discussion
- Preparation of Draft Report
- Finalize the Report and incorporating Feedback

१२. **अन्तिम लेखापरीक्षण र सामाजिक परीक्षण बिचको सहसम्बन्ध :-** जुन योजना तथा कार्यक्रम र संस्था वा निकायबाट प्रवाहित सेवाको सवलिकरणमा सामाजिक परीक्षण, सार्वजनिक परीक्षण एवं सार्वजनिक सुनुवाई भएको छ, उक्त कार्यक्रम तथा योजनामा मूलतः जोखिम कम हुने हुँदा लेखापरीक्षणमा लाग्ने समय एकातर्फ कम हुन्छ भने अर्कोतर्फ उपलब्धीको आश्वस्तता बढी हुने गर्छ । यसले सारभूत रुपमा वित्तीय जोखिम न्यून गरी नोक्सानी घटाउन मद्दत गर्दछ । नियमितताको अतिरिक्त योजना छनौट, बजेट निर्माण र कार्यान्वयन, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, विकास निर्माण तथा तिनको अनुगमन तथा सुपरीवेक्षण स्थितिलाई सार्वजनिक परीक्षणले यर्थाचित निश्कर्ष निकाल्ने हुँदा सोबाट परेको असर अन्तिम लेखापरीक्षणमा विश्लेषण गर्न मद्दत पुऱ्याउछ । सार्वजनिक निकायको सेवा प्रवाहमा सामाजिक परीक्षणका विधिले सुधार हुने र श्रोतको अधिकतम उपयोग हुने स्थितिले अन्तिम लेखापरीक्षणमा सामाजिक परीक्षण एउटा सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्ने प्रमुख औजारको रुपमा पनि यसलाई गणना गर्न सकिन्छ । मूलतः अन्तिम लेखापरीक्षणमा सामाजिक परीक्षणले निम्न विषयमा सहयोग पुऱ्याउदछ ।

- लेखापरीक्षणमा लाग्ने समयलाई घटाउने कार्यमा भूमिका खेल्दछ ।

- कार्यक्रम तथा योजनामा निहित जोखिम र परेको प्रभाव एवं असरलाई बाहिर ल्याउने हुँदा Material Misstatement (सारभूत असर) परेको छ छैन सोको निश्कर्ष दिने हुँदा सहयोगीको भूमिका प्रदान गर्दछ ।
- हरेक याजना तथा कार्यक्रममा सार्वजनिक परीक्षण अपनाएको अवस्थामा कार्यक्रम लागतको उपलब्धीमा वित्तीय जोखिम कम हुने हुँदा लेखापरीक्षणको आश्वस्तता वृद्धि हुने हुन्छ ।
- सार्वजनिक सुनुवाईको माध्यमबाट निकालिएको निश्कर्षबाट सेवा प्रवाह स्तरिय हुन जाँदा योजना तथा कार्यक्रमको प्रक्रियामा आन्तरिक नियन्त्रण मजवुत कायम हुने हुँदा लेखापरीक्षणलाई Test of Control पक्षमा आश्वस्तता हुन मद्दत गर्दछ ।
- जहाँ सार्वजनिक परीक्षण तथा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई सशक्तिकरण गरिएको हुन्छ त्यहाँ लेखापरीक्षणका कार्यविधि Test of details र Substaintive Procedures हरुलाई नमुना छनौटमा आधारित रही लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिन्छ । सो बाट लाभको बाँडफाँडमा लेखापरीक्षणबाट धेरै ध्यान दिन पनि आवश्यक पर्दैन ।
- सार्वजनिक परीक्षणमा सूचना माग गर्ने र सेवा प्रदायक बीच सूचना प्रवाह गर्ने संस्कार स्थापित हुने हुँदा लेखापरीक्षणको लागि सहजै सूचना प्राप्तीमा सहयोग पुग्दछ ।

१३. **वित्तीय जवाफदेहिता र सामाजिक परीक्षण** :- राज्यको मूलभूत उद्देश्य सार्वजनिक श्रोतको दक्ष एवम् सर्वोत्तम परिचालन गर्नु हो । यसको वित्तीय जवाफदेहिताको संस्कारमा सार्वजनिक परीक्षणले खेल्ने भूमिका र सदाचार प्रवर्द्धनमा ठूलो भूमिका राख्न सक्दछ । सार्वजनिक खर्चको पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्न सरकारी निकायका कार्यक्रम तथा खर्चलाई सार्वजनिकीकरण गर्ने पद्धतिको विकासले स्वतः वित्तीय जवाफदेहितामा आमूल परिवर्तन हुन जान्छ । सामाजिक परीक्षणले वित्तीय जवाफदेहितामा समग्र रुपमा देहाय बमोजिमको भूमिका खेल्नमा सहयोग पुऱ्याउदछ :

- बजेट अनुमान कार्यक्रममा आधारित बनाउन ठूलो भूमिका खेल्दछ,
- समयमै कार्यक्रम स्वीकृत गरी वार्षिक योजना बनाउन महत्वपूर्ण स्थान राख्दछ,
- समयमै ठेक्का बन्दोबस्त गर्न र चालु खर्चको मात्रात्मक वृद्धिलाई नियत्रणमा ल्याउन सहयोग पुऱ्याउदछ,
- अन्तिम लेखापरीक्षणको समय र लागत घटाई बस्तुपरक बनाउन भूमिका खेल्दछ,
- बेरुजूको मात्रा घटाई बेरुजू नै नहुने गरी खर्च व्यवस्थापनमा ठूलो स्थान राख्दछ,
- खरिद प्रक्रियालाई मित्व्ययी र प्रतिस्पर्धि बनाउन सहयोग पुऱ्याउँदछ,

- कार्यक्रम तथा खर्चहरुलाई सार्वजनिकी करण गरी पारदर्शीतामा वृद्धि ल्याउँछ,
- याजनाहरुको लागत र लाभको विश्लेषणमा सहयोग पुऱ्याउँदछ ।

१४. **स्थानीय तह र सामाजिक परीक्षण :-** राज्यको पुनरसंरचना अन्तर्गत तल्लो तहमा रहेको स्थानीय सरकारसँग सामाजिक परीक्षणको अन्तरसम्बन्ध निकै नै फराकिलो बनाउने अवस्था वर्तमान कार्य प्रणालीले उजागर गरेको छ । स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि, स्थानीय पूर्वाधार तथा स्थानीय प्रशासनसँग सम्बन्धित हरेक क्रियाकलापको योजना, बजेट, कार्यक्रम, उपलब्धी स्थानीय सरकारमा विकेन्द्रीत भएको अवस्था छ । सहयोग समूह, कर्मचारी, उपभोक्ता समिति, नागरिक समाज लगायतबाट जनतालाई प्रत्यक्ष फाइदा पुऱ्याउने कार्यहरु सम्पादन हुने स्थिति छ । विकास निर्माणसँग सम्बन्धित बजेट तथा अनुदान समेत केन्द्र सरकारबाट प्रवाहित भई कार्यान्वयनमा समेत लाइएको छ । राजस्व, शुल्क तथा स्थानीय करको विषय लगायत सामाजिक पाटाका विभिन्न विषयहरु समेत स्थानीय तहमा अधिकार प्रत्यायोजित भएकोले जनताको चासो समेत यसमा बढेको छ । तसर्थ सरकार तथा स्वयं स्थानीय तहबाट जनतामा पुऱ्याउने योगदानको कार्यान्वयन स्थितिलाई मूल्याङ्कन गर्न जरुरी पनि हुन्छ । जनताका आम बग्रेल्ती अपेक्षा छन् । मागमा आधारित योजना तथा कार्यक्रम छनौट गर्न स्थानीय तहमा धेरै चुनौति समेत देखा परेको कारणले चुनौति समाधान गर्न जनतासँग सवाल जवाफको स्थितिलाई अगाडि बढाउनु पर्ने अवस्था समेतलाई इंगित गरेको छ । जनतासँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने र सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन सामाजिक परीक्षणका विषयलाई स्थानीय सरकारले अपनत्व लिन आवश्यक पनि छ । सामाजिक र साँस्कृतिक क्रियाकलापमा स्थानीय तहको भूमिका र जनताले चाहेको अवस्थाको बारेमा दुबैबीच छलफल जरुरी छ । त्यस्तै जनताको आवश्यकता पूरा गर्ने सन्दर्भमा आपूर्तिगत व्यवस्थामा भएको हैरानी, मूल्य, बजार व्यवस्थाको सन्दर्भमा पनि सामाजिक परीक्षण आवश्यक छ । त्यस्तै भौतिक पूर्वाधार तथा संरचना निर्माणमा योजना छनौट, सम्भाव्यता अध्ययन, नागरिकमा पार्ने प्रभाव, त्यसबाट सिर्जना हुने उपलब्धी, बजेट तथा कार्यक्रमको प्रवाहीकरण, प्रक्रियागत लागत र समयबीच केन्द्रीत रही उल्लेखित विषयमा ध्यान पुऱ्याई सामाजिक परीक्षण गर्न जरुरी भएको अवस्था सृजना भएको छ । साथै खर्च गरी सेवा प्रवाहमा परेको योगदान सम्बन्धमा खर्च तथा वित्तीय जवाफदेहीताको सार्वजनिक परीक्षण, नागरिकको अपेक्षा तथा सन्तुष्टि, कार्यक्रम तथा कार्य योजनाको छलफल तथा निष्कर्ष स्थानीय तहमा अति आवश्यक छ । जनता वर्तमान स्थितिमा स्थानीय सरकारका हरेक क्रियाकलापमा आश्वस्त हुन चाहान्छन् र हुनु पनि पर्दछ । तसर्थ स्थानीय तहमा सामाजिक परीक्षण अन्तर्गतका विभिन्न प्रक्रियालाई बेलैमा अगाडि बढाउन सकियो भने पारदर्शीताको प्रबर्द्धन हुन पुगी अपेक्षाको उद्देश्य पूर्ति हुन पुग्दछ । यस विधिमा सम्बन्धित पक्ष सबै प्रभावकारीताका साथ अगाडि बढ्न आवश्यक भएको छ ।

स्थानीय सरकारले सञ्चालन गरेको र गर्नुपर्ने सामाजिक पक्षसँग सम्बन्धित शान्ति सुरक्षा, सेवा प्रवाह, कर शुल्क, सामाजिक न्याय प्रणाली, खेलकुद, युवा, पर्यटन, आय र खर्च प्रणाली, कार्य व्यवहार लगायतमा सार्वजनिक सुनुवाई महत्वपूर्ण हुन जान्छ। त्यस्तै लाभग्राही समूहद्वारा काम गराउँदा वा उपभोक्ता समितिबाट काम गराउँदा उपभोक्ता समितिले प्राप्त गर्ने रकम र सार्वजनिक हितको लागि गरेको खर्चको आश्वस्तता लाभग्राही समूहबीच नै जानकारी हुनुपर्ने अवस्था रहन्छ। यस्तो अवस्थामा गरेको कार्य उपलब्धी एवं आम्दानी खर्चको सार्वजनिक परीक्षण प्रत्येक क्रियाकलापमा अनिवार्य गर्न सकियो भने उपलब्धीको लाभदायकता अधिक हुन जान्छ। यसबाट प्रत्येक क्रियाकलापमा सार्वजनिक जवाफदेहितामा वृद्धि हुने र वित्तीय जवाफदेहिता पनि कायम रहने स्थितिले स्थानीय तहमा यी दुबै प्रणालीलाई प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन लाभप्रदायक पक्ष सम्वेदनशील र गम्भीर हुनुपर्दछ। स्थानीय तह मूलतः जनताको आधारभूत आवश्यकतासँग सम्बन्धित पनि छ। त्यसैले स्थानीय तहका हरेक सरकारले सामाजिक परीक्षण र नियन्त्रणको परीक्षणलाई प्रतिबद्धताका साथ अगाडि बढाउन आवश्यक भइसकेको छ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ बमोजिम नगर प्रहरी, सहकारी संस्था, एफ.एम.सञ्चालन, स्थानीय कर, सेवा शुल्क तथा दस्तुर, स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन, स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख संकलन, स्थानीय स्तरका विकास आयोजना तथा परियोजना, आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाई, स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता, स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडक र सिंचाई, गाउँ सभा, नगर सभा, मेलमिलाप र मध्यस्थताको व्यवस्थापन, स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन, जग्गा धनी दर्ता प्रमाणपूर्जा वितरण, कृषि तथा पशुपालन कृषि उत्पादन व्यवस्थापन एवं पशु स्वास्थ्य तथा सहकारी, जेष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अशक्तहरुको व्यवस्थापन, बेरोजगारको तथ्याङ्क संकलन, कृषि प्रसारको व्यवस्थापन सञ्चालन र नियन्त्रण, खानेपानी साना जलविद्युत आयोजना र वैकल्पिक उर्जा, विपद् व्यवस्थापन, जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनीज पदार्थको संरक्षण, भाषा सँस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास, सामाजिक सुरक्षा र गरीबी निवारण लगायतका कार्यमा सामाजिक परीक्षणको रुपमा रहेका २ औजार सार्वजनिक परीक्षण र सार्वजनिक सुनुवाईलाई जोड्न सकिन्छ। उल्लेखित क्रियाकलापमा विशेष प्राथमिकताका साथ सार्वजनिक सुनुवाई तथा सार्वजनिक परीक्षणको मात्रालाई तादाम्यता मिलाउन सकेमा कार्यको उपलब्धी र गर्नुपर्ने सुधारबीच समन्वय हुने गर्छ र योजनाबद्ध प्रणालीले मूर्तरुप लिन सक्दछ। तसर्थ सामाजिक परीक्षणले स्थानीय सरकारले सञ्चालन गर्ने हरेक क्रियाकलापमा महत्वपूर्ण स्थान समेत राख्दछ।

१५. **चौधौं योजना र सामाजिक परीक्षण** - चौधैं योजना (२०७३।७४-२०७५।७६) ले अनुगमनलाई आयोजना चक्रका चरणहरुको अभिन्न अङ्गको रुपमा विकास गरी नतिजामूलक अनुगमन प्रणालीको कार्यान्वयनमा जोड दिएको छ। साथै आयोजनाको सामाजिक परीक्षण, सार्वजनिक परीक्षण, सार्वजनिक सुनुवाई लगायतका सामाजिक उत्तरदायित्वका विधिहरुको माध्यमबाट स्थानीय तहको विकास प्रक्रियालाई पारदर्शी तथा उत्तरदायी बनाइने कार्यनीति समेत लिएको छ। वडा नागरिक मञ्च र नागरिक सचेतना केन्द्रलाई सुदृढ गरिने, लाभको हिस्सेदारीमा नागरिकको अपनत्व तथा अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित हुने व्यवस्था समेत चौधौं योजनाले लिएको छ। सो अनुरुप चौधौं योजनाले मूलभूतरुपमा स्थानीय निकायलाई सेवाग्राहीप्रति बढी उत्तरदायी बनाउने गरी कार्य प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने उद्देश्य समेत राखेको हुँदा हरेक कार्यसँग आबद्ध हुने गरी सामाजिक परीक्षणलाई एक महत्वपूर्ण अङ्गको रुपमा ग्रहण गर्नुपर्ने अवस्था छ। सामाजिक परिचालन तथा लक्षित कार्यक्रमलाई प्रभावकारी बनाउन, स्थानीय शासनमा जनस्वामित्व स्थापना गर्न, जनताको सहभागितामा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न सामाजिक परीक्षण एक ज्यावलको रुपमा समेत लिन सकिन्छ। फलस्वरुप यसको नतिजामूलक प्रयोगबाट संघीय संरचना अनुकूल सहभागितामूलक, समावेशी, समन्यायीक, उत्तरदायी र स्वायत्त शासनको उपलब्धीलाई सहजै मापन समेत गर्न सकिन्छ। सामाजिक परीक्षणको अभ्यासले जनतामा शासन प्रतिको सचेतना, सहभागिता तथा अधिकार प्रतिको चासोलाई बढाउन थप बल समेत पुऱ्याउँदछ। शक्ति र स्रोतप्रति जनताको पहुँच पुग्न सकेमा राष्ट्रले विकासको द्रुतता सजिलै लिन सक्ने हुँदा अपनत्व लिने कार्यमा सामाजिक परीक्षणको क्षेत्रलाई फराकिलो समेत बनाइनु पर्दछ।

१६. **निश्कर्ष :-** स्वच्छ प्रशासन नै आजको मुलुकको लागि मुख्य आधारसिला हो। प्रशासन यन्त्रबाट पुऱ्याइने सेवामा प्रभावकारीता, प्रशासनिक निर्णयमा पारदर्शिता, कार्य सम्पादनमा निश्पक्षता, भ्रष्टाचार रहित प्रशासन र अनुचित फाईदाको लालसाबाट मुक्त गुणहरु भएको प्रशासन नै आजको जनअपेक्षा पूर्ति गर्ने शासन प्रणाली हो। लगानीको लागत, लाभको बाँडफाँड र जनउत्तरदायी कार्य संस्कृतिको विकासमा सार्वजनिक परीक्षणले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने हुँदा यस्तो प्रक्रिया हरेक कार्यको सहयोगी बन्न सक्छ। सोबाट वित्तीय जवाफदेहिता, उत्तरदायीत्व र पारदर्शितालाई बढवा दिने हुँदा कार्यक्रमले ठोसरुपमा गति लिन पुगी समृद्ध नेपालको खाका कोर्नमा थप बल पुऱ्याउदछ। सदैव जनआकंक्षा प्रतिसचेत भई दायित्व निर्वाह भएमा मात्र मुलुकमा विकास प्रशासनले आवश्यक गति लिन सक्दछ। त्यसैले अनुगमन मूल्याङ्कन, सार्वजनिक परीक्षण र छलफल तथा निश्कर्षलाई व्यवस्थित एवं नतिजा मूलक बनाउने तर्फ सबै पक्षबाट ध्यान दिन आवश्यक छ। सरकारी निकायहरु तथा आयोजना/कार्यक्रमहरुबाट सम्पादीत विकास निर्माण तथा सार्वजनिक सेवा प्रवाह लगायतका विषयहरुमा कार्यदक्षता र प्रभावकारीता ल्याउन सामाजिक परीक्षण एक कोशे ढुङ्गाको रुपमा लिन सकिन्छ। जसबाट सार्वजनिक निकायहरुको सेवा

प्रवाहमा सुधार हुने तथा सार्वजनिक श्रोतको अधिकतम उपयोग हुने स्थितिको सिर्जना हुन पुगी सरकारले लिएका लक्ष्यहरु हासिल गर्न सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। सो प्रक्रियाबाट सार्वजनिक परीक्षण महत्वपूर्ण रही कार्यक्रमलाई लाभदायकतामा परीणत गर्न सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री :

www.google.com

www.oagnep.gov.nep

Social Audit Directives 2070 Health Sector

नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्था र स्थिति–सुधारका उपायहरु



✍ गम्भीर बहादुर हाडा*

सारांश

नयाँ सार्वजनिक सेवा सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा आएको एउटा नयाँ अवधारणा हो । यसलाई सन् २००२ देखि प्रयोगमा ल्याएको हो । खासगरी यसको अवधारणा स्क्याण्डेनेभियन मुलुकहरुबाट आएको हो । नयाँ सार्वजनिक सेवाले जनतालाई ग्राहक होइन, नागरिकको रुपमा व्यवहार गर्नुपर्छ भन्ने मुल आवाजलाई आत्मसात गरेको छ । लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा जनतालाई नै शासन व्यवस्थाको सर्वाधिकार शक्तिका रुपमा स्वीकार गरिन्छ । यस्तो सर्वाधिकार शक्तिको सेवाका लागि सार्वजनिक संयन्त्रको स्थापना र विकास भएको हुन्छ ।त्यसैले सार्वजनिक संयन्त्रले जनताको हितमा काम गर्नुपर्छ । राज्य संयन्त्रले जनताका लागि विभिन्न वस्तु तथा सेवाहरुको उत्पादन तथा वितरणको व्यवस्था गरेको हुन्छ । यसरी जनतामा सेवा पुऱ्याउने मुख्यत तीनओटा अवधारणाहरु छन् । पेसाको व्यवसायिकताले सेवाको गुणस्तर सुधारमा विशेष ध्यान दिन्छ, जसको फलस्वरुप पेसा एक उच्चस्तरको सामाजिक प्रतिष्ठा भएको र सम्मान युक्त बन्न पुग्छ । सार्वजनिक सेवामा जवाफदेहिताको संयन्त्र कमजोर हुँदै गएको छ । केही काम नगरे केही जवाफ दिनु पर्दैन, केही काम गर्दा जवाफ दिनुपर्छ, त्यसैले (कारण अनेक होलान्) सके कामै नगर्ने र गर्नै परे थोरैमात्र गर्ने अभ्यास पछिल्ला दिनहरूमा देखिएको छ । सार्वजनिक सेवाको जवाफदेहिता कमजोर छ भन्ने उदाहरण काठमाडौँ उपत्यकाका सडकमा परेका खाल्डा, निर्माण पुरा नगरी छोडिएका पूर्वाधार र मानिसको ज्यानै जाँदा पनि जवाफदेहि निकाय को हो भन्ने स्पष्ट हुन नसक्नु हो ।राज्यद्वारा नागरिकलाई प्रवाह गरिने सेवा चुस्त, प्रभावकारी, कम खर्चिलो र छिटो होस् भन्ने उद्देश्यले सार्वजनिक प्रशासनको जन्म र विकास भएको हो । विश्वव्यापीकरण, आर्थिक उदारीकरण, सूचना प्रविधिको नविनतम प्रयोगले एकातिर चुनौती खडा गरेका छन् भने अर्कोतिर बढ्दो भ्रष्टाचार एवं विकृति र विसंगतीले सेवाप्रवाह प्रभावकारी हुन सकेको छैन । सार्वजनिक प्रशासन सेवाप्रवाहमा सुधारोन्मुख छ तापनि अपेक्षित नतिजा हासिल हुन सकेको छैन ।यसका कारणहरु निम्नप्रकार छन् । सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सरकारी एकाधिकार र सेवाग्राहीप्रतिको

*सह-प्राध्यापक, अर्थशास्त्र, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस

बेवास्ता, परम्परागत परिणामविहीन अदृश्य सेवा, प्रक्रियामुखी र नियन्त्रणमुखी कार्यप्रक्रिया, मानवीय व्यवहार विमुख कार्यपद्धती, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, उत्तरदायित्व र अनुमानयोग्यता जस्ता सुशासनका मापनको अभाव, सूचनाको अपर्याप्तता वा सूचनाको पहुँचको अभाव, सेवा पाउनु ग्राहकको अधिकार हो भन्ने बुझ्न नसक्नु, सेवा प्रदायक निकाय वा अधिकारी सीधै सेवाग्राहीप्रति उत्तदरदायी हुनुपर्छ भन्ने मान्यता विकास हुन नसकेको, अधिकारको केन्द्रीकरण र बिकेन्द्रीकरणको अभाव, कर्मचारीको आफूलाई शासक ठान्ने धारणामा परिवर्तन हुन नसक्नु ।

नयाँ सार्वजनिक सेवा सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा आएको एउटा नयाँ अवधारणा हो । यसलाई सन् २००२ देखि प्रयोगमा ल्याएको हुन् । खासगरी यसको अवधारणास्क्याण्डेनेभियन मुलुकहरुबाट आएको हो । नयाँ सार्वजनिक सेवाले जनतालाई ग्राहक होइन, नागरिकको रुपमा व्यवहार गर्नुपर्छ भन्ने मुल आवाजलाई आत्मसात गरेको छ । यसले लोकतान्त्रिक मुल्यहरुप्रति पुनर्विश्वास, बजार प्रतिस्पर्धा र ग्राहकको सट्टा लोकतन्त्र र नागरिकमा विश्वास सरकार व्यवसाय होइन भन्ने कुरामा जोड, जनतालाई सुनाउने होइन जनताको सुन्ने, दिग्दर्शन होइन सेवा गर्ने, नागरिक संलग्नता र लोकतान्त्रिक सुशासनलागायतका विशेषता बोकेको छ । साथै यसले प्रशासकहरुको भुमिकालाई वास्तविक रुपमै सम्बन्धित निकाय र निष्पक्ष रुपमा सरोकारवालाहरुको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने दिशामा केद्रीन्त गरेको छ । सार्वजनिक निकायमा सेवाग्राहीको गुनासो सुन्ने छुट्टै अधिकृत, छुट्टै डेस्क र छुट्टै कार्यविधि तोकिनु पर्दछ । प्राप्त गुनासो उपर गुनासो सुन्ने अधिकृतले कुन कार्य प्रक्रियाद्वारा सो गुनासोको समाधान गरी सेवाग्राहीले अपेक्षा गरे अनुसारको सेवा प्राप्त गर्न सक्छन्, यसको सुनिश्चितता हुनु जरुरी छ । एक्कासौं शताब्दीमा उपभोक्ता रुपी जनतालाई सेवा पुऱ्याउन सहज छैन । हरेक सरकार समयानुकुल परिवर्तन उन्मुख सोचमा दत्तचित रहनु परेको छ । प्रशासनिक कौशलताको प्राण नै उच्च नैतिकता हो । त्यो व्यक्ति मात्र आदर्श हुन सक्छ जसमा उच्च नैतिकता हुन्छ । व्यवस्थापकीय नैतिकता अन्तर्गत निम्न पक्षमा ध्यान दिनु पर्दछ मातहत कर्मचारीलाई समान व्यवहार गर्नुपर्छ । कामको उत्तरदायित्व स्पष्ट हुनुपर्दछ । सुधारप्रतिको प्रतिवद्धता हुनुपर्छ । लोभ, रिस, निराशा एवं कुण्ठबाट उन्मुक्त हुनुपर्छ ।

राज्यको प्रमुख दायित्वमध्ये सामाजिक न्याय पनि एक हो । सामाजिक विविधताको सम्मान, व्यक्तिगतको स्वतन्त्रताको रक्षा, मौलिक तथा मानव अधिकारको प्रत्याभुति, संरक्षण र सम्बर्द्धन, पिछडिएको वर्ग, क्षेत्र र अल्पसंख्यकहरुको हकहितको संरक्षण जस्ता सामाजिक न्यायका विषयलाई वर्तमान शासकीय व्यवस्थाले सम्बोधन गर्नुपर्छ । जनतासँग निकट रही सेवा पुऱ्याउने कर्मचारीले सरकार र जनताको पुलको रुपमा काम गर्दछन् । कर्मचारीको मनोबलमा वृद्धि नभएसम्म जस्ता सुकै राम्रा अवधारणा ल्याए पनि ती सफल हुन सक्दैनन् । त्यसैले कर्मचारीको मनोबलमा वृद्धि ल्याउन मौद्रिक एवं गैर मौद्रिक तत्वहरुको उचित व्यवस्थागर्नुपर्छ । आफुभन्दा माथिका अधिकारीप्रति उत्तरदायी भए पुग्ने पुरानो पद्धतिले अव काम गर्न सक्दैन । त्यसैले सार्वजनिक पदाधिकारीहरु स्रोत र शक्ति दिने नागरिक प्रति सबै कर्मचारी प्रत्यक्ष उत्तरदायी

हुनुपर्छ । लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको संचालन, विकास र दिगोपना कायम गर्न नागरिक शिक्षा अपरिहार्य छ । लोकतान्त्रक शासनको दिगोपनाका लागि नागरिक शिक्षा मार्फत नागरिकलाई शासकीय व्यवस्थाका हरेक अंग तथा प्रक्रियामा सहभागी गराउन पहल गर्नुपर्छ । लोकतान्त्रिक सुशासनको प्रवर्द्धनका लागि हाम्रा सरकारी वा सार्वजनिक संस्थाहरु यी संस्थाहरुको संगठनात्मक संरचना र प्रक्रिया, कार्यविधिहरु नागरिकको पहुचका लागि बाधक त छैनन् ? समीक्षा गर्नुपर्छ । यी संरचना भित्र नै नागरिकहरुको प्रतिनिधित्व गराउन सकिन्छ कि वा हाम्रा विद्यमान प्रक्रिया संशोधन गरेर प्रक्रियाको पारदर्शिताको ग्यारेन्टी गर्ने प्रक्रियामा नै जनताको संलग्नता हुने व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

सेवा वितरणको सम्पादन स्तरलाई सेवा विशिष्टता, उत्पादक तथा वितरकको प्रर्याप्तता, कार्यकुशलता र प्रभावकारीता, सेवाको स्केल, लाभ तथा लागतको सम्वन्ध, ग्राहकप्रतिको जवाफदेहिता,गलत कार्यको छानविन, आर्थिक समता, अल्पसंख्यकको लागि समता, सरकारी निर्देशनको पालना र सेवाका आधारमा सरकारी संयन्त्रको स्वरुपको व्यवस्था जस्ता क्षेत्रहरुलाई ES savas ले १९८७ मा सेवा सम्पादनको स्तरको रुपमा उल्लेख गरेका छन् । यस्तै Osborne र Gaebler ले १९९२ मा ग्राहकमुखी अवधारणालाई यसरी उल्लेख गरेका छन । वितरण कार्यमा विशेष जोड दिने,सामाजिक सशक्तिकरणमा जोड दिने,प्रतिस्पर्धात्मक प्रणालीको प्रयोग वढाउने, दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य, उद्देश्य आदिको प्राप्तिमा जोड दिने, राजनीतिक नेतृत्वको माात्र नभई सर्वसाधारणको आवश्यकतालाई प्रथामिकता दिने,सेवा वितरण्मा देखिएका समस्यालाई प्रथामिकता दिएर समाधान गर्ने र सेवा वितरणलाई सहजीकरण गर्न बजार संयन्त्रको प्रयोग बढाउने । सार्वजनिक सेवाको स्तर कस्तो हुनुपर्दछ, भन्ने कुरा एउटा जटिल प्रश्न हो । हामीले उपभोग गर्दै आएको सेवाको स्तर के हाम्रो अपेक्षा अनुरुप रहेको छ वा के हाम्रो सेवाको स्तर विश्वका अरु मुलुकहरुमा प्रचलित स्तरको हाराहारीमा पुग्न सक्दछ ? यी प्रश्नको सकरात्मक उत्तर पाउन भने वहुत गाह्रो कार्य वन्दै गएको छ ।नागरिकलाई सशक्तिकरण गरी स्वच्छ जनमतको निर्माणद्धारा जिम्मेवार र उत्तरदायी शासन व्यवस्थाको लागि सूचनाको हक अपरिहार्य ठानी आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थामा नागरिकको सुसूचित हुन पाउने हकलाई सम्मान, संरक्षण र प्रचलनको विशेष प्रत्याभूति गरिएको देखिन्छ । राज्य व्यवस्थाका विविध पक्ष एवं सार्वजनिक चासो र सरोकारको विषयमा आम नागरिक सुसूचित नभएसम्म लोकप्रिय सरकारको निमार्ण हुन सक्दैन । स्वस्थ जनमतले लोकतन्त्रलाई गतिशिलता प्रदान गर्दछ । जनताकोकर वाट चल्ने राज्यव्यवस्थाका काम कारवाहीमा जनता सुसूचित भई जनताको चाहना बमोजिम राज्यको शासनव्यवस्था सञ्चालन भएमा नै यस्तो शासनव्यवस्था जनताको नियन्त्रणमा रहेको र राज्यव्यवस्था जिम्मेवार र उत्तरदायी भएको मानिन्छ । राज्यका काम कारवाही प्रति विश्वास जगाउन त्यस्ता निकायहरुको सूचनामा जनताको सहज पहुँच हुनुपर्दछ ।

सन् १९८० को दशक पश्चात वेलायत, अमेरिका र न्यूजील्याण्ड आदि मुलुकहरुमा चलेको उपभोक्ता आन्दोलनले सरकार खराब छ र निजी क्षेत्र राम्रो छ भन्ने आधारणको विकास गरेको देखिन्छ । फलस्वरुप छरितो र सानो सरकार, निजीकरण, एजेन्सीकरण, जस्ता अवधारणाले महत्व पाउन थालेको पाईन्छ । यसै

तथ्यको आधारमा विश्वमा विभिन्न राष्ट्रले सार्वजनिक सेवाको क्षेत्रमा सुधारात्मक प्रक्रियाहरु अवलम्बन गरी सरकारले नागरिकको खास खास क्षेत्रमा जिम्मेवारी वहन गरी अन्य सरोकारवाला विषयहरुमा निजी क्षेत्र, सार्वजनिक संस्थानहरु समुदायिक संस्था, नागरिक समाज जस्ता संघ संस्थाहरुलाई संलग्न गराई सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने कार्य गरेको देखिन्छ । तर ती निकायहरुको लागि सरकारले नीतिगत मार्गदर्शन दिने, अनुगमन गर्ने र नियमन गर्ने जस्ता कार्यहर निरन्तर गरिरहेको हुन्छ । एकाइसौँ शताब्दीको सुरुवातदेखि नै सार्वजनिक प्रशासनलाई वजारीकरण गर्ने अवधारणाले नागरिकहरुको हैसियतलाई विर्सेर ग्राहकको रुपमा मात्र लिएको भनी कडा आलोचना हुन थालेको पाइन्छ । नयाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनमा कर्मचारीहरुको प्रतिक्रिया स्वरुप नवीन सार्वजनिक सेवाले सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा प्रभाव पार्न थाल्यो । सार्वजनिक प्रशासनको अध्ययनमा तथ्यलाई मात्र होईन मूल्यहरुप्रति संवेदनशील हुनु पर्ने, व्यक्तिगत मानवीय व्यवहारलाई वस्तुगत व्यवहार भन्दा बढी प्राथामिकता दिनुपर्ने र वस्तविक जनता संगको सम्बन्धमा मानवीय संवेदना, भावना एवं मनोवैज्ञानिकलाई बढि ध्यान दिनु पर्ने भन्ने आधारणा नै नयाँ सार्वजनिक सेवको स्वरुप मान्न सकिन्छ । नवीन सार्वजनिक सेवा सार्वजनिक प्रशासनको क्षेत्रमा आएको एउटा नयाँ आधारणा हो ।यो अवधारणा मूलत : स्केन्डिनेभियन मुलुकहरुबाट आएको हो । नवीन सर्वाजनिक सेवाले जनतालाई ग्राहक होईन, नागरिकको रुपमा व्यवहार गर्नुपर्छ भन्ने मूल आसयलाई आत्मसात गरेको छ । नवीन सार्वजनिक सेवाले खासगरी लोकतन्त्रिक मूल्यहरुप्रति पुनर्विश्वास, वजनर प्रतिस्पर्धा र लोकतन्त्र, नागरिक विश्वास, सरकार व्यवसाय हाइन, सेवादायक, जनतालाई सुनाउने होइन जनताको सुन्ने, दिग्दर्शन होइन सेवा गर्ने लोतान्त्रिक सुशासन आदि मान्यता राखेको हन्छ ।

सरकारले वर्तमान अवस्थामा जनताको सरोकारको लागि चाहिएका सरकारी कदमहरुलाई लागि निरन्तरता दिनु पर्दछ । क्षणिक प्रसिद्धि र हठात निर्णयले मात्र सरकारको छविमा दिर्घकालिन असर पर्न जाने हुनाले जनताको प्रमूख समस्याहरुमा गम्भिर हुनुपर्ने देखिन्छ । सरकारी क्षेत्रले नागरिक समाजलाई पूर्ण रुपमा विश्वास गर्न नसकेको र नागरिक समाजले जनताप्रति उत्तरदायी हुन नसकेको र दण्डहीनताको प्रवृत्ति मौलाउँदै जानु र राज्य संचालनका हरेक क्षेत्रमा राजनीतिहाभी हुनुको अहिले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रश्न चिन्ह खडा गर्न लागेको अनुभव हुदैँ छ । मागअधिकारका आधारमा ग्रामीण विकास सञ्चालन गरिन्छ न कि आपूर्तिका आधारमा वा माथिबाट लादिएको विकास प्रक्रियाका आधारमा वा अन्य व्यक्ति संस्थाका प्राथमिकताका आधारमा विकास थोपारिन्छ । योजना प्रक्रियाका प्रत्येक चरणमा सम्बन्धित सरोकारवाला व्यक्ति, विशेष गरेर विपन्न वर्गको सक्रिय सहभागिता जुटाई तिनको स्वामित्व सिर्जना गरी कार्य सञ्चालन गर्ने प्रक्रिया अवलम्बन गरिन्छ । मानव केन्द्रित विकास उत्पादनमुखी, बजारमुखी, वृद्धिमुखी र प्रविधिमुखीभन्दा पनि जनताका आवश्यकता, प्राथमिकता, माग र अधिकारमुखी हन्छ । मानव केन्द्रित विकास प्रक्रियाले साविकमा विषय क्षेत्रअन्तर्गत सोझै सञ्चालन गरिने परम्परालाई दुरुत्साहित गरी विषय क्षेत्रसंग सम्बन्धित सबै संस्था र कार्यक्रम एक आपसमा समन्वय गरी परिपूरक कायम गर्ने संस्थागत व्यवस्था समेत गरिन्छ र समुदाय, वस्ती गाउँस्तरमा परिपूरकता कायम गरी समावेशी सहभागितामुलक योजना प्रक्रिया अवलम्बन गरी समन्वयात्मक कार्यक्रम सञ्चालन गरिन्छ । समुदायलाई सशक्तीकरणका

लागि सामाजिक परिचालनका कार्यक्रम सञ्चालन गरी सहभागितामुलक, द्रुत लेखाजोखा विधिका विभिन्न मान्य विधि र तौरतरिका अवलम्वन गरी विपन्न वर्गलाई सक्रिय सहभागिता गराउन सहजीकरण गरिन्छ यस प्रक्रियबाट विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वायत्त शासनको अवधारणा पद्धति/प्रक्रियालाई स्थानीयस्तरमा कार्यान्वयन गर्न, गराउन प्राथमिकता दिइन्छ र निर्णय प्रक्रियामा जनताको स्वामित्व सम्वन्धित जनताको माग र आवश्यकता बमोजिम स्थानीयस्तरमा कार्यक्रम सञ्चालन गरिन्छन् ।

सार्वजनिक प्रशासन समाज व्यवस्थापनको बैधानिक संस्थागत संयन्त्र र राज्यइच्छाको कार्यात्मक पक्ष हो । राज्यले सम्पादन गर्ने कार्यहरु प्रशासनको घाटीवाट बाहिर निस्किएका हन्छन्, राज्य बैधानिक शक्तिको औपचारिक संयन्त्र मात्र हो ।राज्यले घोषणा गरेका जनइच्छाको पूर्तीगर्ने माध्यम भनेको प्रशासन हो । प्रशासनको निष्ठा, निष्पक्षता, दक्षता र इमान्दारीतावाट राज्यको प्रभावकारिता निर्धारित हुने हँदा प्रशासकिय प्रणालीको व्यावहार नैतिक हुनपर्दछ । भन्ने मान्यता राखिन्छ ।निजामतीप्रशासनको नैतिक व्यवहार भन्नाले असल आनीवानी र असल मनोवृतिको रुप भन्ने बुझिन्छ ।यसभित्र जनतालाई सेवा गर्ने मात्र पर्देन, यसका अलावा, यो काम दक्षतापूर्वक प्रभावकारी रुपमा इमान्दारिताका साथ वफादार भएर निष्पक्ष एव जवाफदेहीपर्ण सम्पन्न गर्नुपर्दछ । प्रशासकलाई प्राप्त हैसियत र अधिकार काननी परम्परागत र विवेकजन्य विषयवस्तको समष्टिरुप हो । प्रशासकिय कानन, कार्यविधि र निर्णयको सीमारेखामा हन्छ ।त्यो स्थापित र स्पष्ट पनि हुन्छ । जसको अतिक्रमण कानुनको दृष्टिवाट अमान्य रहेको हुन्छ ।

परम्परा र नजिरवाट स्थापित शक्ति पनि असीमित रहदैन् संस्थाकोसंरचना शैली, परम्परागत विरासतको निरन्तरता र समयको गतिका साथ आन्तरिक र वाह्य वातावरणको समायोजनवाट यसको औचित्य स्थापित गरेको हन्छ । तेस्रो विश्वका प्रशासनहरुलाई र प्रशासनका नैतिक आयामहरुलाई केही खास कारणले प्रभाव पार्ने गरेको छ । जस्तै :

१. सरकारको आकार, आयतन, क्षेत्र र जटिलता

२. सरकारको खलापन र जवाफदेहीता

३. नैसर्गिक अधिकार र स्वतन्त्रता मागको स्तर

४. निर्वाचित सरकारको जनविश्वास

५. सर्वसाधारणको नजरमा प्रशासन

निजामती प्रशासन नै वास्तविक सरकार भएको कारणले उसले सार्वजनिक सेवा पुऱ्याउने सन्दर्भमा निश्चित आचरणगत मूल्यमान्यता अपनाउनपर्ने स्पष्ट छ ।सार्वजनिक सेवाको प्रवाह गनमार्त्र उसको नैतिक दायित्व होइन्,यस वाहेक नीति संयोजन, सामाजिक सशक्तिकरण र नागरिक सहभागिताको प्रवाहक र सहजकर्ताको भूमिका पनि उसको अभिन्न दायित्वको विषय हो । तर सार्वजनिक सेवाको प्रवाह प्रशासनको

प्रथामिक कार्य हो ।यसमा उसको जति दक्षता र प्रभावकारिता रहन्छ ।त्यती नै सरकारप्रति भरोसा बढ्ने गर्दछ ।नागरिकले सरकारवाट स्तरीय सेवा र विनम्र व्यवहार र मितव्यायिताको चाहाना राख्ने गर्दछन् ।

सार्वजनिक सेवाको प्रमुख प्रकारहरुः

- आधारभूत सेवाः स्वास्थ्य, शिक्षा, सुरक्षा, खानेपानी, सरसफाई, आवासजस्ता सेवाहरु ।
- प्रबर्द्धनात्मक सेवाः उद्योग, व्यापार, प्रचारप्रसार सम्बन्धी सेवाहरु ।
- गुणात्मक सेवाः शिक्षा, तालिम, संचार, प्रविधि सम्बन्धी सेवाहरु ।
- कल्याणकारी सेवाः सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी भत्ता, पेन्सन, विमा जस्ता सेवाहरु ।
- मनोरन्जनात्मक सेवाः पार्क, नाचघरजस्ता सेवाहरु ।
- परम्परागतः राजश्व संकलन, सुरक्षा, प्रतिरक्षा ।
- नियमनकारीः कानुनको तर्जुमा र कार्यान्वयन ।
- आधारभूत आवश्यकता परिपूर्तिः गास, बास र कपास ।
- मानवीय विकास सम्बन्धीः शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी र सरसफाई ।
- कल्याणकारीः सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक न्याय ।
- मनोरञ्जनात्मक सेवा सम्बन्धीः सिनेमा, संगित, पार्क र नाचघर ।
- प्रबर्द्धनात्मकः व्यापार, उद्योग, बजार प्रबर्द्धन ।
- सूचना तथा अभिलेख सम्बन्धीः सूचनाको संकलन, अभिलेख र सम्प्रेषण ।
- परामर्श एवम् प्रशिक्षण सेवा सम्बन्धीः परामर्श र प्रशिक्षणको कार्य ।
- पूर्वाधार सम्बन्धी सेवाः सडक, बिद्युत, सिंचाई, बसपार्क, बिमानस्थल सम्बन्धी सेवाहरु ।
- अत्यावश्यक सेवाः आगलागी, बाढी, पहिरो, भुकम्प जस्ता प्कोप आपत र संकटमा आवश्यक सेवाहरु ।
- क्षमता विकास सम्बन्धीः तालिम, शिक्षा सम्बन्धी सेवाहरु ।
- नियमन सम्बन्धी : निरिक्षण र अनुगमन सम्बन्धी सेवाहरु ।
- व्यवसायिक : बिशेषज्ञ सल्लाह, उद्योग, व्यापार र वित्तिय संस्थाबाट दिइने सेवाहरु ।

सरकारले नागरिकलाई गर्भदेखि चिहानसम्मको हरेक क्रियाकलापमा सेवा प्रवाह गर्नुपर्छ भन्ने परम्परागत मान्यातामा परिवर्तन आएको छ । पछिल्लो समयमा सरकारले त्यती काम गर्नु पर्दछ जति उसको क्षमताले

धान्न सक्दछ भनिन्छ । राज्यले नागरिकलाई सेवा प्रवाह गर्ने विषयमा विश्वमा नै दुई फरक अवधारणा अगाडी सारिएका छन् । एउटा हो–नीजि, सार्वजनिक साझेदारीको अवधारणा र अर्को हो–लोककल्याणकारी अवधारणा । आजको २१ औँ शताब्दीमा विश्वमा आएको विश्वव्यापीकरण, आर्थिक उदारीकरण र सूचना प्रविधिमा भएको विस्तारका कारण राज्यको परम्परागत भूमिकामा परिवर्तन आएको छ । सरकारको भूमिका नागरिक सुरक्षामा मात्र केन्द्रित नरही लोककल्याणकारी र विकासमूलक हुँदै सूचना र सचेतना, अध्ययन र अनुसन्धान जस्ता कार्यमा विस्तार भएको छ । राज्य वा सरकारको कार्यक्षेत्रमा भएको विस्तारले यसको भूमिका र प्रवाह गरिने सेवामा समेत विस्तार भएको पाइन्छ । यहाँ सार्वजनिक सेवाका प्रकारहरूलाई केलाउने प्रयास गरिएको छ ।

- **सुरक्षा सेवा:** जीवन, स्वतन्त्रता, सुरक्षा र सार्वभौकिताको रक्षा जस्ता विषय
- **लोककल्याणकारी सेवा:** नागरिकहरूका लागि सामाजिक सुरक्षा र सामाजिक न्याय जस्ता विषय
- **विकासमूलक सेवा:** जनताको शारीरिक तथा मानसिक अवस्थामा सुधार ल्याउने कार्य
- **मनोरञ्जनात्मक सेवा:** मानसिक तनावबाट मुक्ति, स्वस्थ्य जीवनका लागि, सामाजिक तथा संस्कृतिक विकासका लागि गर्ने कार्य
- **प्रवर्द्धनात्मक कार्य:** सरकार एक्लै विकासको ठेकदार होइन र हुन पनि सक्दैन । सरकारले विकासका साझेदारहरूलाई प्रवर्द्धन गर्नु पर्दछ ।
- **आधारभूत आवश्यकतासम्बन्धी कार्य:** नागरिकका न्युनतम आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्ने कार्य ।
- **पूर्वाधार विकाससम्बन्धी कार्य:** आधारविनाको विकास टिकाउ र दिगो हुन सक्दैन । यसका लागि विकासका न्यूनतम सर्त वा पूर्वाधारको विकास हुन जरुरी छ । यो राज्यको एकल प्रयासबाट सम्भव पनि छैन ।
- **खोज, अनुसन्धान** तथा **सिर्जनात्मक सेवा:** राज्य पश्चगामी भएर हुँदैन । परिवर्तनलाई आत्मासात गरी अग्रगामी दिशामा अगाडि बढ्नुपर्छ ।
- **सूचना तथा सचेतकको सेवा:** राज्यले अधिकार र शक्ति नागरिकबाट प्राप्त गर्दछ भने राज्य नागरिकै सेवामा समर्पित हुने भएकाले राज्यका सबै काममा सक्रिय हुने होइन कि सचेत हुने र गराउने हो ।
- **नियमनकारी सेवा:** राज्यको शक्ति भनेको नै ऐन र कानुन हुन् । राज्यले नागरिक, सरकार र यसका निकाय एवं अन्यलाई सही ठाउँमा राख्न नियमित नियमन गर्नु जरूरी छ ।

विश्वमा औद्यौगिक क्रान्तिले ल्याएको परिवर्तनपछि सार्वजनिक सेवाको अवधारणले ठाँउपाएको देखिन्छ । औद्यौगिक क्रान्तिपश्चात् समाजमा धनी र गरीब जनतालाई समेत तीनका आधारभुत आवश्यकताको

परिपूर्ति गर्ने वातावरण राज्यले मिलाई दिनुपर्दछ, भन्ने मान्यताको विकास हुनथाल्यो ।यसै मान्यताले अन्तत : सार्वजनिक सेवाको अवधारणा विकास हुन थाल्यो । सेवा भन्नाले कुनै वस्तु वा चिजको दृष्य अदृष्य उपभोगद्धारा प्राप्त गरिने लाभलाई जनाउछ । सेवा सशुल्क जस्तो पनि हुनसक्छ ।विश्वमा औद्योगिक क्रान्तिले ल्याएको परिवर्तनपछि सार्वजनिक सेवाको अवधारणाले ठाउँ पाएको देखिन्छ । औद्योगिक क्रान्तिपश्चात् समाजमा धनी र गरीब वर्गबीच दूरी बढ्न थाल्यो र, गरीब जनतालाई समेत तिनका आधारभूत आवश्यकताको पूर्ति गर्ने वातावरण राज्यले मिलाइ दिनुपर्छ भन्ने मान्यताको विकास हुन थाल्यो ।यसै मान्यताले अन्ततः सार्वजनिक सेवाको अवधारणा विकास हुन पुग्यो ।

- सेवा भन्नाले कुनै वस्तु वा चिज (दृश्य वा अदृश्य) को उपभोगद्धारा प्राप्त गरिने लाभलाई जनाउँछ । सेवा सःशुल्क वा निःशुल्क जस्तो पनि हुनसक्छ,
- शाब्दिक अर्थमा हेर्ने हो भने सार्वजनिक सेवा भन्नाले मुनाफा आर्जन नगरीकन सर्वसाधारणलाई सहयोग गर्ने उद्देश्यले गरिएको काम वा सरकार वा सरकारी निकायले गर्ने कामलाई समेत जनाउँछ,
- व्यक्तिले प्राप्त गर्ने सेवामा राज्यको प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष भूमिका रहेको हुन्छ, किनकि सार्वजनिक सेवा राज्यसँग नजिकबाट जोडिएको विषय हो,
- सेवा प्रवाह अवरुद्ध भए वा बाह्यवा आन्तरिक द्वन्द्व वा विध्वंशले सेवा प्रवाहमा अनियमितता भए राज्य असफल भई पतनसम्म पनि हुनसक्छ,
- सरकारको गठन पनि जनताको सेवा गर्ने लक्ष्यका साथ भएको हुन्छ ।

राज्यको मुख्य जिम्मेवारी जनतालाई आवश्यक विविध प्रकारका सेवाहरु आफै वा अन्य संयन्त्रहरुको माध्यमद्वारा उनीहरुसमक्ष पुऱ्याउनु हो । यसको लागि सार्वजनिक सेवा प्रवाहको शैली-तरिकालाई सुधार्नुपर्छ भन्ने अवधारणाले विश्वमा १९८०को दशकमा निकै ठाउँ पायो सन् १९८२मा बेलायतमा प्रधानमन्त्री मार्गरेट थ्याचरले Next Step Agency को र सन् १९९१ मा प्रधानमन्त्री जोन मेजरले नागरिक बडापत्र Citizen Charter को सुरुवात गरे । यी कदमहरुलाई अन्य मुलुकहरुले समेत पछ्याए र सार्वजनिक सेवा सुधारको दिशामा सफलता हात पार्दै गए ।

- लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थामा जनतालाई नै शासन व्यवस्थाको सर्वाधिकार शक्तिका रुपमा स्वीकार गरिन्छ । यस्तो सर्वाधिकार शक्तिको सेवाका लागि सार्वजनिक संयन्त्रको स्थापना र विकास भएको हुन्छ ।त्यसैले सार्वजनिक संयन्त्रले जनताको हितमा काम गर्नुपर्छ । राज्य संयन्त्रले जनताका लागि विभिन्न वस्तु तथा सेवाहरुको उत्पादन तथा वितरणको व्यवस्था गरेको हुन्छ ।यसरी जनतामा सेवा पुऱ्याउने मुख्यत तीनओटा अवधारणाहरु छन् ।

औद्यौगिक क्रान्तिपश्चात समाजमा धनी र गरीब जनतालाई समेत तीनका आधारभुत आवश्यकताको परिपूर्ति गर्ने वातावरण राज्यले मिलाई दिनुपर्दछ भन्ने मान्यताको विकास हुनथाल्यो ।यसै मान्यताले अन्ततः सार्वजनिक सेवाको अवधारणा विकास हुन थाल्यो । सेवा भन्नाले कुनै वस्तु वा चिजको दृष्य- अदृष्य उपभोगद्धारा प्राप्त गरिने लाभलाई जनाउँछ । सेवा सशुल्क जस्तो पनि हुनसक्छ ।विश्वमा औद्योगिक क्रान्तिले ल्याएको परिवर्तनपछि सार्वजनिक सेवाको अवधारणाले ठाउँ पाएको देखिन्छ । औद्योगिक क्रान्तिपश्चात समाजमा धनी र गरीब वर्गबीच दूरी बढ्न थाल्यो र गरीब जनतालाई समेत तिनका आधारभूत आवश्यकताको पूर्ति गर्ने वातावरण राज्यले मिलाईदिनुपर्छ भन्ने मान्यताको विकास हुन थाल्यो ।यसै मान्यताले अन्ततः सार्वजनिक सेवाको अवधारणा विकास हुन पुग्यो । राज्यले नागरिकलाई सेवा प्रवाह गर्ने विषयमा विश्वमा विश्वमा नै दुई फरक अवधारणा अगाडी सारिएका छन् । एउटा हो–नीति, सार्वजनिक साझेदारीको अवधारणा र अर्को हो–लोककल्याणकारी अवधारणा ।

नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहका लागि संबैधानिक/कानुनी/नीतिगत आधारहरु

क) नेपालको संविधान २०७२ का विभिन्न प्रावधानहरुतथा व्यवस्थापिका, न्यायपालिका र संबैधानिक निकायहरु ।

ख) नेपाल सरकारको कार्यसम्पादन र कार्यबिभाजन नियमावली । सुशासन ऐन २०६४, सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन २०६४ -प्रशासनिक ऐन नियमहरु ।

ग) सार्वजनिक संस्थान सम्बन्धी ऐन नियमहरु

- आर्थिक ऐन (प्रत्येक बर्ष आउने) ।
- सरकारी निर्णय प्रकृया सरलीकरण निर्देशिका, २०६५
- आवधिक योजना, तत्कालिन कार्यक्रम र नेपाल सरकारका निर्णयहरु
- राजनैतिक दलहरुका घोषणापत्र/प्रतिबद्धतापत्रहरु
- नेपाल सरकारले सहमति/स्वीकृति जनाएका अन्तराष्ट्रिय प्रतिबद्धताहरु ।

घ) सरकारी संस्था (नीति र कार्यान्वयन)

- नेपाल सरकारका मन्त्रालयहरु -बिभिन्न मन्त्रालय अन्तर्गतका विभागहरु - क्षेत्रिय कार्यालयहरु - जिल्ला स्थित बिषयगत कार्याललयहरु - इलाका कार्यालयहरु/सेवा केन्द्रहरु/उपस्वास्थ्य चौकीहरु संवैधानिक निकायहरु- लोकसेवा, निर्वाचन, अख्तियार, मलेप, मानव अधिकार सार्वजनिक संस्थानहरुः बिद्युत प्राधिकरण, खाद्य संस्थान, वित्तिय संस्थाहरु

ङ) स्थानीय निकायहरु

- गाउँपालिका जिल्ला विकास समन्वय-नगरपालिका

च) गैरसरकारी, सामुदायिक संस्थाहरु, स्थानिय, राष्ट्रिय र अन्तराष्ट्रिय

- नेपालको अन्तरिम संबिधान २०६३ र नेपालको संविधान २०७२ ले प्रभावकारी र निष्पक्ष सेवा प्रवाहमा जोड दिएको छ । केही सेवाहरुलाई मौलिक हकका रुपमा समेत स्थापित गरिएको छ ।
- आवधिक योजना, सरकारको बार्षिक नीति र कार्यक्रम एवम् बार्षिक बजेटका माध्यमबाट सार्वजनिक सेवालाई जनमुखी, प्रतिष्पर्धी र नतिजामा आधारित बनाउने निरन्तर प्रयास गरिएको छ ।
- सुशासन (संचालन तथा व्यवस्थापन) ऐन र नियमावलीको सेवा प्रवाहका बिषयमा विविध व्यवस्थाहरु गरेको छ ।
- उपभोक्ता संरक्षण ऐनको माध्यमबाट सेवा पाउने बिषयलाई व्यवस्थित गरिएको छ ।
- देशलाई भौगोलिक आधारमा क्षेत्र, जिल्ला, इलाका, गा.बि.स. र वडासम्म बिभाजन गरिएको कारणले सेवा प्रवाहको कार्य सरल भएको छ ।विकेन्द्रिकरण, अधिकारको प्रत्यायोजन र निक्षेपणका बिषयहरु कार्यान्वयनमा छन् ।
- निजी क्षेत्र र गैरसरकारी क्षेत्रलाई समेत सरकारको अत्यावश्यक उपस्थिति आवश्यक नहुने सेवामा प्रोत्साहन गरिएको छ ।
- उपभोक्ता समिति र घुम्ति सेवा जस्ता बिषय प्रयोगमा छन् ।
- नागरिक वडापत्र, गुनासो सुन्ने अधिकारी, प्रवक्ताको व्यवस्था, सार्वजनिक सुनुवाई र उजुरी पेटीका जस्ता बिषय कार्यान्वयनमा रहेका छन् । निजामति सेवा ऐन र नियमावलीको एक महत्वपूर्ण उद्देश्य सेवा प्रवाह हो ।
- सार्वजनिक हित वा उद्देश्य ।अदृश्य, विषयमा विविधता र छुट्यान नसकिने ।सार्वजनिक स्रोतको प्रयोग । नास भएर जाने र धेरै निकाय र कार्यालयबाट दिइने ।सार्वजनिक क्रियाकलाप र उत्तरदायित्व । राज्य र सरकारको मूल्याङ्कनको आधार ।
- सार्वजनिक नीति र निर्णयबाट प्रभावित । सरकारी निकायको केन्द्रिय भूमिका हुने एवम् सरकारी निकायबाट मूल रुपमा व्यवस्थापन हुने

सार्वजनिक सेवा वडापत्रका तत्व/अंगहरु

१. सेवा (Service)

२. लागत र लाग्ने समय (Cost and time)

३. प्रकृया (Process)

४. गुनासो सुनुवाई व्यवस्था (Complain)

५. क्षतिपूर्ति व्यवस्था (Compensation)

सार्वजनिक सेवा वडापत्रले के गर्छ रु

१. सेवा प्रवाहको मापदण्ड निर्धारण गर्छ,

२. सार्वजनिक सेवा प्रवाह सम्बन्धी सूचनामा खुल्लापन कायम गर्छ,

३. छनौट र परामर्शको अवसर प्रदान गर्छ,

४. सेवा प्रदायक सेवाग्राही सम्बन्ध बिस्तार/सुधारमा सघाउँछ,

५. गुनासो सुनुवाई व्यवस्थालाई दरिलो बनाउँछ, ६.सेवा प्रवाहमा हुने विभेदको अन्त्य गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ,

७. सेवामा सबैको पहुँच बृद्धि गर्दछ ।

सार्वजनिक सेवा वडापत्रका कार्यहरु (Functions)

१. सेवा प्रवाहका मापदण्ड निर्धारण गर्छ (Service Standard): सार्वजनिक सेवा वडापत्रले सेवा प्रवाहको स्वीकार्य मापदण्ड तयार गरी सार्वजनिक गर्न सार्वजनिक निकायलाई मद्धत पुऱ्याउँदछ । उक्त मापदण्डको आधारमा सेवाग्राहीले सार्वजनिक निकायबाट प्राप्त गर्न सक्ने सेवाहरुको पूर्वानुमान गर्न सक्दछ । साथै यसबाट सेवा प्रवाहको गुणस्तर सुधार गर्न समेत मद्धत पुग्दछ ।

२. सार्वजनिक सेवा तथा सेवा प्रवाह सम्बन्धि सूचना/जानकारीमा खुल्लापन कायम गर्छ (Information and openness): सेवा वडापत्रले कार्यालयबाट प्रदान हुने सेवा उक्त सेवा प्रवाह प्रकृया सम्बन्धी जानकारी सार्वजनिक गर्दछ जसले सेवाग्राहीलाई सचेत र सशक्तिकरण गर्न मद्धत पुऱ्याउँदछ । साथै यसले सूचनाको हकलाई सार्थक बनाउँदै पारदर्शिता प्रबर्द्धन गर्न तथा सेवालाई सबै सरोकारवालाको पहुँच (Access) मा पुऱ्याउन समेत मद्धत पुऱ्याउँदछ ।

३. छनौट र परामर्शको अवसर प्रदान गर्छ (Choice and Consultation): सेवा वडापत्रले सेवाग्राहीलाई आफ्नो आवश्यकता बमोजिमको उपयुक्त सेवा छनौट गरी प्राप्त गर्न तथा सेवा तथा सेवा प्रवाह प्रणालीमा परिमार्जन/सुधार गर्न परामर्श वा पृष्ठपोषण दिने अवसर समेत प्रदान गर्दछ ।

४. सेवा प्रदायक - सेवाग्राही सम्बन्ध बिस्तार/सुधार गर्न सहयोग पुऱ्याउँदछ (Relation enhancement): सेवा वडापत्र सेवाग्राहीको हक अधिकार स्थापित गर्न विकास गरिएको अवधारणा हो । यसले सहयोगी सेवा प्रदायकको मान्यता राखेको हुन्छ । सेवा प्रदायकको सहयोगीपनाले सेवा प्रदायक तथा सेवाग्राही बिचको सम्बन्ध सुमधुर गर्न आत्मिय बनाउन मद्धत गर्दछ ।

५. गुनासो सुनुवाई व्यवस्थालाई दरिलो बनाउँदछ (Provision of Redressal of of grievance): सेवावडापत्रमा उल्लेखित समयमा गुणस्तरिय रुपले सेवा प्राप्त नभए गुनासो गर्न तथा सो को सुनुवाई हुने व्यवस्था सेवा वडापत्रमा गरिएको हुन्छ । यसबाट सेवा प्रवाहक्रमको भएका कमीकमजोरी तत्काल सच्याउन आधार मिल्दछ साथै भावी सुधारका लागि मार्गदर्शन समेत प्राप्त हुन्छ ।

६. सेवा प्रवाहमा हुने विभेदको अन्त्य गर्न सहयोग पुऱ्याउँदछ (Non Discrimination):सार्वजनिक सेवा वडापत्र मार्फत सेवा वितरणमा हुनसक्ने विभेदको अन्त्य गर्न सकिन्छ । कुनकाम गर्न कति समय लाग्ने, कस्तो प्रकृया पुरा गर्नुपर्ने भन्नेबारे पहिल्यै निश्चित भएको हुन्छ । यसबाट सेवा प्रवाहक्रममा सेवाग्राहीहरुलाई गरिन सक्ने विभेद अन्त्य हुन्छ । त्यस्तै पहिला आउने सेवाग्राहीलाई पहिला सेवा दिने (First Come First Service) प्रणाली स्थापित गर्न टोकन प्रणाली लागूगर्न समेत सेवा वडापत्रले सहयोग पुऱ्याउँदछ ।

७. सेवामा सबैको पहुँच बृद्धि गर्दछ (Accessibility) : सार्वजनिक सेवा वडापत्रले सेवा प्रवाह प्रकृयालाई सरल, सहज र पूर्वानुमानयोग्य बनाई सार्वजनिक सेवामा सेवाग्राहीको पहूँच बढाउन मद्धत गर्दछ । नागरिक वडापत्रले सेवाग्राहीको सुविधालाई सेवा प्रदायकको सुविधा भन्दा बढी महत्व दिन्छ । यसबाट नागरिक सन्तुष्टी बढाउन समेत सहयोग पुग्दछ ।

सार्वजनिक सेवाको भूमिका

- सार्वजनिक नीति र निर्णयलाई कार्यान्वयनमा लैजाने -राज्य र सरकार संचालनको कार्यमा महत्वपूर्ण रुपमा सहयोग,
- सरकार र सेवाग्राहीको सम्पर्क बिन्दु र सन्तुष्टीको आधार -सरकारलाई नीतिगत विकल्पका लागि सूचनाहरु र पृष्ठपोषण दिने माध्यम,
- जनताका आधारभूत, कल्याणकारी, गुणात्मक र प्रवर्द्धनात्मक उद्देश्य यसबाट पुरा हुन्छ,
- आमजनताका कठिनाई र गुनासाहरुलाई सम्बोधन गर्ने माध्यम,
- सरकारले बिद्युत, शिक्षा, वातावरण, स्वास्थ्य, सूचना जस्ता सेवा उपलव्ध गराई आम जनताको जीवनलाई सरल, सहज र गुणात्मक बनाउन सकिने,
- सरकार र जनताबिचको सम्बन्ध निर्धारण र सम्बन्धको आधार । आम जनताको सरकारी काममा पहुँच र उपयोग,
- सार्वजनिक जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व मापनको आधार । आम जनताका प्राथमिकता, माग र आवश्यकताको सम्बोधन,
- शासनको बैधानिकता र सुशासनको अभिबृद्धि ।आम जनताको सरकार प्रतिको विश्वासमा अभिबृद्धि,

- राष्ट्रिय एकता र अखण्डतामा सहयोग, सार्वजनिक सहभागिता जुटाउने महत्वपूर्ण माध्यम ।

सेवा प्रवाह परीक्षणका केही माध्यमहरु:

- सेवाग्राही सर्भेक्षण,कार्यप्रकृया अध्ययन र अन्तरकियाहरु,प्रश्नावली र अन्तरवार्ताहरु, अवलोकन र सुपरीवेक्षण
- सामाजिक परीक्षण र सार्वजनिक सुनुवाई, गुनासोको र सोको सम्बोधनको अवस्था,अनुगमन र मूल्याङ्कन र पृष्ठपोषण

(क) सेवाको पहिचान तथा परिभाषा:

- सेवाको पहिचान, ढांचा, पूर्वपरीक्षण, सेवाको निक्यौंल

(ख) सेवा उत्पादन तथा भण्डारण:

- सेवा उत्पादन (बस्तु वा सेवा), गुणस्तर परीक्षण, भण्डारण, सेवा प्राप्तता

(ग) सेवा ढुवानी तथा स्थानान्तरण:

- आवश्यकता अनुसार उपयुक्त स्थानमा सेवा ढुवानी, स्थानान्तरण, पुन उत्पादनको व्यवस्था

(घ) सेवा प्रदान तथा विनिमय:

- सेवाग्राहीलाई सेवा प्रदान, सेवा पछिका सुविधा, सेवाको प्रत्याभूति, सेवाको मर्मत तथा सम्भार

(ङ) सन्तुष्टी: सेवाग्राहीको सेवा प्राप्त गरे पछि गरेको अनुभूति

नेपालमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने मुख्य संस्थाहरु:

- सरकारी निकायहरु जस्तै: मन्त्रालय, विभाग, कार्यालय ।संगठित संस्था जस्तै: सार्वजनिक संस्थान, विकास समिति, प्राधिकरण, प्रतिष्ठान, निगम ।अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरु । निजी क्षेत्र । पेशागत संघ संस्थाहरु । माथिका निकायलाई केन्द्रिय स्तरका र स्थानीयस्तरका भनि २ भागमा समेत वर्गिकरण गर्न सकिन्छ । केन्द्रिय स्तरका निकायमा: मन्त्रालय, विभाग र केन्द्रिय कार्यालयहरु ।स्थानीय स्तरका कार्यालयमा: क्षेत्रीय, अन्चल, जिल्ला, इलाका, गा.बि.स. र वडा स्तर ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सेवा प्रदायकको भूमिका

सरकारको प्रतिनिधीको रुपमा रही तोकिएका कार्य गर्ने, सेवा प्रवाहमा निष्पक्षता कायम गर्ने, सेवा प्रवाहमा प्रतिबद्ध भएर लाग्ने, तोकिएको समय र लागत भित्र रही कार्य गर्ने, आधुनिक प्रविधिको प्रयोग गरी सेवालाई छिटो, छरितो बनाउने, मितव्ययी भएर सेवा प्रवाह गर्ने, सेवा प्रदान गर्ने निकायहरुबीच सुमधुर सम्बन्ध कायम गर्ने, सेवा प्रवाह सम्बन्धी निरन्तर अनुगमन र मूल्यांकन गरी थप प्रभावकारी बनाउने, सेवाग्राहीको इच्छा र चाहना अनुसार सेवा प्रदान गर्ने, उपलब्ध श्रोत र साधनहरुको प्रभावकारी तथा

दक्षतापूर्वक परिचालन गर्ने, सेवाग्राहीको गुनासो र दुखेसोको उचित व्यवस्थापन गर्ने, सेवा प्रदान गर्दा राज्यको सर्वोत्तम हितलाई प्राथमिकतामा राख्ने, सेवाग्राहीलाई हक तथा अधिकार प्रति सुसूचित गराउने आदिसार्वजनिक सेवा प्रवाहबाट देश र जनताको सुरक्षा हुने, जनतालाई आवश्यक पर्ने आधारभूत सेवाहरु जस्तैः खाद्यान्न, कपडा, आवास, शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी उपलब्ध हुने, सार्वजनिक सेवाले सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्न सहयोग गर्ने, सेवा वितरण कार्य छिटो, छरितो रुपमा गुणस्तरीय, विश्वसनीय र प्रभावकारी हुने, तोकिएको समयमा सेवाग्राहीलाई सेवा प्राप्त गर्ने, सेवाग्राहीलाई छनौटको अवसर उपलब्ध हुने, राज्यको जिम्मेवारी र दायित्व पूरा गर्ने क्षमतामा अभिवृद्धि हुने । तोकिएको समयमा प्राप्त हुनुपर्दछ । सेवा वितरण प्रणाली छरितो हुनुपर्दछ । सेवा गुणात्मक हुनुपर्दछ । जनताका अपेक्षा अनुसारको गुणस्तरीय सेवा हुनुपर्दछ । छनौटको पर्याप्त अवसर हुनुपर्दछ । अधिकतम जनसहभागिता प्राप्त भएको हुनुपर्दछ ।सामाजिक न्यायमा आधारित हुनुपर्दछ ।सेवा प्रदान कार्य पारदर्शी एवं निष्पक्ष हुनुपर्दछ ।

सार्वजनिक सेवाहरुको प्रभावकारिता

१. सार्वजनिक सेवाहरु संचालन गर्दा सेवाको गुणस्तर र यसको उपयोगका शर्तहरु पहिले नै निर्धारित हुनुपर्दछ । पूर्व निर्धारित मापदण्डहरुकै आधारमा उपभोक्ताहरुले सेवाको स्तरका मूल्याँकन गर्दछन् । निर्धारित मापदण्ड अनुरुपको सेवा दिन नसक्ने प्रशासनले जनविश्वास प्राप्त गर्न सक्दैन । आफ्नो स्वच्छ छवि कायम खाख्न सक्दैन । भ्रष्टाचारमुक्त समाजको व्यवस्था नहुँदा सेवा प्रवाहमा पारदर्शीता आउन सक्दैन ।

२. सार्वजनिक सेवाहरु संचालन गर्दा निष्पक्षता र विश्वासनीयताको साथै मर्यादित किसिमको पनि हुन सक्नु पर्दछ । हुनेखाने वर्गले आफूलाई आवश्यक पर्ने सेवा महङ्गो मूल्यमा जसरी पनि प्राप्त गर्न सक्दछन् तर गरिब, निमुखा र निरीह जनताले भने सेवा प्राप्त गर्न सक्दैनन् । फलत, त्यस्तो वर्गको सामाजिक, आर्थिक विकास अवरुद्ध हुन पुग्दछ । उनिहरुको भविष्य अन्धकार बन्न पुग्दछ । आफ्नो भविष्य अन्धकार देख्ने वर्ग राज्यप्रति सकारात्मक हुन सक्दैनन् ।

३. सार्वजनिक सेवाहरुको प्रत्याभूतिका लागि एकातिर प्रशासनिक निकायहरुको क्षमता कमजोर छ भने अर्कोतिर भएको क्षमताको अधिकतम उपयोग गर्नसकिएको छैन । खासगरी सेवा प्रदान गर्ने कार्यमा संलग्न कर्मचारीहरुको लागि उत्प्रेरक तत्वहरुको ठूलो खाँचो छ । सहायक र स्थानीय स्तरमा, दुर्गमा क्षेत्रमा बसेर काम गर्ने कर्मचारीहरु वृत्ति विकास सम्बन्धी अवसरबाट बन्चित रहने गरेका छन् । गुणस्तरीय सिर्जनात्मक काम गर्नेहरुका लागि समेत कुनै थप आर्थिक वा अन्य अवसरहरु उपलब्ध छैनन् ।

४. प्रशासनिक गतिविधि सम्बन्धमा सेवाग्राहीहरु र सेवा प्रदान गर्ने स्वंय कर्मचारीहरुको गुनासो सुनुवाई गर्ने (नोडल अधिकृत) पदाधिकारी र त्यसको व्यवस्थापन गर्ने संयन्त्रको प्रभावकारीताले पनि हाम्रो सार्वजनिक सेवाहरुको नतिजामूलक संचालनमा असर पर्दछ । गैर कानुनी कामलाई चुनौती दिनका लागि न्यायिक प्रक्रिया उपलब्ध हुँदैछ भन्ने तर्कलाई सहजै प्रशासनिक त्रुटिहरुका लागि न्यायालयको

ढोका धाउनु व्यवहारिक पनि हुँदैन । यस परिप्रेक्षमा कतिपय मुलुकहरुमा प्रशासनिक अम्बुडसम्यानको सफल प्रयोग भइरहेको छ । नेपालमा पनि नवौ पँचवर्षिय योजनाले स्वीकार गरिसकेको छ । यसको साथ साथै शासकीय सुधार कार्यक्रम र सुशासन व्यवस्थापन तथा संचालन ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६५, ले सेवाग्राही को गुनासो सुन्न नोडल अधिकृतको व्यवस्था गरेको छ । नेपाल सरकार प्रधानमन्धि तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले संचालनमा ल्याएको हेल्लो सरकार जस्ता कार्यक्रमको प्रयोगबाट निजामती प्रशासनमा गुनासो र मर्का सुन्ने नोडल अधिकृतको व्यवस्था काम कर्तव्य र व्यवस्थापन गर्नु भन्ने बुझिन्छ ।

माथि उल्लेखित कुरा वैदेशिक रोजगारीले सिर्जना गरेका पारिवारिक विचलनका केही दृष्टान्त हुन् । यसरी वैदेशिक रोजगारीले छोरा छोरीलाई आमा बुबाबाट टाढा बनाएको छ श्रीमान् श्रीमतीको माया, ममता र समर्पण घटाएको छ जुन क्षतिको परिपूर्ति अरु कुनै कुराले गर्न सक्दैन ।

सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता आउन नसक्नुका कारणहरु

विभिन्न सरकारी प्रयासको बाबजुद दुर्गम क्षेत्रमा सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता आउन नसक्नुका मुख्य कारणहरुलाई देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः-

- प्रशासन यन्त्रमा परम्परागत सोच तथा सकारात्मक धारणाको कमी, सीमित स्रोत साधन,
- दुर्गम क्षेत्र, त्यसबापतको अंक एवं स्थानीय भत्तामा समयानुकूल पुनरावलोकन नहुनु
- दुर्गम क्षेत्रमा कर्मचारी जान उत्प्रेरित हुने वातावरणको अभाव
- सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोगको अभाव, सेवाग्राहीलाई सचेतनाको कमी,
- दबाब समूहको अभाव,सेवामा पहुँचको कमी,
- सेवासम्बन्धी सूचना तथा जानकारीको कमी,
- सेवा प्रवाहमा नागरिक संलग्नतको कमी, सेवा प्रवाह गर्ने सरकारी निकायबीच समन्ययको कमी,
- भौगोलिक विकटता, सो क्षेत्रका नागरिकहरुको आर्थिक, सामाजिक तथा शैक्षिक दुरावस्था,
- दुर्गमा क्षेत्रमा कर्मचारीहरुको कम उपस्थिति तथा उपस्थिति कर्मचारीको पनि कार्यशैली तथा व्यवहार सेवाग्राही मैत्री नहुनु,
- दुर्गम नगए पनि पदोन्नति हुन सक्ने अवस्था ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा हुनुपर्ने गुणहरु

- तोकिएको समयमा प्राप्त हुनुपर्दछ,सेवा वितरण प्रणाली छरितो हुनुपर्दछ ।
- सेवा गुणात्मक हुनुपर्दछ ।

- जनताका अपेक्षा अनुसारको गुणस्तरीय सेवा हुनुपर्दछ,छनौटको पर्याप्त अवसर हुनुपर्दछ ।
- अधिकतम जनसहभागिता प्राप्त भएको हुनुपर्दछ, सामाजिक न्यायमा आधारित हुनुपर्दछ ।
- सेवा प्रदान कार्य पारदर्शी एवं निष्पक्ष हुनुपर्दछ ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहका सिद्धान्तहरु

सेवा प्रदायक निकायले सेवाप्रवाह गर्ने क्रममा अपानाउनुपर्ने न्यूनतम सिद्धान्तलाई सेवाप्रवाहको सिद्धान्त भनिन्छ । यी सिद्धान्तहरु सार्वजनिक सैवाप्रवाहका आधारहरु हुन् ।सेवा प्रदायकले सेवाग्राहीलाई प्रदान गर्ने र सेवाको स्पष्ट र प्रभावकारी जानकारीको सिद्धान्त । नीति, योजना निर्माण तथा कार्यान्वयनमा सरोकारवालाको सहभागिताको सिद्धान्त । सेवाग्राहीको सहज पहुँच र सूचना प्रविधिको प्रयोगको पहुँचको सिद्धान्त । सेवाग्राहीसँग निष्पक्ष र मान सम्मानको सिद्धान्त । गल्ती/कमजोरीको सुधारको सिद्धान्त । स्रोतर साधनको प्रभावकारी र समान उपयोगको सिद्धान्त । निरन्तर खोज, सिर्जनशीलता र अग्रसरताको सिद्धान्त । माथिका सिद्धान्तलाई आधार मानेर हेर्दा सार्वजनिक सेवा प्रवाह सेवाग्राहीका अनूभूति आवश्यकता सम्बोधन गर्न सक्ने, स्तरीय, कम खर्चिलो, समयसिमावद्ध, पूर्ण र प्रर्याप्त, सरल र पहुँचयोग्य, समानता र समन्यायमा आधारित हुन जरुरी छ ।

नेपालमा सेवा वितरणको अवस्था

घुम्तिसेवा निर्दशिका, २०६० को प्रावधान : (निमुखालाई न्याय विपन्नलाई आयसम्बन्धी निर्देशिका २०५६ को व्यावस्था सार्वजनिक सेवा सञ्चालन, अनुगमन निरिक्षण अध्यादेशा २०५९ को व्यवस्था, सार्वजनिक प्रशासनको २५ बर्षे गुरुयोजनाको सिफरिस, सेवा प्रदान सम्बन्धमा NPM को भावना (निजामती सेवा ऐन,२०४९ को व्यवस्था, सुशासन ऐन,२०६४ भष्ट्राचार विरुद्धको महासन्धि अनुमोदनउत्कृष्ट कार्यालय कर्मचारी घोषणा गर्ने व्यवस्था, अ.दु.अ.आ र सरकारका निकायहरुले संयुक्त प्रयासमा तयार गरिएका विषयगत निर्देशिकाहरु लागू गरिएका छन । प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०४८ ले सेवा वितरणको अवस्थालाई यसरी प्रष्टयाएको छ ।जुन आज पनि सान्दर्भिक छ ।सेवाहरु जनताको आवश्यकता अनुसर छैनन । सेवाहरु लक्षित वर्गसम्म पुग्न सकेका छैनन । सेवाको गुणस्तरियता सन्तोषप्रद छैन ।सेवाहरु अत्यन्तै सीमित जनतासमक्ष मात्र पुग्न सकेको छन । सेवाहरु पुऱ्याउने क्रममा साधनहरुको कुशल उपयोग हुन सकेको छैन ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाहको मौजुदा स्थितिलाई हेर्दा :

(१) सार्वजनिक सेवाहरु जनताले अपेक्षा गरे अनुरुपका छैनन ।

(२) सार्वजनिक सेवा सरल र सर्वसुलभ छैनन ।

(३) सेवाहरुमा जनताको समान पहुच पुगन सकेको छैन र लक्षित वर्गमायथेस्ट सेवा पुगन सकेको छैन ।

(४) सेवा प्रवाहमा जनताको सहभागिता न्यून छ ।

(५) सेवामा जनस्वामित्व स्थापित हुन सकेको छैन ।

(६) सेवा प्रदायक हरु जनता प्रति उत्तरदायि हुन सकेका छैनन ।

(७) सार्वजनिक सेवा पारदर्शिता छैन ।

(८) सेवाको परिमाण आवश्यकता अनुसार छैन ।

(९) सेवामा गुणस्तरियताको कमि छ ।

(१०) सेवा प्रवाहमा प्रतिस्प्रधाको अभाव छ ।

(११) सेवा प्रवाहको सम्बन्त्रमा हुने त्रुटिको सम्बन्धमा नागरिक सुनर्वाको कमी छ ।

(१२) सेवा प्रदायकको सहि मुल्याकंन हुन सकेको छैन ।

(१३) सार्वजनिक सेवा प्रभावकारी नहुनुका कारण, किन प्रभावकारी छैन ।

सेवाको प्रभावकारीता नाप्ने मुख्य आधारहरु QUALITY, QUANTITY, COST / TIME हुन । सार्वजनिक सेवामा भने अर्को आधार EQUITY लाई मानिन्छ र यसले निजी क्षेत्रको र सरकारी क्षेत्रको मुल्याकंनलाई धेरै फरक बनाईदिएको छ ।सरकारी क्षेत्रले निजि क्षेत्रको जस्तो मुनाफलाई हेर्न मिल्दैन ।यसले वितरण गर्ने सेवा पिछाडीएको क्षेत्रसम्म समानरुपमा वितरण गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यसैले सरकारको प्रभावकारीता मुनाफा नभई जनप्रतिक्रिया र अनुभूतिमा खोज्नुपर्ने हुन्छ । सरकारी क्षेत्रको सेवा वितरणलाई लिएर जनअसन्तोष बढीरहेको छ ।सरकारी सेवा प्रभावकारी नहुना केहि कारणहरु । जस्तै :

(१) सरकारी सेवाका बजार संकेत Market single हुँदैन, जसले गर्दा सेवाको माग एवं कमीहरु थाहा पाउन कठिन छ ।

(२) सरकारी सेवाहरु प्राय अदृष्य छन ।

(३) सेवाप्रवाह प्रक्रियामुखी छ ।

(४) सरकारी सेवा प्रवाहका प्राय एकाधिकार छ ।ग्राहकका लागि चयन वा विकल्प छदै छैनन वा अतिकम छन ।

(५) कर्मचारीमा व्यावसायिकता को गुण कम छ ।

(६) सरकारी संगठनहरु भद्धा र तहहरु बढी भएको छ ।

(७) नवीन प्रयोगलाई पोत्साहन गरिदैन ।

(८) सरकारी कर्मचारीको कार्यसंस्कृति ग्राहकमुखी छैनन् ।

(९) उतरदायित्व घुमाउरो छ सेवाग्राहीप्रति सिधै उतरदायी छैनन् ।

(१०)सेवा वितरणमा जनताको संलग्नता अति न्यून छ ।

(११) जनता सचेत छैनन् ।

(१२)सरकारी निकायमा कामको दोहारोपना छ । समन्वयन छैन ।

(१३) दण्डहिनता

(१४) पारदर्शिता र उतरदायित्वको अभाव जनप्रतिनिधीविहिन स्थानीय निकायहरु प्रशासनिक कारण, भद्धा प्रशासनिक संरचना, कामको दोहोरोपन तह बढी, जटिल प्रक्रिया, केन्द्रिकृत निर्णय प्रक्रिया धमाउरो उत्तरदायित्व जनप्रिय सेवा संस्कारको कमी, व्यावसायिकताको कमीकमजोर परिक्षण निकायहरु राजनितिकरण भ्रष्टचार र नातावाद पुरातन शैली, सिर्जनसिलताको कमि, कमजोरी समन्वय, सेवा वितरणमा प्राय एकाधिकार, वैज्ञानिक कर्मचारी व्यवस्थापन, नविन प्रविधीको कम प्रयोग, अनुत्तरदायि गैरसरकारी संस्थाहरु, राजनितिकृत नागरिक समाजगैरजिम्मेवार राजनीतिक दलहरु ।

गैरसरकारी संस्थाहरु सरकारका प्रतिस्प्रर्धीजस्ता देखिए ।श्रोतको परिचालमा पारदर्शीता भएन । तिनले गरेको कार्यले दिगो रुप पनि लिन सकेन । सरकारले गैससको उचितपरिचालन र नियमन गर्न नसक्दा वार्षिक झण्डै २० अर्बभन्दा बढी रकम परिचालन गरे पनि उपलब्धी न्युन देखियो । जनतालाई नीति निमार्ण, विकास निमार्ण,श्रोत परिचालन र निर्णय प्रक्रियामा उचित सहभागिता गराउने संयन्त्रको विकास नै गर्न सकिएन । केहि टाठाबाठाले सर्वसाधारण जनताका नाममा फाइदा उठाए ।सरकारी निजी । सहकारी,साझेदारीबाट विकास निमार्ण सम्बन्धी कार्यसम्पादनमा जोड दिने भनिए तापनि यो हालसम्म प्रभावकारी हुन सकेको छैन् । प्रशासन सूधार आयोगहरुको सिफारिस बमोजिम सरकारको कार्यक्षेत्रको पुनरावलोकन हुन नसक्दा सरकारी कार्यको प्राथमिकीकरण हुन सकेन सरकार आफैले गर्ने, निजी क्षेत्रले गर्नसक्ने, साझेदारीमा गर्ने र गैसस तथा नागरीक संस्थामार्फत गराउने कार्यहरुको विभाजन नै गरिएन । भए गरेका कार्यको अनूगमन र मूल्यांकन पक्ष पनि फितलो रह्नयो पृष्ठपोषणलाई सुधारको रुपमा लिइएन । सरकारको सिमित श्रोत, जनताको असिमित आवश्यकताबीच सन्तुलन हुन नसक्दा सेवा प्रवाह जनअपेक्षाअनुरुप हुन सकेन ।

सेवा प्रवाहमा देखिएका समस्याहरु : जनताको आधारभूत सेवा र आवश्यकता पुरा गर्न राजनैतिक र प्रशासनिक दृढता र प्रतिबद्धताको कमी छ ।

- सेवाको सुनिश्चितता गरिएको छैन ।
- सेवाहरु सिमित जनतामा मात्र पुगेको छ ।

- गुणस्तरमा ध्यान दिएको छैन ।
- मानविय वित्तीय र वस्तुगत साधनको प्रभावकारी वितरण र उपयोग हुन सकेको छैन ।
- क्षेत्रगत र विकेन्द्रीत सेवा प्रवाह पद्धतिमा सान्वय कमजोर रहेको छ ।
- सेवामुखी संस्कारको कमी छ ।
- न्यून जवाफदेहिता स्थिति छ ।
- सार्वजनिक सेवाको अनुगमन र पृष्टिपोषण कमजोर रहेको छ ।
- दण्डहिनता, दण्ड पुरस्कारको कार्यनवयनको कमजोर अवस्था छ ।
- सेवा प्रवाहको कमजोर जवाफदेही स्थिति छ ।
- सेवा ग्राहीमा चेतनाको कमी र अधिकारबोधको न्यूनता रहेको छ ।
- सामाजिक सुरक्षा दुर्वलको अवस्था छ ।
- सेवाको सुधारमा कम चासो र उदासिनता पाईन्छ ।
- सेवा ग्राहीमा सेवा प्राप्ती गर्ने तर्फ कम सहभागिता छ ।
- विकट, भू-भौतिक स्वरुप छरिएर रहेका बस्तीका कारण सेवा वितरणको कार्य कठिन र खर्चलो छ ।
- सामाजिक सांस्कृतिक परम्पराले पनि सेवा प्रवाहमा अवरोध पुऱ्याएको छ ।

राज्यद्वारा नागकिलाई प्रवाह गरिने सेवा चुस्त, प्रभावकारी, कम खर्चिलो र छिटो होस् भन्ने उद्देश्यले सार्वजनिक प्रशासनको जन्म र विकास भएको हो । विश्वव्यापीकरण, आर्थिक उदारिकरण, सूचना प्रविधिको नविनतम् एकातिर चुनौती खडा गरेका छन् भने अर्कोतिर बढ्दो भ्रष्टाचार एवं विकृति र विसंगतीले सेवाप्रवाह प्रभावकारी हुन सकेको छैन । सार्वजनिक प्रशासन सेवाप्रवाहमा सुधारोन्मुख छ तापनि अपेक्षित नतिजा हासिल हुन सकेको छैन ।यसका कारणहरु निम्नप्रकार छन् :

- सार्वजिक सेवा प्रवाहमा सरकारी एकाधिकार र सेवाग्राहीप्रतिको बेवास्ता परम्परागत परिणामविहीन अदृश्य सेवा
- प्रक्रिमुखी र नियन्त्रणमुखी कार्यप्रक्रिया,मानवीय व्यवहार विमुख कार्यपद्धती
- पारदर्शिता, जवाफदेहिता, उत्तरदायित्व र अनुमानयोग्यता जस्ता सुशासनका मापनको अभाव

- सूचनाको अप्राप्यता वा सूचनाको पहुँचको अभाव, सेवा पाउनु ग्राहकको अधिकार हो भन्ने बुझ्न नसक्नु
- सेवा प्रदायक निकाय वा अधिकारी सीधै सेवाग्राहीप्रति उत्तदरदायी हुनुपर्छ भन्ने मान्यता विकास हुन नसकेको
- अधिकारको केन्द्रिकरण र बिकेन्द्रिकरणको अभाव, कर्मचारीले आफूलाई शासक ठान्ने धारणामा परिवर्तन हुन नसक्नु ।
- साधनको कुशल र अधिकतम् प्रयोग भएको छैन -आवश्यकताको अभिव्यक्ति सेवाग्राहीबाट हुने गरेको छैन । अदृश्य कर्मचारीले सेवा दिने र गोप्यतामूलक प्रवृत्ति हावी छ -सेवाग्राही मूल्याङ्कन व्यवस्था छैन । सेवा वितरण गर्ने निकायहरुका बिच दोहोरोपना छ -उपलब्धीलाई भन्दा प्रकृयालाई ध्यान दिने परम्पराले सेवा वितरण कार्य झन्झटिलो बन्न पुगेको छ । पारदर्शिता, जवाफदेहिता र प्रतिष्पर्धामा कमी छ Nepotism र Favoritism हावी छ ।
- अग्रपंक्तिमा रहेर सेवा प्रदान गर्नेको आचरण र व्यवहार राम्रो छैन । सेवा जनताको आवश्यकता अनुसार छैन -सेवा लक्षित वर्गसम्म पुग्न सकेको छैन ।
- सेवाको गुणस्तरियता सन्तोषप्रद छैन -भ्रष्टाचारले सेवा वितरणको कार्यलाई दुषित बनाएको छ । निर्णयको तह बढी छ र निर्णय प्रकृया जटिल छ -विकट भुगोल समेत सेवा प्रवाहमा बाधक छ ।सेवाग्राहीको सहभागिता कम छ -जातीय मुल्य र मान्यता समाज विभाजित हुँदा सेवा वितरणको कार्यमा सामाजिक स्वीकृति प्राक्त हुन सकेको छैन । नीति र योजनामा सेवाग्राहीको भावना समेट्न सकिएको छैन ।

सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन चालिनुपर्ने उपायहरु :

- सुशासन ऐनको माध्यमवाट नीति निर्धारण, मन्त्रालय र सचिवालयका कार्यहरु व्यवस्थित गनपर्दछ ।
- सरकारले गर्ने, निजी क्षेत्रलाई दिन सकिने र गैरसरकारी संस्थालाई दिन सकिने कार्यलाई out sourcing / contracting out गरी सेवा वितरण कार्यमा प्रावकारीता ल्याउन सकिने देखिनछ ।
- स्थानीय स्वयत्त शासनको अवधारणा अनुसार जिम्मेकारी स्थानीय निकायलाई devolution गर्नुपर्दछ । संरचनाहरु निर्माण गर्ने कार्यमा भौगालिक विकटतालाई प्रथामिकता दिई सो स्थानमा सरकारले कार्यहरु गर्नुपर्दछ ।
- फनेल ढाँचाको संगठन निर्माणमा जोड दिनुपर्ने हुन्छ ।

- सेवा वितरणको कार्यमा सेवा ग्राहीहरुको सहभागिता बढाउनु पर्दछ ।
- स्थानीय निकायको क्षमता अभिबृद्धि गर्ने कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।
- एउटै निकायबाट विभिन्न खालका सेवाहरु वितरण हुने व्यवस्थाहरु मिलाउनु पर्दछ ।
- उपभोक्तको गुनासो सुन्ने अनुगमन गर्ने, कार्यन्वयनमा सुधार ल्याउने परिपाटीको विकास गर्नुपर्दछ ।
- पारदर्शिता कायम गर्ने र पाउनुपर्ने सेवा सुविधा नपाए बापत क्षतिपूर्तिको सुनिश्चतता गर्नु पर्दछ ।
- स्पष्ट जिम्मेवारी तोकि कर्मचारीलाई सेवाग्राही प्रति direct accountable बनाउने कानूनी व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ ।
- साधन स्रोतको पर्याप्त वयवस्था गर्नुपर्दछ ।
- निर्णय गर्ने तहहरु घटाउने र सकेसम्म निर्णय गर्ने कार्य कार्यस्थलमा नै खटिने कर्मचारीबाट गराउने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ दण्ड र पुरस्कारको व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।
- सहभागिताको लागि चेतनामुलक कार्यक्रम सञ्चादन गर्नु पर्दछ ।
- सेवा ग्राहीबाट अर्तक्रिया गरी Feedback लिने परम्परा बसाल्नु पर्दछ ।
- कर्मचारीमा सेवा ग्राही प्रतिको दृष्टिकोण बदल्न तालिम कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।
- सेवाको बारेमा प्रचार प्रसार गर्नुपर्दछ ।
- सेवाको गुणस्तर कायम राख्न गुणस्तरमा Indicators तोकी मापन गर्ने परिपाटीको विकास गर्नुपर्दछ ।
- गुनासो गर्न प्रेरित गर्ने र त्यसको व्यवस्थापन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ ।
- सेवाग्राहीको माग अनुसारको सेवा प्रदान गर्ने दृढता देखाउनु पर्दछ । (नेपाल सरकारको कार्यविभाजन नियमावली, २०६३ (स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ (विभिन्न ऐन तथा नियमावली) (वार्षिक बजेट नीति र कार्यक्रमहरु (आवधिक थाजना, तत्कालिन कार्यक्रम र सरकारका निर्णयहरु सस्थागत आधार तथा व्यवस्था (सरकारी संस्था * मन्त्रालय विभाग, क्षेत्रिय कार्यालय, जिल्लास्थित कार्यालय, इलाका कार्यालय र सेवा केन्द्रहरु (संवैधानिक निकायहरु (सार्वजनिक संस्थान) (स्थानिय निकाय * जिविस, नगरपालिका, गाविस (गैरसरकारी संस्थाहरु सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सेवा प्रदायकको भूमिका र सेवाग्रहिको अधिकार तथा दायित्व (ग्राहक महत्वपूर्ण तत्वहरु हुन ।

(No customer= No business, No business= No salary No salary=No jobNo job=No institution, No institution= (ग्राहक सरकार संग भरपर्ने होईन, सरकार ग्राहक संग भर पर्नु पर्दछ । (ग्राहक दायित्वहोइन बरु महत्वपूर्ण सम्पति हुन । (ग्राहककोअनीरोधमा सरकारले काम गर्नुपर्दछ ।

सहायक ग्रन्थहरु :

- A Nepalese jouitrnal of patticipartpry development Year 18, No 17 August 2016 Nepal Participatory Action Network (NEPAN) kathmandu Nepal
- Depak Raj paudel " effort of public Expenditure on Literary and Poverty evidence from Nepal
- Chet Nath Kandel, Nepal's tourism and knowledge infrastructure: some perspective.
- स्वाथ्य क्षेत्रको मानव ससाधन रणनीतिक योजना २०६८ २०६९ २०७१ २०७२ नेपाल सरकार स्वास्थ्य जनसंख्या मन्त्रालय रामशाहपथ, काठमाण्डौ ।
- Satistical information on Nepalese Agriculyure 2014 – 2015 Government of Nepal Ministry pof Agriculture Development Agriculture business promoytion and statistics division Singa darbar Kathmandu, Nepal
- स्थानीय शसानका अभ्यासहरु २०७२ साल भाद्र नेपाल सरकार संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय सिहदरवार काठमाण्डौ नेपाल
- नेपाल सरकार शहरी विकास मन्त्रालय परिचय २०७० योजना अनगमन तथा बैदेशिक सहयोग महासाखा सिहदरवार काठमाण्डौ
- राष्ट्रिय यवा परिषद ऐन २०७२ तथा राष्ट्रिय यवा पारिषद नियमावली २०७३ असोज, नेपाल सरकार यवा तथा खेलकद मन्त्रालय राष्ट्रिय यवा परिषद त्रिपेरेश्वर काठमाण्डौ ।
- Inclusive cities residents community : third United nations conference housing and sustainable urban development. Nepal national report October 2016 government of Nepal, Ministry of Urban Development.
- बहुउद्देशीय व्यापार प्रणालीमा सेवा व्यापार नेपाल Trade in Services in Multilateral trading system and Nepal
- नेपाल सरकार वाणिज्य तथा आपर्ति मन्त्रालय योजना तथा अन्तराष्ट्रिय व्यापार सहयोग महाशाखा २०७०

- विकास आयोजनाको वार्षिक कार्यप्रगति वाणिज्य मन्त्रालय कार्यक्रम तथा बजेट विवरण आव २०७३ २०७४ नेपाल सरकार वाणिज्य मन्त्रालय योजना, अनगमन तथा मल्यांकन शाखा सिहदरवार काठमाण्डौ नेपाल
- बजेट तर्जमा दिग्दर्शन २०७३ सातौ संस्करण नेपाल सरकार अर्थमन्त्रालय २०७३ माघ ।
- संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय र अर्न्त्रगतका निकायहरुवाट आ व २०७२/२०७३ सम्पादित प्रमख काम हरुको प्रगति विवरण, नेपाल सरकार संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय २०७३ सिहदरवार काठमाण्डौ नेपाल ।
- राष्ट्रिय जनसंख्या नीति २०७१ नेपाल सरकार स्वाथ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालय रासाहपथ काठमाण्डौ
- राष्ट्रिय उर्जा संकट निर्वारण तथा विद्यत विकास दशक सम्बन्धी अवधारण पत्र र कार्ययोजना २०७२ नेपाल सरकार उर्जा मन्त्रालय काठमाण्डौ नेपाल फागुन २०७२
- एर्जा मन्त्रालय र अर्न्त्रगतका निकायहरुवाट आ.व. २०७२/२०७३ सम्पादित प्रमख काम हरुको प्रगति विवरण, नेपाल सरकार उर्जा मन्त्रालय २०७३ सिहदरवार काठमाण्डौ नेपाल ।
- Ramesh kumar Adhakari, Monetaring and evaluation, : A mirror to find accuracy or Error :स्वशासन वर्ष २० अंक ४२, २०७३ आसार, नेपाल सरकार संधीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय सिहदरवार काठमाण्डौ ।
- Ruk Mani kafle, Good governance, Evolution, Relevency, characteristics and linkages :स्वशासन वर्ष २० अंक ४२, २०७३ आसार, नेपाल सरकार संधीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय सिहदरवार काठमाण्डौ ।
- राममणी भटराई विपद व्यावस्थापन र भकम्पले सिकाएका पाठहरु स्वशासन वर्ष २० अंक ४२, २०७३ आसार, नेपाल सरकार संधीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय सिहदरवार काठमाण्डौ ।
- गोपीकृष्ण ढगाना, ग्रमीण सडक पालिस लगाउन नसकेको सरकारको जता स्वशासन वर्ष २० अंक ४२, २०७३ आसार, नेपाल सरकार संधीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय सिहदरवार काठमाण्डौ ।
- दिपक कमार धिमिरे, स्थानीय निकायमा सचनको हकको कार्यन्वयानको स्थिति, एक अध्ययन स्वशासन वर्ष २० अंक ४२, २०७३ आसार, नेपाल सरकार संधीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय सिहदरवार काठमाण्डौ ।

English Section

The Development of Environmental Performance Audits in Thailand

✍ **Sutthi Suntharanurak**[*]

Presently, State Audit Office of the Kingdom of Thailand (SAO) still gives precedence to the environmental issues which involved the concept of sustainable development. Since 2005 the environmental audit has been initiated in Thailand bySAO under international approach.

This article discusses about the development of environmental performance auditsin Thailand during 2007-2017, values and benefits of environmental performance audits andproposed the future action plan of the environmental performance audits especially to strengthen the auditing inSustainable Development Goals (SDGs) issues.

1. Development stages of environmental performance audits in Thailand

The development of environmental performance audits in Thailand,during 2007-2017 is categorizedin three stages. In the first stage, we started with *the strategic paper of Dr. SirinPhankasem* who suggested the concept about sustainable development and environmental performance audits. This strategic paperpointed out that SAO should improve environmental audit under international approach especially following audit guidelines ofINTOSAI Working Group on Environmental Audit (WGEA) and Office of the Auditor General of Canada. However, the second phase started in 2010 whenSAO was funded from World Bank and German International Corporation (GIZ) to improve the environmental performance audits. During 2010-2016 SAOpresented several audit reports in the international audit communities which reflected the progress of environmental performance audits. Typically, the third stage has commenced in 2017 when SAO established the *Environmental Audit Office (EAO)* in order to serve the environmental performance audits.

1.1 The first stage: To start with CCAF strategic paper

Actually, SAO has conducted performance audit with an environmental focus since 1993 where some of these audits evaluated the 3Es principles (economy, efficiency, and effectiveness) of environmental projects. Likewise, SAO monitored whether the government activities comply with the environmental laws, rules, regulations, or resolutions of the council of minister (SirinPhankasem 2006: 1).

---

[*] Dr. SutthiSuntharanurak is the Auditor and researcher, Senior Professional Level, International Affairs Office. Presently he is the Chief of International Academic Division of State Audit Office of the Kingdom of Thailand.

Although SAO has been interested in environmental issues, it still has to improve this audit type. In 2005-2006 SAO was supported from *the Canadian Audit and Accountability Foundation (CCAF)* to develop the concept of environmental audit which was mentored by Office of the Auditor General of Canada. CCAF is the foundation which dedicates to advancing public sector performance audit, oversight and accountability in Canada and abroad. Interestingly, CCAF provides the development program for other Supreme Audit Institutions (SAIs) as known as the program of fellowships and management internships.

In the fellowships, senior auditors will complete nine-month placements at a legislative audit office in Canada (federal or provincial). In the internships, SAI managers will come Canada to study management practices and develop strategic projects. Both components exemplify the principal feature of the international program: international participants and Canadian partners working closely together[†].

For this program, the fellows have to develop the strategic paper which they work with mentors at their SAIs and with CCAF in order to develop their audit plans. CCAF will deliver training on planning performance audits that focuses on the fellows' project. In addition, CCAF will arrange forums for fellows to present their strategic papers to mentors and other experts in order to receive comments and feedback to improve their plans.

In 2005-2006, Thai fellow, Dr. SirinPhankasem, was selected to participate this program which she studied how to develop environmental audit for SAO Thailand. Finally, she proposed the strategic paper on the topic of **Moving to Sustainable Development: Focus on Environmental Auditing**. The strategic paper was the starting point to develop the environmental performance audit in Thailand. SirinPhankasem (2006) attempted to outline a strategy to integrate environmental issues more fully into the audit work of SAO Thailand. She suggested a plan that built upon the work already done by SAO in this area. She also pointed out that the cooperation of staffs at all levels and the continuous support policy that can help in considering environmental and sustainable development into audit work during the long termperiod. Under the strategy plan, following short-term and long-term strategies were developed.

[†]https://www.caaf-fcar.ca/en/international-development-program/fellowships-and-management-internships

Table 1 Strategy to integrate the environmental issues to audit work at the SAO Thailand

Strategies	Objectives	Main contents
1.To engage senior management in environmental auditing 2. To integrate environmental issues into the ongoing audit plans for specific entities	• In order to make the Audit Commission, the Auditor General, and senior management of SAO Thailand aware of the significance of the environmental and sustainable development for Thailand • In order to adopt the risk analysis approach in the "4th E practice guide" to identify environmental risks and an environmental line of enquiry that will be part of the audit plans	• To prepare a presentation that identify major environmental issues in the country • To identify opportunities to integrate environmental issues into the SAO Thailand's audit product line • To integrate environmental issues into audit work by identifying environmental risks in the audit plans of three audit entities.
3. To establish a team dedicated to environmental auditing	• In order to establish a team that is dedicated to environmental auditing, made up of performance audit staff with experience conducting performance audits with an environmental focus	• The environmental audit team should consist of three or four staffs with some background in auditing environmental issues. • To train these staffs in environmental and sustainable development auditing • To identify key environmental issues and risks and select an audit topic • To conduct the audit
4. To discuss audit results and lesson learned exercise	• In order to arrange meeting with management to identify the important audit findings, problems, and areas that need improvement	• The meeting should address important findings, reinforce the value of environmental auditing, and discuss ways to build staff capacity to conduct environmental audits.

Strategies	Objectives	Main contents
5. To develop a long-term strategy to integrate environmental and sustainable development issues into audit planning	• In order to develop a long-term strategy for environmental and sustainable development auditing	• To expand the number of environmental audit team • To participate in ongoing training on environmental and sustainable development auditing • To participate WEGA meeting

Source: To summarize from SirinPhankasem (2006: 8-10)

Typically, the strategic plan was implemented by conducting *the environmental performance audit on noise pollution caused by the Suvarnabhumi Airport*. Since 2006 Suvarnabhumi Airport has had serious impacts on communities near the airport. Noise pollution from airline activities has disturbed the daily lives of people living along the take-off and landing routes of aircraft also affecting their ability to work. In addition, houses and buildings have also been affected by the shaking from aircraft noise. Some houses have cracks in their walls, and in some cases tiles have fallen from roofs. However, the International Civil Aviation Organization (ICAO) indicated that solving an airport's noise problem first requires identifying the specific problem, and then analyzing alternative measures to reduce noise in a cost-effective manner. Alternative measures include (1) reduction of noise at the source (quieter aircraft), (2) land-use planning and management, (3) noise abatement, and (4) revised operational procedures and operating restrictions. ICAO has developed policies on each of these elements, as well as a system for collecting fees from those causing the problems to help fund remedies.

Hence under SAO mandate, it could evaluate government operations. Thus, SAO evaluated efforts to resolve problems associated with the noise-related impacts on nearby communities caused by the Suvarnabhumi airport's operations, from its opening on 29 September 2006 up to 30 June 2008. The audit objectives included: (a) assessing the appropriate measures taken to mitigate the problems of the people living in the communities near the Suvarnabhumi airport who have been affected by its elevated noise levels; (b) identifying problems and barriers in dealing with these noise impacts and (c) providing beneficial recommendations to solve the problems.

SAOfound three audit findings, that is, (1) compensation payments were delayed for the people affected by noise impacts arising from the airport; (2) the budget for problem resolution of the people affected by airport noise increased sharply; and (3) the problems of the people affected by the airport's noise have not yet been resolved .

The environmental performance audits selected to audit noise pollution caused by Suvarnabhumi airport, was accomplished and published in the Greenlines newsletter of INTOSAIWGEA[‡]

1.2 The second stage: To strengthen environmental performance audit

The second stage of development was to strengthen environmental performance audit during 2010-2016. World Bank supported the grant for SAO developmentIn 2010. SAO selected environmental performance audits as an improvement area.SAO also requested the academic and technical support from *National Audit Office of Estonia (NAO Estonia)* to share its knowledge and experiences in environmental performance audits.

On May 2011, SAO held the international workshop on environmental audit at Pattayain which course was delivered by three lecturers fromNAO Estonia. During the workshop, SAO performance auditors could recognize and understand the concept of sustainable development and environmental performance audits.

In 2012, SAO played a team leader of *an environmental audit on the management of the Mekong River Basin*, Which was supported by German International Cooperation (GIZ) and subject matter support was received from INTOSAI and ASOSAISAO organized and hosted a workshop in Bangkok from 12 -16 March 2012 to plan regional cooperative environment audit on water issues, focusing on the management of the Mekong River Basin. The workshop was the first step toward developing and implementing the cooperative audit approach, among the SA Is of the countries located along the Mekong River. Participants were from Lao P.D.R, the National Audit Authority of the Kingdom of Cambodia, the State Audit Organization of Lao P.D.R, the Office of the Auditor General of Thailand, and the State Audit Office of Vietnam. Meanwhile, the Audit Board of the Republic of Indonesia and Jabatan Audit Negara Malaysia were also participating by sharing their best environmental audit practices.

The reason for auditing the Mekong River is that it is facing serious problems arising from both the unsustainable use of water and the effects of climate change. Therefore, it is a challenge for the governments of all countries along the river basin to cooperate each others for a trans boundary water management. The audit objective was to ensure that water and other natural resources related to water within the Mekong River Basin will be managed and used sustainably and equitably.

[‡] Please see Greenlines newsletter Volume 12, Number 1, May 2009
http://www.environmental-auditing.org/media/4643/eng09pu_green12n1may.pdf

During this period, SAO participated in many communities of environmental audit. For example, SAO submitted interesting case studies about environmental performance audits to publish in the Green lines newsletters (see more detail in next part). Likewise, some case studies were selected to publish in the INTOSAIWGEA documents such as *Bangkok Super Skywalk Projects: Preventive Environmental Audit* which published in the Environmental Issues Associated with Infrastructure Development (2013)[§].In addition, SAO presented distinguished case studies in the INTOSAIWGEA Conference, for example, in 2015 SAO shared the lesson learned of cooperative audit on the management of the Mekong River Basin[**].

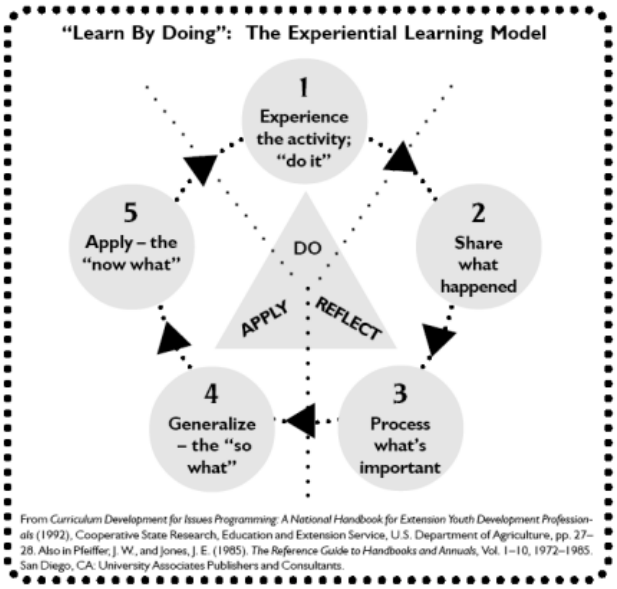


Figure 1: Learn by doing model which SAO strengthen the environmental performance audit

Source: http://msue.anr.msu.edu/uploads/images/4-HandYouth/ Experiential Learning Model1.png

From this stage, SAO concluded to strengthen the environmental performance audits by *using learn by doing model* (see figure 1). After that SAO could haceaccumulated audit

[§]This documenthas been produced by the INTOSAI Working Group on Environmental Auditing under its remit to provide guidance materials and conduct research studies on emerging topics in environmental auditing to help Supreme Audit Institutions design and carry out environmental audit work. It can be downloaded free of charge from the INTOSAIWGEA website http://www.environmentalauditing.org.

[**] Please see PrajuckBoonyoung and NattawutChuisamran (2015) in the Integrated Water Resources Management: Lower Mekong Basin Area in Thailand, Compendium of Country Papers on Environmental Auditing WG 15Tallinn Estonia 3-6 June 2015.

experiences in this field and shared them on the international community. We can learn several good practices from other SAIs, meanwhile, many SAIs reflected value recommendations for us to improve environmental performance audits in the future.

1.3 The third stage: To establish the Environmental Audit Office (EAO)

The third stage of development is to establish **the Environmental Audit Office (EAO)** in 2017. The mandates of EAO is to conduct the environmental performance audits which focused on performance audit and the environmental impacts. EAO will study and give recommendations about government programs and projects which might cause environmental damages. Likewise, EAO can review public contracts, concessions, and projects which might have environmental impacts. In addition, EAO might apply the compliance audit to review whether audit entities comply with international environmental obligations.

The main challenge in this stage is to develop environmental performance audits for the preparation of auditing Sustainable Development Goals (SDGs). The 2030 Agenda of UN SDGs seems to be involved several environmental dimensions. United Nations Environment Program or UNEP (2016) indicated that more than half of the SDGs have an environmental focus or address the sustainability of natural resources: poverty, health, food and agriculture, water and sanitation, human settlements, energy, climate change, sustainable consumption and production, oceans and terrestrial ecosystems. Over 86 targets are concerned with environmental sustainability, including at least one in each of the 17 Goals.

Hence, SAO has attempted to do research on the topic about preparation for auditing SDGs which might be useful to develop environmental performance audit related SDGs issues in the future.

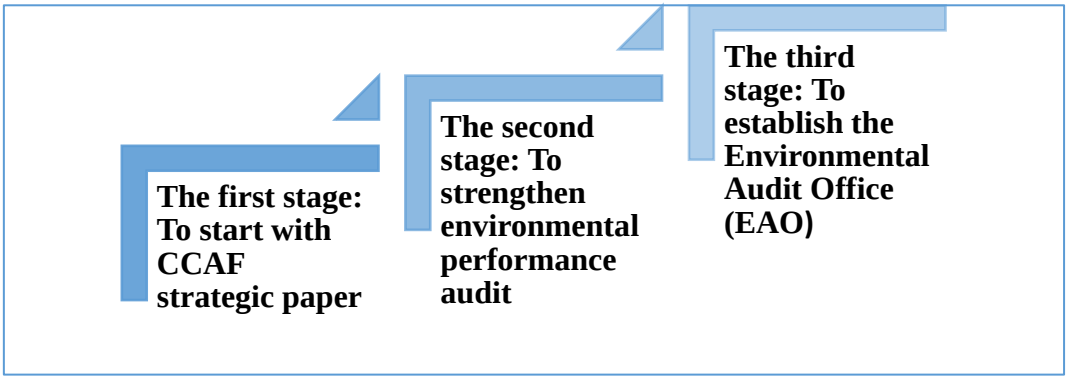


Figure 2: Development stages of environmental performance audit in Thailand

2. The values and benefits of environmental performance audits in Thailand

Nine case studies which SAO presented them in the international communities of environmental performance audits as *Greenlines newsletters and INTOSAI and ASOSAI WGEA conferences* (see table 2). These audit reports could create the values and benefits of environmental performance audits in Thailand.

Table 2 Summary nine case studies of environmental performance audit reports

Environmental performance audit reports	SummaryAudit Objectives and Audit Findings
1. Auditing noise pollution caused by the Suvarnabhumi airport 's operations[††]	Actually, this project was a pioneer project which the audit team attempted to apply conceptual framework about environmental performance audit. The audit objectives included: (1) Assessing the appropriate measures taken to mitigate the problems of the people living in the communities near the Suvarnabhumi airport who have been affected by its elevated noise levels. (2) Identifying problems and barriers in dealing with these noise impacts. (3) Providing beneficial recommendations to solve the problems. SAO found three audit findings as follows. (1) Compensation payments were delayed for the people affected by noise impacts arising from the airport. (2) The budget for problem resolution of the people affected by airport noise increased sharply. (3) The problems of the people affected by the airport's noise have not yet been resolved.
2. Bangkok Super Skywalk Projects: Preventive	Under the sustainable development, SAO Thailand deals about environmental degradation from public works construction. Therefore, the preventive environmental audit

[††]Please see Environmental impacts of government policy: Lesson learned from Thailand 's new international airport which published in Greenlines newsletter Volume 12, Number 1, May 2009, P2-4)

Environmental performance audit reports	SummaryAudit Objectives and Audit Findings
Environmental Audit[‡‡]	focuses on sufficient information for decision making before initiating project. However, the audit team set the audit criteria of the feasibility study report, Environmental Impact Assessment (EIA) report, and public hearing for stakeholders. SAO Thailand selected the Bangkok Super Skywalk Projects to review the cost effectiveness of the project which was expected to cost Bt 10 billion (USD 334 million); and to consider its future environmental impact.SAO found two major audit findings as follows. (1) There was insufficient and imperfect information for decision making on the project investment. (2) There was inadequate consultation to obtain public opinion on the project.
3. Integrated Water Resources Management: Lower Mekong Basin Area in Thailand[§§]	The objective of the audit was to determine whether the Thai Government has established water resource management system in Mekong River Basin areas in compliance with the framework of Mekong River Committee (MRC)'s Basin Development Plan.SAO found three major audit findings as follows. (1) Policy Measures regarding to water resources management especially in Mekong Basin areas. (2) Some River Basin Organizations in the structure have not actually been constituted. (3) The River Basin Organizations did not function properly.
4. Environmental performance audit about problems in	SAO examined the issues associated with the demarcation of the nation's forests, and specifically to determine whether all forest boundaries have been clearly demarcated,

[‡‡] Please see SutthiSuntharanurak (2013) in Bangkok Super Skywalk Projects: Preventive Environmental Audithttp://www.aseansai.org/2013/08/28/bangkok-super-skywalk-projects-preventive-environmental-audit-dr-sutthi-suntharanurak/

[§§] Please see PrajuckBoonyoung and NattawutChuisamran (2015) in Integrated Water Resources Management: Lower Mekong Basin Area in Thailand which published in the compendium of country papers of the 15thWGEA Conference in 2015 at Tallinn Estonia.

Environmental performance audit reports	SummaryAudit Objectives and Audit Findings
demarcating forest boundaries***	and whether such demarcations are in harmony with the surrounding population. The audit concluded that the forest demarcations were often not clear nor covered all forest areas, and that boundary markings were inefficient. Moreover, the audit found that inconsistent standards were used by many Ground Control Points (GCPs) in the same area, and that inconsistent demarcations were therefore made by the pertinent agencies across the entire country.
5. Performance audit on waste water treatment projects under the Provincial Environmental Quality Management Action Plan†††	The overall objective of the audit was to determine whether the projects achieved its goals. The audit focused primarily on the waste water treatment project management. Additionally, the audit concentrated on whether the local agencies can collect waste water treatment fee or not.SAO found two audit findings as follows. Only half of the treatment plants that the government has funded, are in operation. The major constraints that have prevented these facilities from full operation are lack of manpower, budget constraint and ineffective revenue raising devices. Most municipalities have managed waste water treatment project inefficiently because there were inadequate budget for operation and insufficient operating technicians such as engineer and biologist. (1) Most municipalities couldn't collect waste water treatment fee because they didnot have the municipal laws to collect water treatment fee yet.
6. Performance audit on the efforts to	SAO reviewed the government efforts to remove an invasive plant from waterways and found that the costs to

*** Please see Performance audit focuses on problems in demarcating forest boundaries which published in Greenlines newsletter Volume 15, Number 2, March 2013, P15)

††† Please see Environmental Auditing on Water http://www.asosaiwgea.org/activities/ASOSAIWGEAMeetingsSeminars/MeetingthSeminar1/201707/t20170725_224996.html

Environmental performance audit reports	SummaryAudit Objectives and Audit Findings
remove an invasive plant from waterways[‡‡‡]	operate three different organizations were very different and their operational controls had weaknesses. Particularly, the audit found limitations in the clarity of the agencies' operations, databases, and reports.
7. Performance audit of the Independent Commission on Environmental and Health[§§§]	In 2015, SAO conducted the performance audit of the Independent Commission on Environment and Health from 2011 to 2014. The Commission was responsible to report on whether projects approved by the Office of Natural Resource and Environmental Policy and Planning has given appropriate consideration on damage to environment or community health before government agencies consider granting permission to implement them. The audit found that the Commission identified some projects that had been approved by the Office of Natural Resource and Environmental Policy and Planning that could cause damage to the environment or community health. These projects were already moving forward, possibly causing damage. As a result, a community near these projects filed a lawsuit in the Administrative Court of Thailand against the company sponsoring them.
8. Performance audit wetlands conservation[****]	In 2014, SAO audited the enforcement of Cabinet Resolutions about pertaining to wetland. The audit found that regulations and directions for raising the resolutions into action remained unclear, especially for government agencies. Most relevant government agencies used wetlands without action plans approved by authorized committees. In some cases, no environmental impact assessment had been done before launching projects that could affect wetland characteristics.

[‡‡‡]Please see OAG Review Efforts to remove an Invasive Plant from Water ways which published in Green lines newsletter Volume 18, Number 1, March 2017, P18)

[§§§]Please see Auditing the Independent Commission n Environmental and Health which published in Green lines newsletter Volume 17, Number 3, August 2016, P10)

[****]Please see Auditing wetlands conservation which published in Greenlines newsletter Volume 17, Number 2, January 2016, P11)

Environmental performance audit reports	SummaryAudit Objectives and Audit Findings
	In addition, the audit found a number of infrastructure projects had been built in wetlands where such uses were prohibited.
9. Performance audit of BMA's activities to control air quality††††	The audit objective is to determine whether the activities to control air quality of Bangkok Metropolitan Administration (BMA) achieved the target.SAO has found 3 major findings which indicate the weakness of BMA's measures to control air quality. (1) District offices have not reported the result of black smoke detection through the BMA data link system. (2) BMA has not determined the criteria for district offices to define the frequency of road cleaning in each areas. (3) The majority of construction contractors have not implemented in compliance with BMA's measures.

Source: Collected by the authors

These are the major performance audit reports which are related to environmental audit. Interestingly, the audit areas covered were(a) natural resources as auditing forest, water, and air, (b) environmental impacts from infrastructures as auditing Bangkok Skywalk, and (c) auditing environmental management as auditing Mekong River. These cases could create values and benefits for environmental perception.

However, we concludedvalues and benefits of environmental performance audits as follows. Firstly, *the environmental performance audits could improve project management*. For example, the audit recommendations could reduce risks and propose better mitigation measures. Some recommendations could be implemented for better governance and clearer responsibilities. Meanwhile, some suggestions could improve program efficiency.

Likewise, *the environmental performance audits could recover environmental quality*. For example, some audit reports recommended how to use natural resources under concept of sustainable development. Moreover, the audit entities could apply some recommendations for reduction of waste production.

†††† Please see AnchaleekornPravarana and YupapornKaibuddee (2014) Country paper of Thailand which presented in ASOSAIWGEA conference at Hanoi, Vietnam

3. Looking forward to develop environmental performance audits

SAO has determined goals in order to develop environmental performance audits as follows.

3.1 SAO should incorporate SDGs programs in the environmental performance audits plan.

Nowadays, the audit view is focused on the auditing SDGs issues. Definitely, SAO recognized the auditing SDGs, therefore, it has done researches for auditing SDGs development. Three stages are involved to develop auditing SDGin SAI Thailand .(see figure 3).

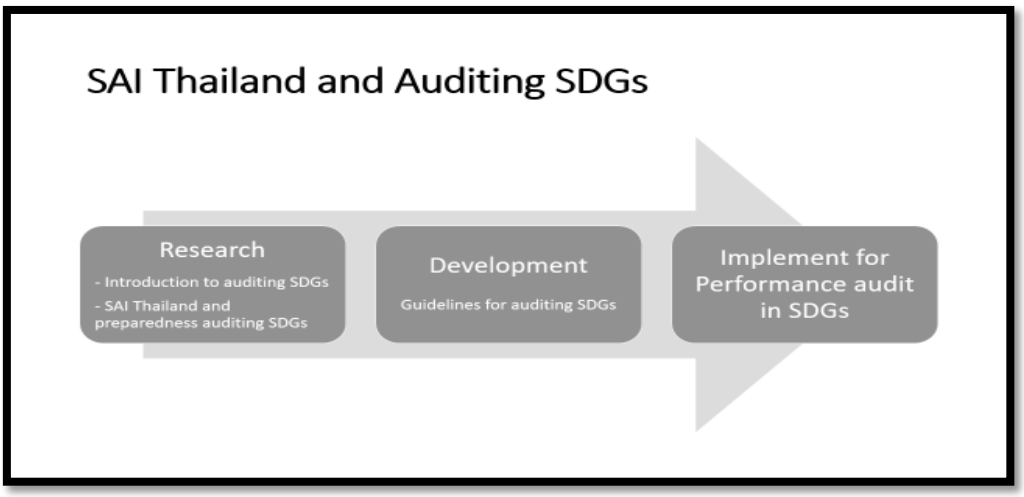


Figure 3 Three stages of development auditing SDGs in Thailand

From figure 3, the first stage of development is to study the important onceof auditing SDGs and next step is to produce guidelines for auditing SDGs. ThenSAO could implement these guidelines for performance audit in SDGs.Thus, it is important for SAO to implement audit plan which covered SDGs programs. Likewise, ASOSAI (2016) recommended that SAI should shift to risk-based auditing to enhance audit effectiveness by focusing on high risk areas.

3.2 SAO should engage multi-discipline experts in the environmental performance audit

Generally, the environmental performance audits need potential auditors who have various perceptions, for example, environmental engineers, environmental lawyers, biologists, and environmental economists, etc. These experts can conduct environmental

performance audit forSDGs implementation because of the complexity in the goals, targets and indicators as well as the interconnection of the 17 goals (ASOSAI 2016:5).

3.3 SAO should disseminate the environmental performance audit reports prevalently.

Although the environmental performance audit reports will be useful for audit entities and policy makers.The audit team should use simple language and avoid being too technical. Likewise, a report should provide readers with new information which are more likely to have impact and to add value. As well it could help readers identify with the topic and care about the audit findings will have more influence. Hence, in the future SAO should disseminate the environmental performance audit report prevalently.

In conclusion, The environmental performance audit in Thailand was developed since 2007 by initiating throughCCAF-FICV strategic paper. Presently, SAO establishes the Environmental Audit Office in order to serve environmental performance audit. However, auditwill be focused on incorporating SDGs programs and creating value added environmental performance audit reports.

Bibliography

Anchaleekorn Pravarana and Yupaporn Kaibuddee . (2014). Performance audit of BMA's activities to control air quality. *Country paper of Thailand*. Hanoi, Vietnam: ASOSAI WGEA.

ASOSAI. (2016). How INTOSAI can contribute to UN 2030 for sustainable development, including good governance and strenthening the fight against corruption. *22th INCOSAI 2016* (pp. 1-29). Abu Dabi : INTOSAI .

Foundation, C. A. (n.d.). *How to Increase the Impact of Environmental Performance Audit: A Discussion Paper*. Ottawa: Canadian Audit Accountability Foundation.

Kingdom, N. A. (2013). *Environmental Issues Associated with Infrastructure Development.* INTOSAI Working Group on Environmental Auditing.

Phankasem, S. (2006). *Moving to Sustainable Development: Focus on Environmental.* Ottawa: Canadian Audit Accountability Foundation (CCAF).

Prajuck Boonyong and Nattawut Chuisamran. (2015). The Integrated Water Resources Management: Lower Mekong Basin in Thailand. *the 15th INTOSAI Working Group on Environmental Auditing Conference* (pp. 94-107). Tallinn Estonia: INTOSAI Working Group on Environmental Auditing .

Program, U. N. (2016). *United Nations Environment Assembly of UNEP*. Retrieved from Sustainable Development Knowledge Platform: https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=243&men

Reed, J. (2014). How to Increase the Impact of Environmental Performance Audits. *International Journal of Auditing – April 2014*, 17-23.

Suntharanurak, S. (2013, August 28). *Bangkok Suprer Skywalk Projects: Preventive Environmental Audit*. Retrieved from ASEANSAI: http://www.aseansai.org/2013/08/28/bangkok-super-skywalk-projects-preventive-environmental-audit-dr-sutthi-suntharanurak/

Suntharanurak, S. (2017). SAI Thailand and Preparation for Auditing Sustainable Development Goals. *Lecture for official visit of President of Board of Audit of Japan*. Bangkok, Thailand: Office of the Auditor General of Thailand.

Thailand, O. o. (2009, May). *Greenlines newsletter*. Retrieved January 15, 2018, from INTOSAI Working Group on Environmental Auditing: http://www.environmental-auditing.org/media/4643/eng09pu_green12n1may.pdf

Thailand, O. o. (2013, March). Performance audit focuses on problems in demacrating forest boundaries. *Greenlines newsletter*, p. 15.

Thailand, O. o. (2014). *Environmental Aduting on Water*. Retrieved from ASOSAI WGEA: http://www.asosaiwgea.org/activities/ASOSAIWGEAMeetingsSeminars/MeetingthSeminar1/201707/t20170725_224996.html

Thailand, O. o. (2016, August). Auditing the independent commission in environmental and health. *Greenlines newsletter*, p. 10.

Thailand, O. o. (2016, January). Auditing wetlands conservation. *Greenlines newsletter* , p. 11.

Thailand, O. o. (2017, September 26). *Environmental Auditing on Water*. Retrieved from ASOSAI Working Group on Environmental Auditing: http://www.asosaiwgea.org/activities/ASOSAIWGEAMeetingsSeminars/MeetingthSeminar1/201707/t20170725_224996.html

Thailand, O. o. (2017, March). OAG review efforts to remove an invasive plant from waterways. *Greenlines newsletter*, p. 18.

Thailand, O. o. (n.d.). a.

Phankasem, S. (2006). *Moving to Sustainable Development: Focus on Environmental*. Ottawa: Canadian Audit Accountability Foundation (CCAF).

Prajuck Boonyong and Nattawut Chuisamran. (2015). The Integrated Water Resources Management: Lower Mekong Basin in Thailand. *the 15th INTOSAI Working Group on Environmental Auditing Conference* (pp. 94-107). Tallinn Estonia: INTOSAI Working Group on Environmental Auditing .

Reed, J. (2014). How to Increase the Impact of Environmental Performance Audits. *International Journal of* Auditing *– April 2014*, 17-23.

United Nations Environment Program. (2016). *United Nations Environment Assembly of UNEP*. Retrieved from Sustainable Development Knowledge Platform: https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=243&me.

Suntharanurak, S. (2013, August 28). *Bangkok Super Skywalk Projects: Preventive Environmental Audit*. Retrieved from ASEANSAI: http://www.aseansai.org/2013/08/28/bangkok-super-skywalk-projects-preventive-environmental-audit-dr-sutthi-suntharanurak/

Suntharanurak, S. (2017). SAI Thailand and Preparation for Auditing Sustainable Development Goals. *Lecture for official visit of President of Board of Audit of Japan*. Bangkok, Thailand: Office of the Auditor General of Thailand.

Citizen Engagement in Audit Process: New Dimension of Performance Auditing

Damodar Pudasainee*

1. Background

As per constitution of Nepal and Audit Act 1991, the Office the Auditor General (OAG) has a mandate to carry out the audit of government offices at all the levels of government, considering regularity, economy, efficiency, effectiveness and proprietary. As a watchdog of public fund, OAG has given priority to work with civil social organizations or groups particularly in overcoming its shortcomings in the following areas:

- Obtaining adequate information on expenditures at the national and the local level, thereby improving the quality of its annual audit report,
- Disseminating audit findings at the national and local level thereby making people aware of the malpractices in public expenditures,
- Creating pressure groups in the parliament or outside for settlling audit observation in timely manner,
- Providing feedback to the parliamentary committees,
- OAG has constituted a working group for selecting Civil Society Organizations (CSOs) to participate in the audit process.

The Government of Nepal (GoN) has emphasized the importance of engaging citizens and civil society organizations at both the policy and local levels for the success of the public financial management reform in the new federal regime. The Local Government Operations Act (2017) acknowledges citizens' role in monitoring public funds for this operational guidelines is yet to be developed.

Citizen Engagement (CE) can be defined as the two-way interaction between citizens and governments or the private sector regarding policy dialogues, projects and advisory services and analytics, that gives citizens a stake in decision making with objective of improving the intermediate and final development outcomes of government operations.

* Assistant Auditor General

Nepal's 2007 Right to Information Act (RTI) also empowers its citizens by giving them the right to access, which gives the citizens the authority to effectively monitor public institutions and projects.

Over the past few years, the international community has increasingly recognized the prominent role of SAIs. Principles on SAI independence set forth by the Mexico Declaration (INTOSAI 2007) gained further recognition through the UN Resolution A/66/209 (UN 2011) and A/69/228(UN 2014) .

In 2007, International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) established a joint platform with the United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) and the International Budget Partnership (IBP) to foster collaborative practices that increased public participation in the audit process. International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAIs) 12, 20 and 21 acknowledge that oversight institutions can make a difference in the lives of citizens and are essential to promoting good governance and fostering development. Oversight institutions should become a role model for other state institutions in terms of transparency, accountability and citizen engagement.

2. Initial Capacity Enhancing

There is a growing consensus around the world for expanding transparency and accountability. Given this conducive global context and the strong interest of the Office of the Auditor General (OAG) Nepal a multi stakeholder roundtable was convened on May 17, 2013 with the support of World Bank teams working on these issues. World Bank (WB) facilitates a Multi-stakeholder's roundtable peer exchange meeting on advancing public participation in Audit Process Conference with MsGrantan (the ex-chairperson for COA) and ANSA-EAP on Citizens' Participatory Audit (CPA) with the Philippines Commission of Audit Video in May 2013. It was a joint initiative of OAG Nepal, WB Country Office Nepal and Commission Of Auditor (COA) Philippines. The round table discussion was a key milestone to facilitate an initial constructive dialogue between the OAGN and civil society organizations, think tanks and media towards establishing effective multi-stakeholder collaborative platform that would ensure sustainable and structured public participation in audit process in Nepal.

3. Institutionalization and Capacity Building intiative

A six member OAG–CSO multistakeholder group was consitituted. The consultation meeting took place in the form of meetings with different key stakeholders including key officials from the OAGN, PRAN team, CSO representative who were part of the working group. At the end of the consultation phase, the expert Renzo Lavin, Peer

Assist expert from Argentina with help from the multi stakeholder group developed a framework of engagement/roadmap of engagement between OAG and CSOs/citizen group in Nepal.

In January 2015, Multi-Stakeholders Working Group formally started working to detail out the role of CSOs in audit process. The efforts led by the OAGN have resulted in the establishment of a multi-stakeholder working group (WG) and submitted to the Auditor General a "Guidance Note" on engaging CSOs in the audit process in two areas: dissemination of audit recommendations and partnering with OAGN in carrying out performance audits (like the COA "citizen auditors" model).

In August 2015, the Auditor General, approved the 'CSO Engagement Guidelines'. Immediately the Multi-stakeholder working group developed broad guidelines to mainstream citizen participation in the performance audit of Nepal.

It was known that due to lack of funding mechanism and clear mandate to it was difficult to get the desired support from CSOs. However, this experience helped to revise the draft of CPA manual further. Also, OAGN staff who were in the field argued that it would have been very useful, if CSOs had work experience on education and health. To sustain the engagement with Commission on Audit (COA), Philippines, a study tour was organized to visit the COA Philippines in November, 2015 as a part of south-south Knowledge exchange with following objectives;

1. Build a deeper understanding among OAGN officials on how the Citizen Participatory Audit (CPA) program was designed and is being implemented in the Philippines;
2. Take part as observes in a joint audit (involving citizen auditors) process where the actual audit is underway;
3. Interact with COA auditors on others topics beyond the CPA experience including the work done by COA in implementing international Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB), Disaster Relief Auditing as well as other technical aspects of conducting performance audits at the local level.
4. Share with COA officials the OAGN experience in the field of environment audit, and conduct Peer Review using INTOSAI Performance Management Framework and other areas of common interest.

It was expected that the delegation will be able to disseminate the practical knowledge acquired during the observation visit among their colleagues. The study tour remained as an eye opening for the top management of OAGN. They were convinced that CPA is

beneficial and helpful to improve the impact of public audit. Meanwhile, in February 2016, OAGN approved Strategic Plan 2016-20. Citizen's Participation in Audit process of Nepal was reflected clearly in approved Strategic Plan. The strategy was discussed and approved by the OAGN Advisory Committee chaired by AG.

Citizen participatory audit program conducted by OAG Nepal has been recognized as one of the success factor of PFM reform strategy phase I. According to MDTF-PFM mid-term review document (July-December 2016), Nepal became one of the few pioneering countries in this area and is receiving a lot of attention among development partners and interested supreme audit institutions.

In November 2016, a six-member delegation from Supreme Audit Office (SAO), Afghanistan visited Nepal to learn the initiative of the OAGN towards advancing citizen participation in the audit process in Nepal. The study visit provided the Afghan delegation with a unique opportunity to learn more about the Citizen Participatory Audit (CPA) program and witnessed how civil society orgaisation participate and support the auditing process in key sectors such as education, health and audit of disaster risk management programs. The team also visited Rasuwa and Gorkha to learn more on the CPA at the disaster affected field.

4. Citizen Engagement in Public Finance Management

Citizen Engagement (CE) has increased in the context of inter-governmental transfers. It is imperative to continue service delivery and strengthen accountability of the state at the local level. CE is also important in context of increased funds for social security allowances. Other area CE can support are:

- Improve Budget Credibility.
- Improve Comprehensiveness and Transparency of Budgeting.
- Improve policy-based Budgeting.
- Strengthen Predictability and Control in Budget Execution.
- Improve external security and Audit.
- Improve Human Resource Management and capacity development.
- Improve Donor Practices.

5. Citizen Participation in Audit (CPA) Manual, 2016

As per the Constitution 2015 and Audit Act 1991, the office of the Auditor General has mandated to carry out the Audit of Government offices of all level of government

considering regularity, economy, efficiency, effectiveness and prosperity. Performance audit is related with the evaluation of economy in the acquisition of resources, efficiency in the utilization of resources and effectiveness in the achievement of objectives. OAG Nepal has initiated the participation of CSOs in performance audit as a milestone of the participatory audit. This is a new approach of CPA. The office of the Auditor General Nepal has prepared and implemented CPA manual Citizen's Participation in Audit (CPA) manual 2016 provides following guidelines such as:

- Audit Planning requirement for citizen participatory audit.
- Criteria for the selection of performance Audit topics for participatory audit are :
    - Cost of the project or program and its effects,
    - Public Interest,
    - Availability of Civil Society Organization in the sector,
    - Possible impact or contribution of audit
    - Possible improvement in the service delivery and quality by audit.
- The CSO working in the Social Accountability, transparency, expenditure tracking, social and public auditing etc are involved in the audit process based on selection: Memorandum of understanding to conduct CPA is signed with interested and selected CSO_s for the implementation of CPA is given below .
- Organizational arrangement

a) Steering Committee:

- Deputy Auditor General, Performance Audit- Coordinator
- AAG Performance Audit- Member
- AAG HR Development - Member
- Two Representatives from CSOs nominated by Auditor General– Member

b) Working Committee:

- AAG Performance Audit Coordinator
- Director (Performance Audit) Member
- Representative from Civil Society Organization - Member

- Audit Officer as Specified by AAG - Member Secretary.

6. Citizen Participation in Audit Process (CPA) as social accountability tools

CPA is broad range of tool for citizens, communities, and CSOs to assist SAIs through the audit cycle, in planning and execution phase, as well as in the monitoring of compliance with recommendations issued by the SAI. It can contribute as a social accountability tools by:

a) Identifying areas of audit and help to select the types of audit i.e. financial audit, performance audit, compliance audit etc as well as selecting districts and areas for performance audits.

b) Supporting audit process by conducting Public Hearing and other social accountability tools on expenditures tracked at the local level.

c) Helping to disseminate OAG Audit reports at the national and local level by making people aware of the anomalies in the expenditures on programs and projects.

d) Providing feedback to the parliamentary committees on accountability and other stakeholders and creating pressure groups for better compliance on the arrears pointed out in the audit report.

Government of Nepal, had endorsed following Social Accountability tools at the local levels by introducing Public Audit, Social Audit, Public Hearing.

Similarly, Social Audit Guidelines was prepared in education and health for sectors with the aim of improving public service delivery at local level. Such guidelines in many cases are not implemented effectively due to some reasons.

The Office of Auditor General (OAG) of Nepal has recently introduced CPA which is considered an effective tool of accountability promotion in PFM sector. The CPA encourages the participation of Civil Society Organizations (CSOs) in the audit process of the project/program which is implemented at the local level. It helps to ensure the transparency of the activity as well as promotes accountability and help develop citizens' ownership of the program.

7. Challenges and Way Forward

The OAG Nepal has a legal mandate to determine the methods and extent of audit as well as the sources from where such information is derived. Under this mandate, CPA Manual, 2073 was developed and implemented. However the mindset of the officials at OAG is important for the trust and meaningful participation of CSOs in the joint audit

program under CPA. At this stage, it is important that the OAG and its officials needs to realize the importance of such association in the audit process.

In this CPA process, CSOs do not have the experience on auditing. A capacity building training program needs to be organized. Similarly, the information required by OAG and the formats of reporting are also equally important. Likewise trust building on both sides is one of the most important challenge. The CSOs may have political leanings and therefore CPA may not be implemented in a manner that ensures independence of the auditors. Therefore, the CSOs should be selected based on a transparent criterion that has been jointly identified by both OAGN and CSOs. The CSO or individual should have a good standing and Political neutrality with no conflict of interest with the entity and should have relevant experience too.

Further more, as per the experience from other countries on similar process, the role of an effective intermediary between SAI and CSOs is extremely important. The role of an effective intermediary has been acknowledge by many SAIs from across the globe. COA in Philippines also acknowledges the role of ANSA-EAP in successful implementation of "Citizen Participatory Audit" program. Keeping this in mind, an effective intermediary similar organization between OAGN and CSOs is essential in Nepal.

The strong belief of the benefits of CPA at the top level and increasing positive thinking on the part of field level officials clearly signal that the operational guidelines 2073 provides a clear role of CSOs in the audit process.

The wider public dissemination of the audit reports at the districts level by the CSOs and practice of monitoring audit findings creates Public pressure on executive agencies to act on recommendations which is still to happen. However it's still interesting how the use of these CPA approaches and citizen monitoring can enhance and sustain through participatory audits. Apart from this, building public awareness of SAI's work and ensuring recommendations are acted upon is critical in sustaining participatory audit initiatives.

SAI conducts difference types of audit, like- Financial Audit, Compliance Audit, Performance Audit, Information Technology Audit, Environment Audit etc. People have less idea about overall audit process, methodology and reporting structures. It is difficult to create awareness among them. Citizen Participation Audit (CPA) demands the continuous attention, strong mechanism and top management support for its well-functioning to achieve the goals.

8. Conclusion

The citizen engagement in Audit process is concial for transparence and accountability. In Nepali context, we have some good practice in citizen engagement towards development works monitoring and evaluation. Currently, Nepal has accepted the Sustainable Development Goals (SDGs) to achieve the overall developments goal, which depends on transparency, accountability and controlling-corruptions. Citizen engagements in auditing process is important in strengthening the utilization of public resources for achieving the targeted goals. Public Institutions have important challenges to create public trust. As citizen engagements in Auditing Process, people have good knowledge in certain area, they can share their fruitful experience, idea and opinion to auditor.

It is the opportunily to define citizen engagement in Public Finance Management in Nepal. As the country is moving towards the federal system, the policy and mechanisms for increasing citizen engagement neede to be increased in the areas of Public Financial Management.

Consensus areas for citizen engagement in PFM reforms in Nepal include: efforts for a more "people friendly" budget; the necessity of a communication strategy; a focus on the link between national and sub-national budget accountability in intergovernmental transfers or service delivery; the need to define citizen engagement between the state and citizens.

Reference :

1. *The Local Government Operation Act, 2017*
2. *The Right to Information Act, 2007*
3. *World Bank Publications.*
4. *Constitutions of Nepal, 2015.*
5. *Audit Act, 1991*
6. *Strategic Planning of Office of the Auditor General, Nepal.*
7. *A Nepalese Journal of Government Auditing*

IT Operations system

✍ Ram Chandra Poudel

1. **Introduction:** IT Audit contains two terms. IT refers Information technology. It is the use of computers to store, retrieve, transmit, and manipulate data, or information, often in the context of a business or other enterprise. IT is considered to be a subset of information and communication technology[1]. An IT audit is the examination and evaluation of an organization's information technology infrastructure, policies and operations. Information technology audits determine whether IT controls, protect corporate assets, ensure data integrity and are aligned with the organization's overall goals[2]. It will be important for IT Auditors to understand the architecture and layout of IT in an organization before undertaking an audit of IT Operations.

   The layers in the typical IT layout can be broadly understood as below:

a. **Applications** – Though the module on Application Controls will deal in detail on the application components with respect to control issues, it will be good to understand the relevance of IT Operations vis-à-vis the successful operation of the components/ mechanisms of an application.

b. **Input mechanisms/devices** – It involves knowledge about the input mechanism, which could be a manual data entry or data capture from other applications. The data entry could be done on site or remotely. The data could be meant for storage or could be a trigger for an application process. IT Operation would ensure availability of the data entry systems.

c. **Process control mechanisms/devices** – It involves knowledge about the process mechanisms, loading of the application program and especially, subsequent patch management which involves changes/ upgrades in processes. IT Operations is involved in patch management – its installation and operation. This in any case would not be a continuous exercise for the IT Operations and would be necessitated in Change Management or initial roll out of the applications.IT audit and IT Operations.*

d. **Output mechanisms/devices** – It involves knowledge about the output mechanism, which could be a result displayed on to the monitor or printout

---

https: //en.wikipedia.org/wiki/information_technology
https://search compliance.techtarget.com/definition/it_audit_information_techno

taken through a printer or information relayed onto some other application for processing. Thus the output could be obtained on site or remotely. IT Operation would ensure the availability of the output systems.

e. **Data base administration** – It involves management of the database which is an inalienable part of the application system. IT Operations would involv itself in monitoring of proper storage of data captured in the data base and availability of the same as required. Issues of further requirements of capacity, upgrade in database platform etc are to be addressed by the IT Operations.

f. **System administration** – It involves upkeep, configuration and reliable operation of computer systems including the servers in multi user scenario. This will involve acquisition, installation or his would also involve any troubleshoot functions or technical support to be carried out by the system administrator, if required for continuous, uninterrupted and reliable running of the system.

g. N**etwork administration** – this involves maintenance of computer systems, network equipment and software constituting the computer network which could be a local area network (LAN), wide area network (WAN) or even the internet. This involves ensuring good uninterrupted communication at appropriate speed transmitting correct and complete data as intended.

While the specific role of the network administrator will vary from place to place, it will commonly include activities and tasks such as network management and implementation of routing protocols such as ISIS, OSPF, BGP, routing table configurations and certain implementations of authentication (e.g.: challenge response, etc.). It can also include maintenance of certain network servers: file servers, VPN gateways, intrusion detection systems, etc. In smaller organizations, Network Administrators may also be technically involved in the maintenance and administration of servers, desktop computers, printers, routers, switches, firewalls, phones, IP Phones, personal digital assistants, smart phones, software deployment, security updates and patches as well as a vast array of additional technologies inclusive of both hardware and software.

2. Key elements of IT Operations

The key elements pertaining to IT operations are as follows:

a. IT Service Continuity Management

The purpose of continuity management is to maintain the appropriate ongoing business continuity requirements. This is achieved through benchmarking for service levels and monitoring the achievement of such service levels.

b. Service Level Agreement

The SLA documents the critical parameters that the IT Department uses to provide service to the business. The parameters in the SLA should be agreed to by the business owners and the IT Department. If the IT Operations are managed by the Department itself, the SLA is an internal SLA. In this context you can also come across Operational Level Agreement (OLA). However, in case of outsourcing, the SLA is entered into by the Organization and the outsourced agency/vendor and thus is called an external SLA.

To determine whether the audited entity is effectively delivering the documented services the auditor should use the SLA that should include the specific parameters for the various services. There might be instances in smaller organizations where instead of an SLA the agreement between the business and the IT group may be documented in a business chart or some other document. Regardless of what the document is called, it must be documented and agreed to by the business or users groups and the IT Department.

The SLAs are used as benchmarks to assess the performance of the IT Service organization and are thus useful criteria for IT Auditors.

The two components above IT Service Continuity Management and Service Level Agreement together could constitute which may be called **Service Management**.

c. Information Security Management

The management of information security relates to managing security-related risks, taking action as appropriate, and ensuring that information is available, usable, complete, and un-compromised when needed. It also relates to ensuring that only authorized users have access to the information and that it is protected when being transferred between destinations and trusted when it arrives. Though this is also one of the responsible areas for IT Operations, it is a distinct field.

d. Capacity Management

Capacity Management includes managing the various services that support the business in a manner that keeps up with the demands of the business or users. Optimizing network throughput capacity, resource availability, storage optimization and augmentation are part of capacity management. In order to manage capacity, the IT Department needs to measure current conditions and needs to take action that facilitates providing users with additional capacity.

e. Problem and Incident Management

Incident management is the system and practice used to determine whether incidents or errors are recorded, analyzed and resolved in a timely manner. In this context, incidents are usually understood as single events that disturb normal IT operations. They can be noticed by IT Department or the users. Ability to collect and register relevant data concerning all critical incidents, and next speed and quality of reaction, decide about quality of incident management.

Problems are systemic issues, most often revealed through recurring incidents. Problem management aims to resolve the issues through investigation and in-depth analysis of a major or recurring incident in order to identify the root cause. A mechanism should be put in place for the detection of and documentation of conditions that could lead to the identification of an incident. The IT operation section should have documented procedures for detecting and recording abnormal conditions and follow up action on the problems and incidents.

f. Change Management

In IT Department, the change management process is normally used to manage and control changes to assets, such as software, hardware, and related documentation. Change controls are needed to ensure that all changes to system configurations are authorized, tested, documented and controlled so that the systems continue to support business operations in the manner planned, and that there is an adequate trail/ record of changes.

An unapproved or accidental change could have severe risks and financial consequences for an organization. On the other hand, necessary or useful changes can fail if introduced without sufficient skill and support.

Nepalese Context:

In Nepal, the IT audit is in its initial phase. Information technology sector is one of the growing sector In Nepal. IT in Nepal is just on starting phase, some of organization are following the IT in their working lifestyle. The commitment to implement the existing system and dedication towards the use of IT operation is important. The Electronic Transaction Act, 2064 and Rule, 2065 are to be taken into consideration for the better use of IT operation. Cyber Crime can be reduced if the IT operations are properly handled in the days to come.

References:

1. e-learning course of IT audit 2014-16
2. IT Audit Handbook
3. OAGN publication

The Role of SAIs in Sustainable Development[1]

Introduction

Supreme Audit Institutions (SAIs) are strategically positioned in-between-institutions in any democratic systems. Mandates of SAIs depend on legal framework and political system existing in particular country. SAIs are usually mandated by the constitution or equivalent national laws ensuring their independence as spelled out in Lima and Mexico Declaration and the Resolutions A 66/209 (2011), A 69/228 (2014) and A 69/327 (2015) passed by the UN General Assembly. SAIs is provided with broad mandates to conduct audits of all government entities and parastatals with due regards to regularity, economy, efficiency and effectiveness. SAIs exercise oversight function through the work they do in all three audit streams - financial audits, performance audits and compliance audits.

As per the Constitution of Nepal, 2015 and Audit Act 1991 provide that the statutory audit of all government offices of federation, province and local levels, and wholly-owned corporate bodies by federal or provincial government shall be carried out by the Auditor General in consideration with regularity, economy, efficiency, effectiveness and propriety thereof. It is required to submit annual report to the president which is tabled in the parliaments and deliberated in the public account committee. Office of the Auditor General of Nepal conducts audit of all government office and wholly- owned corporate bodies each year and select topics to conduct performance audit, environment audit and information technology audit. This year Office has selected 33 performance audit topics out of which two are environment related audit and three information technology audits.

Sustainable Development

Sometimes development is driven by one particular need, without fully considering the wider or future impacts. We are already seeing the damage this kind of approach can cause, from large- scale financial crises caused by irresponsible banking, to changes in global climate resulting from our dependence on fossil fuel-based energy sources. Such unstable development would harm the society, economy and environment at all. Thus the concept of sustainable development arises**. Sustainable development is development that meets the needs of the present, without**

[1] *This Paper was presented by DAG, Mr. R.P.Dotel at 7th ASOSAI Symposium held in Hanoi, Vietnam on 20th Sept.2018*

compromising the ability of future generations to meet their own needs.

Sustainable development is about integration: developing in a way that benefits the widest possible range of sectors, across borders and even between generations. In other words, our decisions should take into consideration potential impact on society; the environment and the economy, while keeping in mind that: our actions will have impacts elsewhere and our actions will have an impact on the future.

Sustainable Development has been a global agenda since the last 25 years. The Millennium Development Goals (MDGs) based on Millennium Declaration in the year 2000 by the United Nations (UN) was implemented in the world for 15 years. It has set foundation for Sustainable Development Goals (SDGs) to be achieved by 2030. The UN Conference on Sustainable Development held in Rio de Janeiro in June 2012, and UN General Assembly (UNGA) held in September 2014 prepared solid foundation for SDGs and finally agreed in the UNGA held in September 2015. Nepal, as a member of the UN, is a part of this global initiative. The 2030 Agenda for Sustainable Development, strives to reduce poverty and inequality, maintain a sustainable living environment, achieve sustainable growth and safe, secure societies, among others. As per the UN declaration any state achieves sustainable development only when it has fulfilled following goals.

Goal 1: End poverty in all its forms everywhere

Goal 2: End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture

Goal 3: Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages

Goal 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all

Goal 5: Achieve gender equality and empower all women and girls

Goal 6: Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all

Goal 7: Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all

Goal 8: Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all

Goal 9: Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation

Goal 10: Reduce inequality within and among countries

Goal 11: Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable

Goal 12: Ensure sustainable consumption and production patterns

Goal 13: Take urgent action to combat climate change and its impacts

Goal 14: Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development

Goal 15: Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss

Goal 16: Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels

Goal 17: Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development.

Role of SAI in Sustainable Development

The UN General Assembly Resolutions A 66/209 (2011), A 69/228 (2014) and A 69/327 (2015), encourages Member States to consider promoting and fostering the efficiency, accountability effectiveness and transparency of public administration by strengthening supreme audit institutions (SAIs). SAIs have a key role to play in the implementation of programme to achieve SDGs. As mentioned above, the first High Level Political Forum with its focus on *"Ensuring that no one is left behind"* also stressed the importance of the role of SAIs which their mandate reach across all government institutions at all levels.

Audits conducted by the SAIs not only focus on compliance with relevant laws, regulations, policies and procedures but also are concerned with value-adding aspects by providing new insights in the form of audit recommendations aimed at improvement in public financial management and public service delivery. Subject matter of audit covers all broad dimension of economic, social and environment aspects. These broad dimensions cover all issues relating to people, planet, prosperity, peace and partnership. Audit contributes to sustainable development by conducting audits relating to economic issues such as taxation and budgeting considering the national requirements and expectation of people from the government, social issues such as inclusiveness in all areas of governance and bringing all marginalized sector of society to mainstream to ensure no one is left behind in national development and

environmental issues such

as protection of environment, mitigating measures for global warming, climate change, sustainable use of natural resources.

In line with ISSAI 12, SAIs need to demonstrate their on-going relevance by strengthening public institutions in implementing audit recommendation, being responsive to the public interests and being a model through leading by examples.

In the context of 2030 Agenda and Sustainable Development Goals, the SAIs have even greater role to contribute in implementation and achievement of goals and targets set therein. The SAIs can contribute to SDGs in different ways; assessing the readiness of national systems to implement SDGs, undertaking performance audits that examine the economy, efficiency, and effectiveness of key government programmes that contribute to specific aspects of the SDGs, assessing and supporting the implementation of SDG 16 which relates in part to transparent, efficient, and accountable institutions and being models of transparency and accountability in their own operations, including auditing and reporting.

The INTOSAI Strategic plan (2017-22) identifies SDGs as crosscutting priority 2 which reads as "Contributing to the follow-up and review of the SDGs within the context of each nation's specific sustainable development efforts". The Strategic Plan has identified four broad approaches where SAIs can expect to make valuable contributions at the national, regional and global level towards the achievement of the SDGs. These approaches are:

1. assessing the readiness of national systems to report on progress towards the achievement of the SDGs, and subsequently to audit their operation and the reliability of the data they produce;
2. undertaking performance audits that examine the economy, efficiency, and effectiveness of key government programmes that contribute to specific aspects of the SDGs;
3. assessing and supporting the implementation of SDG 16 which relates in part to make transparent, efficient, and accountable institutions;
4. being models of transparency and accountability in their own operations, including auditing and reporting.

The member SAIs can move ahead with either or combination of approaches discussed above.

The audit recommendations help to strengthen audited agencies to be more responsive, accountable, efficient and effective ultimately enabling them as strong public institutions. Strong public institutions include governance structure with established ministries, departments and agencies (MDAs) who have the mandate and roles to carry out functional and sectoral roles for the well-being of citizens. Effective rules and policies relate to underlying legislations and established policies that mandate the roles and functions of MDAs, and provide relevant legal and policy directions. Robust system is needed to put rules and policies into operation with strong controls and effective risks management strategies.

Role of SAI Nepal in Sustainable Development

The Office of the Auditor General of Nepal (SAI Nepal) has managed its operations and audits through its Strategic and Operational Plan (2016-20) and Auditor General's Action Plan (2017-

23). OAGN has framed its Vision "Striving to be a credible institution in promoting accountability transparency and integrity for the benefit of the people", Mission "Provide independent and quality audit service to assure our stakeholders that the public funds are efficiently used" and Core Values "integrity, independence, professionalism, transparency and accountability". Objectives, activities and focused approach are determined in conducting audit in effective and timely manner. Core.

These guiding documents provides basis for selecting audit subject matters which are considered of high priority in view of sustainable development of the country. The strategic plans and operational plan for (2016-20) emphasizes role of SAIs in sustainable development and provides directions to select such issues which contributes to add value and provides a concrete basis for improvements in government operations. The Auditor General's Action Plan chapter 3 section 4(a) provides that special attention will be given in conducting audits on the basis of risk assessment in the subject areas such as matter of public importance, revenue projection and recovery system, sustainable development and environment, natural resources and its use, which directly links to the role of SAI in sustainable development. As a protector of public purse, the OAG Nepal has always put on high priority the matters in its audit that helps to minimise the cost (economy), doing more with little resources (efficiency) and creating the impact (effectiveness). Identification of ways by the audit that help to control spending without compromising the actual needs of the citizen and mobilisation of revenue with little effect to the marginalised sector of citizen has helped to have sustainable development of the country.

For promoting public interests, the office is playing the role of a whistle blower through the medium of the audits in the event of conduct of financial transaction against the prevalent laws, prevalence of lacunae and weaknesses in delivery of services to people by the public entities, and implementation aspect of public policies by highlighting matters with purview of regularity, economy, efficiency, effectiveness and propriety thereof. Consequently, it has contributed in prevention of reckless, misuse, loss and damage and checking of leakages of states resources, and has also contributed in maximization of returns from the usage of means and resources. As a result of subject matters highlighted by the office, misused public monies are being recovered and deposited in the Consolidated Fund, and additional revenues are being received to state's coffer as a result of improvement in laws, rules, policies and organizational reforms. From this, it has brought economy and efficiency in public expenditure and effectiveness in delivery of services to people. Thus, the contribution of the auditors has remained vital in maintaining fiscal discipline.

Revenues have been deposited in the state's coffer every year after the pointing out of audit observations for recovery as regards to short collection of revenues, monies kept in various Funds without use, excess payment made and expenses incurred without complying with the prevailing laws. During the course of previous year's audit, amounting to NRs. 14.9 billion (equivalent USD

136 million) was recovered as a result of audit.

Contribution in Sustainable Development by Providing Suggestion

In course of audit, weaknesses and lacunae have been witnessed pertaining to various subject matters inclusive of compliance with laws, internal control arrangements, safeguards of government properties, receipts and application of resources and means, budget management and application of sources, mobilization of foreign aid, projecting and recovery of revenues, public procurement management, project management, approval and implementation of programs, distribution and monitoring of government grants, reconstruction and rehabilitation works, conservation of natural resources and cultural heritages, service delivery. The office has provided practicable recommendations to make corrections to the above mentioned weaknesses and lacunae observed in course of audits. The matters relating to revenue; income tax, customs, excise and other matters highlighted in auditor general's most recent annual report has been mostly addressed by the government in current year's budget book. The SAI Nepal believes that implementation of these recommendations would help to maintain fiscal discipline in public administration and to ensure better public service delivery.

Office of the Auditor General of Nepal has given altogether 147 suggestions to improve Public Financial Management, which eventually contribute good governance and ultimately to the sustainable development. The contribution of the suggestion in SDG is depicted in the table below.

Suggestions given by SAI Nepal	**Possible Contribution to SDG**
Budget and expenditure management- Budget should be made reliable and credible by improving in budget formulation process and including all foreign assistance in budget, budget control measures such as approval, authorization, virement should be adopted and virement against law needs to be controlled. Government expenditure should be managed by increasing capital expenditure and controlling recurrent expenses. Establishing separate fund is against the budget principle and needs to be controlled.	It will help to improve PFM and achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions by managing budget and expenditure properly)
Improve project management- Feasibility study, detail survey, cost benefit analysis and environment impact assessment should be carried out to create project bank. Viable projects need to be prioritized and avail adequate budget for the implementation. Performance agreement with result indicator should be made with responsible person. Coordination between entities and effective monitoring mechanism will help to complete project within stipulated time.	It helps to improve project management and achieve timeliness and quality of construction. This contributes Goal 9 Industry innovation and infrastructure – Develop quality, reliable, sustainable, resilient infrastructure
Transparent, economic and efficient procurement- Reliable cost estimate, indifferent specification, use of eGP and appropriate packaging are the measures to be used to increase competition in the procurement. Providing large number of contracts to the single contractor needs to be controlled to assure timely completion.	It helps to improve procurement management and achieve timeliness and quality of construction. This contributes Goal 9 Industry innovation and infrastructure

Quality control of construction contract and goods supply should be strengthened.	– Develop quality, reliable, sustainable, resilient infrastructure

Suggestions given by SAI Nepal	**Possible Contribution to SDG**
Improve revenue administration- Control measure for under invoicing such as linking transaction with different regulating agencies; tracking transaction and conducting link audit should be adopted. Market monitoring and billing enforcement are important measures to expand tax base and reduce value added tax gaps. Revenue arrears should be collected in time. Mechanism to make tax auditor responsible needs to be implemented.	It will help to increase revenue and use those resource to Goal 1,3 and 4 end poverty, ensure healthy life and quality education also improve PFM and achieve Goal no 16 Peace justice and strong accountable institutions.
Safeguarding and utilization of public property and assets- Recording all government land, vehicle and property, preparing standard for utilizing government property and auction of disposable property are the important steps to be taken by government to safeguard and utilize government property.	It will help to improve PFM and proper utilization of government property which achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
Improve public service delivery- Quality and cost of the service provided by government office needs to be reviewed. Token system, help desk, one window service and providing online service need to be introduced in service delivery center It is required to eliminate agent/ mediator in service delivery station. Public hearing and grievance handling mechanism will help to improve the public service delivery.	It will help to improve public service delivery and achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels).

Improve accounting and reporting- NEPSAS should be implemented to make uniformity in accounting system of 3 level government. True and fair view needs to be presented by the account of all levels and consolidation of income and expenditure of local, provincial and federal level should be made.	It will help to improve PFM and achieve Goal 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
Effective internal control and internal audit- Effective internal control system and sectoral control measures should be designed. It is needed to set and enforce code of ethic and reward and punishment mechanism. Internal audit should be strengthened by providing Independent, enhancing professionalism, using standard and directives and increasing competency.	It will help to improve PFM and achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)

Suggestions given by SAI Nepal	**Possible Contribution to SDG**
Discharging responsibility- Complying law and considering economy, efficiency and effectiveness in government operation, discharging responsibility given by act, timely settlement of audit observations, formulation of fiscal accountability act and tie up irregularity settlement with performance evaluation are the requirements to improve accountability of the personnel.	It will help to improve PFM and achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
Establish strong local government financial management- Revenue collection and financial reporting standard needs to be determined. Roles and responsibility of political and civil servant should be defined and spending unit should be limited. Internal control needs to be strengthened and internal audit should be made independent	It will help to improve PFM of local government and achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all

and provision of settling audit observations by submitting in the assembly needs to be reviewed because of their involvement and conflict of interest with the assembly member.	levels)
Strengthen external audit- The external audit should be improved by updating audit methodology, using ICT in audit, strengthening independence, improving quality control mechanism, focusing on result-based audit and enhancing capacity of the audit staff.	It will help to improve PFM by providing quality audit service to assure that the public funds are efficiently used and achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
Communication and information dissemination- Transparency should be maintain by using proactive disclosure and regular interaction with media.	It will help to improve PFM by creating pressure in implementing audit recommendation and achieving Goal 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
Effectiveness of parliamentary committees- Effectiveness of parliamentary committees should be increase by organizing timely discussion on audit report in PAC, recording and monitoring the directives given by various parliamentary committees.	It will help to improve PFM and achieve Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)

Contribution in Sustainable Development through Environment Audit

Office has developed Environment audit guide, 2015 in line with ISSAI 5400. Each year, few topics are selected to conduct environment audit and while conducting financial and performance audit, environment issues are raised. Recent audit conducted by SAI Nepal and its contribution to SDG is given in the following paragraph.

a. While conducting the environment audit *of Solid Waste Management of Kathmandu Metropolitan City* (KMC) in 2015, we found that no separation of waste was made at source. The waste collection and transportation system are found inefficient. The 3Rs (reduction, recycle and reuse) of waste is almost lacking. Engagement of the private organizations in solid waste management (SMC) activities could not be formalized and coordinated. Multiple handling of waste and poor condition of access road to landfill has affected in efficiency of SWM. The Sisdol landfill could not be managed in environment-friendly Sisdol Landfill site manner and construction of the new landfill has found in slow pace. The monitoring and follow-up aspects are inadequate. The inefficient and unplanned management of solid waste have posed risk on human and environment. It also increases the cost of waste handling in the KMC.



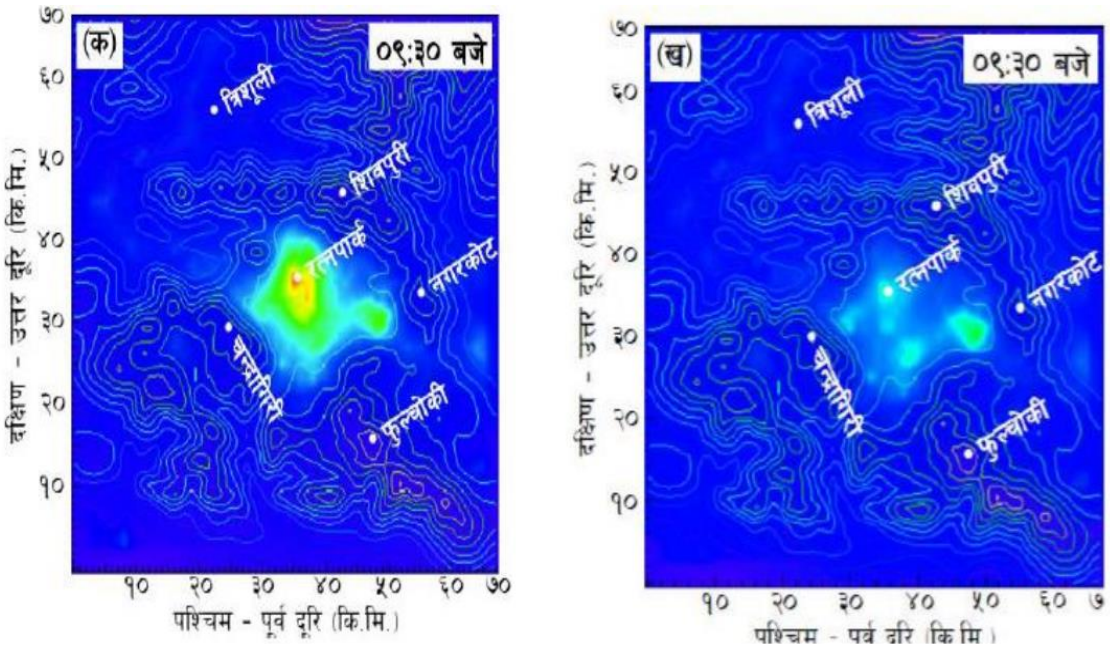
The concerned Ministries and the Solid waste Management Center should fulfill their responsibilities by complying related environment law's provision, providing resources and activating monitoring and follow-up mechanism. Public awareness, enforcement of legal provision and construction of physical infrastructure are necessary for ensuring segregation, reuse and recycle of waste. It is recommended to establish reuse and recycle plant in public private partnership. Improvement of access road to Sisdol and environ ment-friendly management of landfill should be ensured.

This audit has contributed to improve the solid waste management system of KMC and contributed to Sustainable Development *Goal 11 Make cities and human settlement inclusive, safe, resilient and sustainable* and *Goal 12 Ensure sustainable consumption and production pattern* by ensuring sustainable management by substantially reducing waste generation through prevention, reduction recycle and reuse and reducing adverse impact of solid waste.

b. Fiscal year 2016/17, Office conducted Environment audit of *Air pollution in KathmanduValley*. It was found that out of 9 indicators of only 3 indicators of air pollution were*Comparison of Air Pollution at with vehicle movement and without movement at 9.30 AM* measured by the government. Air pollution was measured

higher in those indicators. This shows that air pollution of Kathmandu valley was substantially higher than WHO standard. Audit has given suggestion to use environment friendly construction technology, establish coordination between different construction agencies, complete construction work in time, use road broomer machine, control number of vehicles because they are running beyond the capacity of road, make effective air pollution checking mechanism of vehicle. Older vehicles and use of plastic bags should be banned in the city to control air pollution in Kathmandu city. If these suggestions are implemented, it will help to improve the air quality of Kathmandu Valley which contributes Sustainable Development *Goal 11 Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable* by improving air quality of Kathmandu Valley. It also contributed to *Sustainable Goal 13 combat climate change* and its impacts and Goal 3 ensure healthy lives and promote well beings.

c. Fiscal year 2016/17, while conducting the audit of utilization of natural resources audit found that 86-hectare land of Fewa lakes and 1211-hectare Land of Chitwan National Park has been encroached by various people. Audit has suggested to those charged with governance to protect the lake and national park adopting appropriate measures. This environment audit has contributed in the *Goal 15 Promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests and halt biodiversity.*



Contribution in Sustainable Development through Performance Audit

The office of the Auditor General of Nepal is quite concerned with the changes taking places in environment in which it operates. It keeps on its eyes open to those changes and regularly scans them, assesses their severity and plans appropriate responses. This year altogether 33 topics are selected for performance audit. All of them contribute to sustainable development. However, following table includes some instances specifying the contribution to sustainable development by each performance audit topic.

S. N	Performance Audit Topic (2017/18)	Objectives of audit	Possible Contribution to SDG Goal
1.	Utilization of Natural resources (Scientific Forest Management)	To evaluate whether Forest office has implemented principles of scientific forest management to utilize and conserve forest effectively.	Goal 15 Life on land. (Sustainably manage forest, restore and promote ecosystem)
2.	Monitoring No n- Government Organization	To assess whether Non-government organizations are operated as per their objectives and they are transparent or not.	Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent non-government organization)
3.	Management of medicine in Government Hospital.	To assess the availability of free medicine at the point of Government Hospital.	Goal 3 Good health and wellbeing by providing suggestion to make free medicine available all the time
4.	Government building reconstruction after earthquake	To assess whether government buildings were reconstructed complying the building code and quality is	Goal 9 Industry innovation and infrastructure – Build resilient infrastructure Goal no 11 Make city and

		maintained at the time of construction or not.	human settlement safe, sustainable
5.	Effectiveness of Poverty Alleviation Programme	To evaluate whether poverty alleviation program reach to the target groups and help them to uplift from below the Poverty line.	Goal 1 No poverty by reviewing the objective of the programme and suggesting to improve the lacunas.
6.	Effectiveness of agriculture research	To assess whether new species recommended from the research were used by the farmer and result of the species as intended.	Goal 2 Zero hunger promote sustainable agriculture by
7.	Effectiveness of work done by consumer group	To assess the quality of work done by consumer group and such groups were constituted in inclusive manner from the beneficiary.	Goal no 16 Peace justice and strong institution (inclusive society for sustainable development) Goal 9 Industry innovation and infrastructure – Build resilient infrastructure
8.	Effectiveness of the road construction by Nepal Army	To assess the economy and sustainability of road constructed by Nepal Army.	Goal 9 Industry innovation and infrastructure – Build resilient infrastructure
9.	Effectiveness of technical audit conducted by National vigilance center.	To assess the selection process for technical audit and implementation of the suggestion given by it.	Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels) Goal 9 Industry innovation

			and infrastructure – Build resilient infrastructure
10.	Security Dress Procurement and utilization	To assess whether Economy and transparency has been maintained in security dress procurement or not.	Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
11.	Service delivery form 8 District Administration Office	To evaluate the accessibility and timeliness in public service delivery.	Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
12.	Service delivery of local government	To evaluate the accessibility, cost effective and timeliness in public service delivery made by local government.	Goal no 16 Peace justice and strong institution (Develop effective, accountable and transparent local government)
13.	Study of national construction capacity	To identifying how much amount of contract can be given to the national contractor.	Goal 9 Industry innovation and infrastructure – Build resilient infrastructure
14.	Use of irrigated land	To identify the status on the use of irrigated land.	Goal 2 Zero hunger Promote sustainable agriculture.
15.	Effectiveness of tourism promotion activities run by Tourism Board	To assess the contribution made by Tourism Board in promoting tourism in Nepal.	Goal 8 Decent work and economic growth (promote sustainable tourism that creates jobs and promotes local culture and products)
16.	Regulating Quality	Assess the contribution of regulating agencies to	Goal 5 Clean water and sanitation- Sustainable water

	of drinking water	maintain the quality of drinking water.	for all. Goal 3 Good health and wellbeing- ensure healthy life.
17.	Bagmati corridor construction and sanitation	To assess the contribution of the project to clean and protect the Bagmati River	Goal 11 Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable by protecting and safeguarding natural resources (Bagmati river)
18.	Effectiveness of agriculture grant	To assess the use purpose.	Goal 2 Zero hunger Promote sustainable agriculture.
19.	Splitting of agricultural land	To assess the use	Goal 2 Zero hunger Promote sustainable agriculture.
20.	Natural park conservation and management	To assess the contribution of National parks in promote ecosystem.	Goal 15 Life on land. (Sustainably manage forest, restore and promote ecosystem, halt biodiversity loss)
21.	Efficiency of Revenue Administration	To assess the performance of Revenue Administration in collecting inland revenue.	Increasing revenue and use those resource to Goal 1,3 and 4 end poverty, ensure healthy life and quality education also improve PFM and achieve Goal no 16 Strong accountable revenue administration
22.	Utilization of foreign assistance	To evaluate the absorption capacity of the government regarding the utilization of foreign	Goal 17 partnership for the Goal (revitalize the global partnership for sustainable development)

		assistance.	
23.	Regulating private and community hospital	To assess whether the service delivered by the private and community hospital complying the standard and guideline determined by respective agencies.	Goal 3 Good health and wellbeing- ensure healthy life by improving the quality and service of community and private hospital.
24.	Service delivery of Foreign employment	To assess the role of Foreign Employment Department in providing required service in timely manner.	Goal 8 Decent work and economic growth (substantially reduce the proportion of youth not in employment, education or training

Contribution through Audit Preparedness for the Implementation of SDG

As a part of IDI-ASOSAI capacity building programme the audit of Preparedness for Implementation of Sustainable Development Goals has been conducted by SAI Nepal. Based on our assessment, it is recommended that National Planning Commission should continue the integration and localization of SDGs including its targets and indicators. It is also required to assess the financial and technical capacity to achieve SDGs. The Steering committee, SDG Coordination and Implementation Committee and Thematic Groups should play active role for creating enabling environment also issuing policy directives and institutional framework should be designed at all level of governments. Central Bureau of Statistic should be a national depository of data and collect and disseminate reliable data. Legal frameworks to guide and govern monitoring, evaluation and

should be developed. If these suggestions are implemented, the execution of SDG will be expedited.

Contribution through Periodic Evaluation of Intermediate Milestone

The government has taken several initiatives in order to achieve sustainable development goals. It has determined 159 targets and about 415 indicators including the local target and indicators. Some target and indicators defined for goal 1-4 have

been given briefly as follows.

Goal 1 No Poverty- population below poverty line, per capita Gross National income, percentage of resources allocated by the government directly to poverty reduction programme,

Goal 2 End hunger- Per capita food grain production, children under age 5 who are underweight, land productivity,

Goal 3 Ensure healthy lives- Maternal mortality ratio, under 5 mortality ratio, neonatal mortality rate, incidence of different diseases (HIV, AIDs….), mortality rate from cardiovascular, cancer, diabetes….), contraceptive prevalence rate.

Goal 4 Ensure equitable and quality education- Net enrollment rate, primary completion rate, learning achievement, literacy rate, proportion of teacher's having minimum training.

Each indicator has intermediate target, which will be evaluated in 2019, 2022, 2025 and 2030 at the time of regular audit of respective Ministries. While evaluating the progress status of intermediate milestone, weakness and areas for improvement will be suggested to the executive, which eventually help the accomplishment of SDG. SAI Nepal is the only institution which has full access to collect information about SDG and suggest about the weaknesses. Thus, role of SAI Nepal in sustainable development is remarkable. It also helps executive to drag their activities in sustainable development targets and indicators.

Considering crosscutting nature, SAI Nepal has recently formed a committee under chairmanship of Deputy Auditor General to coordinate with matters relating to preparedness and implementation of sustainable development goals by the government agencies. In addition, while conducting performance audits and other regular audit the committee will try to relate the situation with the impact to SDGs, Intermediate targets assessment will be coordinated by the committee and awareness will also be created among the staff regarding SDG.

Promoting Accountability in the Own Organisation

ISSAI 20 has determined the principles of accountability and transparency in the SAI. In promoting accountability and transparency SAI Nepal has constituted an advisory committee which comprises dignitaries from different sector of economy and society. The committee provides suggestion to the Auditor General in the areas to focus in yearly audit cycle of the office. Every year public notice is published in national newspapers and in SAI Nepal’s website requesting public to cooperate with auditors

giving them feedback or critical information at ground level or if they have any complaints on auditor's behavior. This has helped us to get information that has come into notice of local community or service recipient on the matters of use of public money and properties. SAI Nepal periodically conducts stakeholders' survey to know their perception about office and its performance. We have developed service charter and put it into website and in front of office entrance gate. A complaint box also fixed at entrance of office. There is a provision of spoke person, information officer and grievance handling mechanism at office. The office holds series of interaction with chief accounting officers (Secretaries of government ministries) and those responsible for operation and use of public fund.

The office has enacted code of conduct for its staffs and to those who perform audit on behalf of auditor general. There is high level committee under chairmanship of Deputy Auditor General to monitor conducts of the auditors. This has helped to achieve goal no 16 Peace Justice and Strong Institution by developing effective, accountable and transparent supreme audit institutions.

Conclusion

As a conclusion, the SAI can contribute in various ways including the selecting matters that add value to make improvement in public administration. This may be matter relating to public infrastructure; transportation, urbanization, drinking water and sanitation, energy, agriculture and irrigation, economic issues; taxation and trade policies and their implementation, social issue; health services, education, communication systems etc. The audit results on those sectors will highlight the issues and hold government agencies accountable leading them to make improvement in public financial management and service delivery which ultimately result in to the sustainable developments of the country and bringing positive difference in the lives of the citizens.

XIV ASOSAI Assembly
19th – 22nd September 2018
Ha Noi, Viet Nam

The Hanoi Declaration

1. The XIV Assembly of the Asian Organization of Supreme Audit Institutions (ASOSAI), which was held in Hanoi, Vietnam from 19th to 22nd September 2018, has been considered as one of the most high-level events within the ASOSAI community. This event was participated by 350 delegates and observers, representing 41 ASOSAI members and many international organizations. In conjunction with the Assembly, the 7th ASOSAI Symposium which is a platform for sharing information, knowledge, experiences and best practice on public sector auditing and related subjects was held under the theme of "Environmental Auditing for sustainable development".

2. We recognize the importance of the XIV ASOSAI Assembly since it provided a timely opportunity to exchange knowledge and experience in various fields of public auditing, especially environmental auditing for sustainable development. We also emphasize that the XIV ASOSAI Assembly was an important step in realizing the views of the Supreme Audit Institutions of the Asian countries on its cooperation in public auditing, in which ASOSAI shall play the leading role to discuss ways to implement these ideas through joint efforts. The Assembly agreed on recommended actions and approved the Hanoi Declaration.

3. The Hanoi Declaration of the XIV ASOSAI Assembly is an important official document which conveys the most pre-eminent messages of the Assembly and Symposium and reflects ASOSAI's shared ideas and recommendations towards the regional and international public auditing community. The Hanoi Declaration, moreover, affirms ASOSAI's interests, efforts and contributions to the pursuit of Sustainable Development Goals (SDGs) established by the United Nations, as well as its response to global environmental challenges through the discussion on "Environmental Auditing for Sustainable Development".

4. Over a period of 40 years since the ASOSAI Charter was adopted and signed by the heads of nine Asian SAIs in September 1978, ASOSAI has affirmed its role as the leading multilateral organization in Asia. However, the disparities

among member SAIs have been existing for a long time and remaining as one of the issues to be addressed urgently.

5. We, state auditors from 46 Supreme Audit Institutions, gathering in Hanoi, Viet Nam discussed the theme "Environmental Auditing for Sustainable Development" for knowledge sharing and capacity building in a new context.

Declaration

6. We implement our mission of ASOSAI in promoting knowledge sharing and capacity building among member SAIs, with a focus on environmental auditing for sustainable development of the nations and the region.

7. We continue our vigorous actions to create a new momentum for ASOSAI cooperation, to unlock their potentials and to bring ASOSAI as a model regional organization to a new height. Being fully aware of considerable challenges faced by member SAIs, we shall cooperate and take the following actions:

Recommendations

1. To promote knowledge sharing and capacity development in ASOSAI community in the field of environmental auditing for sustainable development

8. We are determined to continue our efforts comprehensively promoting knowledge sharing and comprehensive capacity building on aspects as follows:

- Building professional capacity: developing appropriate audit methodologies and guidelines, training staff, planning and monitoring professional engagements, and enhancing audit quality assurance;
- Improving organizational capacity: developing strategic plans, managing resources, and enhancing governance and accountability; and
- Strengthening the capacity of adapting to the external environment: exchange of experience and cooperation with external stakeholders.



XIV ASOSAI Assembly
19th – 22nd September 2018
Ha Noi, Viet Nam



2. To implement SDGs and address global environmental challenges

9. Recognizing the new opportunities and emerging challenges in the process of globalization and climate change, we respect common principles of how INTOSAI can contribute to the United Nations towards 2030 Agenda for Sustainable Development, which focuses on good governance and strengthening anti-corruption by some approaches to SDGs, specifically:

- Assessing the readiness of national systems in reporting on the progress of achieving the SDGs, thereby auditing the implementation and reliability of data provided by such systems;
- Conducting performance audit to examine the economy, efficiency and effectiveness of key governmental programs that contribute to each aspect of SDGs;
- Assessing and supporting, as appropriate, the implementation of SDG No.16 related to transparency, efficiency and accountability of institutions; and
- Operating a model that ensures transparency and accountability in our operations, including auditing and reporting.

10. The event was held against the background that the region in particular and the world in general have been witnessing unpredictable and complicated impacts of climate change, with the emergence of environmental pollution, increasing global temperature and rising sea level and other evidences threatening human life. These environmental issues have been remaining as a top concern and posing challenges to human community across the world. The Symposium's theme on environmental auditing for sustainable development provided a chance for member SAIs to have an insight in topical issues, and to find practical and efficient solutions to conducting audits, and contributing to the achievement of SDGs at national, regional and international levels.

11. We, once again, reaffirm our desire to harmonize economic growth with sustainable development through a number of measures:

- Strengthening knowledge and experience sharing, as well as disseminating standards and guidelines on environmental auditing among member SAIs;
- Organizing intensive training courses on environmental auditing;
- Encouraging joint or cooperative audits among SAIs within their national mandates with commitment to develop appropriate procedures and frameworks to support these activities;
- Encouraging member SAIs to develop legal frameworks and documents on environmental management which shall serve as a legal corridor for SAIs to play their role in monitoring the implementation of these regulations;
- Developing regional reports on environmental auditing;
- Promulgating strategic regulations on environmental auditing that regulate SAI's functions, tasks and powers within their national mandates. Hence, SAIs will be able to conduct environmental auditing independently and effectively; and
- Enhancing cooperation with external organizations, such as INTOSAI WGEA and UN agencies (UNEP - United Nations Environment Program and UNCSD - The United Nations Conference on Sustainable Development).

Together, we will succeed!

Stakeholders Engagement Strategy: 2019-2023

1. Background

The purpose of Strategy is to help the Auditor Generals Office to enhance audit impact through stakeholder engagement and also strengthen independence. It describes a comprehensive set of mechanisms for engaging with different stakeholders for achieving greater audit impact.

It will enhance the effectiveness of office operations by ensuring sustained interaction with the various stakeholders, which include the executive, the legislature, media, civil society organizations and citizens.

This strategy covers the overall process of stakeholder engagement for the period from 2019 to 2023. It can be updated as per requirement to address the change in technology.

2. About the Office of the Auditor General

2.1 Introduction

The office of the Auditor General is the protector of the national purse and the key player of the system of parliamentary control over finance. It plays a critical role in the national accountability architecture. It also immunizes the administration system by analyzing the causes of financial irregularities and mismanagement and recommending measures for improvement in financial discipline to ensure better use of resources and reduce the risks of fraud, inefficiency and wastage.

Constitutional Mandate and Legal Arrangement

The Office of the Auditor General office has a constitutional mandate to audit the accounts of all Federal and State Government Offices including the Office of the President, Office of the Vice-President, Supreme Court, Federal Parliament, State Assembly, State Government, Local level, Constitutional Bodies and Offices thereof, Courts, Office of the Attorney General, Nepal Army, Nepal Police and Armed Police Force, in accordance with law, having regard to, inter alias, the regularity, economy, efficiency, effectiveness and the propriety thereof. It audits the wholly owned corporate bodies. It is also consulted while carrying out the audit of a corporate body of which the Government of Nepal or State Government owns more than fifty percent of the shares or assets.

Audit Act 1991, provides functions, duties and responsibilities of Auditor General. As per the Act, the scope of office includes the financial audit, compliance audit, IT audit, forensic audit, gender audit, environmental audit and concurrent audit.

2.2 Vision

"To be a Credible Institution in Promoting Accountability, Transparency and Integrity for the benefit of the people."

2.3 Mission

"To provide independent and quality audit service to assure our stakeholders that the public funds are efficiently used."

2.4 Core Values

Our Core Values always guided us in how we behave with each other as well as with our external stakeholders, which are the foundation of our organizational culture, that impact individual, as well as, organizational performance. We believe that how we conduct ourselves affects our individual self-respect, goodwill and reputation of the office. Our core values are:

- Integrity
- Independence
- Professionalism
- Transparency
- Accountability

2.5 Institutional Framework

As per the legal provision, the Office of the Auditor General has been established to assist the Auditor General in discharging his duty. Altogether 647 positions of different levels have been approved for the office. There are four departments, 14 specialized division to conduct the audit of federal, provincial and local level offices. Currently, the staff is deputed all over the country to conduct the audit of various offices. However, the office is planning to establish, field offices in seven provinces.

2.6 Current Status of Stakeholders Engagement

The Office of the Auditor General has developed a communication strategy and has taken other strategic initiatives to streamline the engagement of internal and external stakeholders for greater audit impact. For instance, seek advice, tips on fraud or misuse

of public funds, complaints or grievances from the citizens. Similarly, the office publicizes all its reports on the website and also prepare the executive summary, local level audit reports containing audit observations in order to disseminate the audit results regarding the use of public fund. It has increased the access of all stakeholders in the output of the office.

However, many more things are needed to be done in order to increase the engagement of stakeholders and to demonstrate the ongoing relevance of the office to the stakeholders.

2.7 Strategic Imperative for Stakeholder Engagement

The office of the Auditor General wants to create an enabling environment for increasing collaboration with stakeholders and to achieve greater audit impact through improved communication. The Auditor Generals office stakeholder's engagement exercise shall be geared towards ensuring accountability, transparency and fiscal discipline. This will be attained by undertaking the activities as outlined in the communication plan of this strategy.

3. Description of the strategy development process

Strategy development process as suggested in Guidance on SAIEWS was followed. After the identification and classification of stakeholders, their roles were determined and prioritized. Likewise, the stakeholder's expectation was analyzed. The communication process was diagnosed for timely communication of audit findings and to avoid miscommunication of messages transmitted. Elements such as who, what, how and to whom was identified by analyzing responsibility, content procedure and audience respectively. The relationship of office with stakeholders has been established with the objective of generating public values and trust. The office will use this established relation to create a synergy effect.

Approaching, engaging and positioning strategies for each stakeholder were determined and such strategies were linked to communication plan which includes objectives, activities, programs and required resources. For example; human, financial or technological.

Stakeholder engagement team

A team of two members were deputed on training organized by the IDI. The responsibility of formulating stakeholders's engagement strategy was given to the team. A broad-based consultative process was undertaken with the staff of different levels in

the office. Similarly, the consent from the top and senior management was also obtained.

Data gathering process

While formulating this strategy the Stakeholders Engagement team took the references of various study and assessments conducted recently to obtain the strength and weakness. Moreover, inputs and feedbacks were also collected by holding the discussion with audit executives and key staff of office. Selected external stakeholders were also consulted in formulating the strategy. The reviewed documents are as follows:

- Auditor General's Action Plan (2017-2023)
- OAG strategic Plan and Operational Plan (2016-2020)
- Communication Strategy
- Information Technology Strategic Plan (2016-2020)
- Annual Audit Plan (2018-2019)
- SAI–PMF Report 2012
- Survey Report on the perception of the citizen towards audit

Quality control mechanisms

The draft strategy was prepared by the team and circulated to the senior management for their feedback. In the meantime, the document was forwarded to IDI for Suggestion; moreover, opinion from the external expert was also taken. Considering the feedback and suggestion received from different experts, the draft was updated and submitted to the Manpower Development and International Relations Directorate. A consultant was employed to ensure the quality of the document and updated accordingly.

4. Result of the environmental analysis

The office operates in the environment consisting of various stakeholders which are as follows:

Internal environment: It represents the environment within the office itself. This environment contains the internal stakeholders of the office that includes: Deputy Auditor General, Assistant Auditor General, Director, Audit Officer, Audit Superintendent, other support staff. Unions are also a part of the internal environment of the Auditor Generals office.

External institutionalized environment: It includes the stakeholders with whom Auditor Generals Office has to engage due to its legal framework and agreements. The relationship with such stakeholder is established from rules regulation and procedures. These stakeholders include:

- The government of Nepal: Federal, Provincial and Local Level
- Parliamentarians
- Public Accounts Committee (PAC)
- Ministries, Departments and Agencies
- Ministry of Finance: Lead ministry for economic, revenue and expenditures
- Financial Comptroller General Office (FCGO)
- National Planning Commission
- Commission for the Investigation of Abuse of Authority (CIAA)
- National Vigilance Centre (NVC)
- Judiciary Civil servants
- Civil servants
- Chief Accounting Officers (Secretaries) of the Ministries
- Chief Accounting Officers and Chief Executive officers of State Owned Enterprises (SOEs)
- Head of Finance in audited entities
- Civil society organizations
- Non-governmental organizations
- Institute of Chartered Accountants of Nepal (ICAN)
- Peer-Supreme Audit Institutions
- International bodies: ASOSAI, INTOSAI
- Academic institutions
- Development Partners

External non- institutionalized environment: This environment includes multiple non-traditional actors. The office has the choice to engage with such non-traditional actors. Examples of these stakeholders are professional associations, embassies institutions of Foreign Service, non-governmental organizations and civil - society organizations. The external non- institutionalized environment consists of:

- Media
- Freelancers
- Society
- Citizens
- Clubs
- Movements
- Champaign

Result of SWOT analysis

The following SWOT analysis assesses the office of the Auditor General's position in relation to its engagement with the stakeholders, which were identified from various internal documents and external review reports:

4.1 Internal Stakeholders

Strengths	Weaknesses
• Independence of Auditor General ensures by constitution and Audit Act. • Separate audit service and no transfer in other civil-service posts. • High degree of accountability, integrity, transparency and credibility. • Committed Staff. • Collaborative and supportive organizational culture. • Strong, morally upright and supportive	• Lack of expertise and experience in technical areas. • No legal authority to take sanction against the delay in submission of audit documents. • Inadequate Staff. • Poor practices of information sharing. • Lack of the budget in communication program.

leadership. • Clearly defined goals and strategies • Code of ethics.	

Opportunities	Threats
• Adequate career opportunities, training and exposure. • Comprehensive audit mandate. • Constitution and Audit Act empowers the Auditor General issuing federal, provincial and local level Reports.	• Broad audit scope with limited skilled personnel. • Pressure from audited entities. • Aging and retiring auditors/workforce. • Difficulties in detailed field audit due to time constraint.

4.2 Auditees

Strengths	Weaknesses
• Constitutionally mandated to be the external auditor of the government. • Audit engagement letter signed with auditees. • Good relationship with the auditees. • Frequent interaction with auditee. • Unrestricted access to information. • The practice of communicating the annual audit plan immediately after the expiry of the fiscal year. • Provision of the internal audit of financial transaction. • The communication strategy of the office is in place.	• Lack of awareness among auditee on auditing system. • Penalties or administrative action are not strictly imposed or taken on non-submission of the document and information for the audit. • Response from other than accounts section is poor. • Lack of seriousness on clarifying the audit issues during the audit. • Non-clearance of audit queries by audited entities compared to the volume of audit observations.

Opportunities	Threats
• Initiation by the Commssion for the Investigation of Abuse of Authority to take action against the audit report and conducting further investigation. • The willingness of auditees to consult with the auditor on sensitive matters. • Initiation of practice to link audit report during the annual performance evaluation of civil servant. • Discussion in Public Accounts Committee on Auditor General's Report is held.	• Limited logistics. • Lack of competent and qualified staff in finance and accounts. • Encouragement to auditors from auditee in violating code of Ethics.

4.3 Legislative

Strengths	Weaknesses
• Use of audit reports during budget deliberation and hearings. • Taken as an independent evaluation of Government Budget, programs, expenses. • Providing technical support to Public Accounts Committee. • Sound relation with PAC. • Annual Report of Auditor General is tabled in the Parliament and deliberated in Public Accounts Committee.	• An audit report does not fully serve the needs of the legislators. • Decisions and instructions given by Publc Acounts Comittee are not followed up. • Lack of proper understanding of the audit report. • Lack of timely discussion in Auditor General's report.

Opportunities	Threats
• Increasing interest in audit reports. • Mandated to conduct an audit of all 3 levels of Government.	• Legislators may have their own political agenda, difficult to manage time. • Audit report of the Provincial and local level government is not reviewed in the federal parliament.

4.4 Oversight Agencies

Strengths	Weaknesses
• Co-ordination between other oversight agencies. • Audit reports are taken as input for investigation. • Reports of other oversight agencies are used as a reference document to identity risk area.	• Poor implementation of oversight agency's report. • Lack of adequate capacity of manpower to conduct an investigation. • Lack of formal mandate or mechanism to coordinate between oversight agencies.

Opportunities	Threats
• Friendly relations with other oversight agencies. • All oversight agencies have the same objective to maintain financial discipline in the country.	• No financial and administrative independence provided to oversight agencies. • Involvement of various agencies in the same issues. • Less initiation to take a bold decision by government authorities due to fear of being investigated.

4.5 Media

Strengths	Weaknesses
• Good relationship and image with media. • Easy access to audit reports through the office of the Auditor Generals office website. • The existence of Public Information Section • The spokesperson is in contact with the media. • Right to information act implemented.	• Lack of media room and wifi facilities. • Audit reports are too technical in nature; Media could not understand. • PIS and other communication staff need training in critical areas of media relations. • Inaccurate or selective reporting of audit findings/ results/ decisions.

Opportunities	Threats
• Willingness to build a working relationship with the Auditor General's Office. • Increasing use of different modality of information dissemination e.g., electronic media, press release publishing in daily newspaper etc.	• Media has their own agenda and interests. • Publishing audit report with exaggeration. • Writing media friendly report.

4.6 Civil Society Organizations (CSOs)

Strengths	Weaknesses
• Vigilant CSOs and citizen partners. • The policy of adopting the Citizen Participatory Audit (CPA) has been stimulating the participation of the citizen in the audit process. • Development partner's support.	• The office of the Auditor General's staffs lack understanding and experience about the CPA as an audit technique and mechanism for partnership and other functions. • The absence of CSOs/citizen partner

• The committee to perform CPA related functions has been constituted… • Public interest and awareness has been increasing. • Wide area of acceptance in CPA audit.	database. • The absence of formal mechanism and recognition. • CSOs do not have adequate knowledge and experience about the audit.
Opportunities	**Threats**
• The willingness of CSOs to work with the office. • Opportunity to share the CPA experience at the national & international level. • Increasing audit impact. • Availability of the CPA webpage as a potential medium to enhance information dissemination and capacity building. • Promotion of transparency and accountability. • Improvement in audit quality by receiving reliable information from CSOs. • The office of the Auditor General can learn from CSOs experience and methodologies for tracking public fund.	• The situation of Conflict of Interest • Possible ulterior motive on the part of the citizen • Non cooperation or resistance from audited entities • CSOs may have own interest and agendas. • Independence may be compromised. • Reliability of information.

4.7 Development Partners

Strengths	Weaknesses
• Established relationship with Development Partners.	• Weakness in the planning of projects in line with the interest of the

• Various development partners are interested to join with the office. • Development partners rely on the report given by the office.	Development partners. • Poor absorption capacity. • Unfavorable terms and condition.

Opportunities	Threats
• Willingness to extend assistance to the Auditor General's office. • Focus in capacity development and quality improvement.	• Circuitous process in the transfer of funds. • Difficult to measure impact. • Technical assistance and direct funding still remain as the main source of funds.

5. Stakeholder mapping and analysis of the expectations

5.1 Identification of stakeholders

As part of stakeholders analysis, external stakeholders, such as parliament, the judiciary, civil society groups, media, the general citizen, development partners and audited entities were identified. The office has to involve a large part of the community as stakeholders.

5.2 Classification of Stakeholders

Based on the dimensions of an environment in which the office operates, the stakeholders are further classified into five categories such as Strategic Partners, Interest group, Pressure group, Passive group or Opposition group in order to understand their relationship with the office and determine to strategy to transform them into the strategic partners. The group wise categories and their relations are as elaborated below:

Strategic Partner: are those stakeholders who support the auditor general's work, almost in any situation or moment. These stakeholders are the Parliament, Public Accounts Committee, Financial Comptroller General Office, Peers and Internal Stakeholder.

Interest Group: are those stakeholders who share similar interests with the office in certain issues. The stakeholders under this category include opposition party of the

Parliament, MOF, Donors, Media, Civil Society and the Commission for Investigation Abuse of Authority.

Pressure Group: are those stakeholders who exert pressure. Such pressures are political, public or media pressure over the office because the issues are of concern. Opposition Party is also a pressure group as they demand action based on the issues identified in the Audit Report.

Opposition Group: are those stakeholders who are against the office positions regardless of reasons. Ruling government of the Parliament and the audited agencies come under this category; and

Passive Groups: are those stakeholders who are not active but share common issues with the office that can encourage public/political or media activism. The Expert, Citizens, Peers and Other professional organization come under this category.

5.3 Role of stakeholders

The role of a stakeholder is either being an informer, opinion maker or decision maker. The three categories as defined describe the nature of the relationship between the Auditor General's office and the stakeholders.

Informers: distribute information to others, so they are important if the office wants to disseminate audit reports. The example of informers are internal staff, CSO´s and academic bodies.

Opinion makers: distribute information to other but also provides interpretation about contents, which is a very important role in society when language is complicated or technical as audit reports from the office. Examples of opinion makers are the executive, audit entities and media.

Decision makers: are those who analyze information and provide interpretation to another individual or groups, equally guide their opinion to accept or reject, for example, the contents of audit report. Examples of decision makers are parliament and executive.

S.N	Stakeholders	Informer	Opinion Maker	Decision Maker
1	**Internal Stakeholder** – They provide information on what is the result of the audit, their recommendations, etc.	Y	Y	N

	through the audit reports			
2	**Auditees** – they provide information to the Auditor General regarding their programs, projects and other activities needed for the audit	N	Y	N
3	**Legislative** - they provide feedbacks of audit reports.	N	N	Y
4	**Oversight Agencies**- they provide related services	N	Y	N
5	**Media** - the information that they provide, although are based on the audit reports published from the office, are somehow mixed with their opinion and influenced with their own interests.	Y	Y	N
6	**CSOs** – they provide information to the office on the area, project, program that they want to be audited and it is being lobbied during citizen dialogues	Y	Y	N
7	**Development Partners** - they are expected to be provided with the information to decide whether the office or CSOs need additional funding to work for transparency and social accountability.	N	Y	N

5.4 Prioritizing the stakeholders

The stakeholders are prioritized by mapping the interest and power or influences of each stakeholder group. Three basic dimensions are important for considering key stakeholders:

- **Power**: Stakeholders who have a lot of influence/power or who are perceived to have great influence.
- **Interest**: Stakeholders with little power but high interest in the work are categorized as "keep informed". They can be potential supporters and goodwill ambassadors through information and consultation about their interests.
- **Influence**: The stakeholders with a lot of power but little interest have an influential role and are categorized as "keep satisfied". They are the group who tries to meet through engaging and consulting them on interest areas. However, the stakeholders with high interest but little power do not have an influential role. So, the keep informed strategy is useful to them.

The following is the findings of prioritizing of stakeholders:

S.N	Stakeholder	Contribution	Legitimacy	Willingness	Influence	Necessity of Involvement
1	Internal Stakeholders	High	High	Medium	Medium	High
2	Auditees	Medium	High	Medium	High	High
3	Legislative	High	High	Medium	High	High
4	Oversight Agencies	High	Medium	Medium	Medium	High
5	Media	High	Low	Medium	High	High
6	Civil Society Organizations	Medium	Low	Medium	Medium	Medium
7	Development Partners	High	Medium	Low	Medium	Low

5.5 Analysis of stakeholders' expectations

Stakeholder	Key expectations
Public Accounts Committee (PAC)	• Overview of implementation of government policy/program

Stakeholder	Key expectations
	• Understandable audit reports and recommendations • Timely audit report on the government's budget execution process
Ministry of Finance (MoF)	• Assurance on the government's financial statements and underlying financial management and internal control systems • True and fair opinion and constructive recommendations to strengthen financial management and internal control system
Anti-Corruption Agency and other constitutional bodies	• Audit reports identifying government officers that are not complying with government regulations • Leads to possible corruption cases • Support to forensic investigations • Contribution to strengthening financial systems to prevent and deter corruption
Parliament (ruling party)	• Contribution to holding executive accountable • Overview of implementation of government policy/program • The Office of the Auditor General as a credible and effective institution by external stakeholders
Parliament (opposition parties)	• Contribution to holding the executive and government ministers to account • Short comings in service delivery and utilization of resources
Senior leadership of ministries, departments and	• Easy-to-understand audit reports and recommendations

Stakeholder	Key expectations
agencies (MDAs)	• Recommendations that are relevant, implemental, constructive and evidence-based • Assurance on the financial statements and underlying financial management
Citizens	• Government ministers and local council politicians/leaders are held to be accountable • Opinions on the economic, efficient and effective utilization of resources • Accessible information on the performance of relevant government agencies and local level government • Assurance that due financial transfers are being received by local level government and properly utilized
Civil Society Organizations (CSOs)	• Accessible information on the performance of relevant government agencies • Understandable audit report • Government ministers and senior leadership of MDAs held to accountable
Donors providing financial aid to the country	• Assurance on the use of funds, including financial aid from donors • Unqualified audit reports

6. Diagnosis of the communication process

The Office of the Auditor General needs to have a clear picture of its internal communication practices with each stakeholder and a clear internal process where everyone understands their respective roles in order to achieve the vision, mission and mandate. This is also critical to make timely communication of audit findings and to

avoid miscommunication of messages transmitted to external stakeholders. The internal communication process with each stakeholder is:

6.1 Communication processes with internal stakeholder

Who	Say What	How	To Whom	For what
Senior Management-AG/DAG	Status of accomplishments, plans for the succeeding years	Strategic planning conference	OAG Senior Management (including DAG, AAG)	Guidance and direction
AAG	Instruction on audit matter applicable to the audit groups/teams	Memoranda; Sector/Province Cluster/Audit Planning	Directors and Audit Officer	General/Specific guidance in Audit
Supervising Auditors/Directors	Specific Audit Instruction and additional instructions/guidelines	Entity Audit Planning and Risk Assessment	Audit Team Leaders and Members	General guidance on the execution of the audit
Audit Officer	Issues and problems encountered in all phases of audit engagement	Debriefing	Audit Teams	Results of debriefing is used as input to the next audit planning or enhancement of office policies and procedures
Management	Rules, regulations, policies and directives	Auditing Guidelines	All staffs	To provide guidance and direction

6.2 Communication processes with the Auditees

Who	Say What	How	To Whom	For what
Auditors	More reliable data and evidence.	Review of audit documents.	Auditees' staff	Obtain sufficient and appropriate evidence to support the audit findings, opinions and conclusions
	Audit observations.	Regular communication with the auditees during the audit process.	Audited entities	For comment and justification of audit results
	Audit highlights; summarized accumulated results of financial, compliance and performance audits. This includes significant findings, issues and observations and misstatements.	Holding Exit Conferences before the finalization of the audit report; written auditor's report containing an opinion on the agency's financial statements as well as observations arising from the audit.	Audited entities	Verify accuracy of reported contents (facts and issues) and give management an opportunity to provide further information and communicates with those charged with governance on the observations arising from the audit that are significant and relevant to their responsibility to oversee the

				financial reporting process
	Follow up on the audit observations and recommendations.	Implementation of audit recommendations.	Auditees	To facilitate a structured monitoring process of prior year's audit recommendations and audit observations

6.3 Communication processes with Legislative Authorities

Who	Say What	How	To Whom	For what
Public Account Committee Chairman	Presents the results of an audit	Meetings and hearing	Public Account Committee	Discuss and clarify audit issues
DAG, AAG, Directors and Audit Officers	Presents the results of an audit	Meeting and hearing	Other Committees	Discuss and clarify audit issues
Auditors Superviser	Presents the results of an audit	Meeting and hearing	Other Committees	Discuss and clarify audit issues

6.4 Communication processes with oversight agencies

Who	Say What	How	To Whom	For what
Senior Management-AG/DAG/AAG	Recommendation on utilization of public finance	Conferences/Meeting	MOF, NPC	Policy formulation
Auditors-	Audit Findings	Letters, Memoranda	MOF top	Discussion on

Director/AO/AS			management and directors	audit findings on cash shortages
Finance Section Director of OAG	Budget Accountability	Reports	MOF, NPC	Budget oversight

6.5 Communication processes with Media

Who	Say What	How	To Whom	For what
AG	Audit findings	Audit reports	Media	Information and reporting to the public
Senior Officials	Auditing rules and regulations	Websites; newspaper publications		
Spokesperson	Auditing rules and regulations, clarification on audit related issues;	Interviews; letters to the editors;		
Information Officer	Milestones	Press-releases/ Press meet		

6.6 Communication processes with CSOs

Who	Say What	How	To Whom	For what
DAG/AAG	Introduction to CPA and OAG's Functions	Meetings Workshops	Head of CSOs	Invitation to collaborate with the offices
Performance Audit - AAG	Expectations of CSOs from the Auditor General's office and vice versa; suggested topics	Conduct interactions	CSO members and networks	Gather information on topics to audit

Who	Say What	How	To Whom	For what
	for the audit; possible contributions to the office			
AAG	Roles and responsibilities in the audit activity	Capacity building; MOU is signing	CSO members and networks	Capacity building of prospective CSO members
Director	Deployment on the field audit	Audit planning; audit execution; report writing; geo-tagging	CSO members and networks	Conduct of CPA
Performance Audit Division (PAD)	Report presentation	Orientation	CSO members and networks	Capacity building for report preparation

6.7 Communication processes with Development partners

Who	Say What	How	To Whom	For what
AG	OAG's strategic plans and thrusts	Meetings and public presentations	Development partners	Collaboration of projects with OAG's plans
DAG/AAG	Possible projects for collaboration	Concept note; Proposals	Development partners	Funding of projects

7. Strategy to use for the relationship with each stakeholder

Various strategies will be used while engaging with each stakeholder, depending on objectives of the engagement (approaching, engaging or positioning strategy), which are as follows:

- Communication policy
- Audit manuals
- Website and social media

- Focus group
- Training and workshop
- Supervision etc.

8. Communication plan

8.1 Communication Plan for the internal stakeholder

Stakeholder	**Internal Staff (Auditors, Senior Management, Support staff)**		
Objective	1. Enhance the communication skill of staffs with adequate training 2. Improve communication mechanism through better understanding and awareness of Auditor Generals work, role and impact in the government		
Indicators	a. By the end of 2019, training materials and courses shall be designed, developed, updated and delivered, b. By the end of 2019, training relating to laws, rules and regulations shall be conducted, c. By the end of 2021, auditing standards, directives, guidelines manual shall be developed and updated, d. By the end of 2023, guidelines on dissemination of audit reports shall be developed.		
Strategies	**Techniques/ Tools/ Channels**	**Resources**	**Scheduling**

Engaging and Positioning	I. Formulate and implement a long-term human resource plan for mobilization and career development of various subject-based expert employees as per new organization structure, II. Formulate an Audit Service Operations Rule, III. Make arrangement for taking the consultancy service from subject-matter experts as per the requirements of audits, IV. In order to retain professional staff, make arrangements for career development and special facilities to them, V. Provide twinning training to employees in association with national and international institutions, VI. Provide IT friendly skills to all employees by formulating special courses and providing training to all staff, VII. Develop a healthy work environment and advanced work culture establishing a good relationship between management and the trade union, VIII. Encourage making use of .personal capabilities of employees, such as-novel thinking, creativity and new concepts, and IX. New staff recruited as per O&M survey X. Using periodically face to face	✓ OAG personnel and office supplies ✓ Funds and Resource Persons ✓ IPFMRP	✓ Annual Plan ✓ Ongoing

	and written communication with all staff to ensure that they receive clear and consistent messages and can feel that their voices are listened to. XI. Create encouraging environment, senior management should favourable and open to discuss or share a new ways of working culture with different staffs		

8.2 Communication plan for Auditees:

Stakeholder	**Auditees**		
Objective	1. Fostering professional relations with the entities to be audited 2. Supporting the Internal Auditors; sharing and communicating audit result 3. Sharing information about the financial statement and related information 4. Enhancing accountability and responsiveness of auditees management through proper communication and dialogues		
Indicators	a. By end of 2019 at least proactive follow-up meeting shall be organized each year. b. By end of 2022, 60% of audit observation of audit entities shall be settled within a year. c. Timely submission of consolidated financial statement for the final audit.		
Strategies	**Techniques/ Tools/ Channels**	**Resources**	**Scheduling**
Engaging	I. Develop work culture of	• Office	Annual

and Positioning	objectivity, credibility, professional dignity and professionalism on the basis of professional values and norms with the audit entity, II. Organize the seminar for disseminating the audit results and solve the grievances of auditee, III. Take initiative to make the responsible person for immediate improvement or settlement of observations and sensitive subject matters as pointed out by audites; IV. Inform all public entities about the annual plan by preparing it on the timely basis, V. Inform the audited entities in advance pertaining to the audit time-table, significant informative data and statements required for audits, and auditors who involve in auditing, VI. Share information publicly by issuing notices prior to departure of audit teams at the district level; and make arrangements for reviews of every audit performed at field level by taking reports and monitoring them, VII. Undertake discussion and interaction with the responsible officers related to audit observations and give opportunities to them to produce relevant evidence and	supplies, Laptop, Email, funds and resource persons. • IPFMRP - OAG Strengthening Projects.	program

	justifications, VIII. Monitor by obtaining report immediately for the sensitive subjects and areas prone to manipulation or loss & damage is identified in the course of audits, IX. Introducing online clearance system of audit observations, X. Establish two - way communication mechanisms between auditor and auditee via the internet, twitter, meetings etc.		

8.3 Communication plan for legislative:

Stakeholder	**Legislative (House of Representative and National Assembly)**		
Objective	1. Decrease the time lag for discussing Auditor General's report in Public Accounts Committee 2. Improve the relations with the PAC providing technical support by the office. 3. Make audit reports user friendly. 4. To make Legislators aware and understand Auditor General's work, role and impact in the government.		
Indicators	a. By the end of 2019, about 80% of the audit observations shall be briefed to Public Accounts Committee. b. Support to take action on Auditor Generals recommendation		
Strategies	**Techniques/Tools/Channels**	**Resources**	**Scheduling**
Engaging and Positioning	I. Periodically organize and conduct capacity building workshops for the member of the Public Accounts Committee	The budget estimated for meetings/ discussions	Periodic

	II. Make effective relations with Parliament and its Parliamentary Committees introducing the new interaction program, III. Take initiative to hold deliberation and implement audit findings of annual audit reports through the support of the Public Accounts Committee, IV. Make arrangements to acknowledge the Public Accounts Committee about the contents of the Auditor General's Report to be discussed prior to such discussions, V. Implement directives and recommendations of the committees by maintaining close relationship with the Legislature-Parliament and its Parliamentary Committees, VI. Prior to deliberation on Budgets by Finance Ministry organize the joint program for the discussion on program with the MOF and members of Federal, Provincial body with the auditor general, VII. Support in making the calendar of meetings with the Public Accounts committee.		

8.4 Communication plan for oversight agencies:

Stakeholder	Oversight Agencies

Objective	1. Increasing the impact of the audit 2. Enhance the system of communication and coordination with oversight agencies		
Indicators	a. IT based data will be shared b. By the end of 2019, regular discussion/ meeting with oversight agencies shall be arranged.		
Strategies	**Communication Tools**	**Resources**	**Schedule**
Engaging & Positioning	I. Establish relations, develop a relationship, exchange information and cooperate in works with the CIAA, NVC, constitutional bodies and their officials, II. Implement the audit reports and evaluate their impacts, III. Organize corporate events to build community and organizational spirit. IV. Organize and celebrate important organization milestones such as: Annual Day inviting the President, Distinguished guests. V. Organize the seminar and conference to disseminate the audit finding to the oversight agencies. VI. Organize the seminar and conference to create awarness of financial discipline among the Provincial and local level government and different organization, forums, movements, clubs, NGOs and public	Funds for logistics	Annually

8.5 Communication plan for media:

Stakeholder	**Media**		
Objective	1. Clear, intangible and concise information provided to the people at large 2. Timely dissemination of the information related to financial transactions 3. Making the media aware of the Auditor General's office role, work and impact in the government		
Indicators	a. By end of 2019, 75% of identified media representative shall be covering the Auditor General's report/product accurately b. Conducting TV/ FM/ Radio discussion program twice a year		
Strategies	**Technique/ Tools/ Channels**	**Resources**	**Scheduling**
Approaching Engaging & Positioning	I. Provide training to the audit staffs and spokesperson about the communication skills and knowledge II. Formulate separate budget for organizing the media related programs III. Provide simplified information through office brochure IV. Update SOPs, especially protocols on release of information and requests for media interviews V. Designate information officers/ spokesperson in the offices and conduct necessary capacity-building program in critical areas of media relations VI. Conduct half-day orientation/	Human Resources Committee to update SOPs	Annually

	seminar each year for media members, researchers and editors. VII. Create a media page in the website. The media page will include information packets that contain data such as one page of document on office mandate, "Frequently Asked Questions", SOPs on release of information and request for interviews and contact information of designated information officer VIII. Constitute a communication cell in the office. IX. Organize training on writing a friendly report. X. Develop a one-page summary highlighting major audit findings of an audit report. The one-page summary must be in simple language and if possible use infographics. XI. Organize regular interaction with trusted media representatives.		

8.6 Communication plan for CSOs

Stakeholder	**Corporate Society Organizations**
Objective	1. Collaboration with CSO's before, during and after the audit 2. Encourage CSO's to share Auditing findings widely 3. Mainstream Citizen Participatory Audit (CPA)
Indicators	a. By April 2019, CPA activities shall have been finalized. b. By July 2019 consultant for citizen engagement will be employed.

	c. By 2020, at least audit reports shall have been simplified involving citizen partners and disseminated to the public. d. By 2021 capacity of CSOs and staff of Auditor General's office shall be enhanced.		
Strategies	**Technique/ Tools/ Channels**	**Resources**	**Scheduling**
Approaching Engaging & Positioning	I. Update Citizen Participate Audit guidelines. II. Conduct Citizen Participate audit in accordance with CPA guideline in 3 topics each year III. Capacity building of CSOs and audit staff for conducting CPA. IV. Create awareness and mapping CSOs to involve in supporting audit and disseminating audit opinion V. Conduct stakeholder satisfaction survey on the audit with the support of CSOs.	• The venue, Logistic Supplies & Travel expense and Facilitators	Annually

8.7 Communication plan for Development partners

Stakeholder	**Development Partners**
Objective	1. Collaboration with development partners in financial support areas for Good Governance. 2. Maintain an open communication channel and strengthen the relationship with Development Partners.
Indicators	a. By the end of 2019, The Auditor General's office shall set annual meeting with the development partners. b. More development partners collaborating in auditing c. Canalizing all the possible development partners

Strategies	Technique/ Tools/ Channels	Resources	Scheduling
Approaching Engaging & Positioning	I. Providing project audit report in time to the development partner, II. Holding discussion and interaction with the representatives of development partners for effective implementing of foreign resources, III. Communicate key priority areas of fund utilization and disbursement IV. Seeking support in strengthening the office. V. Translation of summary report in English.	The venue, Supplies logistics at Nominal cost	Annually