वर्ष ४२ अंक ९५, २०७९ पौष/२०८० आषाढ

लेखापरीक्षण पत्रिका

NEPALESE JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING



महालेखापरीक्षकको कार्यालय
अनामनगर, काठमाडौँ
नेपाल

संरक्षक



कार्यवाहक महालेखापरीक्षक

श्री राममाया कुँवर

सम्पादक मण्डल

संयोजक	:	श्री महेश्वर काफ्ले
सदस्य	:	श्री रवीन्द्रप्रसाद देवकोटा
कार्यकारी सम्पादक	:	श्री रचना प्रधान
सह-सम्पादक	:	श्री पिंकीकुमारी दास/श्री डुन्नुराज भुसाल

कम्प्युटर संयोजन	वितरण तथा अन्य व्यवस्थापन
श्री विष्णुगोपाल डंगोल	श्री उमेशप्रसाद खनाल श्री श्यामकृष्ण तण्डुकार श्री सरिना पुन श्री सावित्री तिमल्सिना

ठेगाना:
सम्पादक मण्डल
लेखापरीक्षण पत्रिका
महालेखापरीक्षकको कार्यालय
अनामनगर, काठमाडौँ, नेपाल

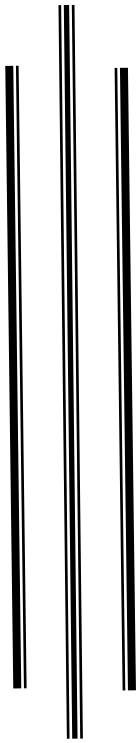
छपाई प्रति: ५००
मूल्य: रु.५०।-

ISSN Number: 2505-0893

यस पत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनामा व्यक्त विचार तथा धारणा सम्बन्धित लेखकका निजी हुन्। उक्त विचार तथा धारणाले यस कार्यालयको आधिकारिक धारणा प्रतिनिधित्व नगर्ने व्यहोरा सम्बन्धित सबैमा जानकारी गराइन्छ। **- सम्पादक मण्डल**

लेखापरीक्षण पत्रिका

वर्ष ४२ - द.नं.जि.का. काठमाडौं १४४।०३९।४० - अङ्क ९५, २०७९ पौष/२०८० आषाढ





महालेखापरीक्षकको कार्यालय

अनामनगर, काठमाडौं, नेपाल

दूरदृष्टि (Vision)

जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्द्धन गर्ने विश्वसनीय संस्था हुने।

(Be credible institution in promoting accountability, transparency and integrity)

गन्तव्य (Mission)

राष्ट्रलाई स्वतन्त्र एवं गुणस्तरीय लेखापरीक्षण सेवा प्रदान गर्ने।

(Provide independent and quality audit service to the nation)

मूल्य मान्यता (Core Values)

स्वतन्त्रता	(Independence)
निष्ठा	(Integrity)
पारदर्शिता	(Transparency)
जवाफदेहिता	(Accountability)
व्यवसायिकता	(Professionalism)

सम्पादकीय

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षणको माध्यमबाट सार्वजनिक निष्ठा, सदाचारिता, पारदर्शिता र जवाफदेहिताको प्रवर्द्धन गर्दै सुशासन अभिवृद्धि गरी आम जनताको जीवनमा सकारात्मक परिवर्तनको भूमिका खेल्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ। यसै उद्देश्यअनुरुप नेपालको संविधानको धारा २४१ बमोजिम संघीय प्रदेश सरकारी कार्यालय तथा स्थानीय तह एवं सार्वजनिक संस्थान बोर्ड समितिको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी धारा २९४(१) बमोजिम सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूसमक्ष महालेखापरीक्षकको साठिऔँ वार्षिक प्रतिवेदन पेस भएको छ। त्यस्तै प्रदेश प्रमुखसमक्ष प्रदेश सरकारको प्रतिवेदन पेस भएको छ भने सबै स्थानीय तहमा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गरिएको छ। प्रतिवेदनको कार्यान्वयनबाट वित्तीय सुशासन कायम हुने अपेक्षा गरिएको छ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ अनुसार वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तथा मन्त्रालयगत, निकायगत जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण योजना तयार गर्ने गरिन्छ। तत्पश्चात लेखापरीक्षण ऐन, २०७५, नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, निर्देशिका लगायतको नियमको पालना गर्दै बढी जोखिमयुक्त कार्यालयको विस्तृत रुपमा स्थलगत र न्यून जोखिमयुक्त कार्यालयको दूर लेखापरीक्षण विधिबाट लेखापरीक्षण गर्ने गरिएको छ। लेखापरीक्षण सम्पन्न पश्चात् सम्बन्धित कार्यालयमा लेखापरीक्षण प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी गर्ने व्यवस्था अवलम्बन गरिएको छ।

लेखापरीक्षण योजना र समयतालिकाको जानकारी नेपाल सरकारका मुख्य सचिव मार्फत सबै सम्बद्ध पक्षलाई गराउने, लेखापरीक्षणको क्रममा प्रवेश बैठक (Entry meeting) मार्फत् लेखापरीक्षण विधि, प्रक्रिया लगायतका विषयमा सरोकारपक्षसँग छलफल गरी जानकारी दिने गरिन्छ। लेखापरीक्षणबाट देखिएका व्यहोराहरू बहिर्गमन बैठक (Exit Meeting) मार्फत् जानकारी गराई त्यसपछिको प्रतिक्रिया समेतको आधारमा फस्यौंट नभएका विषयवस्तुहरू वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्ने गरिन्छ। कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा भने नागरिक समाज र सो सम्बन्धी संगठनलाई पनि लेखापरीक्षणको विभिन्न चरणमा सहभागी गराउने गरिन्छ। उल्लिखित प्रक्रियाहरु पूरा गरी नेपालको संविधानबमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीयतहका सबै सरकारी कार्यालय र पूर्ण स्वामित्व भएका संगठित संस्थाको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेतको आधारमा लेखापरीक्षण गर्ने गरिन्छ।

लेखापरीक्षणको क्रममा लेखापरीक्षकले आचारसंहिता पालना गरे/नगरेको लगायतका कार्यको अनुगमन गर्न महालेखापरीक्षकको कार्यालयका उपमहालेखापरीक्षकको नेतृत्वमा गठन गरिने अनुगमन टोलीहरुले अनुगमन गर्ने गरिन्छ। त्यस्तै, गुणस्तर आश्वस्तता समितिले लेखापरीक्षणको स्वतन्त्ररूपले गुणस्तर आश्वस्तताको पुनरावलोकन गर्ने गर्दछ।

लेखापरीक्षण पत्रिका विगत चार दशकदेखि प्रत्येक वर्ष पौष र आषाढमा गरी दुई अङ्क प्रकाशित हुँदै आएको छ। यस पत्रिकामा लेखापरीक्षण, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, विकास प्रशासन, खरिद व्यवस्थापन लगायतका विषयमा लेखकहरूबाट प्राप्त लेख/रचनाहरू समावेश गर्ने गरिएको छ। प्रस्तुत अङ्कमा सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, आयोजना व्यवस्थापन, आन्तरिक नियन्त्रण, भ्रष्टाचार नियन्त्रण, कार्यालय गतिविधि लगायतका विषय समेटिएका छन्।

विद्वान लेखकका विचार तथा पाठकका प्रतिक्रियाले हामीलाई अझ बढी परिष्कृत र परिपक्व बन्न प्रेरित गरेको छ। आशा छ प्रस्तुत अङ्क पनि सम्बद्ध सबै पक्षलाई उपयोगी हुनेछ। अन्त्यमा, हाम्रो आग्रहलाई स्वीकार गरी लेख/रचना उपलब्ध गराउनु हुने विद्वान् लेखकहरूप्रति आभार व्यक्त गर्दछौं।

सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
	नेपाली खण्ड		
१.	नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड	महेश्वर काफ्ले	१
२.	नेपालमा संगठित संस्था, समिति र अन्य संस्थाको लेखा	घनश्याम पराजुली	९
३.	नेपाल सरकारको जिन्सी स्रेस्ता प्रणाली	शंकरप्रसाद पन्थी	२५
४.	आयोजना व्यवस्थापन	रमेश सुवेदी	३९
५.	लिमा घोषणापत्र र सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको भूमिका	सुशिलराज खनाल	४४
६.	कर लेखापरीक्षणको सन्दर्भमा निर्माण व्यवसाय	टीकानाथ अर्याल	५०
७.	सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र यसको महत्त्वः केही विवेचना	विमलप्रसाद ढकाल	६३
८.	नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणः सिद्धान्त र व्यवहार	विष्णुप्रसाद पाण्डेय	७४
	English Section		
1.	SAI Nepal Perspectives on Civil Society Participation in Performance Audits (Article Published in INTOSAI Journal)	Maheshwar Kaphle	९१
2.	Reforming Issues in the Governance of Public Administration of Nepal	Baburam Bhul	९८
	वार्षिक प्रतिवेदन/घोषणापत्र		
१.	महालेखापरीक्षकको साठिऔं वार्षिक प्रतिवेदन संक्षिप्त जानकारी	महालेखापरीक्षकको कार्यालय	११५
२.	INCOSAI, Rio Declaration, 2022	24th INCOSAI	१२५

नेपाली खण्ड

नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड

- महेश्वर काफ्ले
उप-महालेखापरीक्षक

नेपालको संविधानको भाग २२ धारा २४० र २४१ मा महालेखापरीक्षक र महालेखापरीक्षकको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था छ। संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार महालेखापरीक्षकले संघीय, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालय एवं पूर्ण तथा आंशिक स्वामित्व भएका सार्वजनिक संस्थानहरूको लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था छ। महालेखापरीक्षकले आफूले गरेका कामको वार्षिक प्रतिवेदन संविधानको धारा २९४ बमोजिम संघीय सरकारको राष्ट्रपतिसमक्ष, प्रदेश सरकारको सम्बन्धित प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेस गर्ने र सार्वजनिक लेखासमितिमा छलफल गर्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै, लेखापरीक्षण ऐनअनुसार स्थानीय तहको अलग अलग लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्न सक्ने र त्यस्तो प्रतिवेदन गाउँसभा तथा नगरसभामा पेस गरी छलफल गर्ने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षणको मुख्य उद्देश्य आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने/गराउने तथा वित्तीय जिम्मेवारी र जवाफदेहिता प्रर्वद्धन गर्ने/गराउने हो। आर्थिक अनुशासन कायम गर्न/गराउन लेखापरीक्षणको भूमिका प्रभावकारी हुन जरुरी छ। लेखापरीक्षण कार्य व्यवस्थित गर्न लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले लेखापरीक्षणको परिभाषा, तरिका, क्षेत्र, पद्धति तथा परीक्षण गर्ने विषयहरूका सम्बन्धमा स्पष्ट गरेको छ। विश्वका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इन्टोसाई) को सन् १९७७ को लिमा घोषणापत्र र सन् २००७ को मेक्सिको घोषणापत्रअनुसार संविधान तथा कानूनले महालेखापरीक्षकको कार्यात्मक, संगठनात्मक, बजेट तथा प्रतिवेदन स्वतन्त्रता हुनुपर्ने मान्यता राखेको छ। उक्त मान्यताअनुसार लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा गर्न, कार्यान्वयन गर्न, प्रतिवेदन गर्न, कर्मचारी परिचालन गर्न छुट्टै कर्मचारी सेवाको गठन, छुट्टै संगठन, सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने गरी बजेट व्यवस्था, महालेखापरीक्षकको नियुक्ति तथा पदमुक्त हुने अवस्थाको संविधानमै व्यवस्था आदिबाट लेखापरीक्षणको स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको पाइन्छ। कार्यपालिकाले बजेट तर्जुमा गर्ने, संसदले पारित गर्ने, व्यवस्थापिकाबाट पारित बजेटको कार्यान्वयन कार्यपालिकाले गर्ने, महालेखापरीक्षकले बजेट कार्यान्वयनको लेखापरीक्षण गरी सोको वार्षिक प्रतिवेदन पेस गर्ने र संसदको सार्वजनिक लेखा समितिमा वार्षिक प्रतिवेदन उपर छलफल गर्ने व्यवस्था छ। कार्यपालिकाबाट तर्जुमा भएको बजेट यथार्थपरक हुन नसकेको, बजेट पारित गर्ने सम्बन्धमा पर्याप्त छलफल नहुने तथा सत्तारुढ दलको प्रभाव रहने, बजेट कार्यान्वयन पक्ष कमजोर रहने तथा प्रचलित कानूनको पालना नहुने, लेखापरीक्षण परम्परागत भएकोले सार्वजनिक स्रोत साधनको उद्देश्यमूलक उपयोगको मूल्याङ्कन/विश्लेषण नहुने, महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन उपर सार्वजनिक लेखासमितिमा हुने छलफल प्रभावकारी नहुने तथा समयमा छलफल नहुने एवं छलफल गरी दिएको निर्देशन कार्यान्वयन नहुने आदि कारणबाट बजेट अनुशासन कायम हुन नसकेको अवस्था रहेको पाइन्छ। लेखापरीक्षण कार्यको विश्वसनीयता र प्रभावकारिता बनाउन तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरअनुरूप बनाउन लेखापरीक्षण मानदण्डको अवलम्बन र कार्यान्वयन जरुरी छ। लेखापरीक्षण कार्यलाई विश्वसनीय, भरपर्दो एवं अन्तर्राष्ट्रिय स्तरअनुरूप बनाउन इन्टोसाई लेखापरीक्षण मानदण्डलाई २०७७।४।१६ देखि हुबहु ग्रहण (Adoption) गरिएको छ भने वित्तीय तथा कार्यमूलक

लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, क्षेत्रगत लेखापरीक्षण निर्देशिका, जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण कार्यविधिलगायत विभिन्न मार्गदर्शन, निर्देशिका, कार्यविधिहरू जारी गरिएका छन्। विक्रम संवत् २०५० देखि हालसम्म जारी गरिएका तथा कार्यान्वयनमा रहेका मानदण्ड, मार्गदर्शन, कार्यविधि आदिको विवरण अनुसूची १ मा प्रस्तुत गरिएको छ।

नेपालको लेखापरीक्षण इतिहासमा मानदण्डको अवलम्बन र प्रयोग सम्बन्धमा देहायबमोजिम प्रस्तुत गरिएको छः

(क) सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०५३

सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०५३ विक्रम संवत् २०५३ आषाढ १५ गते तत्कालीन महालेखापरीक्षक श्री विमलराज बस्नेतबाट जारी गरिएको हो। नेपालको सरकारी लेखापरीक्षणको इतिहासमा यो मानदण्ड कोसेढुङ्गाको रूपमा रहेको पाइन्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इन्टोसाई) ले सुझाव गरेको मानदण्डहरूलाई हरसम्भव ध्यान दिई विभागको समसामयिक आवश्यकता पूर्ति गराउनेतर्फ भएका प्रयास स्वरूप मानदण्ड जारी गरिएको र यी मानदण्डहरूले संवैधानिक व्यवस्था र महालेखापरीक्षकको विभागसँग सम्बन्धित कानूनी व्यवस्थाको परिप्रेक्ष्यमा हेर्नुपर्ने स्पष्ट गरेको पाइन्छ। मानदण्डमा लेखापरीक्षणको उद्देश्य, कार्य, प्रकार, क्षेत्र र तरिकाका बारेमा स्पष्ट पार्दे वित्तीय तथा कार्यमूलक दुवै प्रकारको लेखापरीक्षणमा यो मानदण्ड प्रयोग हुने उल्लेख छ। मानदण्डअन्तर्गत (क) सामान्य मानदण्ड (ख) योजनासम्बन्धी मानदण्ड (ग) कार्यसञ्चालन मानदण्ड (घ) प्रतिवेदनसम्बन्धी मानदण्डको सम्बन्धमा विस्तृत व्याख्या गरी स्पष्ट गरिएको छ। सामान्य मानदण्डअन्तर्गत (१) लेखापरीक्षण संस्था तथा लेखापरीक्षकको स्वतन्त्रता र वस्तुपरकता (२) कर्मचारीको योग्यता (३) लेखापरीक्षण तथा प्रतिवेदन तयारीमा उचित सर्तकता (४) सूचनाहरूको गोप्यता (५) गुणस्तर नियन्त्रणसम्बन्धी व्यवस्थाका बारेमा स्पष्ट गरिएको छ। योजना मानदण्डअन्तर्गत (१) वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार (२) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मूल्याङ्कन (३) कार्ययोजना तयार (४) अन्य लेखापरीक्षक वा विशेषज्ञको सम्भावित सम्बन्धको मूल्याङ्कन गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था छ। सञ्चालन मानदण्डअन्तर्गत (१) लेखापरीक्षण व्यवस्थापन (२) लेखापरीक्षण कार्यको सुपरिवेक्षण तथा पुनरावलोकन (३) प्रमाण सङ्कलन तथा अभिलेखन (४) वित्तीय विवरणको विश्लेषण (५) ऐननियमको पालना सम्बन्धमा स्पष्ट गरिएको छ। प्रतिवेदन मानदण्ड अन्तर्गत (१) लेखापरीक्षण कार्य समापन (२) लेखापरीक्षण कार्यपत्रको पुनरावलोकन (३) प्रतिवेदन जारी गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था छ।

(ख) सरकारी लेखापरीक्षण नीति मानदण्ड, २०६३

विक्रम संवत् २०६३ पौष ५ गते तत्कालीन महालेखापरीक्षक श्री गेहेन्द्रनाथ अधिकारीबाट सरकारी लेखापरीक्षण नीति मानदण्ड, २०६३ जारी गरिएको हो। यो मानदण्डले २०५३ मा जारी मानदण्डलाई खारेज गरी सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इन्टोसाई) मानदण्डसमेतलाई आधार मानी लेखापरीक्षण कार्यान्वयन गर्दा स्थलगतरूपमा पालना गर्नुपर्ने मानदण्ड तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुतिका लागि अपनाउनुपर्ने आधारभूत मानदण्डलाई समेटेको पाइन्छ। मानदण्डमा मुख्यतः महालेखापरीक्षकको कार्यादेश, लेखापरीक्षणको उद्देश्य, कार्य, प्रकार (वित्तीय, परिपालना र कार्यमूलक), मानदण्डको प्रयोग आदि सम्बन्धमा उल्लेख छ। लेखापरीक्षण नीति मानदण्डले आधारभूत सिद्धान्त, मान्यता,

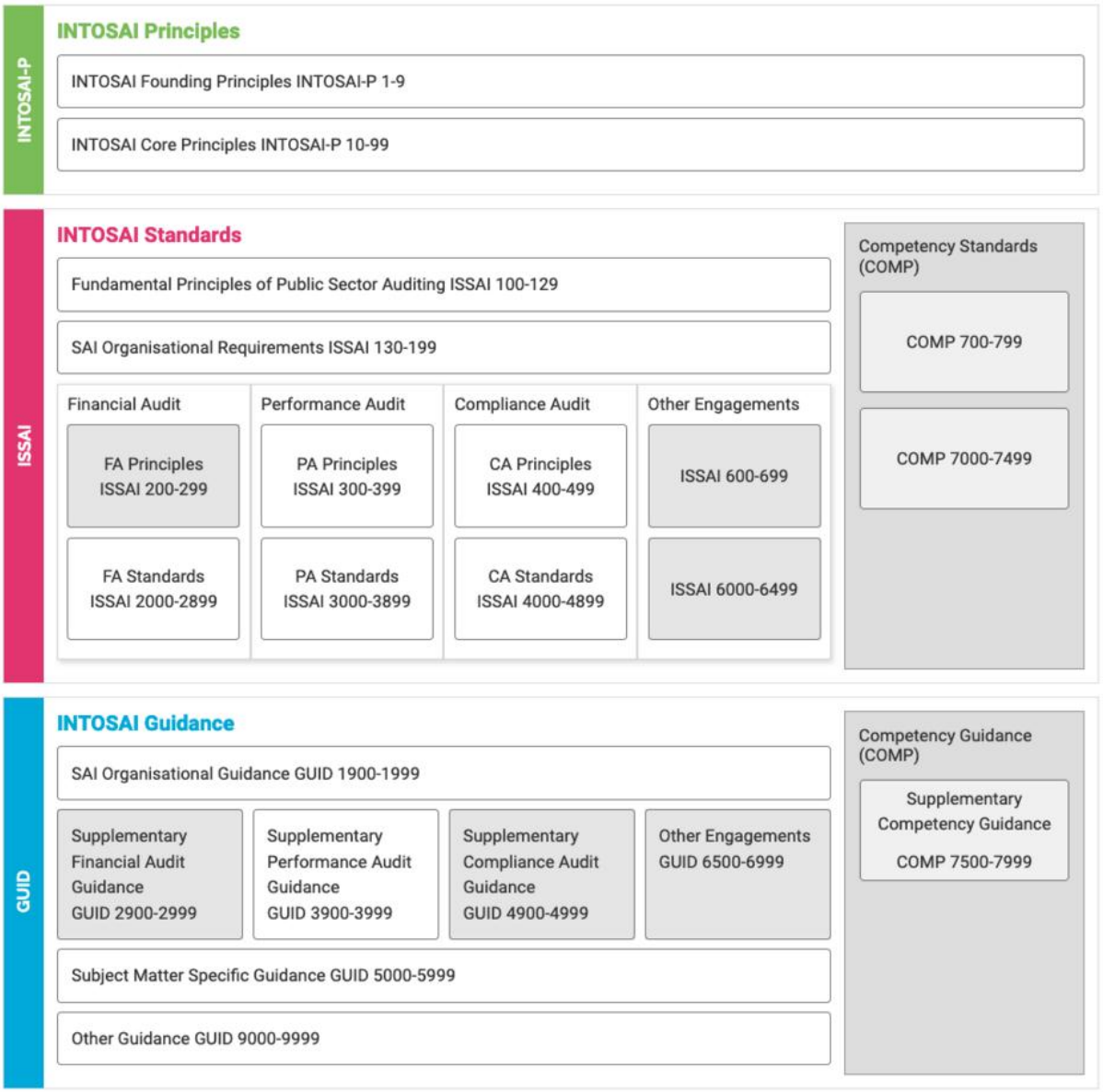
तर्कसंगत सिद्धान्त तथा आवश्यकताको व्याख्या गर्दै लेखापरीक्षण व्यवस्थापन तथा प्रतिवेदन तयारी कार्यमा सहयोग पुग्ने अपेक्षा राखेको देखिन्छ भने लेखापरीक्षणमा संलग्न रहँदा इन्टोसाई मानदण्ड पालना गर्नुपर्ने, व्यावसायिक विवेकको पालना गर्नुपर्ने, जवाफदेहिता वहन गर्नुपर्ने, स्वार्थको द्वन्द निराकरण गर्नुपर्ने लगायतका विषय समेटिएको पाइन्छ। लेखापरीक्षण नीति मानदण्डलाई (क) सामान्य मानदण्ड (ख) स्थलगत मानदण्ड (ग) प्रतिवेदनसम्बन्धी मानदण्ड गरी ३ भागमा वर्गीकरण गरिएको छ। सामान्य मानदण्ड अन्तर्गत (१) लेखापरीक्षकको स्वतन्त्रता र वस्तुपरकता (२) कर्मचारीको योग्यता (३) लेखापरीक्षण तथा प्रतिवेदन तयारीमा ध्यान दिनुपर्ने होशियारी (४) सूचनाहरूको गोप्यता (५) गुणस्तरको सुनिश्चितता (६) व्यावसायिक विवेकको प्रयोगसम्बन्धी व्यवस्थाका बारेमा स्पष्ट गरिएको छ। स्थलगत मानदण्डअन्तर्गत (१) लेखापरीक्षण कार्यको योजना तयार (२) लेखापरीक्षण कार्यको सुपरिवेक्षण तथा पुनरावलोकन (३) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको उचित ध्यान (४) कानून तथा नियमको पालना (५) सक्षम सान्दर्भिक तथा उपयुक्त लेखापरीक्षण प्रमाण सङ्कलन (६) आर्थिक विवरण विश्लेषण तथा मूल्याङ्कन गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था छ। प्रतिवेदन प्रस्तुति मानदण्डअन्तर्गत (१) लेखापरीक्षणको राय तथा प्रतिवेदन ढाँचा र विषयवस्तु (२) लेखापरीक्षण रायका प्रकार (३) प्रतिवेदन तयारी सम्बन्धी मार्गदर्शनसम्बन्धी व्यवस्था छ।

(ग) नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०७७

विक्रम संवत् २०७७ श्रावण १६ गते तत्कालीन महालेखापरीक्षक श्री टंकमणि शर्मा दंगालबाट नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०७७ जारी गरिएको हो। यो मानदण्डले यस अघि जारी गरिएका लेखापरीक्षण मानदण्डलाइ खारेज गरेको छ। लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २९ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी लेखापरीक्षणलाई वस्तुपरक, विश्वसनीय र भरपर्दो बनाई लेखापरीक्षणको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न विश्वका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इन्टोसाई) ले जारी गरेको अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मान (INTOSAI framework for professional pronauncement - IFPP) अन्तर्गतका मार्गनिर्देशन (Guide) बाहेक हुबहु अवलम्बन (Adoption) गरी नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड नामकरण गरिएको हो। यस मानदण्डलाई मुख्यतः इन्टोसाई सिद्धान्त (INTOSAI Principle) र इन्टोसाई मानदण्ड (INTOSAI Standards) मा वर्गीकरण गरिएको छ। इन्टोसाई सिद्धान्त (INTOSAI Principle) अन्तर्गत आधारभूत सिद्धान्तको रूपमा लिमा घोषणापत्र १९७७ (इसाई पी १ देखि ९) रहेको छ। इन्टोसाई मुख्य सिद्धान्त (इसाई पी १० देखि ९९) अन्तर्गत मेक्सिको घोषणापत्र २००७, सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको मूल्यमान्यता, पारदर्शिता र जवाफदेहिता रहेको छ भने सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण मानदण्डका आधारभूत सिद्धान्त (इसाई १०० देखि १२९), सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको आवश्यकता (इसाई १३० देखि १९९), वित्तीय लेखापरीक्षणका सिद्धान्त (इसाई २०० देखि २९९), कार्यमूलक लेखापरीक्षण सिद्धान्त (इसाई ३०० देखि ३९९), परिपालनाको लेखापरीक्षण सिद्धान्त (इसाई ४०० देखि ४९९), अन्य पक्षको संलग्नता (इसाई ६०० देखि ६९९), सक्षमता सिद्धान्त (इसाई ७०० देखि ७९९) रहेको छ। इन्टोसाई मानदण्ड (INTOSAI Standard) अन्तर्गत वित्तीय लेखापरीक्षण मानदण्ड (इसाई २००० देखि २८९९), कार्यमूलक लेखापरीक्षण मानदण्ड (इसाई ३००० देखि ३८९९), परिपालना लेखापरीक्षण मानदण्ड (इसाई ४००० देखि ४८९९), अन्य संलग्नता मानदण्ड (इसाई ६००० देखि ६४९९), सक्षमता मानदण्ड (इसाई ७००० देखि ७४९९) रहेको छ। इन्टोसाई मार्गनिर्देशन (INTOSAI Guide) अन्तर्गत वित्तीय लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन (इसाई २९०० देखि २९९९), कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन (इसाई ३९०० देखि

३९९९), परिपालना लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन (इसाई ४९०० देखि ४९९९), विशेष लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन (इसाई ५००० देखि ५९९९), अन्य संलग्नता सम्बन्धी मार्गनिर्देशन (इसाई ६५०० देखि ६९९९), सक्षमता मार्गनिर्देशन (इसाई ७५०० देखि ७९९९) र अन्य मार्गनिर्देशन (इसाई ९००० देखि ९९९९) रहेको छ।

इन्टोसाई सिद्धान्त, मानदण्ड र मार्गनिर्देशन फ्रेमवर्क



स्रोतः इन्टोसाई मानदण्ड, २०१६

संवैधानिक तथा कानूनी रूपमा लेखापरीक्षण व्यवस्थित गर्ने, लेखापरीक्षणलाई विश्वसनीय, भरपर्दो र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरअनुरूप बनाउन मानदण्ड, मार्गदर्शन, निर्देशिका, कार्यविधि जारी गरिएको, गुणस्तर नियन्त्रण र आश्वस्तताको व्यवस्था, कर्मचारीको क्षमता विकास, लेखापरीक्षणको स्वतन्त्रतालगायतका व्यवस्था भए तापनि लेखापरीक्षण कार्य व्यवस्थित हुन नसकेको, लेखापरीक्षणमा एकरूपता कायम हुन नसकेको, त्यस्तै प्रकृतिको खर्चमा कुनै कार्यालयमा बेरुजू हुने, कुनै कार्यालयमा नहुने तथा यदाकदा लेखापरीक्षकहरू प्रभाव

तथा दबाबमा पर्ने गरेको, लेखापरीक्षणमा गुणस्तर कायम हुन नसकेको जस्ता समस्या एकातिर छन् भने अर्कोतिर एउटै प्रकृतिको बेरुजू हरेक वर्ष दोहोरिँदै गएको, लेखापरीक्षणबाट देखिएका बेरुजू समयमा फर्स्यौंट नगर्ने, सार्वजनिक लेखा समितिमा वार्षिक प्रतिवेदनहरू छलफल गर्न बाँकी रहेको तथा छलफल भई फर्स्यौंटका लागि समितिबाट जारी निर्देशनसमेत कार्यान्वयन नभएको आदि कारणबाट बेरुजूको अङ्क वर्षेनी बढ्दै गएको अवस्था छ भने आर्थिक अनुशासन पालनाको स्थिति कमजोर हुँदै गएको छ। त्यस्तै, लेखापरीक्षण मानदण्ड, मार्गनिर्देशन, निर्देशिका कार्यविधि तयार गरिएको तथा जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण योजना स्वीकृत गरी लेखापरीक्षण गरिने भए तापनि लेखापरीक्षणमा एकरूपता कायम हुन नसकेको, उस्तै प्रकृतिको कारोबारमा विभिन्न निकायको लेखापरीक्षण हुँदा कहीं बेरुजू आउने, कहीं नआउने, कहीं सैद्धान्तिक कहीं लगती बेरुजू कायम हुने तथा कहीं असुल गर्नुपर्ने तथा कहीं नियमित गर्नुपर्ने बेरुजू औंल्याउने स्थितिले लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा एकरूपता कायम हुन सकेको छैन।

लेखापरीक्षण कार्यलाई व्यवस्थित, गुणस्तरिय एवं अन्तर्राष्ट्रिय स्तरअनुरूप बनाउन लेखापरीक्षण मानदण्डको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले अवलम्बन गर्ने लेखापरीक्षण मानदण्डका सम्बन्धमा विश्वका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको संगठन, इन्टोसाई (International Organization of Supreme Audit Institution) ले अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मानदण्ड (International Standards of Supreme Audit Institution - ISSAI) जारी गरेको छ। उक्त मानदण्डमा लेखापरीक्षणको स्वतन्त्रता, मूल्य मान्यता, पारदर्शिता, गुणस्तर नियन्त्रण र आश्वस्तता, नैतिक आचारसंहिता, लेखापरीक्षणका आधारभूत सिद्धान्तका बारेमा उल्लेख छ भने वित्तीय, कार्यमूलक तथा परिपालना र विशेष लेखापरीक्षण गर्दा तर्जुमा गर्नुपर्ने, सोको कार्यान्वयन, प्रतिवेदन र अनुगमन लेखापरीक्षणमा गर्नुपर्ने कार्य, विधि, प्रक्रिया, अभिलेख व्यवस्था आदिका बारेमा स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। उक्त लेखापरीक्षण मानदण्डअनुरूप लेखापरीक्षण व्यवस्थापन गर्न तथा सरकारी लेखापरीक्षणको स्तर अन्तर्राष्ट्रिय स्तरअनुरूप बनाउन नेपालको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था (महालेखापरीक्षकको कार्यालय) ले २०७७ श्रावणदेखि इन्टोसाई लेखापरीक्षण मानदण्ड लागू गरेको छ। सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०५३ जारी भए पश्चात् मानदण्डबमोजिम व्यवस्थित रूपमा लेखापरीक्षण गर्नका लागि विभिन्न मार्गनिर्देशन, म्यानुअल, निर्देशिका, कार्यविधि जारी गरिएको छ। यसरी जारी भएका मार्गनिर्देशन, म्यानुअल, निर्देशिका, कार्यविधिको संगालो अनुसूची १ मा प्रस्तुत गरिएको छ। लेखापरीक्षण कार्यलाई गुणस्तरीय बनाउन गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन निर्देशिका, २०६९ जारी गरी गुणस्तर नियन्त्रण र पुनरावलोकनको कार्य हुँदै आएकोमा संवत् २०८० मा यससम्बन्धी नयाँ हातेपुस्तिका जारी गरिएको छ। उक्त निर्देशिका अनुसार लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा स्वीकृति, कार्यान्वयन, प्रतिवेदन चरणमा लेखापरीक्षकले गर्नुपर्ने काम र ती कामको निरन्तर अनुगमन गर्नुपर्ने व्यवस्था स्पष्ट गरिएको छ भने निर्देशिकाले प्रतिवेदन जारीपूर्वको गुणस्तर नियन्त्रण र प्रतिवेदन जारी पश्चातको गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकनको व्यवस्था मिलाएको छ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २९ मा लेखापरीक्षणलाई वस्तुपरक, विश्वसनीय र भरपर्दो बनाई यसको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मानदण्ड र प्रचलित असल अभ्यासमा आधारित लेखापरीक्षण मापदण्ड वा निर्देशिका बनाई लागू गर्न सक्ने व्यवस्थाअनुरूप महालेखापरीक्षकले २०७७ श्रावणदेखि इन्टोसाई लेखापरीक्षण मानदण्डअनुरूप हुने गरी हुबहु अवलम्बन (ISSAI Adoption) गरेको छ। मानदण्डहरूलाई कार्यान्वयनमा ल्याउने सन्दर्भमा कर्मचारीहरूलाई मानदण्ड सम्प्रेषण, अनवरत शिक्षा, तालीम प्रदान गरिएको, अनुगमन, निरीक्षण निर्देशन दिने गरेको भए तापनि मानदण्डको कार्यान्वयन पक्ष

कमजोर रहेको छ। मानदण्डको कार्यान्वयन सम्बन्धमा वित्तीय लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, क्षेत्रगत लेखापरीक्षण निर्देशिका जारी गरिएको भए तापनि इन्टोसाई लेखापरीक्षण मानदण्डअनुरूप अद्यावधिक गर्ने कार्य बाँकी नै रहेको छ भने इसाईअनुरूप लेखापरीक्षण सफ्टवेयर (Nepal Audit Management Software - NAMS) पनि निर्माण तथा कार्यान्वयनको चरणमै रहेकोले संवत् २०५३ देखि मानदण्ड जारी गरी लेखापरीक्षण गरिएको भनिए तापनि वास्तविक रूपमा मानदण्डको प्रयोग भई लेखापरीक्षण भएको आश्वस्त हुने स्थिति छैन।

परम्परागत लेखापरीक्षण विधि अवलम्बन हुनु, लेखापरीक्षकको क्षमता, सीप, ज्ञान तथा व्यवहारमा फरकपन हुनु, लेखापरीक्षण मानदण्ड, मार्गनिर्देशन, कार्यविधिअनुसार लेखापरीक्षण कार्यान्वयन हुन नसक्नु, मानदण्ड, मार्गनिर्देशन, कार्यविधि समयानुकूल परिमार्जन हुन नसक्नु, सुपरिवेक्षण पक्ष कमजोर रहनु, गुणस्तर नियन्त्रण र आश्वस्तता पुनरावलोकन पक्ष कमजोर रहनु, लेखापरीक्षणको स्वतन्त्रता कायम हुन नसकी प्रभाव र दबाब रहनु, लेखापरीक्षण कार्य Specific भन्दा पनि Generalize हुनु, यथार्थपरक लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा हुन नसक्नु, लेखापरीक्षणमा पुरस्कार दण्डको व्यवस्था प्रभावकारी नहुनु, थोरै जनशक्तिबाट धेरै निकायको लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने अवस्था, लेखापरीक्षण गराउने निकायको भूमिका प्रभावकारी हुन नसक्नु, स्रोत/साधनको कमी आदि कारणबाट लेखापरीक्षणमा एकरूपता कायम हुन नसकेको देखिन्छ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा एकरूपता कायम गर्दै गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न उल्लिखित कारणहरूको विश्लेषण गर्दै लेखापरीक्षकको क्षमता अभिवृद्धि, सुपरभाइजरको भूमिका प्रभावकारी बनाउने, लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा कार्यान्वयन र प्रतिवेदनका सबै चरणमा गुणस्तर नियन्त्रण र आश्वस्तता प्रभावकारी बनाउने, मानदण्ड मार्गनिर्देशन, कार्यविधि परिमार्जन गर्ने कार्यान्वयन गर्ने लगायतका सुधार योजना बनाउने र कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ। लेखापरीक्षण योजनामा सुधार गर्ने, योजनाअनुसार लेखापरीक्षण गर्ने, विधि पद्धतिमा सुधार गर्ने, लेखापरीक्षण टिपोट र प्रमाणका आधारमा प्रतिवेदन तयार गर्ने, प्रमाणको अभिलेख राख्ने, प्रतिवेदन कार्यान्वयन स्तर बढाउने, सार्वजनिक लेखा समिति, नेपाल सरकार र महालेखापरीक्षकबीच समन्वय तथा सञ्चार कायम गर्ने, लेखापरीक्षकको क्षमता विकास गर्ने, तथ्यमा आधारित प्रतिवेदन तयार गर्ने, पुरस्कार र दण्डको व्यवस्था प्रभावकारी बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्डहरू, इन्टोसाई।
- लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, म्यानुअल, निर्देशिका, कार्यविधि, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्डहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- Auditing, a practicle mannul for auditors by Lawrence R. Dicksce and Robert H. Montogomery, Newyork 1995.
- Contemporary Auditing, real issues and cases (9th editions) by Michacel C. Knapp, University of Oklohoma.
- Practicle auditing, study materials by Mrs K. Sangitha, Chennai India 1997.

अनुसूची-१

जारी गरिएका सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, मार्गदर्शन, निर्देशिका, कार्यविधि

क्र.सं.	जारी गरिएको	जारी मिति	हालको अवस्था
१.	सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०५३	२०५३।३।१५	खारेज
२.	सरकारी लेखापरीक्षण नीति मानदण्ड, २०६३	२०६३।९।५	खारेज
३.	नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०७७	२०७७।४।१६	मौजुदा
४.	महालेखापरीक्षकको कार्यालय रणनैतिक योजना, २०१०-१२	सन् २०१०	सम्पन्न
५.	महालेखापरीक्षकको कार्यालय रणनैतिक योजना, २०१३-१५	सन् २०१३	सम्पन्न
६.	महालेखापरीक्षकको कार्यालय रणनैतिक योजना, २०१६-२०	जनवरी २०१६	सम्पन्न
७.	महालेखापरीक्षकको कार्यालय रणनैतिक योजना, २०२१-२५	सन् २०२१	मौजुदा
८.	महालेखापरीक्षकको कार्यालय सचालन योजना, २०१६-२०	जनवरी २०१६	सम्पन्न
९.	सञ्चार रणनीति, २०७४	वि.सं. २०७४	मौजुदा
१०.	सूचना प्रविधि रणनैतिक योजना, २०१६-२०२०	सन् २०१६	सम्पन्न
११.	Financial Audit manual, 2016	सन् २०१६	मौजुदा
१२.	Financial Audit Guide 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
१३.	Compliance Audit Guide, 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
१४.	Performance Audit Guide, 2080	२०८०।२।१	मौजुदा
१५.	Financial statement audit Directives, 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
१६.	कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, २०५७	२०५८।३।१५	खारेज
१७.	कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, २०६९	अगष्ट २०१२	खारेज
१८.	सार्वजनिक खरिद लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, २०६३	२०६३।९।५	खारेज
१९.	Procurement Audit directives, 2080	२०८०।१।१३	चालु
२०.	आयोजना हिसाब लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०६३	२०६३।९।५	खारेज
२१.	आयोजना हिसाब लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०७३	वि.सं. २०७३	खारेज
२२.	Project Audit Directives, 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
२३.	प्रकोप व्यवस्थापन लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, २०७२	२०७२ श्रावण	खारेज
२४.	प्रकोप व्यवस्थापन लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, २०८०	२०८०।२।१	मौजुदा
२५.	राजस्व लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, २०६३	२०६३।९।५	खारेज
२६.	Reveune Audit Directives, 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
२७.	Guidelines for the Audit of Public Enterprises, 2063	वि.सं. २०६३	खारेज
२८.	Guidelines for the audit of Public Enterprises, 2073	वि.सं. २०७३	खारेज
२९.	State Owned Enterprises Audit Directives, 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
३०.	Guidelines for Environment Audit, 2073	वि.सं. २०७३	मौजुदा
३१.	स्थानीय तहको लेखापरीक्षण निर्देशिका, २०७४	२०७४।६।२९	खारेज

३२.	स्थानीय तहको लेखापरीक्षण निर्देशिका, २०७६	२०७६।३।२७	मौजुदा
३३.	प्रशासकिय खर्च लेखापरीक्षण मार्गनिर्देशन, २०६३	२०६३।९।५	खारेज
३४.	सरकारी लेखापरीक्षण सञ्चालन मार्गनिर्देशन, २०६३	२०६३।९।५	खारेज
३५.	Administrative expenses audit Directives, 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
३६.	लेखापरीक्षणमा नागरिक संस्थाको संलग्नता कार्यविधि, २०७२	वि.सं. २०७२	खारेज
३७.	सहभागितात्मक लेखापरीक्षण कार्यविधि, २०७३	वि.सं. २०७३	खारेज
३८.	Citizen participatory audit Directives, 2080	२०८०।२।१	मौजुदा
३९.	बेरुजू वर्गीकरण निर्देशिका, २०७०	२०७०।८।१६	खारेज
४०.	बेरुजू वर्गीकरण निर्देशिका, २०७६	वि.सं. २०७६	मौजुदा
४१.	वित्तीय जवाफदेहिता पालना मूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७४	वि.सं. २०७४	मौजुदा
४२.	Financial Accountability Directives, 2080	२०८०।१।१३	मौजुदा
४३.	म.ले.प. विभागका कर्मचारीहरूले पालना गर्नुपर्ने आचरण, २०५६	२०५६।१२।१	खारेज
४४.	सरकारी लेखापरीक्षकको आचारसंहिता, २०७०	२०७०।७।२१	मौजुदा
४५.	Code of ethics implementation Guide, 2080	२०८०।२।१	मौजुदा
४६.	नेपाल लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रणाली (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) निर्देशिका, २०७८	२०७८।८।१	मौजुदा
४७.	सरकारी लेखापरीक्षणसम्बन्धी सामान्य निर्देशिका, २०७६	२०७६ चैत्र	मौजुदा
४८.	आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ तथा आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी नियमावली, २०५६ सम्बन्धी परीक्षणसूची	२०५८।५।७	खारेज
४९.	नेपाल अधिराज्यका महालेखापरीक्षकको निर्देशन	२०५५।३।१५	खारेज
५०.	प्रशासकीय खर्चको लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०५२	२०५२।७।२३	खारेज
५१.	आयोजना हिसाबको लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०५२	२०५२।७।२३	खारेज
५२.	कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०५२	२०५२।७।२३	खारेज
५३.	राजस्वको लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०५२	२०५२।७।२३	खारेज
५४.	प्राप्ति व्यवस्थाको लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०५२	२०५२।७।२३	खारेज
५५.	Directives to the Auditors for the Audit of Public Sector Enterprises	२००३ जनवरी १	खारेज
५६.	गुणस्तर आश्वस्तता निर्देशिका, २०६६	२०६६।४।१७	खारेज
५७.	Quality Assurance Review Handbook, 2012	Feb. 12, 2013	खारेज
५८.	Adminitrative Expenses Audit Guide, 2073	वि.सं. २०७३	मौजुदा
५९.	राजस्व लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०७३	वि.सं. २०७३	मौजुदा
६०.	बेरुजू सम्परीक्षणसम्बन्धी निर्देशिका, २०७५	२०७५।३।११	मौजुदा

नेपालमा सङ्गठित संस्था, समिति र अन्य संस्थाको लेखा

- घनश्याम पराजुली
नायब महालेखापरीक्षक

विषय प्रवेश

कानूनअनुसार स्थापना वा दर्ता वा गठन भएका संस्थाले दैनिक रूपमा कार्य सञ्चालन गरेको कारोबारको संस्थाका स्वामी वा संस्थासँग सरोकार राख्ने सरोकारवाला (व्यवस्थापन, शेयरधनी, कर्मचारी, ट्रेड युनियन, सरकारी निकाय, साहु तथा आसामी, ऋणदाता वा लगानीकर्ता, उपभोक्ता आदि) हरूलाई निर्णय गर्न आवश्यक सूचना वा जानकारी दिने अभिलेख लेखाले राखेको हुन्छ। एकल स्वामित्वको संस्था भन्दा बहुल स्वामित्वको संस्थाको लेखाले धेरै पक्षको चासोलाई संवोधन गर्नुपर्दछ। लेखा प्रणालीले संस्थाको आर्थिक कारोबार वा घटनाहरूलाई संकलन गरी मौद्रिक रूपमा सही र यथार्थ हुने गरी समयमानै अभिलेख, वर्गीकरण, विश्लेषण, संक्षेपीकरण, व्याख्या र प्रस्तुति गर्ने कार्य गरेको हुन्छ। यसका लागि लेखा प्रणालीमा मौद्रिक मापन, आर्थिक कारोबारको अवधि वा आर्थिक वर्ष, स्वायत्त तथा अवछिन्न निकाय, दोहोरो प्रभाव, प्रोदभावी, मिलान, खुलासा जस्ता अवधारणाहरू अवलम्बन गरेको हुन्छ। प्रस्तुत लेखमा नेपालमा हाल कायम रहेका सङ्गठित संस्था वा अन्य संस्था तथा समितिहरूले अवलम्बन गर्नुपर्ने र अवलम्बन गरेको लेखा तथा लेखाङ्कन विधिको विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ।

संगठित संस्थाको परिचय

सार्वजनिक संस्थान सार्वजनिक र व्यापारिक शब्द मिलेर बनेको हो जसको शाब्दिक अर्थ सार्वजनिक उद्देश्य अर्थात् जनतालाई सेवा दिने व्यापारिक संगठन हुन्छ। विश्व बैङ्कले सार्वजनिक संस्थानलाई Financially autonomous and legally distinct entities wholly or partially owned by central or subnational governments भनी परिभाषित गरेको पाइन्छ भने प्रेम चन्दले They are generally owned and/or controlled by government and are usually autonomously organized with the government providing the initial capital and being responsible for a continuous overview of their activities भनेका छन्। संस्थाहरू कानूनद्वारा स्थापना वा गठन वा सिर्जना हुने, आफ्नो नामबाट उजुर गर्न सक्ने वा उजुर हुन सक्ने, संस्थाले स्वयम् कुनै काम नगरी व्यवस्थापनको माध्यमबाट कार्यसञ्चालन गर्ने, व्यवस्थापनले कम्पनीको तर्फबाट काम गर्ने, खरिद गरेको शेयर बराबरको सीमित दायित्व वा असीमित दायित्व हुन सक्ने, उद्देश्य प्रबन्धपत्र वा नियमावली वा गठन गर्ने कानून वा आदेशमा उल्लेख भएको हुन सक्छ।

नेपालमा संगठित संस्था, समिति र अन्य संस्थाहरू विभिन्न कानूनअनुसार स्थापना भएकाले यिनीहरूको उद्देश्य, विशेषता, संरचना, कार्य प्रकृति, कार्य प्रणालीमा एकरूपता नभई अनेकता रहेको पाइन्छ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २(ख) ले नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था भन्नाले सबै शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा

स्थानीय तहको स्वामित्व भएको संगठित संस्था वा सबै शेयर वा जायजेथामा त्यस्तो संस्थाको वा त्यस्तो संस्था र नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व भएको संगठित संस्था र नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहले पूर्ण उत्तरदायित्व व्यहोर्नु पर्ने संगठित संस्था समेतलाई जनाउँछ भनी परिभाषित गरेको छ भने सोही ऐनको दफा २(च) ले संगठित संस्था भन्नाले पचास प्रतिशतभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व भएको संगठित संस्था वा पचास प्रतिशतभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा संगठित संस्थाको स्वामित्व भएको संस्था समेतलाई जनाउँछ भनी परिभाषित गरेको छ।

सार्वजनिक संस्थानहरूमा सरकारी स्वामित्व वा नियन्त्रण वा व्यवस्थापन, सार्वजनिक उत्तरदायित्व, सेवाको उद्देश्य, व्यापक क्रियाकलाप, स्वायत्त संस्था तथा राजनीतिक वा प्रशासनिक संरचनाको अङ्ग जस्ता विशेषता रहेका छन्। सार्वजनिक संस्थानअन्तर्गत विभागीय संस्था (Departmental Undertakings), वैधानिक संस्थान (Statutory Corparation), सरकारले स्थापना गरेका स्वायत्त संस्था (Autonomous Body) तथा कम्पनी (Company) पर्दछन्।

सार्वजनिक संस्थान स्थापना गर्दा आर्थिक वृद्धि तीव्र पार्ने, पूर्वाधारको विकास, जनउपयोगी सेवाको व्यवस्था, सन्तुलित क्षेत्रीय विकास, अत्यावश्यक वस्तुहरूको आपूर्ति, रोजगारीका अवसर सिर्जना, नमूना उद्यमी बन्ने, आर्थिक असमानता घटाउने, मुद्रास्फीति रोक्ने, सरकारी कोषमा योगदान पुऱ्याउने, विदेशी मुद्राको सञ्चिति बढाउने तथा कल्याणकारी समाजको स्थापना गर्ने जस्ता उद्देश्य राखेको पाइन्छ। विश्वमा सरकारले जनतालाई आधारभूत वस्तु तथा सेवा उपलब्ध गराउने विकासका पूर्वाधार निर्माण गर्ने व्यवसायिक सिद्धान्त अनुसार वस्तु तथा सेवाको उत्पादन र बिक्री वितरण गर्ने आर्थिक वृद्धिमा योगदान गर्ने जस्ता योगदान गर्ने अपेक्षासहित सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थापना गर्ने गरेको पाइन्छ।

कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा २४१(४) अनुसार सरकारी कार्यालयहरूको लेखापरीक्षण गरिने लेखा संघीय कानूनबमोजिम महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचामा राखिने, सोको अतिरिक्त अन्य कुनै कार्यालय वा संस्थाको महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने गरी संघीय कानूनबमोजिम गर्न सकिने व्यवस्था छ। विषयगत कानूनमा संगठित संस्थाको लेखा राख्ने सम्बन्धमा निम्नानुसारको व्यवस्था रहेको छः

१. कम्पनीको लेखाः कम्पनी ऐन, २०६३ को दफा १०८ मा कम्पनीको लेखा र दफा १०९ मा वार्षिक आर्थिक विवरण र सञ्चालक समितिको प्रतिवेदनसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। कम्पनीले आफ्नो लेखा दोहोरो लेखा प्रणालीमा आधारित र कम्पनीको कारोबारको यथार्थ स्थिति स्पष्ट रूपमा प्रतिविम्बित हुने गरी प्रचलित कानूनबमोजिम अधिकारप्राप्त निकायले लागू गरेको लेखामान (एकाउन्टिङ्ग स्टयाण्डर्ड) र कम्पनी ऐनबमोजिम पालना गर्नुपर्ने अन्य शर्त तथा व्यवस्थाअनुरूप नेपाली वा अंग्रेजी भाषामा राख्नुपर्ने व्यवस्था छ। पब्लिक कम्पनीको सञ्चालक समितिले प्रत्येक वर्ष वार्षिक साधारण सभा हुनुभन्दा कम्तीमा तीस दिन अगावै र प्राइभेट कम्पनीको हकमा आर्थिक वर्ष समाप्त भएको छ महिनाभित्र तोकिएको ढाँचामा आर्थिक वर्षको अन्तिम मितिको वासलात, आर्थिक वर्षको नाफा-नोक्सानीको हिसाब र नगद प्रवाहको विवरणसहितको वार्षिक आर्थिक विवरण तयार गरी सञ्चालक समितिबाट स्वीकृत भएको एवं लेखापरीक्षण समेत भएको हुनुपर्दछ।

२. बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको लेखाः बैङ्क तथा वित्तिय संस्थासम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा ५८ र ५९ मा लेखासम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। बैङ्क वा वित्तीय संस्थाले हिसाब किताब, खाता, बही, स्रेस्ता र लेखाको अभिलेख यथार्थ र दुरुस्त राख्नुपर्छ। यसरी राखिने लेखा दोहोरो लेखा प्रणालीमा आधारित मान्य सिद्धान्तअनुरूप बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको कारोबारको यथार्थ स्थिति स्पष्ट रूपमा प्रतिविम्बित हुने गरी राखिएको हुनुपर्छ। इजाजतपत्र प्राप्त विदेशी बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको शाखा वा कार्यालयले आफ्नो सम्पत्ति, दायित्व, आम्दानी, खर्च आदि खुल्ने गरी छुट्टै लेखा, हिसाब किताब, अभिलेख तथा नाफा-नोक्सान हिसाब लगायतको वित्तीय विवरण तयार पारी राख्नुपर्छ। साथै बैङ्क वा वित्तीय संस्थाले आफ्नो वासलात र नाफा-नोक्सान हिसाब तथा नगद प्रवाहलगायतका अन्य वित्तीय विवरण नेपाल राष्ट्र बैङ्कले तोकिदिएको ढाँचा र तरिकाअनुसार राख्नुपर्ने व्यवस्था छ।

बैङ्क वा वित्तीय संस्थाले प्रत्येक आर्थिक वर्ष समाप्त भएको तीन महिनाभित्र आफ्नो वासलात तथा नाफा नोक्सान हिसाबको विवरण नेपाल राष्ट्र बैङ्कसमक्ष पेस गर्नुपर्छ र त्यस्तो वासलात र नाफा नोक्सान हिसाबको विवरण सर्वसाधारणको जानकारीको लागि सोही अवधिभित्र नेपाल राष्ट्र बैङ्कले तोके अनुसार सार्वजनिक गर्नुपर्छ। बैङ्क वा वित्तीय संस्थाले लेखापरीक्षण भएको प्रत्येक आर्थिक वर्षको वासलात र नेपालभित्र तथा बाहिर भएको कारोबारको नाफा नोक्सान हिसाबको विवरण तयार गरी अर्को आर्थिक वर्षको नौ महिनाभित्र सार्वजनिक गर्नुपर्छ। यसरी सार्वजनिक गरेको कुनै विवरणमा उल्लेख गरेका कुराहरू गलत, अपूर्ण, भ्रमपूर्ण वा झुट्टा भएको शंका लागेमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कले लिखित सूचना दिई त्यस्तो बैङ्क वा वित्तीय संस्थालाई छुटे/छुटाइएको वा उल्लेख नगरिएको विषय प्रकाशन गर्न वा गलत, अपूर्ण, भ्रमपूर्ण वा झुट्टा जानकारी सच्याई विवरण पुनः प्रकाशन गर्न वा नेपाल राष्ट्र बैङ्कले निर्देशनमार्फत तोकेबमोजिमका अन्य कुराहरू सच्याई प्रकाशन गर्न लगाउन सक्दछ।

३. नेपाल राष्ट्र बैङ्कको लेखाः नेपाल राष्ट्र बैङ्क २०५८ को दफा ९० मा बैङ्कले नेपाल लेखामान अनुसारको लेखा प्रणालीअनुरूप कारोबार र वित्तीय अवस्था स्पष्ट देखिने गरी आफ्नो आय-व्ययको विवरण दुरुस्त राख्नुपर्ने तर नेपाल लेखामानमा समावेश नभएका क्षेत्रहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय लेखा मापदण्डलाई आधारको रूपमा लिनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ।बैङ्कले प्रत्येक आर्थिक वर्षमा आफ्नो आय-व्ययको विवरण तयार गर्नुपर्दछ। यसरी आय-व्ययको विवरण तयार गर्दा नेपाल लेखामानबमोजिम गर्नुपर्ने तर नेपाल लेखामानमा समावेश नभएका क्षेत्रहरूको हकमा अन्तर्राष्ट्रिय लेखामापदण्डलाई आधारको रूपमा लिनुपर्दछ। बैङ्कले आय-व्ययको विवरण तयार गर्दा बैङ्कलाई प्राप्त भैसकेको आय, बैङ्कले ब्यहोरेको वा ब्यहोर्न बाँकी रहेको व्यय र खुद मूल्याङ्कन आय वा व्यय समायोजन गरी खराब वा शङ्कास्पद ऋण र सम्पत्तिको ह्रास कट्टी व्यवस्था घटाई खुद आय यकिन गर्नुपर्छ।

कुनै आर्थिक वर्षमा बैङ्कले खुद आय आर्जन गरेमा त्यस्तो आयको बाँडफाँट तथा प्रयोग गर्दा खुद आयबाट पुनर्मूल्याङ्कन नाफा बराबरको रकमलाई पुनर्मूल्याङ्कन जगेडा कोषमा छुट्टयाई राख्नुपर्छ। यसरी रकम छुट्टयाएपछि कायम हुन आउने वितरणयोग्य खुद आयको पाँच प्रतिशत रकम मौद्रिक दायित्व कोषमा, दश प्रतिशतमा नघट्ने गरी समितिले तोकेको रकम साधारण जगेडा कोषमा, पाँच प्रतिशत रकम वित्तीय स्थायित्व कोषमा तथा समितिले तोके बमोजिमको रकम खुद सञ्चित बचत कोषमा राख्नुपर्दछ। यसअनुसार रकम विनियोजन गरिसकेपछि समितिले बाँकी बचतबाट अन्य कोषमा आवश्यकताअनुसार रकम विनियोजन

गरी बाँकी रहन आउने रकम नेपाल सरकारमा दाखिला गर्नुपर्छ। साधारण जगेडा कोषमा रकम छुट्याउँदा बैंङ्कको वार्षिक बजेटमा उल्लेख भएको पुँजीगत खर्च समेतलाई खाम्ने गरी थप रकम विनियोजन गर्नुपर्दछ।

कुनै आर्थिक वर्षमा बैंङ्कको आयको तुलनामा व्यय बढी भएको अवस्थामा बढी भएको खुद व्यय रकमलाई बाँडफाँट गर्दा खुद व्ययमा पुनर्मूल्याङ्कन आयलाई पुनर्मूल्याङ्कन जगेडा कोषमा राख्नुपर्छ। खुद व्ययमा पुनर्मूल्याङ्कन व्यय समेत समावेश भएको अवस्थामा पुनर्मूल्याङ्कन व्ययलाई पुनर्मूल्याङ्कन जगेडा कोषमा खर्च लेखाङ्कन गर्नुपर्दछ। पुनर्मूल्याङ्कन जगेडा कोषमा रहेको रकमभन्दा पुनर्मूल्याङ्कन व्यय बढी भएमा बढी भएको व्यय रकमलाई सञ्चित बचत कोषमा जम्मा रहेको रकमसम्म सञ्चित बचत कोषमा, सञ्चित बचत कोषमा समायोजन पश्चात व्यय रकम बाँकी रहेमा साधारण जगेडा कोषमा र सञ्चित बचत कोष र साधारण जगेडा कोष समायोजन पश्चात व्यय रकम बाँकी रहेमा पुँजी खातामा खर्च लेख्नुपर्दछ। त्यस्तै पुनर्मूल्याङ्कन आय र पुनर्मूल्याङ्कन व्यय बाहेकको सञ्चालन तथा अन्य व्ययलाई सञ्चित बचत कोषमा खर्च लेख्नुपर्दछ। सञ्चित बचत कोषमा जम्मा रहेको रकमभन्दा व्यय रकम बढी भएमा बढी व्यय रकमलाई साधारण जगेडा कोषमा रहेको रकमसम्म साधारण जगेडा कोषमा र साधारण जगेडा कोषमा समायोजन पश्चात् व्यय रकम बाँकी रहेमा पुँजी खातामा खर्च लेख्नुपर्छ। यसअनुसार व्ययको बाँडफाँट गर्दा समायोजन हुन नसकेको व्यय नेपाल सरकारले व्यहोर्नुपर्छ।

४. धितोपत्र व्यवसायीको लेखाः धितोपत्रसम्बन्धी ऐन, २०६३ को दफा ७८ मा धितोपत्र व्यवसायीले राख्नुपर्ने हिसाबसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। धितोपत्र व्यवसायीले हिसाब तथा अभिलेख राख्दा आफूले गरेको धितोपत्र कारोबारसम्बन्धी पर्याप्त रूपमा पुष्टि हुने गरी आफूले गरेका कारोबारको आर्थिक स्थिति स्पष्ट देखिने गरी राख्नुपर्छ। वासलात तथा नाफा-नोक्सान हिसाब तयार गर्दा यथार्थ देखिने गरी राख्नुपर्छ। व्यवसायीले राखेका हिसाब तथा अभिलेखबाट प्रष्ट रूपमा अलग देखिने गरी धितोपत्र खरिद गर्न चाहने आफ्ना गाहकले धितोपत्र खरिद बिक्री गर्नका लागि बुझाएको रकम तथा धितोपत्रको हिसाब र अभिलेख राख्नुपर्छ। यसरी राखिएको हिसाब तथा अभिलेखहरू धितोपत्र बोर्ड वा बोर्डबाट नियुक्त भएका निरीक्षक वा लेखापरीक्षकले वा सम्बन्धित धितोपत्र बजारले निरीक्षण गर्न वा जाँच्न चाहेमा जाँच्न वा निरीक्षण गर्न सकिने गरी राख्नुपर्छ।

५. बीमकको लेखाः बीमा ऐन, २०७९ बमोजिम बीमकले आफ्नो हिसाब किताब, बही खाता, स्रेस्ता र लेखाको अभिलेख यथार्थ र दुरुस्त राख्नुपर्दछ। यसबमोजिम अभिलेख राख्दा बीमकले दोहोरो लेखा प्रणालीमा आधारित लेखाको मान्य सिद्धान्तअनुरूप आफ्नो कारोबारको यथार्थ स्थिति स्पष्ट रूपमा देखिने गरी आफ्नो सम्पत्ति, दायित्व, आम्दानी र खर्चको प्रचलित कानूनबमोजिम राख्नुपर्दछ।

बीमकले आफ्नो आय-व्यय हिसाब, खुद सम्पत्ति र त्यस्मा भएको परिवर्तन, बीमा, पुनर्बीमा, दाबी, लगानी सहितको त्रैमासिक वित्तीय विवरण प्रत्येक चौमासिक अवधि समाप्त भएको तीस दिनभित्र बीमा प्राधिकरणमा पेस गर्नुपर्दछ। बीमकले प्रत्येक आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षण भएको वासलात र नाफा नोक्सानको विवरण तयार गरी अर्को आर्थिक वर्षको छ महिनाभित्र बीमा प्राधिकरणमा पेस गर्नुपर्दछ। बीमकले आफ्नो वित्तीय अवस्था तथा जोखिमको स्थितिको सम्बन्धमा प्रत्येक तीन महिनामा विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्दछ।

बीमकले आफ्नो लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको तीस दिनभित्र आफ्नो वित्तीय विवरण स्वीकृतिका लागि बीमा प्राधिकरणमा पेस गर्नुपर्ने र प्राधिकरणमा पेस नगरी प्रचलित कानूनबमोजिम पेस गर्नुपर्ने सरकारी

निकाय बाहेक अन्य निकायमा पेस गर्न, प्रकाशित गर्न वा बीमकले साधारण सभा आव्हान गर्न नपाइने व्यवस्था छ। बीमकले प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षण भएको वित्तीय विवरण कम्तीमा दुईपटक राष्ट्रियस्तरका सञ्चार माध्यमबाट प्रकाशन तथा प्रसारण गर्नुका साथै आफ्नो वेबसाइटमार्फत्समेत सार्वजनिक गर्नुपर्दछ।

६. सहकारी संस्थाको लेखाः सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ७४ मा सहकारी संस्थाको कारोबारको लेखासम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। सहकारी संस्थाको कारोबारको लेखा दोहोरो लेखा प्रणालीमा आधारित र कारोबारको यथार्थ स्थिति स्पष्ट रूपमा देखिने गरी प्रचलित कानूनबमोजिम अधिकार प्राप्त निकायले लागू गरेको लेखामान (एकाउन्टिङ स्टयाण्डर्ड) र सहकारी ऐनबमोजिम पालना गर्नुपर्ने अन्य शर्त तथा व्यवस्था बमोजिम राख्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। त्यस्तै दफा ५८ अनुसार सहकारी बैङ्कले आफ्नो कारोबारको वास्तविक स्थिति देखिने गरी नेपाल राष्ट्र बैङ्कबाट स्वीकृत ढाँचाबमोजिमको हिसाब किताब र स्रेस्ताहरू राख्नुपर्ने र यस्तो हिसाब किताब र स्रेस्तामा सहकारी बैङ्कको वास्तविक आर्थिक स्थिति, आफूले गरेको लगानी, लिए/दिएको ऋण तथा अन्य आर्थिक कारोबारको आम्दानी, खर्चको विस्तृत विवरण र जायजेथा तथा दायित्वको विवरणसमेत स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरिएको हुनुपर्दछ।

७. विद्यालयको लेखाः शिक्षा नियमावली, २०५९ को नियम १७० मा विद्यालयको आय-व्ययको लेखासम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। सबै किसिमका विद्यालयले विद्यालयको आय-व्ययको लेखा नियमावलीको अनुसूची २३ मा तोकिएको ढाँचामा राख्नुपर्छ। नियमावलीअनुसार विद्यालयको आय-व्ययको लेखा बिल भरपाईलगायत आवश्यक कागजात राख्ने काम विद्यालयको रकम खर्च गर्ने अधिकार प्राप्त अधिकारीलाई तोकिएको छ भने कागजात प्रमाणित गराई राख्ने, राख्न लगाउने जिम्मेवारी प्रधानाध्यापकमा रहेको छ। आय-व्ययको लेखा राख्दा विद्यालयको काम कारबाहीको वास्तविक स्थिति थाहा हुने गरी मालसामानहरूको खरिद बिक्री र विद्यालयको नगदी जिन्सी, जायजेथा दायित्व आदिको विस्तृत विवरण स्पष्ट रूपले खोलेको हुनुपर्छ। विद्यालयको नगदी, जिन्सी, जायजेथामा कुनै किसिमको हिनामिना, हानि-नोक्सानी वा लापरबाही हुन नपाउने गरी सुरक्षित राख्ने र सोको लगत राख्ने तथा राख्न लगाउने दायित्व प्रधानाध्यापकको हो। प्रधानाध्यापकले विद्यालयको आय-व्ययको प्रतिवेदन शिक्षा विकास तथा समन्वय एकाइले तोकेको अवधिभित्र मासिक वा त्रैमासिक रूपमा पठाउनुपर्छ।

८. वित्तीय मध्यस्थता सम्बन्धी काम गर्ने संस्थाको हिसाबः संस्था दर्ता ऐन, २०३४ अन्तर्गत दर्ता भई वित्तीय मध्यस्थताको काम गर्ने संस्था सम्बन्धी ऐन, २०५५ बमोजिम वित्तीय मध्यस्थताको काम गर्न अनुमतिपत्र प्राप्त संस्थाले वित्तीय मध्यस्थतासम्बन्धी कामको हिसाब छुट्टै राख्नुपर्छ र प्रत्येक आर्थिक वर्षको वासलात तयार गर्नुपर्दछ।

९. निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण कोषको लेखाः कोषले नेपाल लेखामानअनुसारको लेखा प्रणाली अनुरूप कारोबार र वित्तीय अवस्था स्पष्ट देखिने गरी निक्षेप सुरक्षण कोष, कर्जा सुरक्षण कोष र निक्षेप सुरक्षण जोखिम कोषको लेखा, रजिष्टर, वित्तीय प्रतिवेदन जस्ता विवरण छुट्टाछुट्टै रूपमा राख्नुपर्छ। तर नेपाल लेखामानमा समावेश नभएका क्षेत्रहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय लेखा मापदण्डलाई आधारको रूपमा लिनु पर्छ। त्यस्तै लेखा परीक्षण समितिले निर्धारण गरे बमोजिमको ढाँचाको विद्युतीय स्वरूपमा अन्य विवरणहरू समेत राख्नुपर्दछ। यस प्रकारले राखिने लेखामा कोषको काम कारबाहीको वास्तविक स्थितिको जानकारी हुने गरी कोषको आम्दानी, आर्थिक कारोबार, लगानीको वास्तविक स्थिति तथा दायित्वको विस्तृत विवरण स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्छ।

१०. संस्थानको लेखाः संस्थान ऐन, २०२१ को दफा ९ मा संस्थानको आम्दानी खर्च र हिसाब किताबको सबै स्याहा स्रेस्ता नेपाल सरकारद्वारा तोकिएबमोजिम राखिने व्यवस्था रहेको छ।

११. अलग ऐनबाट स्थापना भएका अवछिन्न संस्थाको लेखाः नेपालको संविधानको धारा २४१(१) मा उल्लेख भएका कार्यालयहरूको लेखाको अतिरिक्त अन्य कुनै कार्यालय वा संस्थाको महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने गरी संघीय कानूनबमोजिम व्यवस्था गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ। विभिन्न कानून (Special Act) ले अवच्छिन्न उत्तराधिकारी संस्थाको रूपमा गठन भएका निम्न संस्थाको लेखा राख्ने कानूनी व्यवस्था निम्न रहेको छः

संस्था	लेखा प्रणाली	संस्था	लेखा प्रणाली
गोरखापत्र संस्थान	नेपाल सरकारबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका	राष्ट्रिय समाचार समिति	नेपाल सरकारबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका
धितोपत्र बोर्ड	अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनअनुरूपको लेखा प्रणाली	नगर विकास समिति	नेपाल सरकारको प्रचलित ढाँचा र तरिका
संचार संस्थान	नेपाल सरकारबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिकाबमोजिम	नेपाल खानेपानी संस्थान	नेपाल सरकारको स्वीकृति लिई समितिले निर्धारण गरेको ढाँचा र तरिका
नेपाल इन्जिनियरिङ परिषद्	तोकिएबमोजिम	नेपाल पशु चिकित्सा परिषद्	तोकिएबमोजिम
नेपाल पर्यटन बोर्ड	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	नेपाल स्वास्थ्य व्यवसायी परिषद्	तोकिएबमोजिम
नेपाल वायुसेवा निगम	वासलात, नाफा नोक्सानीको विवरण तयार गर्नुपर्ने	नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
नेपाल संगीत तथा नाट्य प्रज्ञा प्रतिष्ठान	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	नेपाल ललितकला प्रज्ञा प्रतिष्ठान	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
नेपाल ट्रष्ट	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	नेपाल रेल्वे बोर्ड	प्रचलित कानून
बी.पी. कोइराला मेमोरियल क्यान्सर अस्पताल	तोकिएबमोजिम	पाटन स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
चिकित्सा विज्ञान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून	शहीद गंगालाल राष्ट्रिय हृदय रोग केन्द्र	तोकिएबमोजिम
आयुर्वेद चिकित्सा परिषद्	तोकिएबमोजिम	बी.पी. कोइराला स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	तोकिएबमोजिम
नेपाल फार्मेसी परिषद्	तोकिएबमोजिम	नेपाल नर्सिङ परिषद्	तोकिएबमोजिम
नेपाल स्वास्थ्य अनुसन्धान परिषद्	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	कर्णाली स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
पोखरा स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून	रास्ती स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
नेपाल मेडिकल काउन्सिल	उल्लेख नभएको	स्वास्थ्य बीमा बोर्ड	प्रचलित कानून
मदन भण्डारी विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	नेपाल संस्कृत विश्व विद्यालय	तोकिए बमोजिम
पोखरा विश्व विद्यालय	प्रचलित कानून	त्रिभुवन विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून
काठमाडौं विश्वविद्यालय	उल्लेख छैन	लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून

संस्था	लेखा प्रणाली	संस्था	लेखा प्रणाली
पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून	मध्यपश्चिमाञ्चल विश्व विद्यालय	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
कृषि तथा वन विज्ञान विश्वविद्यालय	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	योगमाया आयुर्वेद विश्वविद्यालय	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
सुदूर पश्चिमाञ्चल विश्व विद्यालय	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	नेपाल खुला विश्वविद्यालय	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
विश्वविद्यालय अनुदान आयोग	प्रचलित कानून	राजर्षि जनक विश्वविद्यालय	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
नेपाल प्रत्यायन केन्द्र	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	निवृत्तभरण कोष	नेपाल सरकारले अवलम्बन गरेको लेखामान
राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून	प्रेश काउन्सिल	प्रचलित कानून
राष्ट्रिय खेलकुद परिषद्	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
राष्ट्रिय दुग्ध विकास बोर्ड	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	खानेपानी व्यवस्थापन बोर्ड	प्रचलित कानून
कर्मचारी सञ्चय कोष	महालेखापरीक्षकले तोकिदिएको ढाँचा	राष्ट्रिय सहकारी विकास बोर्ड	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	परिषद्बाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका	चिकित्सा शिक्षा आयोग	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
प्राविधिक शिक्षा तथा व्यवसायिक तालिम परिषद्	नेपाल सरकारको प्रचलित ढाँचा र तरिका	राष्ट्रिय परीक्षा बोर्ड	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
नेपाल स्काउट	प्रचलित कानून	नेपाल विद्युत प्राधिकरण	समितिबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका
नेपाल प्रकृति संरक्षण कोष	तोकिए बमोजिम	नेपाल कानून व्यवसायी परिषद्	उल्लेख छैन
समाज कल्याण परिषद्	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	सडक बोर्ड	प्रचलित कानून
नगर विकास कोष	दोहोरो लेखा प्रणाली	कानूनी सहायता समिति	प्रचलित कानून
औद्योगिक व्यवसाय विकास प्रतिष्ठान	तोकिएबमोजिम	नेपाल नागरिक उडड्यन प्राधिकरण	समितिबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका
नेपाल दूरसंचार प्राधिकरण	प्रचलित कानून	नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्टस संस्था	परिषद्ले तोकेबमाजिमको ढाँचा
आदिवासी जनजाती उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून	गरिबी निवारण कोष	तोकिएबमोजिम
नेपाल नोटरी परिषद्	उल्लेख छैन	सैनिक कल्याणकारी कोष	प्रचलित कानून
स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	चलचित्र विकास बोर्ड	उल्लेख छैन
बृहत्तर जनकपुर क्षेत्र परिषद्	प्रचलित कानून	नागरिक लगानी कोष	कामकारबाहीको वास्तविक स्थिति देखिने गरी वासलात र लाभहानिको हरहिसाब
गुठी संस्थान	प्रचलित कानून	नेपाल कृषि अनुसन्धान परिषद्	व्यावसायिक लेखा प्रणाली

संस्था	लेखा प्रणाली	संस्था	लेखा प्रणाली
राष्ट्रिय चिया तथा कफी विकास बोर्ड	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	लुम्बिनी क्षेत्र विकास कोष	तोकिएबमोजिम
पशुपति क्षेत्र विकास कोष	परिषद्ले निर्धारण	प्रहरी कल्याण कोष	प्रचलित कानून
सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल कल्याणकारी सेवा केन्द्र	प्रचलित कानून	काठमाडौं उपत्यका विकास प्राधिकरण	नेपाल सरकारको प्रचलित ढाँचा र तरिका
राष्ट्रिय युवा परिषद्	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	विशेष आर्थिक क्षेत्र प्राधिकरण	नेपाल सरकारले अवलम्बन गरेको प्रचलित ढाँचा र तरिका
लगानी बोर्ड	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	विद्युत नियमन आयोग	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
सामाजिक सुरक्षा कोष	प्रचलित कानून	विज्ञापन बोर्ड	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
नेपाली भाषा प्रकाशन संस्थान	नेपाल सरकारबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका	बीमा प्राधिकरण	प्रचलित नेपाल लेखामान
पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा व्यवसायी परिषद्	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	सार्वजनिक यातायात प्राधिकरण	नेपाल सरकारले तोकेको स्वीकृत ढाँचा र तरिका
हुलाक बचत बैङ्क	उल्लेख नभएको		

१२. विकास समितिको लेखाः विकास समिति ऐन, २०१३ मा नेपाल सरकारले उचित वा आवश्यक ठहराएमा सूचित आदेशद्वारा सोही आदेशमा तोकिएबमोजिमको कुनै विकास योजना वा विकास कार्यलाई कार्यान्वित गर्न समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ। यस्ता समिति अविछिन्न उत्तराधिकारवाला संस्था (कर्पोरेट बडी) हुने व्यवस्था छ। विकास समिति ऐनअनुसार गठन भएका समितिको गठन आदेशमा समितिको लेखा प्रणाली सम्बन्धमा देहायको व्यवस्था गरिएको छः

विकास समिति	लेखा प्रणाली	विकास समिति	लेखा प्रणाली
कानून किताब व्यवस्था समिति	व्यावसायिक लेखा प्रणाली	विदेह मिथिला विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
विराट विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	चिसापानी विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
कर्णाली विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	लुम्बिनी विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
सलहेश विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	सिम्रौन क्षेत्र पर्यटन प्रबर्द्धन विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
बौद्ध दर्शन प्रबर्द्धन तथा गुम्बा विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	सुनसरी मोरङ सिचाई विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
उपेक्षित, उत्पीडित र दलित वर्ग उत्थान समिति	प्रचलित कानून	मेलम्ची खानेपानी विकास समिति	प्रचलित कानून
भूमिगत जलस्रोत विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	पिछडिएको समुदाय (ओबिसी) उत्थान विकास समिति	प्रचलित कानून
नेपाल प्रहरी अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	एच.आई. भी. एड्स तथा यौन रोग नियन्त्रण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका

विकास समिति	लेखा प्रणाली	विकास समिति	लेखा प्रणाली
निजामती कर्मचारी अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	वैकल्पिक ऊर्जा प्रवर्द्धन केन्द्र	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
पाटन संग्रहालय विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	ग्रामीण खानेपानी तथा सरसफाई कोष विकास समिति	प्रचलित कानून
भानु जन्मस्थल विकास समिति	प्रचलित कानून	राष्ट्रिय विधि विज्ञान प्रयोगशाला विकास समिति	प्रचलित कानून
सिंहदरबार वैद्यखाना विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	केन्द्रीय कानून पुस्तकालय विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
चन्द्रडाँगी बीउबिजन तथा दुग्ध विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	खप्तड क्षेत्र पर्यटन विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढांचा
राष्ट्रिय ताल संरक्षण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	रुरु रेसुङ्गा क्षेत्र संरक्षण तथा पर्यटन विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
बुढानीलकण्ठ क्षेत्र विकास समिति	प्रचलित कानून	मनकामना क्षेत्र विकास समिति	प्रचलित कानून
बौद्धनाथ क्षेत्र विकास समिति	प्रचलित कानून	हलेसी महादेबस्थान विकास समिति	प्रचलित कानून
पाथीभरा क्षेत्र विकास समिति	प्रचलित कानून	देवघाट क्षेत्र विकास समिति	प्रचलित कानून
पर्वतीय प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (माउन्टेन एकडेमी) विकास समिति	प्रचलित कानून	नेपाल इन्टरमोडल यातायात विकास समिति	प्रचलित कानून
कीटजन्य रोग अनुसन्धान तथा तालिम केन्द्र विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	स्वप्न बगैंचा विकास समिति	प्रचलित कानून
कारागार सुधार समिति समिति	प्रचलित कानून	टेकु अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
प्रसूति अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	कालीमाटी फलफूल तथा तरकारी बजार विकास समिति	व्यवसायिक लेखा प्रणाली
राष्ट्रिय सूचना प्रविधि विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	विद्युत विकास कोष समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
डिल्लीरमण कल्याणी रेग्मी समिति स्मारक पुस्तकालय विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	विद्यार्थी वित्तीय सहयोग कोष विकास समिति	प्रचलित कानून
सूचना प्रविधि शहर विकास समिति	प्रचलित कानून	बी.पी. कोइराला मेमोरियल प्लेनेटेरियम तथा अब्जरभेटरी विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
व्यापार तथा निकासी प्रवर्द्धन विकास समिति	प्रचलित कानून	कपास विकास समिति	प्रचलित कानून
नेपाल पर्यटन तथा होटल व्यवस्थापन प्रतिष्ठान विकास समिति	नेपाल सरकारद्वारा स्वीकृत सेस्ता प्रणाली	टीकापुर विकास समिति	नेपाल सरकारद्वारा स्वीकृत सेस्ता प्रणाली
दुर्गम क्षेत्र विकास समिति	समितिले बनाएको नियम	रेडियो प्रसार सेवा विकास	नेपाल सरकारले अपनाएको

विकास समिति	लेखा प्रणाली	विकास समिति	लेखा प्रणाली
		समिति	तरिका
घरेलु तथा साना उद्योग विकास समिति	समितिले बनाएको नियम	तारागाउँ विकास समिति	समितिले बनाएको नियम
अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन केन्द्र विकास समिति	प्रचलित कानून	सैनिक विमान चार्टर उडान विकास समिति	प्रचलित कानून बमोजिमको ढाँचा
बृहत्तर बराहक्षेत्र विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	कोरिया नेपाल मैत्री अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
नेपाल उखु तथा चिनी विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	हनुमानढोका दरबार संग्रहालय विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	मेची पहाडी क्षेत्र पर्यटन प्रवर्द्धन विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
परराष्ट्र मामिला अध्ययन प्रतिष्ठान विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	मानव अंग प्रत्यारोपण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
वादी समुदाय उत्थान विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	राष्ट्रिय आयुर्वेद अनुसन्धान तथा तालिम केन्द्र विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
जी. पी. कोइराला राष्ट्रिय श्वास प्रश्वास उपचार विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	राष्ट्रपति चुरे–तराई मधेश संरक्षण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
मेडिकल कलेज पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	सुरक्षण मुद्रण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
नेपाल इन्जिनियरिङ्ग तथा प्रविधि प्रतिष्ठान पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	मिलेनियम च्यालेन्ज एकाउन्ट नेपाल विकास समिति	प्रचलित कानून र सम्झौता बमोजिम
रामराजा प्रसाद सिंह स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान पूर्वाधार विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	नारायणहिटी दरबार सङ्ग्रहालय तथा गणतन्त्र स्मारक व्यवस्थापन तथा सञ्चालन विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
कोशी अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	नारायणी अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
भरतपुर अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	भेरी अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
डडेल्धुरा अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	मदन भण्डारी प्रोद्यौगिक विश्वविद्यालय पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
राष्ट्रिय प्रतिरक्षा विश्वविद्यालय पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	कान्ती वाल अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
मानसिक अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	नरदेवी आर्युवेद चिकित्सालय	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका
भक्तपुर क्यान्सर अस्पताल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	आदिकवि भानुभक्त जन्मस्थल विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
केचना कञ्चनजङ्गा पर्यटन	नेपाल सरकारले अपनाएको	नेपाल पञ्चाङ्ग निर्णायक	नेपाल सरकारले अपनाएको

विकास समिति	लेखा प्रणाली	विकास समिति	लेखा प्रणाली
विकास समिति	लेखा प्रणाली	विकास समिति	लेखा प्रणाली
फाप्ला अन्तर्राष्ट्रिय क्रिकेट मैदान तथा खेलग्राम पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा		

नेपाल सरकारले कुनै कानूनी आधार विना मन्त्रिपरिषद्को निर्णयले अधिकार सम्पन्न बागमती सभ्यता एकीकृत विकास समिति नेपाल हज कमिटि तथा बी.पी. कोइराला नेपाल भारत फाउण्डेशन गठन गरेको देखिन्छ।

१३. प्रदेश सरकारले स्थापना गरेका संस्थाको लेखाः नेपालको संविधानले गरेको राज्यशक्तिको बाँडफाँडअनुसार संघ प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्न कानून तर्जुमा गर्न सक्दछन्। प्रदेश सरकारले कानूनअनुसार स्थापना वा गठन गरेका संगठित संस्था अन्य संस्था वा समितिको लेखा राख्ने व्यवस्था निम्न रहेका छन्:

संस्थाको नाम	लेखा प्रणाली	संस्थाको नाम	लेखा प्रणाली
कोशी प्रदेश			
मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय	नेपाल सरकारको प्रचलित ढाँचा र तरिका	प्रदेश खेलकुद विकास बोर्ड जिल्ला खेलकुद विकास समिति	प्रचलित कानून
सार्वजनिक निजी सहकारी साझेदारी तथा लगानी प्राधिकरण	उल्लेख छैन	प्रदेश प्रशिक्षण केन्द्र	महालेखापरीक्षकबाट प्रदेश सरकारको लागि स्वीकृत ढाँचा र लेखा प्रणाली
प्रदेश प्रज्ञा प्रतिष्ठान	प्रदेश सरकारले तोकेको ढाँचा	प्रादेशिक सञ्चार प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
मधेश प्रदेश			
मधेश स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	तोकिए बमोजिम	प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र	प्रदेश सरकारको लेखा प्रणाली
मधेश प्रज्ञा प्रतिष्ठान	संघीय सरकार वा प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	प्रदेश प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिम परिषद्	नेपाल सरकारको स्वीकृत ढाँचा
आमसञ्चार माध्यम प्राधिकरण	प्रचलित कानून	मधेश कृषि विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून
मिडिया काउन्सिल	प्रचलित कानून	मधेश विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून
प्रदेश दुग्ध विकास बोर्ड	प्रदेश सरकारले तोकेबमोजिम		
बागमती प्रदेश			
प्रदेश युवा परिषद्	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	प्रदेश प्राविधिक तथा व्यवसायिक शिक्षा एवम् तालिम परिषद्	नेपाल सरकारको स्वीकृत ढाँचा
मदन भण्डारी स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	दोहोरो लेखा प्रणालीमा आधारित प्रचलित कानून	प्रदेश अन्तर्गतका अस्पताल विकास समितिहरू	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा
प्रदेश खेलकुद विकास परिषद्	प्रचलित कानूनबमोजिम	प्रदेश सुशासन केन्द्र	प्रदेश सरकारको लेखा प्रणाली
प्रदेश दुग्ध विकास बोर्ड	प्रदेश सरकारले तोकेबमोजिम		
गण्डकी प्रदेश			

संस्थाको नाम	लेखा प्रणाली	संस्थाको नाम	लेखा प्रणाली
संक्रामक तथा सरुवा रोग अस्पताल व्यवस्थापन तथा सञ्चालन समिति	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	त्रिवेणी गजेन्द्र मोक्ष दिव्य धाम क्षेत्र विकास समिति	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
प्रदेश खेलकुद परिषद्	प्रदेश सरकारले अवलम्बन गरेको लेखा प्रणाली	गण्डकी प्रदेश विकास प्राधिकरण	प्रदेश सरकारले अपनाएको ढाँचा
गण्डकी प्रज्ञा प्रतिष्ठान	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	गण्डकी प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिम प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
गण्डकी प्रदेश विज्ञान तथा प्रविधि प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून	गण्डकी विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून
अस्पताल व्यवस्थापन समिति	महालेखा परीक्षकको कार्यालयले तोकेको ढाँचा	प्रदेश दुग्ध विकास बोर्ड	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
ताल संरक्षण तथा विकास प्राधिकरण	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखा परीक्षकबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका
लुम्बिनी प्रदेश			
प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखा परीक्षकले तोकेको ढाँचा	प्रदेश विश्वविद्यालय	प्रदेश सरकारले तोकेको प्रकृया
प्रदेश युवा परिषद् विकास समिति	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली	सूचना तथा संचार प्रविधि प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
पाल्पा दरबार संग्रहालय विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको तरिका	प्रदेश खेलकुद परिषद्	उल्लेख छैन
प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखा परीक्षकले तोकेको ढाँचा	पर्यटन विकास परिषद्	महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचा
कर्णाली प्रदेश			
खेलकुद विकास परिषद् जिल्ला खेलकुद विकास समिति	प्रदेश आर्थिक कार्यविधि ऐन तथा प्रचलित कानून		
सुदूरपश्चिम प्रदेश			
प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत ढाँचा र तरिका	प्रदेश प्रज्ञा प्रतिष्ठान	प्रदेश सरकारले अपनाए बमोजिम
प्रदेश आयुर्वेद प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून	प्रदेश स्वरोजगार विकास कोष	प्रचलित कानून
प्रदेश खेलकुद परिषद्	प्रचलित कानून	प्रदेश युवा परिषद्	प्रदेश सरकारले अपनाएको लेखा प्रणाली
बडीकेदार क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थापन समिति	प्रदेश सरकारले अपनाएको ढाँचा	बैद्यनाथ क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थापन समिति	प्रदेश सरकारले अपनाएको ढाँचा
प्रदेश राजधानी पूर्वाधार विकास समिति	नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा	खप्तड क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थापन समिति	प्रदेश सरकारले अपनाएको ढाँचा
रामारोशन क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थापन समिति	प्रदेश सरकारले अपनाएको ढाँचा		

लेखा नराखेमा वा पेस नगरेमा हुने कारबाही

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २५ मा नियुक्त भएको लेखापरीक्षकलाई वित्तीय विवरण तथा लेखा उपलब्ध नगराउने सम्बन्धित कामको जिम्मेवारी तोकिएको पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई महालेखापरीक्षकले विभागीय कारबाहीलगायत प्रचलित कानूनबमोजिम कारबाही गर्न सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउन सक्ने र लेखी आएमा सम्बन्धित निकायले पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई यथाशीघ्र कारबाही गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयलाई जानकारी गराउनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

कम्पनी ऐन, २०६३ को दफा १६० मा कम्पनीको कुनै सञ्चालक वा पदाधिकारीले कम्पनी ऐनबमोजिम राख्नुपर्ने हिसाब किताब वा लेखा स्रेस्ता नराखेमा वा राख्न नलगाएमा वा दबाएमा वा लुकाएमा वा नोक्सान गरेमा त्यस्तो व्यक्तिलाई, कम्पनी ऐनको विपरीत लेखा राख्ने सञ्चालक तथा पदाधिकारीलाई बीस हजारदेखि पचास हजारसम्म जरिवाना वा दुई वर्षसम्म कैद वा दुवै सजाय हुने व्यवस्था रहेको छ। त्यस्तै दफा १६१ मा लेखापरीक्षकले खोजेको बखत निजलाई हिसाब किताब नदेखाएमा वा नदिएमा सो देखाउनु वा दिनुपर्ने कर्तव्य भएका पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई विभिन्न ११ किसिमका कसूर गर्ने व्यक्तिलाई दश हजारदेखि पचास हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना हुने व्यवस्था रहेको छ।

लेखा प्रणालीका आधार र वित्तीय विवरणको प्रस्तुति

विश्वमा लेखा राख्ने सम्बन्धमा देहायका लेखा प्रणाली प्रचलनमा रहेका छन्:

१. **प्रोदभावी आधारः** यस प्रणालीमा आर्थिक कारोबार हुने बित्तिकै वा घटना घट्ने बित्तिकै पहिचान (recognize transactions or events at the time in which economic value is created, transformed, exchanged, transferred, or extinguished, and all economic flows (not just cash) are recorded) गरी लेखाङ्कन गरिन्छ। यस प्रयोजनका लागि नगद वा नगद सरह प्राप्त वा भुक्तानी भएको हुनु नपर्ने भए पनि आय प्राप्त गर्ने अधिकार (Right to receive) र भुक्तानी दिनुपर्ने दायित्व (Obligation to pay) सिर्जना हुनासाथ आय-व्ययको लेखाङ्कन गरिन्छ। प्रोदभावी आधारको लेखा प्रणाली अवलम्बन गरेका निकायले वित्तीय प्रतिवेदन मान (IFRS,NFRS,NFRS for SMEs, NAS for MEs, NAS for NPOs) वा सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (IPSAS, NPSAS) को पालना गरी वित्तीय विवरण तयार गरेको अवस्थामा वासलात (SOFP), नाफा नोक्सान हिसाब (SOCI or OCI), इक्वीटिमा भएको परिवर्तन (SOCIE), नगद प्रवाह विवरण (SOCF) र लेखा टिप्पणी (Notes) अनिवार्य रूपमा तयार गरेको हुनुपर्दछ।

२. **नगद आधारः** यस प्रणालीमा आर्थिक कारोबार वा घटना पहिचान गर्दा नगद प्राप्त भएको वा भुक्तानी भएको (recognize transactions and events when cash is received or paid) आधारमा लेखाङ्कन गरी वित्तीय विवरण तयार गरिन्छ। यो लेखा प्रणालीको पालना गरेका निकायले वित्तीय विवरण प्रस्तुत गर्दा नगद आधार लेखाङ्कनको वित्तीय प्रतिवेदन (IPSAS, NPSAS) अनुसार निकायले सार्वजनिक प्रयोजनको वित्तीय विवरण तयारी र प्रस्तुती गर्दा सम्पूर्ण नगद प्राप्ति, नगद भुक्तानी र निकायको नियन्त्रणमा रहेको नगद मौज्दात, निकायको तर्फबाट तेस्रो पक्षले गरेको भुक्तानी उल्लेख भएको नगद प्राप्ति र भुक्तानीको विवरण, लेखानीति तथा व्याख्यात्मक टिप्पणीहरू र निकायले स्वीकृत बजेट सार्वजनिक गर्ने भएमा सो बजेट र वास्तविक रकमको तुलनात्मक विवरण गरी तीन वटा विवरणहरू अनिवार्य रूपमा तयार गर्नुपर्दछ।

पालना गर्नुपर्ने लेखामान

नेपालमा सार्वजनिक संस्थान वा स्वायत्त निकायहरूले लेखा राखी वित्तीय विवरण प्रस्तुति गर्दा सो निकायको लगातार दुई वर्षसम्म भएका आर्थिक कारोबार वा घटनाअनुसार पालना गर्नु र्ने लेखामान देहायबमोजिम रहेको छः

निकाय वा शर्त (Conditions)	आधार (Based on)	लागू हुने लेखामान		
		नेपाल वित्तीय प्रतिवेदन मान (NFRS)	ने वि प्र मान साना तथा मझौला निकाय (NFRS for SMEs)	नेपाल लेखामान साना निकाय (NAS for SMEs)
सूचीकृत भएका वा हुने क्रममा रहेका कम्पनी	सार्वजनिक उत्तरदायित्व (Public Accountability)	लागू हुने	-	-
बहुराष्ट्रिय कम्पनी		लागू हुने	-	-
सार्वजनिक संस्थान (GBEs)		लागू हुने	-	-
ऋण/सापटी	आर्थिक सारभूतता (Economic Significance)	रू.५० करोड र सोभन्दा बढी	रू.५ करोड देखि रू.५० करोडसम्म	रू.५ करोड वा सोभन्दा कम
वासलातको कुल अँक		रू.१ अर्बभन्दा बढी	रू.१० करोडदेखि रू.१ अर्बसम्म	रू.१० करोड वा सोभन्दा कम
वार्षिक कारोबार (Turnover) अँक				
कार्यरत श्रमिक समेतका कर्मचारी		३०० भन्दा बढी	-	-
अरुको स्वामित्व हुने कोष व्यवस्थापन (Holds assets in fiduciary capacity)		रू.५० करोड र सोभन्दा बढी	रू.५ करोडदेखि रू.५० करोडसम्म	रू.५ करोड वा सोभन्दा कम

लेखामान लागू हुने निकाय यकिन गर्दा मुख्य रूपमा सो निकायको सार्वजनिक उत्तरदायित्वको मूल्याङ्कन गरिन्छ। सार्वजनिक उत्तरदायित्वको मूल्याङ्कन गर्दा शेयर वा ऋणपत्र धितो बजार (Public market) मा कारोबार भइ रहेको वा शेयर वा ऋणपत्र जारी हुने प्रकृयामा रहेको (आर्थिक उपादेयता नभएका सूचीकृत लघुवित्त बाहेक) बैङ्क, क्रेडिट युनियन, बीमा कम्पनी, धितोपत्र व्यवसायी र म्युचुअल फण्ड, लगानी बैङ्क, पेन्सन तथा अवकाश कोष जस्ता बाह्य पक्षको सम्पत्ति परिचालन गर्ने, सार्वजनिक क्षेत्रको लेखमानअनुसार वित्तीय विवरण तयार गर्ने निकाय बाहेक विशेष कानूनअनुसार स्थापना भएका संस्था एवम् आर्थिक उपादेयता भएका निकायको आधारमा गर्ने प्रचलन रहेको छ।

नेपालमा संस्थाहरूले तयार गरेका वित्तीय विवरण

नेपालको संविधानमा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गरिने निकायले संघीय कानूनअनुसार महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचामा लेखा राख्ने व्यवस्था रहेको छ। विभिन्न कानूनहरूले संस्था गठन वा स्थापना गर्दा लेखा राख्ने सम्बन्धमा प्रचलित कानूनअनुसार राख्नुपर्ने वा नेपाल सरकारले तोकेको ढाँचामा राख्नु पर्ने वा संस्थाको उच्च तह अर्थात् सञ्चालक समितिले तोकेको ढाँचामा राख्ने लगायतका व्यवस्था रहेको सन्दर्भमा महालेखापरीक्षकको ५९ औँ वार्षिक प्रतिवेदन २०७९ अनुसार महालेखापरीक्षकले ९३ संगठित संस्था तथा ४४८ समिति र अन्य संस्थाको लेखापरीक्षण गर्दा ८३ संगठित संस्थाले वासलात तथा

१७७ समिति र अन्य संस्थाले प्राप्ति र भुक्तानीको विवरण तयार गरेको देखिन्छ। लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएका संगठित संस्था, समिति र अन्य संस्थामध्ये व्यावसायिक लेखा राखी वासलात तयार गर्ने ७८ संस्था, समिति र अन्य संस्थाको वित्तीय स्थिति सो प्रतिवेदनमा समावेश गरिएकोमा ५३ संस्था, समिति र अन्य संस्थाको कुल सञ्चालन मुनाफा रू.६४ अर्ब ६२ करोड र २५ संस्थाको कुल सञ्चालन नोक्सानी रू.५ अर्ब २३ करोड रहेको छ। यस्तै व्यावसायिक लेखा नराखी आय-व्यय हिसाब मात्र तयार गर्ने संगठित संस्था, समिति र अन्य संस्था ७० को सञ्चालन बचत रू.१० अर्ब ९३ करोड ७९ लाख र २५ संस्थाको सञ्चालन नोक्सानी रू.२ अर्ब ९५ करोड ३५ लाख र अन्य ५ संस्थाको सञ्चालन बचत शून्य रहेको छ। महालेखापरीक्षकबाट कर्मचारी सञ्चय कोषको लागि वासलातको ढाँचा र नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान अनुकूल हुने गरी वित्तीय विवरणको ढाँचा स्वीकृत भए पनि अरु संगठित संस्था समिति र अन्य संस्थाको लागि लेखाको ढाँचा महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत गराउन पेस भएका छैनन्।

सुधारका क्षेत्र

नेपालको संविधानको धारा २४१(४) मा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गरिने लेखा संघीय कानून बमोजिम महालेखा परीक्षकले तोकेको ढाँचामा राख्ने व्यवस्था रहेको छ भने लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २३ मा सरकारी कार्यालयको कारोबारको लेखा महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत ढाँचामा राख्नु पर्ने र यस्ता ढाँचा स्वीकृत गराउने तथा लागू गर्ने, गराउने कर्तव्य महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको हुने व्यवस्था रहेको छ तर संगठित संस्थाको लेखाको ढाँचा स्वीकृत गराउने तथा कार्यान्वयन गर्ने वा गराउने संस्थागत जिम्मेवारी कानूनमा व्यवस्था गरेको पाइएन। नेपालमा विभिन्न कानूनमा संगठित संस्था, अन्य संस्था, समिति, प्राइभेट फर्म, एजेन्सी, साझेदारी, संघ संस्था, क्लब, मण्डल, परिषद्, अध्ययन केन्द्र, उपभोक्ता समिति, विभिन्न समुह दर्ता, गठन एवं स्थापना हुने गरेका भए पनि यस्ता संस्थाले राख्नु पर्ने लेखा तथा लेखा नराखेमा हुने कारबाही सम्बन्धमा स्पष्ट कानूनी व्यवस्था गरिएको छैन। संगठित संस्थाहरूले लेखा राख्न तथा प्रतिवेदन तयार गर्न प्रयोग गरेका विद्युतीय प्रणालीहरूमा पनि निश्चित रूपमा एकीकृत एवं एकरूपता कायम गर्ने, सो विद्युतीय प्रणाली स्वीकृत गराउने सम्बन्धमा पनि कानूनी व्यवस्था छैन। संस्था स्थापना वा गर्दा लेखा प्रचलित कानूनबमोजिम, नेपाल सरकारबाट स्वीकृत ढाँचा, नेपाल सरकारले अपनाएको ढाँचा वा तरिका, सम्बन्धित संस्थाको उच्च निकायले स्वीकृत गरेको तरिका वा तोकेअनुसार, लेखामानबमोजिम राखिने भनी उल्लेख भएको छ भने कतिपयमा लेखा राख्ने व्यवस्था उल्लेख भएको छैन जसले गर्दा लेखा राख्ने स्पष्ट व्यवस्था रहेको छैन। नेपालमा लेखामान तयार गर्ने निकायले लेखा राख्ने सम्बन्धमा कानूनमा उल्लेख छैन।

संगठित संस्थाहरूले तोकिएको समयमा वित्तीय विवरण तयार गर्ने गरेका छैनन् भने तयार गर्दा पनि पाँच वटै विवरण तयार गर्ने गरेका छैनन्। वित्तीय विवरणमा सम्पत्ति र दायित्व यकिन नगरेका, सीमित दायित्व भएका संस्थाले नेपाल सरकारको स्वीकृति बेगर असीमित दायित्व सिर्जना गरेका, दायित्वलाई कोषमा आधारित नगरेका, प्रचलित अनुपात कायम नगरेका, संभावित दायित्व लेखाङ्कन नगरेका, लेखामानको पालना नगरेका, संस्थाले देखाएको रकम र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले देखाएको रकम भिडान नभएका, सूचना प्रविधिमा आधारित भई लेखा नराखेका, लेखामा दक्ष जनशक्ति नभएका वा लेखाको ज्ञान नभएकालाई लेखा प्रमुखको जिम्मेवारी दिइएको, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली नभएको वा भए पनि कार्यान्वयन नगरेको

वा पूर्ण नरहेको, निर्माण सम्पन्न भएका सम्पत्तिहरू पुँजीकरण नगरेका तथा तालुक कार्यालयबाट अनुगमन नभएको जस्ता समस्याहरू विद्यमान रहेको पाइन्छ।

निष्कर्ष

नेपालका संगठित संस्था अन्य संस्था वा समितिको लेखा राख्ने सम्बन्धमा एकीकृत कानूनी व्यवस्था नभएकोले सोको व्यवस्था गरी आर्थिक वर्ष समाप्त भएको निश्चित समयभित्र अनिवार्य रूपमा वित्तीय विवरण तयार गरी सार्वजनिक गर्ने, लेखा प्रणालीलाई नियमन गर्ने निकाय तोक्ने, लेखाका ढाँचा तोक्ने एवम् वित्तीय विवरण तयार वा सार्वजनिक नगर्नेलाई कारबाही हुने व्यवस्था हुनुपर्दछ। यसै गरी लेखा अद्यावधिक गर्ने, लेखा समिति गठनलाई अनिवार्य गर्ने, प्रचलित अभ्यास अनुसार हुने गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली स्थापना गर्ने, लेखा राख्ने सम्बन्धमा आर्थिक नियमावली वा विनियमावलीमा स्पष्ट व्यवस्था गर्ने, सम्पत्ति र दायित्व लेखाङ्कनलाई अनिवार्य गर्ने, सबै दायित्वको प्रतिवेदन गर्ने तथा दायित्वलाई कोषमा आधारित गर्ने, दायित्व सिर्जना गर्दा पूर्व स्वीकृति लिने व्यवस्था गर्ने, दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था गर्ने तथा विद्यमान जनशक्तिको दक्षता अभिवृद्धि गर्ने जस्ता उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपाल ऐन सङ्ग्रह खण्ड १ देखि खण्ड १७ सम्म कानून किताब व्यवस्था समिति।
- नेपाल नियम सङ्ग्रह खण्ड १ देखि १७ सम्म कानून किताब व्यवस्था समिति।
- लेखा तथा लेखापरीक्षणबारे ऐन नियमको व्यवस्थासम्बन्धी पाठ्य सामग्रीको सँगालो लेखापरीक्षणमान बोर्ड २०६६।
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा २०७९।
- Nepal Financial Reporting Standard (NFRS) for Small and Medium-sized Entities (SMEs) 2017, Accounting Standards Board, Nepal.

नेपाल सरकारको जिन्सी स्रेस्ता प्रणाली



- शंकरप्रसाद पन्थी
नायब महालेखापरीक्षक

पृष्ठभूमि

कार्यालयमा रहेका सरकारी सम्पत्तिको सुरक्षा गर्न एवं कर्मचारीहरूको जिम्मेवारी निर्धारण गर्दै जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्न सरकारी सम्पत्तिको जिम्मा एवं त्यसको व्यवस्थित अभिलेख (लगत) र संरक्षणको व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ। जिन्सी व्यवस्थापनको सन्दर्भमा कार्यालय प्रमुख जिम्मेवार व्यक्तिका रूपमा रहेको हुन्छ भने सम्बन्धित मन्त्रालयको सचिव लेखा उत्तरदायी अधिकृतको रूपमा रहेको हुन्छ। कुनै पनि कार्यालय सञ्चालनको लागि सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमानको अपरिहार्यता हुने गर्दछ। कार्यालयले सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमानमा ठूलो लगानी गरेको हुन्छ। जिन्सी शब्द अरबी भाषाको जिनिस शब्दबाट आएको हो जसको अर्थ नगद बाहेकको मालसमान वा वस्तु वा समग्रीलाई जनाउँछ। सरकारी निकायहरूमा के, कस्ता मालसामानहरू प्राप्त भई के प्रयोजनमा उपयोग गरिएको छ भनी स्पष्टसँग अभिलेख राख्ने लेखा नै जिन्सी स्रेस्ता हो। नेपालमा जिन्सी स्रेस्ताको सुरुवात संवत् २०२० माघ १ देखि भएको हो।

परिचय

सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको अभिलेख राख्ने स्रेस्ता नै जिन्सी स्रेस्ता हो। अर्थात् सरकारी कार्यालयमा विभिन्न स्रोतबाट प्राप्त हुने सामानहरूको अभिलेख राख्ने स्रेस्ता प्रणाली नै जिन्सी स्रेस्ता प्रणाली हो। यस प्रणालीभित्र विभिन्न स्रोतबाट मालसामान प्राप्त गर्ने, मालसामानको वर्गीकरण गर्ने, अभिलेख राख्ने एवं सारांश निकाली प्रतिवेदन गर्नेसम्मका समग्र क्रियाकलापहरू पर्दछन्। सरकारी सम्पत्ति जिम्मा लिने सम्बन्धमा जिन्सी मालसामान तथा तत्सम्बन्धी स्रेस्ता उपलब्धि सञ्चय अधिकृत वा भण्डार अधिकृत वा भण्डार सहायकको जिम्मामा रहने व्यवस्था छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ मा जिन्सी मालसामानको स्रेस्ता महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत ढाँचामा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तयार गरेको निर्देशिकाबमोजिम राख्नुपर्ने उल्लेख छ। हाल नेपाल सरकारले जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीमा म.ले.प.फा.नं. (महालेखापरीक्षक फाराम नम्बर) ४०१ देखि ४१८ सम्मका १८ वटा फाराम प्रयोगमा ल्याएको छ।

जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीको महत्व

जिन्सी मालसामानको प्राप्ति, भण्डारण, उपयोग तथा सोबाट अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्ने, सरकारी सम्पत्तिको संरक्षण र उपयोग गर्ने, कार्यसञ्चालन व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउने सन्दर्भमा जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीको प्रयोगबाट देहायबमोजिम महत्व रहेको पाइन्छः

- सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको अभिलेख व्यवस्थित राख्न,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको सुरक्षा गर्न,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको समुचित व्यवस्थापन गर्दै सेवा प्रवाहमा सहजता ल्याउन,
- मालसमानको अभिलेखबाट नीति निर्मातालाई सूचना प्रदान गर्न,
- मालसमानको हिनामिना हुन नदिई संरक्षण गर्न,
- आवश्यकताअनुसार मालसमान उपलब्ध गराउन वा अभाव हुन नदिन,
- अनावश्यक मालसमानको खरिदमा नियन्त्रण गर्न,
- काम नलाग्ने समान पहिचान गरी मर्मत वा लिलाम गर्न सहयोग गर्न,
- आर्थिक प्रतिवेदन तयार गर्न सूचना दिन,
- मौज्दात र खर्चको यथार्थ स्थिति देखाउन,
- जिन्सी व्यवस्थापनको कार्यदक्षतामा अभिवृद्धि गर्न।

मालसामानको वर्गीकरण

कार्यालयहरूमा मुख्यतः दुई प्रकारको मालसामान प्रयोग हुने गरेको देखिन्छ। ती जिन्सी सामानहरूलाई चालु एवं पुँजीगत गरी दुई भागमा वर्गीकरण गरिएको छ। नेपाल सरकारको जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीअनुसार कुनै पनि जिन्सी मालसामानलाई खर्च भएर जाने एवं खर्च भएर नजाने गरी दुई भागमा वर्गीकरण गरिएको छ।

खर्च भएर जाने मालसामानअर्न्तगत एक वर्षभन्दा कम अवधि खप्ने, एकपटक प्रयोग गरेपछि पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, साधारणतया प्रति एकाइ रु.५०००।- भन्दा कम पर्ने, लिलाम गर्दा खासै रकम प्राप्त नहुने मालसामान पर्दछन्। जस्तैः पर्दा, कापी, कलम, डटपेन, पेन्सिल, फोटोकपी पेपर आदि। यो खाता म.ले.प.फा.नं. ४०७ अर्न्तगत रहेको छ भने हरेक वर्ष गत वर्षको मौज्दात जिम्मेवारी सारी नयाँ खाता राख्ने गरिन्छ।

खर्च भएर नजाने मालसामान अर्न्तगत एक वर्ष भन्दा बढी खप्ने समान, साधारणतया प्रति इकाई रु. ५०००।- भन्दा बढी मूल्य पर्ने खप्ने, लिलाम गर्दा केही रकम प्राप्त हुने मालसमान खर्च भएर नजाने खातामा अभिलेख राखिन्छ। जस्तैः सवारी साधन (कार जीप, भ्यान आदि), फर्निचर (टेबल, कुर्सी, दराज आदि), मेसिनरी औजार (कम्प्युटर, ल्यापटप, फोटोकपी मेसिन, प्रिन्टर आदि) आदि मालसामान यसका उदाहरण हुन्। यो खाता म.ले.प.फा.नं. ४०८ अन्तर्गत रहेको छ भने अभिलेख १० वर्षसम्मको लागि राखिन्छ त्यसपछि जिम्मेवारीसहित अर्को खातामा सार्ने गरिन्छ।

जिन्सी लेखापालन भित्र पर्ने कार्यहरू

जिन्सी लेखापालन व्यवस्थापनको एउटा महत्वपूर्ण कार्य हो। यसअन्तर्गत निम्न कार्यहरू पर्ने गर्दछन्:

(क) **आवश्यकता पहिचानः** कार्यालय/निकायलाई आवश्यक पर्ने जिन्सी सामानके पहिचान गर्ने, विवरण तयार गर्ने, स्पेसिफिकेसन तयार गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्नुपर्दछ। यसका लागि भौतिक व्यवस्थापन, सामानको उपलब्धता समेतलाई विचार पुऱ्याउनुपर्दछ।

(ख) **खरिद प्रक्रिया छनोटः** जिन्सी लेखापालन भित्र पर्ने काम मध्ये सबैभन्दा महत्वपूर्ण काम खरिद सम्बन्धी काम हो। सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ एवं नियमावली, २०६४ अनुसार सार्वजनिक निकायले एक वर्षभन्दा बढी अवधिसम्म सञ्चालन हुने योजना वा आयोजनाको लागि खरिद गर्दा वा वार्षिक दश करोड रुपैयाँभन्दा बढी रकमको खरिद गर्दा खरिदको गुरुयोजना तयार गर्नुपर्ने एवं सार्वजनिक निकायले वार्षिक दश लाख रुपैयाँभन्दा बढी रकमको खरिद गर्नुपर्ने भएमा आगामी आर्थिक वर्षको अनुमानित वार्षिक कार्यक्रम तथा बजेट तयार गर्दा आगामी आर्थिक वर्षमा गर्ने वार्षिक खरिद योजना तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै दश लाख रुपैयाँसम्मको मालसामान सोझै खरिद गर्न सक्ने, दश लाखदेखि बीस लाख रुपैयाँसम्म सिलबन्दी दरभाउपत्रबाट खरिद गर्नुपर्ने एवं बीस लाख रुपैयाँभन्दा बढीको मालसामान भएमा बोलपत्रको माध्यमबाट खरिद गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

(ग) **भण्डार अभिलेखः** जिन्सी लेखापालनभित्र पर्ने अर्को काम नियमबमोजिम खरिद भै आएका मालसामानहरूमध्ये कुन मालसामान खर्च भएर जाने हो, कुन सामान खर्च भएर नजाने हो छुट्याउनुपर्दछ र सोहीबमोजिम खाताहरूमा अभिलेख राख्नुपर्दछ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरादयित्व नियमावली, २०७७ अनुसार कार्यालय प्रमुखले आफ्नो कार्यालयमा रहेको र खरिद गरी वा नगरी वा कुनै प्रकारले हस्तान्तरण भई वा वस्तुगत सहायता वा अन्य कुनै प्रकारबाट प्राप्त हुन आएको जिन्सी मालसामानको विवरण र मूल्यसमेत खुलाई जिन्सी किताबमा सात दिनभित्र आम्दानी बाँधी स्रेस्ता खडा गरी अद्यावधिक गरी राख्नुपर्दछ। लगत तयार गर्ने र लगत बमोजिमको जिन्सी मालसामान जिम्मा लिने अभिभारा कार्यालय प्रमुखको रेखदेखमा उपलब्धि सञ्चय अधिकृत, भण्डार अधिकृत वा भण्डार सहायकको हुनेछ। उपलब्ध सञ्चय अधिकृत, भण्डार अधिकृत वा भण्डार सहायक नभएको कार्यालयमा यस्तो जिम्मेवारी कार्यालय प्रमुखले तोकेको कर्मचारीको हुनेछ। प्राविधिक काममा प्रयोगमा ल्याइने जिन्सी मालसामानको हकमा लगत तयार गर्दा सम्बन्धित कार्यालयका प्राविधिक कर्मचारीबाट जाँच गरी के, कस्तो अवस्थामा त्यस्तो मालसामान प्राप्त भएको हो प्रमाणित गराई सो कुरा कैफियत जनाई लगत खडा गर्नुपर्दछ। सम्पत्तिको मूल्य कायम गर्दा कार्यालय प्रमुखले निर्णय गरी कायम गर्न सक्ने व्यवस्था छ। सम्पत्तिको मूल्य कायम गर्न नसकिएमा मन्त्रालय, केन्द्रीय निकाय र विभागको हकमा सम्बन्धित केन्द्रीय निकाय वा विभागको प्रमुखले तोकेको कम्तीमा राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणी वा सो सरहको अधिकृत कर्मचारी, एक जना प्राविधिक कर्मचारी, महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको अधिकृत प्रतिनिधि र भण्डार शाखा प्रमुख रहेको समिति गठन गरी सो समितिको सिफारिस र सो बाहेक अन्य कार्यालयको हकमा सम्बन्धित कार्यालय प्रमुख, सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालयको अधिकृत प्रतिनिधि, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि र कार्यालय प्रमुखले तोकेको प्राविधिक कर्मचारीसमेत रहेको समिति गठन गरी सो समितिले निर्धारण गरेको मूल्यलाई नै त्यस्तो सम्पत्ति वा जिन्सीको मूल्य मानिने, वैदेशिक सहायतामा प्राप्त मालसामानको समेत मूल्यसमेत देखिने गरी लगत राख्दै आर्थिक विवरणमा समेत समावेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

(घ) **खर्चको निकासाः** विभिन्न स्रोतबाट प्राप्त भएका मालसामानको अभिलेखीकरण गरिसकेपछि प्राप्त मालसामान आवश्यकताअनुसार खर्च गर्ने गरिन्छ र सो क्रममा निकासासम्बन्धी काम यस लेखा प्रणालीमा शुरु गरिन्छ। जिन्सी लेखामा मालसामान आम्दानी बाँधिसकेपछि कुनै पनि मालसामान निकासा गर्न त्यसको माग फाराम अधिकार प्राप्त अधिकारीबाट स्वीकृत नगराई भण्डारबाट निष्कासन गरिदैन। निकासासम्बन्धी काम गर्दा स्वीकृत माग फारामको आधारमा सामान उपलब्ध गराई मागफाराममा मालसामान माग गर्ने एवं बुझ्ने कर्मचारीको हस्ताक्षर स्पष्ट हुनुपर्दछ।

(ङ) **जिन्सी निरीक्षणः** अर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ९९ अनुसार कार्यालय प्रमुखले यस नियमावलीबमोजिम लगत खडा गरी अभिलेख राखिएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मौजुदा अवस्थाको सम्बन्धमा वर्षमा कम्तीमा एक पटक आफैं वा त्यस्तो मालससामान जिम्मा लिने कर्मचारीबाहेक अन्य कर्मचारीको नेतृत्वमा कम्तीमा तीन सदस्यीय समिति गठन गरी सो समितिबाट निरीक्षण गरी गराई महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत ढाँचामा सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन लिनुपर्नेछ। जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदनमा देहायका कुरा खुलाउनुपर्ने व्यवस्था छः

- सम्पत्ति तथा जिन्सी किताबमा आम्दानी बाँधिएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको सङ्ख्या र मौजुदा अवस्था,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी किताबमा आम्दानी नबाँधिएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान फेला परेमा सोको सङ्ख्या र मौजुदा अवस्था,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको संरक्षण र सम्भार भए वा नभएको व्यहोरा,
- मर्मत सम्भार गर्नुपर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको विवरण,
- टुटफुट तथा बेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, मर्मत गरी पुनः प्रयाग गर्न सकिने भए तापनि सामानको पार्टपुर्जा नपाइने र मर्मत गर्दा उक्त सामानको बजार मूल्यको पच्चीस प्रतिशतभन्दा बढी खर्च हुने वा प्रविधि पुरानो भएको कारण प्रयोग गर्दा कार्यकुशलता घट्ने अवस्था भए वा नभएको व्यहोरा,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको प्रयोग भए वा नभएको, हानि-नोक्सानी भए वा नभएको र हानि-नोक्सानी भएको भए कसको लापरबाबाट भएको हो सोको विवरण,
- एकै किसिमको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानमध्ये गत वर्ष उपयोग भएको परिमाण र चालु आर्थिक वर्षमा खरिद गरिएको परिमाणको तुलनात्मक विवरण,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण सम्बन्धमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकिदिएको अन्य कुरा।

यसरी प्रतिवेदन प्राप्त भएपछि कार्यालय प्रमुखले त्यस्तो प्रतिवेदनको एक प्रति तालुक कार्यालयमा पठाउनुपर्नेछ। तालुक कार्यालयले त्यस्तो प्रतिवेदनको विषयमा एक महिनाभित्र कुनै निर्देशन दिएमा कार्यालय प्रमुखले सो समेतलाई विचार गरी र सो अवधिभित्र कुनै निर्देशन प्राप्त नभएमा लिलाम बिक्री गर्नुपर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको हकमा नियमावलीबमोजिम लिलाम बिक्री गर्ने र मर्मत सम्भार गर्नुपर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको हकमा तीन महिनाभित्र मर्मत सम्भार गरिसक्नुपर्नेछ।

(च) **जिन्सी मौज्दातको वार्षिक विवरणः** जिन्सी लेखापालनमा पर्ने महत्वपूर्ण कार्यमध्ये मौज्दातको वार्षिक विवरण बनाउने काम महत्वपूर्ण एक काम हो। यसमा वर्षभरि सबै स्रोतबाट के कति मालसामान प्राप्त भए, के कति मालसामान खर्च भयो र कार्यालयमा के कति बाँकी छ भनी महालेखापरीक्षक फाराम नम्बर ४१३ मा स्पष्ट प्रतिवेदन तयार गरिन्छ र उक्त प्रतिवेदन तालुक कार्यालयमा पठाउने गरिन्छ।

(छ) **लिलाम सम्बन्धीः** जिन्सी निरीक्षण गर्दा टुटफुट तथा बेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, प्राविधिकबाट निरीक्षण गर्दा कुनै जिन्सी मालसमान मर्मत गरी पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, प्राविधिकबाट

निरीक्षण गर्दा कुनै जिन्सी मालसामान मर्मत गरी पुनः प्रयोग गर्न सकिने भए तापनि सामानको पार्टपुर्जा नपाइने र मर्मत गर्दा उक्त सामानको बजार मूल्यको पच्चीस प्रतिशतभन्दा बढी खर्च हुने वा प्रविधि पुरानो भएको कारण प्रयोग गर्दा कार्यकुशलता घट्ने भनी प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको मालसामानहरू कार्यालय प्रमुखले जाँचबुझ गरी बढाबढको माध्यमबाट सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गरी बिक्रीगर्ने प्रक्रिया नै लिलाम बिक्री हो। कार्यालय प्रमुख वा निजले तोकेको अधिकारीको लिखित आदेश बिना जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री वा हस्तान्तरण गर्नु गराउनु हुँदैन। जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लिखित बेकम्मा भई काम नलाग्ने देखिएका मालसामानहरू लिलाम बिक्री गर्ने, कर्तव्य कार्यालय प्रमुख वा निजले तोकेको अधिकारीको हुनेछ। जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदनको प्रतिवेदन कार्यालय प्रमुखबाहेक अरुले दिएको रहेछ भने लिलाम बिक्री गर्नु पर्ने जिन्सी मालसामानको सम्बन्धमा त्यस्तो जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री गर्ने अवस्थामा छ वा छैन कार्यालय प्रमुखले जाँची लिलाम बिक्री गर्नुपर्ने भनी ठहराएकोमा मात्र लिलाम बिक्री गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायत्व नियमावली, २०७७ को परिच्छेद-११ को नियम १०६ देखि १०८ सम्म लिलाम बिक्रीसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ, जुन निम्नानुसार छः

(१) सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण गर्दा टुटफुट तथा बेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न सकिने मर्मत गराई पुनः प्रयोग गर्न सकिने भए तापनि सामानको पार्टपुर्जा नपाइने र मर्मत गर्दा उक्त सामानको बजार मूल्यको पच्चीस प्रतिशतभन्दा बढी खर्च हुने वा प्रविधि पुरानो भएको कारण प्रयोग गर्दा कार्यकुशलता घट्ने भनी सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानमध्ये कार्यालय प्रमुखले लिलाम गर्नुपर्ने भनी ठहराएको मालसामान त्यस्तो प्रतिवेदन प्राप्त भएको मितिले एक महिनाभित्र लिलाम बिक्रीको प्रक्रिया शुरु गर्नुपर्ने।

(२) कार्यालयले बिक्री गर्ने निर्णय गर्दा निर्माण वा खरिद भएको मितिले सवारीसाधनको हकमा बीस वर्ष, कम्प्युटर, ल्यापटप, प्रिन्टर, फोटोकपी, सर्भरलगायत सूचना प्रविधिजन्य मालसामानको हकमा पाँच वर्ष, फर्निचरको हकमा दश वर्ष र अन्य मेसिनरी औजारको हकमा पन्ध्र वर्षभन्दा कम अवधि भएको मालसामान प्राविधिकबाट निरीक्षण गराई प्रतिवेदन लिएर मात्र लिलाम गर्नुपर्ने वा नपर्ने यकिन गर्नुपर्ने।

(३) लिलाम बिक्री गर्ने निर्णय गर्दा तोकिएको अवधिभन्दा बढी अवधिको मालसामानको हकमा कार्यालय प्रमुखले भण्डार शाखा प्रमुख, आर्थिक प्रशासन प्रमुख र कार्यालयमा उपलब्ध भएसम्म सम्बन्धित मालसामानको जानकारी राख्ने कर्मचारीसमेतको राय लिनुपर्नेछ।

(४) घर, जग्गाजस्ता स्थिर सम्पत्ति नेपाल सरकारको निर्णय बेगर लिलाम बिक्री गर्न पाइने छैन। तर पुरानो घर भत्काई नयाँ बनाउन वा अन्य कुनै कारणले पुरानो घर भत्काउँदा निस्किएको सामग्री सम्बन्धित केन्द्रीय निकायको स्वीकृतिमा कार्यालय प्रमुखले लिलाम बिक्री गर्न बाधा पुगेको मानिने छैन।

लिलाम गर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन सम्बन्धमा देहायबमोजिम व्यवस्था छः

(१) यस नियमावलीबमोजिम लिलाम बिक्री गर्ने प्रयोजनको लागि सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्न देहायबमोजिमको एक समिति रहनेछः

(क) केन्द्रीय निकाय, विभाग र अन्य केन्द्रीयस्तरको कार्यालयको हकमा सम्बन्धित निकायको प्रमुखले तोकेको कम्तीमा राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको अधिकृत संयोजकत्वमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकेको अधिकृतस्तरको एक जना प्रतिनिधि र सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको बारेमा जानकारी भएको कुनै सरकारी निकायको विज्ञ कर्मचारी एक जना,

(ख) माथि उल्लिखित बाहेक अन्य कार्यालयको हकमा सम्बन्धित कार्यालयको प्रमुख वा निजले तोकेको अधिकृतको संयोजकत्वमा सम्बन्धित प्रमुख जिल्ला अधिकारीले तोकेको अधिकृतस्तरको प्राविधिक कर्मचारी र कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि एक जना।

(२) प्राविधिक कर्मचारी तोक्दा यथासम्भव सम्बन्धित सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको ज्ञान भएको कर्मचारी तोक्नु पर्नेछ।

(३) समितिले विशेष प्रकृतिको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको हकमा सम्बन्धित विषयको प्राविधिकको सहयोग लिई मूल्याङ्कन गर्न, गराउन सक्नेछ।

(४) लिलाम बिक्री गर्ने प्रयोजनको लागि सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्दा घट्दो ह्रास कट्टी विधि प्रयोग गरी मूल्य कायम गर्नु पर्नेछ।

(५) नियम १०६ को उपनियमा (२) बमोजिमको अवधिभन्दा बढी अवधि भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्दा कायम भएको परल मूल्यमा वा नियम ९६ बमोजिम कायम मूल्यमा उपनियम (४) बमोजिम ह्रास कट्टी गरी हनु मूल्य कायम गर्नु पर्नेछ।

(६) नियम १०६ को उपनियम (२) बमोजिमको अवधिभन्दा कम अवधि भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामाको मूल्य कायम गर्दा उपनियमा (१) बमोजिमको समितिले ह्रास कट्टी पछिको मूल्यमा समान प्रकृतिको पुराना मालसामान बिक्री हुन सक्ने मूल्यलाई समेत विचार गरी न्यूनतम मूल्य सिफारिस गर्नु पर्नेछ।

(७) नियम १०८ को उपनियमा (६) बमोजिम लिलाम बिक्री हुन नसकेको अवस्था भएमा उपनियमा (१) बमोजिमको समतिबाट सो सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको पुनः मूल्याङ्कन गराई लिलाम बिक्री मूल्य कायम गर्नु पर्नेछ।

(८) भन्सार महसुल तिरेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्दा भन्सार महसुलसमेत समावेश गरी कायम हुने मूल्यमा ह्रास कट्टी गर्नु पर्नेछ।

लिलाम बिक्री गर्ने विधि देहायबमोजिम रहेको छः

(१) नियम १०७ बमोजिम मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान देहाय बमोजिम लिलाम बढाबढ गरी लिलाम बिक्री गर्नु पर्नेछः

(क) तीन लाख रुपैयाँसम्म मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान भए सात दिनको म्याद दिई लिलाम बिक्री गर्ने कार्यालय, सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालय तथा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा सूचना टाँस गरेर,

(ख) तीन लाख रुपैयाँभन्दा बढी दश लाख रुपैयाँसम्म मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान भए स्थानीयस्तरको पत्रिकामा पन्ध्र दिनको म्याद दिई सूचना प्रकाशन गरेर,

(ग) दश लाख रुपैयाँभन्दा बढी मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान भए राष्ट्रियस्तरको पत्रिकामा एक्काईस दिनको म्याद दिई सूचना प्रकाशन गरेर।

(२) लिलामको लागि टाँस वा प्रकाशन गरिने सूचनालाई लिलाम बिक्री गर्ने कार्यालयको वेबसाइटमा समेत राख्नु पर्नेछ।

(३) टाँस वा प्रकाशन गरिने सूचनामा देहाय बमोजिमको विवरण खुलाउनु पर्नेछ।

(क) सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको विवरण,

(ख) सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्य,

(ग) सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम हुने स्थान, मिति र समय,

(घ) बढाबढ शुरु हने न्यूनतम मूल्य,

(ङ) लिलाम सकार गर्न डाँक बोल्नु अघि नै मूल्यको पाँच प्रतिशतले हुने नगद धरौटी राख्नु पर्ने कुरा र डाँक अङ्ग बढ्दै गएमा सोही अनुपातमा धरौटी थप गदै जानुपर्ने कुरा,

(च) लिलाम सकार गरेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान उठाई लैजानु पर्ने अवधि,

(छ) अन्य आवश्यक कुराहरू।

(४) यस नियममा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि बोलपत्रबाट लिलाम बिक्री गर्न मनासिब देखिएमा सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामा हेर्न सक्ने व्यवस्था मिलाई उपनियम (१) बमोजिमको म्याद दिई बोलपत्र आह्वान गर्न सकिनेछ। यसरी बोलपत्र आह्वान गरिएकोमा बोल अङ्कको दश प्रतिशतले हुने रकम बरबरको बैङ्क जमानत वा धरौटी खातामा रकम जम्मा गरेको भौचार बोलपत्र साथ राख्नुपर्नेछ। बोलपत्र माग गर्दा बोलपत्र खरिद र दाखिलासम्बन्धी कार्य सम्बन्धित कार्यालय र आवश्यक देखिएमा जिल्लास्थित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा समेत व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ।

(५) टाँस वा प्रकाशित भएको सूचना बमोजिम लिलाम सकार गर्न चाहने व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीले देहायबमोजिमको रकम तिरी सम्बन्धित कार्यालयबाट सो कार्यालयको कार्यालय प्रमुख वा निजले तोकेको कर्मचारीको दस्तखत र कार्यालयको छाप लागेको बोलपत्र फाराम किन्नु पर्नेछ।

(क) दश लाख रुपैयाँसम्म न्यूनतम मूल्य कायम भएको बोलपत्रको लागि एक हजार रुपैयाँ,

(ख) दश लाखभन्दा माथि जतिसुकै रकम न्यूनतम मूल्य कायम भएको बोलपत्रको लागि दुई हजार रुपैयाँ।

(६) यस नियमबमोजिम लिलाम बिक्री गर्दा पहिलो पटक लिलाम बिक्री हुन नसकेमा उपनियम (१) बमोजिमको म्यादको आधा म्याद दिई पुनः लिलाम बिक्रीको कारबाही गर्नु पर्नेछ।

(७) लिलाम बिक्रीको लागि पुनः बोलपत्र आह्वान गर्दा समेत बिक्री हुन नसकेमा कायम न्यूनतम मूल्यमा वार्ताद्वारा सोझै बिक्री गर्न सकिनेछ।

(८) बिक्री हुन नसकेमा नियम १०७ को उपनियम (१) बमोजिमको समितिबाट पुनः मूल्याङ्कन गराई कायम मूल्यमा वार्ताद्धारा सोझै बिक्री गर्न सकिनेछ।

(९) उपनियम (८) बमोजिम प्रक्रियाबाट समेत बिक्री हुन नसकेमा कार्यलय प्रमुखले कोष तथा लेख नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि र जिल्ला प्रशासन कार्यालयको अधिकृत प्रतिनिधिको रोहवरमा वार्ताद्धारा लिलाम कबोल रकम कायम गरी सोझै बिक्री गर्नु पर्नेछ।

(१०) यस नियममा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि लिलाम बिक्री वा वार्ताद्धारा सोझै बिक्री समेत हुन नसकेमा त्यसरी बिक्री हुन नसकेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान विभागीय स्वीकृति लिई गैरनाफामूलक सीप विकास केन्द्र, प्राविधिक प्रशिक्षण केन्द्र, कुनै सामुदायिक शैक्षिक संस्था वा सामाजिक संस्थालाई हस्तान्तरण गर्न सकिनेछ।

(११) यस नियम बमोजिम कुनै सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री वा हस्तान्तरण हुन नसकेमा विभागीय निर्णयबाट त्यस्तो मालसामानको उचित व्यवस्थापन गरी लगत कट्टा गर्नुपर्नेछ।

(१२) जिन्सी मालसामा लिलाम सकार गर्ने पक्षले सम्बन्धित कार्यालयले तोकेको अवधिभित्र लिलाम साकार गर्दा कबोल गरेको पूरा रकम नबुझाएमा वा त्यस्तो रकम बुझाई तोकिएको समयमा सालसामान नउठाएमा निजले राखेको धरौटी जफत गरी जफत रकम बराबरससम्म घटी कबोल भएको क्रमशः दोस्रो, तेस्रो वा चौथो घटीवालको कबोल अङ्क स्वीकृत गर्न सकिने।

(१३) यस नियमावलीबमोजिम सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री भए वा नभएको सम्बन्धमा तालुक कार्यालयले वर्षको एक पटक निरीक्षण गरी प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्नेछ।

(१४) निर्माण भएको भौतिक संरचना भत्काई सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको लिलाम बिक्री गर्दा भत्काउन लाग्ने खर्च र बिक्री गर्दा प्राप्त हुने रकमको प्रति एकाइ हुने रकम बढी हुन आएमा फरक रकमलाई नै लिलाम बिक्री मूल्य र भौतिक संरचना भत्काई साविक स्थान वा परिसरमा नयाँ संरचना निर्माण गर्नुपर्ने भएमा निर्माण कार्य सम्बन्धी बोलपत्रमा त्यस्तो संरचना भत्काउने कार्यलाईसमेत समावेश गर्नुपर्नेछ।

(१५) लिलाम बिक्री गर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको प्रकृति समेतलाई विचार गरी आवश्यक अनुसार प्याकेज बनाई लिलाम बिक्री गर्न सकिनेछ।

(१६) विदेशस्थित नेपाली नियोगमा रहेको लिलाम बिक्री गर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त हुने रकम भन्दा लिलाम बिक्रीको प्रक्रियामा लाग्ने खर्च बढी हुने भएमा सोको आधार र कारण खुलाई विदेशस्थित नियोगको लागि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले बनाएको कार्यविधिमा उल्लेख भए बमोजिम गर्नु पर्नेछ।

सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (Public Assets Management System-PAMS)

कार्यालयको सम्पत्तिको लेखाङ्कन गरी प्रतिवेदन गर्नको लागि लागू गरिएको सम्पत्ति अभिलेख प्रणाली नै PAMS हो। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट सम्पत्तिको एकीकृत प्रतिवेदन तयार गर्न सार्वजनिक सम्पत्ति

व्यवस्पान प्रणाली तयार गरेको छ। यो प्रणाली तीनै तहका सरकारी कार्यालयले प्रयोग गर्ने गरी व्यवस्थापन गरिएको छ।

मिति २०७६।२।१५ मा महालेखापरीक्षक कार्यालयबाट स्वीकृत सम्पत्तिको संकेत (Chart of Account) को आधारमा सम्पत्तिको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन गरिएको छ। महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत म.ले.प.फा.नं. अनुसार नै सम्पत्तिको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन तयार हुन्छ।२०७७ असार मसान्तसम्मको बाँकी सम्पत्तिहरू मध्ये खप्ने जिन्सी खाताको विवरणबाट खप्ने जिन्सी खातामा (म.ले.प.फा.नं. ४०८) र नखप्ने सम्पत्तिहरूको विवरणबाट नखप्ने जिन्सी खातामा (म.ले.प. फा.नं. ४०७) शुरुवात मौज्दातमा प्रविष्ट गर्नुपर्छ। २०७७।३।३१ सम्म मूल्य नखुलेको सम्पत्तिको हकमा मूल्य प्रविष्ट गर्ने ठाउँमा १ प्रविष्ट गर्ने र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ अनुसार एक वर्षभित्र सम्पत्तिको मूल्याङ्कन गरी कायम मूल्य प्रविष्ट गनुपर्छ। आर्थिक वर्ष २०७६।७७ सम्मको घर जग्गाको विवरण प्रविष्ट खण्डको घरजग्गा लगत महालेखापरीक्षक फाराम नम्बर ४१७ मा भर्नुपर्छ।

Public Asset Management System (PAMS) मा सम्पत्तिको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन गर्न वा यसको प्रयोग गर्नका लागि http://pams.fcgo.gov.np/login ब्राउजरको प्रयोग गर्न सकिन्छ। कार्यालयहरूलाई उक्त प्रणालीको Username, Password सम्बन्धित जिल्लाको कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट उपलव्ध गराउने व्यवस्था रहेको छ।

नेपाल सरकारको सार्वजनिक सम्पत्तिको अवस्था

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सञ्चालन गरेको सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) मा तीन वटै तहका सरकारका खर्च भएर जाने र खर्च भएर नजाने जिन्सी तथा सम्पत्तिहरू (घर जग्गा, फर्निचर, मेसिनरी औजार लगायत) को प्रविष्टि हुने गरेको छ। सरकारी भवन बाहेक अन्य निर्मित सम्पत्ति तथा पुराना सम्पत्तिको अभिलेख सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) मा प्रविष्टि नभएकोले प्रविष्टि गरी तथ्याङ्क अद्यावधिक गर्ने प्रयोजनको लागि मूल्य नखुलेका सम्पत्तिहरूको मूल्य रू.१ कायम गरि प्रविष्टि गरिएको तर हालसम्म पनि अधिकांश निकायहरूले नियमानुसार मूल्याङ्कन गरी यथार्थ मूल्याङ्कन नगरेको तथा प्राकृतिक स्रोत साधनहरूको मूल्य निर्धारण गर्न नसकिएका जस्ता सीमाहरूले गर्दा सार्वजनिक सम्पत्तिहरूको वास्तविक मूल्य कायम गर्नमा कठिनाइ रहेको छ।

उक्त प्रणालीबाट प्राप्त तथ्याङ्कअनुसार नेपाल सरकारको मन्त्रालय वा निकायअन्तर्गतका कार्यालयहरूमा कुल सम्पत्ति रू.१ खर्व ५० अर्ब ९५ करोड ९१ लाख देखिएको छ। सबैभन्दा बढी गृह मन्त्रालयको ४४ अर्ब २८ करोड १७ लाख, रक्षा मन्त्रालयको ४१ अर्ब ४४ करोड ६३ लाख, भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालयको रू.८ अर्ब १८ करोड ३८ लाख देखिएको छ। सबैभन्दा कम दलित आयोगको २ करोड ५५ लाखको सम्पत्तिको मौज्दात बाँकी रहेको देखिन्छ।

जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीमा प्रयोग हुने फारामहरू

सर्वप्रथम संवत् २०२० आश्विन २९ मा स्वीकृत भई १३ वटा फाराम लागू भएकोमा सोमा परिमार्जन गर्दै संवत् २०६२ श्रावण १ बाट १२ वटा फारामहरू प्रयोगमा रहेका थिए। २०७६।२।१९ देखि महालेखापरीक्षक फाराम नम्बर ४०१ देखि ४१८ सम्म १८ वटा फाराम प्रयोगमा रहेका छन्। उक्त फारामहरूको संक्षिप्त परिचय देहायअनुसार छः

१. **माग फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४०१)**: यो फाराम कार्यालय प्रयोजनको लागि आवश्यक जिन्सी मालसामान माग गर्न प्रयोगमा ल्याइन्छ। माग फाराम प्राप्त भएपछि अख्तियारवालाले माग गरिएको मालसामान मौज्दातबाट वा बजारबाट खरिद गरिदिनू भन्ने आदेश भएपछि मालसामान निकासी गरिन्छ। जिन्सी खाताबाट मालसामान खर्च देखाउन यो फारामलाई आधार मानिन्छ।

२. **खरिद आदेश (म.ले.प.फा.नं. ४०२)**: यो फाराम ठेक्कापट्टाबाट खरिद हुने वा सानो नगदी कोषबाट खरिद हुने कम मूल्यका समानहरू बाहेक अन्य सामानहरू खरिद गर्दा प्रयोग गरिन्छ। कार्यालय अन्तर्गतका विभिन्न शाखाहरूबाट प्राप्त मागअनुसार खर्च लेखिदिन नपुग भएकोमा वा भण्डारमा राख्न पाउने मौज्दातभन्दा कम हुन लागेको अवस्थामा यो फाराम सम्बन्धित व्यक्ति वा फर्महरूसँग मालसामानको दररेट लिई तीन प्रति भरी अख्तियारवालासमक्ष पेस गरी स्वीकृत भएपछि एक प्रति बिक्रेताकहाँ पठाई खरिद गरिन्छ। खरिद गर्न लागेको सामानको उपलब्ध भएसम्म स्पेसिफिकेसन उल्लेख गर्नुपर्छ। बिक्रेताबाट सामान प्राप्त भएपछि बुझिलिने भण्डारवालाले प्राविधिकबाट जँचाउनुपर्ने भए जँचाई आदेशमा लेखिएबमोजिमको स्पेसिफिकेसन र परिमाणबमोजिम भए नभएको जाँची हेरी बुझिलिनुपर्छ र कैफियत देखिएमा देखिएको व्यहोरा उल्लेख गरी बिक्रेतालाई लेखी पठाउनुपर्छ।

३. **दाखिला प्रतिवेदन फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४०३)**: यो फाराम कार्यालयमा प्राप्त हुन आएको स्पेसिफिकेसन एवं परिमाणअनुसारको छ भनी प्रमाणित गरी आम्दानी बाँध्नको लागि प्रयोगमा ल्याइन्छ।

४. **खर्च/निकासा फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४०४)**: माग भई आएका सामानको खर्च तथा निकासाको लागि प्रयोग हुने फाराम।

५. **जिन्सी स्टोर फिर्ता फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४०५)**: सामानको खर्च तथा निकासा पश्चात् फिर्ता अभिलेख गर्नका लागि यो फाराम भर्नुपर्दछ।

६. **हस्तान्तरण फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४०६)**: यो फाराम जिन्सी सामानहरू एक कार्यालयबाट अर्को कार्यालयमा स्थायी रूपमा सामान पठाउँदा प्रयोग गरिन्छ। यो फाराम स्टोरकिपरले ३ प्रति तयार गर्नुपर्दछ। जसमध्ये २ प्रति बुझिलिने कार्यालयमा पठाउने र १ प्रति प्रमाणित भई आएपछि स्थायी भरपाई मानिन्छ।

७. **खर्च भएर जाने जिन्सी मालसमानको खाता (म.ले.प.फा.नं. ४०७)**: यो फाराम खर्च भएर जाने प्रकृतिका मालसामानहरूको आम्दानी, खर्च बाँकी देखिने अभिलेख राख्ने उद्देश्यले तर्जुमा गरिएको हो। फाराम भर्दा प्रत्येक मालसामानहरूको लागि अलग अलग पाना प्रयोग गरिने हुँदा मालसामानको नाम र सम्पत्ति वर्गीकरण संकेत नम्बर र सामानको इकाई जिन्सी सामानको नाममा उल्लेख गर्नुपर्छ। इकाईमा जिन्सी सामानहरू आम्दानी बाँध्दा खर्च हुने इकाईलाई आधार मान्नुपर्छ। एकै प्रकारका जिन्सी सामानहरू जुन पहिले खरिद भएको हो त्यसलाई पहिले खर्च भएको मान्नुपर्छ र बाँकी महलको दर लेख्दा पहिले प्राप्त

भएको सामान पहिले खर्च हुने मानी दर कायम गर्नुपर्छ। महिनाको एक पटक बाँकी महलमा सामानको मूल्य उतार गर्नुपर्छ। महिनाको अन्तिममा मौज्दात सामानको दर उतार गर्नुपर्छ। एकपल्ट खर्च लेखिदिएको सामान प्रयोग भई वा नभई पुनः प्रयोग हुन सक्ने अवस्थामा फिर्ता हुन आएमा उक्त सामानको पुनः दाखिला प्रतिवेदन तयार गरी पहिला खर्च लेखी दिँदाको माग फाराम नम्बर उल्लेख गरी सोअनुसार खर्च जनाइएको सामान फिर्ता प्राप्त भएको भनी उल्लेख गरी पुनः आम्दानी बाँध्नुपर्छ।

८. **खर्च भएर नजाने (खप्ने मालसमानको) जिन्सी खाता (म.ले.प.फा.नं. ४०८)**: खप्ने सामान भन्नाले साधारणतया एक वर्षभन्दा बढी टिकाउ हुने सामानहरूलाई बुझाउँछ। उदाहरणको लागि मेसिन, औजार, फर्निचर, सवारीसाधन आदि। यो फाराम वर्ष दिनभन्दा बढी खप्ने वा पछि लिलाम गर्दा केही मूल्य आउन सक्ने सामानहरूको अभिलेख राख्ने उद्देश्यले तर्जुमा भएको हो। यो खाता समान्यतया १० वर्षसम्म एउटै खातामा राखिन्छ। यो खातालाई सहयोग गर्न सहायक खाता राख्ने गरिन्छ।

९. **बिन कार्ड (म.ले.प.फा.नं. ४०९)**: यो कार्ड उपभोग्य म्याद तोकिएको र म्यादअनुसारको प्रयोग नियन्त्रणको लागि तयार गरिएको हो। यो कार्डले प्रत्येक सामानको भौतिक अवस्थाको चित्रण गर्छ। प्रत्येक वर्ष सामानको बेग्लाबेग्लै बिन कार्ड तयार गरिन्छ। सामानको विवरण र त्यसको सामान निष्काशन गर्दा बिन कार्डमा सामानको परिणाम थप्ने वा घटाइने गरिन्छ। भौतिक परीक्षण गर्दा बिन कार्डमा उल्लिखित परिमाण र भण्डारमा रहको वास्तविक सामानको गन्ती गरी विवरण तयार गरिन्छ। सामान बुझिलिने पक्षको समेत उल्लेख गर्नुपर्छ।

१०. **जिन्सी निसर्ग/मिनाहा फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४१०)**: बिग्रेको, काममा प्रयोग आउन नसक्ने, खिइएको, च्यातिएको, टुटफुट भएको, दैवी घटना वा भवितव्यद्वारा बिग्रेको, आर्थिक हैसियतले मर्मत गर्न उचित नहुने तथा हराएका सामानहरूको मिनाहाको कारबाही चलाउनको लागि जिन्सि निसर्ग/मिनाहा फारामको प्रयोग गरिन्छ।

११. **जिन्सी निरीक्षण फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४११)**: यो फाराम नियमानुसार जिन्सी निरीक्षण गर्दा वा आवश्यकताअनुसार कार्यालयमा रहेका जिन्सी मालसामान निरीक्षण गर्दा प्रयोग गरिन्छ।

१२. **जिन्सी सहायक खाता (म.ले.प.फा.नं. ४१२)**: जिन्सी मालसामानको खाताको उचित व्यवस्थापन गर्नका लागि यसको प्रयोग गरिन्छ।

१३. **जिन्सी मौज्दातको वार्षिक विवरण (म.ले.प.फा.नं. ४१३)**: यो फाराम वर्षभरि वा एक आर्थिक वर्षभित्र कार्यालयमा प्राप्त एवं खर्च भई बाँकी रहेको खप्ने मालसामानहरू वा खर्च भएर जाने जिन्सी मालसामानहरू निरीक्षण गरी तिनीहरूको अवस्था खुल्ने गरी वर्षको एक पटक जिन्सी मौज्दातको विवरण तयार गर्न प्रयोगमा ल्याइन्छ। यो प्रतिवेदन प्रत्येक ६ महिनामा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र तालुक कार्यालयमा पठाउनुपर्छ।

१४. **मर्मत सम्भार तथा संरक्षण आवेदन फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४१४)**: सम्पत्तिको समयमै मर्मत, सम्भार गरी प्रभावकारी प्रयोगमा ल्याउने, उक्त मर्मत, सम्भार तथा संरक्षण खर्चलाई तुलनात्मक विश्लेषणका आधारमा नियन्त्रणको लागि यो फाराम प्रयोग गरिन्छ।

१५. **मर्मत सम्भार तथा संरक्षण अभिलेख खाता (म.ले.प.फा.नं. ४१५)** : पुँजीगत/सार्वजनिक सम्पत्तिको गुणस्तरयुक्त, प्रभावकारी मर्मत सम्भार तथा संरक्षण कार्य व्यवस्थित गरी सम्पत्तिको सञ्चालन तथा संरक्षण गर्ने।

१६. **भाडामा दिएको/लिएको सम्पत्तिको अभिलेख किताब (म.ले.प.फा.नं. ४१६)**: यो फाराम कार्यालयमा सम्पत्ति कुनै कार्यालय वा व्यक्तिलाई भाडामा दिँदा वा लिँदा यसको विवरण चढाई अभिलेख राख्न प्रयोगमा ल्याइन्छ।

१७. **घरजग्गाको लगत किताब (म.ले.प.फा.नं. ४१७)**: प्रत्येक कार्यालयले आफ्नो स्वामित्वमा रहेको जग्गाको लगत राख्नुपर्ने भएकाले यो फाराम त्यस्तो जग्गाको जग्गाधनी प्रमाणपुर्जा कसको नाममा रहेको छ, कुन किसिमको जग्गा हो, आफैंले खरिद गरेको हो भने कहिले कति मूल्यका प्राप्त भएको हो, कति क्षेत्रफल छ, आदि कुराको अभिलेख जनाउने उद्देश्यले तर्जुमा गरिएको हो।

१८. **स्थिर सम्पत्तिको मूल्याङ्कन फाराम (म.ले.प.फा.नं. ४१८)**: वर्षदिनभन्दा बढी खप्ने वा पछि लिलाम गर्दा केही मूल्य आउन सक्ने सामानहरूसमेत अभिलेख राख्ने उद्देश्यले यो फाराम तर्जुमा गरिएको हो। सम्पत्तिको सही र समय सापेक्ष मूल्याङ्कन गर्न, भविष्यमा प्रोदभावी आधार लेखाङ्कनमा रुपान्तरण गर्न यस फारामले सहयोग पुऱ्याउँछ।

वर्तमान जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीका कमजोरीहरू

जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीमा माथि उल्लेख भएबमोजिम प्रणलीगत व्यवस्था भए तापनि उक्त प्रणालीमा देहाएबमोजिम कमजोरीहरू रहेको पाइन्छः

(क) **वर्गीकरणका आधारः** खप्ने र नखप्ने मालसमान गरी दुई भागमा वर्गीकरण गरिएको भए तापनि खप्ने र नखप्ने मालसमान छुट्याउने ठोस आधार नभएको अवस्था छ। जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीमा खर्च हुने र नहुने सामान छुट्याउने ठोस आधार देखिँदैन। कतिपय मालसामान रू.५००० भन्दा कम पर्छ तर वर्षौं टिक्ने खालको हुन्छ भने कतिपय सामान २० औं हजार रुपैयाँ पर्छ, वर्षौं टिके तापनि लिलाम गर्दा खासै रकम आउँदैन। जस्तै कुनै स्टिलको भाँडा १० औं वर्ष टिक्न सक्छ भने पर्दा कार्पेट प्रयोग गरेपछि लिलाम गर्दा खासै रकम आउँदैन।

(ख) **लिलाम बिक्रीः** सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमान लिलाम बिक्री हुन नसकेको अवस्था छ। सरकारी निकायमा रहेका अधिकांश मालसामान तोकिएको उपकरण तथा सवारीसाधन समयमा लिलाम बिक्री हुन सकेको छैन। यसरी लिलाम नगर्दा करोडौ रकम खेर गइरहेको अवस्था छ।

(ग) **ह्रास कट्टीः** मालसमानको ह्रास कट्टी गरी मालसमान प्रतिस्थापन गर्ने व्यवस्था नभएको अवस्था छ। सरकारी लेखा नगदमा आधारित भएको हुनाले यहाँ खर्च नहुने मालसामानमा ह्रास कट्टी गर्ने व्यवस्था छैन यसले गर्दा मालसामानको मूल्याङ्कन यथार्थपरक नहुने अवस्था छ।

(घ) **मूल्यः** बाँकी मालसमानको वार्षिक मौज्दात विवरण भए तापनि कति मूल्यको मालसमान छ नखुल्ने अवस्था छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ मा मूल्य नखुलेका पुराना मालसामानको मूल्य खुलाउनु पर्ने उल्लेख भए तापनि नखुलाएको हुनाले मौज्दातको मूल्य खुल्दैन यसले गर्दा कार्यालयमा कति मूल्यको सामान छ भनी खुलाउन सक्ने अवस्था छैन।

(ङ) **वैदेशिक सहायतामा सञ्चालित आयोजनाहरूको लागि आवश्यक सूचना दिन नसकेकोः** वैदेशिक सहायतामा सञ्चालित आयोजनामा परियोजना लेखा तयार गर्नुपर्ने र त्यसको लागि जिन्सीसम्बन्धी विस्तृत विवरण आवश्यक पर्दछ तर हाम्रा स्रेस्ता प्रणालीका १८ वटा फारामले त्यसलाई समेटेको छैन।

(च) **एकै प्रकारको फारामको प्रयोगः** सानादेखि ठूला सबै खाले कार्यालयका लागि एकै किसिमका फारामको व्यवस्था गरिएको छ। कतिपय कार्यालयमा यी फाराम अपर्याप्त छन् भने कतिपय कार्यालयमा यी फाराम बढी भएका छन्।

(छ) **मालसमान उत्पादन गर्ने कार्यालयको लागि उपयुक्त फारामहरूको व्यवस्था नभएकोः** मालसामान उत्पादन गर्ने कार्यालयको लागि कच्चा पदार्थको प्रयोगदेखि खपतसम्मको अवस्था देखाउने फाराम चाहिने तर हाम्रो जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीमा उपयुक्त फारामको व्यवस्था छैनन्।

(ज) **आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोरः** सरकारी कार्यालयमा मालसमान भित्र्याउँदा गेटमा अनिवार्य प्रविष्टि गर्नुपर्ने एवं कार्यालयबाट मालसामान बाहिर निकाल्दा अनिवार्य पासको व्यवस्था नभएकोले कतिपय जिन्सी कार्यालयभित्र प्रवेश नै नगरी हिनामिना हुने गरेको छ।

जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीमा सुधारका उपायहरू

२०२० माघ १ देखि लागू भएको यो जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीमा २०७६ मा अद्यावधिक गरिएको भए तापनि समयको अन्तरालसँगै परिमार्जन गर्दै जानुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। माथि उल्लिखित कमजोरी हटाउन निम्नानुसार सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता छः

(क) खप्ने र नखप्ने सामान छुट्याउने ठोस आधार लिई कतिपय सामानको प्रयोग अवधि निश्चित गर्दा सामान हिनामिना, दुरूपयोग हुने सम्भावना कम हुन्छ जस्तैः पर्दा, कार्पेट जस्ता सामान कति वर्ष प्रयोग गर्ने स्पष्ट निर्देशिका तायर गर्न सकिन्छ।

(ख) सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमानको लिलाम बिक्रीलाई व्यवस्थित गरी समयकै लिलामी गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।

(ग) मालसामानको हरेक वर्ष उचित मूल्याङ्कन (Fair Valuation) गरी मालसामानको अभिलेख दुरुस्त गर्नुपर्दछ।

(घ) हरेक मन्त्रालयले आफ्नो एवं मातहतको कार्यालयको जिन्सीको वार्षिक विवरण लिई कति मूल्यको मालसामान छ खुलाई वार्षिक विवरण तयार गर्न सक्ने गरी फारामको विकास गरिनुपर्ने जरुरी रहेको छ।

(ङ) विकास साझेदारहरूसँगको समन्वय र सहकार्यबाट आवश्यक फारामको परिमार्जन गरी वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालित आयोजनाको लागि सूचना दिन पुग्ने गरी म.ले.प.फा.नं.हरू परिमार्जन गर्नुपर्दछ।

(च) सबै खाले कार्यालयमा एकै खालका मालसामान प्रयोग हुँदैनन् कुनै कार्यालयमा महङ्गो तर सानो वस्तु प्रयोग हुन्छ भने कुनै कार्यालयमा सस्तो तर ठूलो वस्तु यसरी कार्यालयको प्रकृति, प्रयोग हुने

मालसामानको जोखिम मूल्याङ्कन गरी जिन्सी व्यवस्थापन गर्न सानादेखि ठूला कार्यालयको लागि फरक फरक फारामको व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिएको छ।

(छ) मालसामान उत्पादन गर्ने कार्यालयको लागि उत्पादन लागत विश्लेषण गर्नसमेत मिलने गरी फारामको विकास गर्नुपर्दछ।

(ज) कुन सामान कति परिमाणमा कार्यालय भित्रियो भन्ने अभिलेख गेटमा राख्ने व्यवस्था गर्ने र सोही बमोजिम भण्डार शाखाको अभिलेख भिडान गर्ने व्यवस्था गरेमा आन्तरिक नियन्त्रण मजबुद गराउन सकिन्छ।

निष्कर्ष

जिन्सी स्रेस्ता प्रणालीको माध्यमबाट सार्वजनिक सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको समुचित प्रयोग गर्न सकिन्छ। सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमानको सही उपयोग गरी स्रोत साधनको महत्तम सदुपयोग गर्न अहम् यो स्रेस्ता प्रणालीले अहम् भूमिका खेलेको हुन्छ। एकाइसौं शताब्दीको आवश्यकताबमोजिम हाम्रो स्रेस्ता प्रणालीलाई क्रमशः सुधार एवं परिमार्जन गर्दै पूर्णतया सूचना प्रविधिमैत्री प्रणालीमा लैजानुपर्दछ। यसले गर्दा नेपाल सरकारको स्रोत साधनलाई मितव्ययी, दक्ष एवं प्रभावकारी ढङ्गले उपयोग गरी देशमा आर्थिक सुशासन कायम गर्न सकिन्छ। साथै सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमानको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदनलाईसमेत अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको बनाउन सकिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, काठमाडौं, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७, काठमाडौं, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।
- कार्की, बद्रीबहादुर (२०६३), सरकारी लेखापरीक्षण प्रणाली, काठमाडौं, सुरज कार्की।
- नेपाल सरकारको आय व्ययको वार्षिक विवरण आ.व २०७८।७९, भाग १ (मूल आर्थिक विवरण) महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौं।
- नेपालमा सरकारी बजेट तथा लेखाप्रणाली, बालगोविन्द विष्ट, सत्यनारायण थापा, पैरबी प्रकाशन, काठमाडौं।
- लेखापरीक्षण पत्रिकाका विभिन्न अङ्क, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं।

आयोजना व्यवस्थापन



रमेश सुवेदी
निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

विषय प्रवेश

राज्यले आयोजनाको निर्माणमा गरेको लगानीले केही अपेक्षा गरेको हुन्छ। रोजगारी सिर्जना, भौतिक तथा सामाजिक पूर्वाधार निर्माण, सेवा प्रवाहमा सरलीकरण तथा सहजीकरण, नागरिकको जीवनस्तरमा सुधार मानव विकास सूचकाङ्कमा सुधार, सुशासन र पारदर्शिता गर्न आयोजनाको सफलताले ठूलो भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ। नेपालको संविधानले तीन तहको सरकारलाई आयोजनाको छनौट कार्यान्वयन र सञ्चालनको अधिकार दिएको छ। कानूनतः नीति निर्माण, समन्वय तथा सहजीकरणको कार्य सङ्घीय सरकारको, विकास निर्माण प्रदेश सरकारको र सेवा प्रवाहलाई स्थानीय सरकारको मुख्य कार्य जिम्मेवारी हुने व्यवस्था छ। राज्यले कुन कुन प्राथमिकताको आधारमा आयोजनाहरूको कार्यान्वयन गर्ने भन्ने नीति लिइए तापनि आयोजना छनौट प्राथमिकीकरण, कार्यान्वयनको सञ्चालनको हरेक चरणको अनुगमनको सूचक, आवश्यक दक्ष जनशक्ति र स्रोतसाधन प्रविधि एवं पूर्वाधारको अभाव तथा तहगत र निकायगत समन्वयको अभावमा आयोजनाहरूमा समय लागतको बढोत्तरी भइरहेको छ।

विद्यमान व्यवस्था

नेपालको संविधानमा मौलिक हकको कार्यान्वयन तथा धारा ५१ (च) विकाससम्बन्धी नीतिमा क्षेत्रीय सन्तुलन सहितको समावेशी आर्थिक विकासका लागि क्षेत्रीय विकास योजनाअन्तर्गत दिगो समाजिक आर्थिक विकासका रणनीति कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी समन्वयात्मक तवरबाट कार्यान्वयन गर्ने, विकास निर्माण प्रक्रियामा स्थानीय जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने, विकासको प्रतिफल वितरणमा विपन्न नागरिकहरूलाई प्राथमिकता दिँदै आमजनतामा न्यायोचित रूपमा पाउने व्यवस्था गर्ने लगायतका नीति उल्लेख छः

- आयोजना व्यवस्थापनको लागि व्यवस्था भएका संरचनाहरूमा, सङ्घीय संसद, प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति, राष्ट्रिय योजना आयोग, मन्त्रालयगत योजना तथा अनुगमन महाशाखा रहेका छन्,
- प्रदेश तहमा प्रदेश सभा, प्रदेश विकास समस्या समाधान समिति, प्रदेश नीति तथा योजना आयोग, लेखा समिति, मन्त्रालयगत रूपमा योजना अनुगमन तथा नतिजा व्यवस्थापन शाखा रहेका छन्,
- स्थानीय तहको योजना अनुगमन तथा व्यवस्थापनमा जिल्ला समन्वय समिति, पूर्वाधार समिति, पालिकाको सामाजिक तथा भौतिक पूर्वाधार विकासका शाखाहरू रहेका छन्।

समस्या के छ त?

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा नै समस्या रहको छ। आवधिक योजना, वार्षिक वजेट र मध्यमकालीन खर्च संरचनाबीच तालमेल नहुनु, आयोजनको पूर्वतयारी नहुनु, आयोजना बैङ्क देखाउने मात्र हुनु, प्रभाव र पहुँचको आधारमा कतिपय आयोजना बजेटमा समावेश हुनु आदि। आर्थिक वर्ष २०७९।८० कुल वार्षिक बजेटको २१.२ प्रतिशत बजेट मात्र पुँजीगत खर्च शीर्षकमा विनियोजन हुनु, विनियोजित बजेटमा पनि अधिकांश बजेट मेसिनरी औजार (कार्यालय सामग्री जस्तै फर्निचर फिक्सचर, सवारीसाधन, कम्प्युटर) जस्ता क्रियाकलापमा खर्च हुने देखिएको छ। मूलतः ठूला तथा वहुवर्षीय आयोजनामा निम्न समस्या देखिएका छन्:

(क) **कार्यान्वयन पूर्वको अवस्थाः** पर्याप्त तयारी नहुनु, स्रोतको सुनिश्चितता नहुनु, जनशक्ति व्यवस्थापन नहुनु, कच्चा पदार्थको उपलब्धता नहुनु,, जग्गा प्राप्ति नुहुन, कार्यान्वयन र अनुगमनको सूचनक नहुनु, निर्माण व्यवसायीको छनौट कम दर रेटको आधारमा मात्र हुनु।

(ख) **कार्यान्वयनको अवस्थाः** आवश्यक जनशक्ति तथा प्रविधि र स्रोत साधनको अभाव, समन्वयकारी निकायहरूबीच समन्वय र सहकार्य नहुनु, देखिएको समस्याहरू तत्काल समाधान गर्ने (Rapid Response Team) नहुनु, सरोकारवाला पक्षको रोकावट हुनु, प्रभावकारी अनुगमन मूल्याङ्कन नहुनु, समय र लागत बढ्नु (Time and Cost Overrun), निर्माण व्यवसायीको गुणस्तर तथा क्षमता विकास गर्न ध्यान नदिइनु, साइट क्लियरेन्स तथा स्थानीय राजनीतिक दलबाट सहयोग र सहकार्य नहुनु। आयोजनाको कार्यान्वयमा प्राविधिक, स्थानीय लाभग्राही तथा हितग्राही र सरकारबीचको सन्तुलित सहकार्य नहुनु, विकास साझेदार, Project Manager, Project Implementation Unit र लेखाङ्कन गर्ने व्यक्तिको बीच सहकार्य नभई शोधभर्ना समयमा नै नहुनु, वैदेशिक सहयतामा सञ्चालित आयोजनाहरूको भुक्तानी चक्र, भुक्तानी विधिको ज्ञानको अभाव हुनु।

(ग) आयोजना व्यवस्थापनमा आएका नयाँ अवधारणा तथा उपागमहरू

- Agile Project Management
- तथ्यमा आधारित निर्णय निर्माण
- नतिजा लक्षित आयोजना व्यवस्थापन
- सहकार्यात्मक र सहभागितामूलक शासन व्यवस्था
- एकीकृत आयोजनाको नतिजा
- आयोजनाको उत्थानशीलता र दिगोपना
- सार्वजनिक निजी साझेदारी
- दीर्घकालीन साझेदारी
- रणनीतिक साझेदार
- मूल्यमा आधारित खरिद
- नवपर्वतनमा साझेदारी

नतिजामूलक ढङ्गबाट आयोजना व्यवस्थापन कसरी गर्ने?

आयोजना व्यवस्थापनलाई नतिजामूलक र प्रभावकारी बनाउनका लागि राज्य तथा गैरराज्य पक्षको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

राजनीतिक तहको भूमिका

- आवधिक योजना, मानव विकास सूचकाङ्क, भौगोलिक सन्तुलन, उत्थानशील, दिगो विकास, वातावरण सन्तुलन, रोजगारी सिर्जना र क्षेत्रीय सन्तुलन कायम हुने खोज तथा अनुसन्धान गरी आयोजना तथा कार्यक्रमको छनौट गर्ने,
- खरिद कानून, खरिद प्रक्रिया, कच्चा पदार्थको उपलब्धता, ढुवानी व्यवस्थापनमा सहजीकरण र समन्वय गर्ने,
- तीनै तहको सरकारको तहगत र निकायगत सहकार्य र समन्वय गर्ने,
- आयोजना व्यवस्थापनको असल अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास भित्र्याउन जनशक्तिको क्षमता विकास, प्रविधि हस्तान्तरणका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने,
- आयोजना व्यवस्थापनमा राजनीतिक प्रतिबद्धतता जनाउने।

(क) कर्मचारीतन्त्रको भूमिका

- आवश्यक कार्यविधि निर्माण, खरिद प्रक्रिया समयमा नै अघि बढाउने, वस्तुनिष्ठ ढङ्गबाट बोलपत्रको समयमा नै मूल्याङ्कन, कार्यदिश, नियमानुसारको भुक्तानी र कार्य प्रगतिको अनुगमन तथा मूल्यङ्कन,
- निर्माण व्यावसायीको माग सम्बोधन र निवेदनको प्रतिक्रिया तत्काल दिने,
- अनिवार्य रूपमा आयोजनाको सुपरभाइजर फिल्डमा बसी सम्भावनाअनुसारको कार्य भए नभएको अनुगमन,
- आयोजना अवधिभर तोकिएको कर्मचारीको सकेसम्म सरुवा नगर्ने, आयोजनाको नतिजासँग कर्मचारीको वृत्तिविकासलाई आबद्ध गराउने,
- आयोजनाको कार्यान्वयनमा प्रशासनिक कटिवद्धता कायम गराउने।

(ख) निजीक्षेत्रको भूमिका

- उपयुक्त पुँजी प्रविधिको प्रयोग गरी समयमा नै गुणस्तरीय आयोजनाको नतिजा उपलब्धि गराउने,
- स्वदेशी श्रम, पुँजी, प्रविधिको, स्रोत र साधनको परिचालन गराई अर्थतन्त्रको विकासमा योगदान पुऱ्याउने,
- सरकारको नीति, कार्यक्रम कार्यान्वयनमा सहयोग गर्दै प्रतिस्धात्मक क्षमता अभिवृद्धि गर्ने,
- राष्ट्रिय निर्माण क्षमताको विकास गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय आयोजना व्यवस्थापनमा समेत भाग लिन सक्ने क्षमता विकास गर्ने,
- उपयुक्त पुँजी, प्रविधिको भित्र्याउने।

(ग) विकास साझेदारको भूमिका

- आयोजना व्यवस्थापनको लागि प्रतिवद्धता अनुरूपको सहयोग उपलब्ध गराउने,
- आयोजना व्यवस्थापनमा अनावश्यक शर्त नराख्ने,
- विकसित देशले आयोजना व्यवस्थापनमा प्राविधिक सहयाता तथा प्रविधि हस्तान्तरणमा सहयोग गर्ने,
- क्षमता विकासमा सहयोग गर्ने,
- नीति सम्बाद तथा ज्ञान सीप र क्षमता तथा असल अभ्यासको आदान प्रदान कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने,
- भुक्तानी चक्रमा माग बमोजिमको भुक्तानी उपलब्ध गराउने।

(घ) नागरिक समाजको भूमिका

- आयोजनामा प्रयोग भएका कच्चा पदार्थको गुणस्तर, अपेक्षित जोखिमको आँकलन गरी नागरिक खबरदारी गर्ने,
- आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा देखिएका कमी कमजोरीको सञ्चार गर्ने र सम्बन्धित निकाय तथा सरोकारवालालाई जानकारी गराउने,
- स्वार्थ समूहको लाभ विरुद्ध खबरदारी गर्ने,
- नागरिक सचेतना अभिवृद्धि गराउने,
- आयोजना व्यवस्थापनमा रचनात्मक सुझाव तथा सहकार्य गर्ने।

(ङ) नियमनकारी निकायको भूमिका

- खरिद सम्झौता परिपालनको अनुगमन गरी तोकिएको कानूनी तथा वित्तीय प्रावधानको पालना भए नभएको नियमन गर्ने,
- स्वार्थको द्वन्दको अवस्थाको नियमन गर्ने,
- गुणस्तर आश्वस्तता कायम गराउने,
- वित्तीय पारदर्शिता र जवाफदेहितको अवलोकन गर्ने,
- विवाद र समस्या समाधानमा समन्वय र सहकार्य गर्ने,
- क्षमता विकास र प्राविधिक सहयतामा समन्वय गर्ने,
- देखिएको कमी कमजोरीको लेखाङ्कन गर्ने,
- निरन्तर सुधारमा सहयोग र सहकार्य गर्ने,
- कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कन गर्ने,
- मूल्यको सार्थकता कायम गराउने,
- सार्वजनिक सम्पत्तीको संरक्षण र संवर्द्ध गर्ने गराउने।

(च) **महालेखापरीक्षकको कार्यालयको भूमिकाः** सार्वजनिक स्रोत र साधनको प्रभावकारी उपयोग, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, मूल्यको सार्थकताको जाँजबुझ गर्दै कानूनको परिपालनामा समेत सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको भूमिका रहेको हुन्छ।

- आर्थिक कारोबारको नियमन र नियन्त्रण
- कानून तथा नीतिगत परिपालना
- कार्यसम्पानको मूल्याङ्कन
- जोखिम व्यवस्थापन
- पारदर्शिता र जवाफदेहिता
- क्षमता विकास र ज्ञानको हस्तान्तर

अन्तमा,

दृष्टि बदल्न सकिन्छ तर सृष्टि बदल्न सकिँदैन भनेझैं दुई विशाल अर्थतन्त्रको बीचमा रहेको भौगोलिक अवस्थितिको आधारबाट पनि हामीले आफ्नो अर्थतन्त्रको पहिचान र प्रतिस्पर्धी बनाउन आवश्यक पूर्वाधार निर्माण गर्न आयोजना व्यवस्थापनलाई छोटो समयमा धेरै नतिजा हासिल गर्नुपर्ने अवस्था छ। अतः हामीसँग भएको जनसंख्यिक लाभ, प्राकृतिक विविधता र मोनोपोलीको उपयोग गर्न, आर्थिक कूटनीतिको कुशल परिचालन गर्दै, विनियोजन कुशलता र कार्यान्वयन दक्षताको अभिवृद्धि गर्दै १५ औं आवधिक योजना, दिगो विकास लक्ष्य, नेपालको दीर्घकालीन सोच २१००, नेपालको संविधानअनुसार दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र सम्बद्ध हासिल गर्न, नागरिकको वर्तमान अवस्थाबाट आर्थिक तथा सामाजिक रूपान्तरण गर्न प्रभावकारी आयोजना व्यवस्थापन अनिवार्य रहेको छ। तीनै तहका सरकार, कर्मचारीतन्त्र, निजी क्षेत्र, विकास साझेदार, नागरिक समाज एवं नियमनकारी निकायहरूले आफ्नो भूमिका निर्वाह गरी विकास व्यवस्थापनको एउटा पाटोको रूपमा रहेको आयोजना व्यवस्थापनलाई नतिजामूलक एवं मूल्य सार्थक बनाउनु आजको अपरिहार्यता हो।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, कानून किताव व्यवस्था समिति
- १५ औ योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग
- ६० वार्षिक प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालय
- आयोजना छनौट प्रतिवेदन, २०७९ कार्यमूलक लेखापरीक्षण, महालेखापरीक्षकको कार्यालय
- राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको ५० औं बैठकको निर्णय, npc.gov.np
- Public Financial Management, IMF online Course
- PMP Handbook, PMI

लिमा घोषणापत्र र सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको भूमिका

- सुशिलराज खनाल
निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

विषय प्रवेश

लिमा घोषणापत्र सन् १९७७ अक्टोबरमा पेरुको लिमामा आयोजित INTOSAI को नवौं सम्मेलनमा हस्ताक्षर गरिएको हो। यसलाई सरकारी लेखापरीक्षणको Magna Carta नै मानिन्छ। यसले सार्वजनिक नियन्त्रणलाई केन्द्रविन्दुमा राखेको छ। यस घोषणापत्रमा स्वतन्त्र तथा वस्तुनिष्ठ प्रतिफल हासिल गर्नका लागि लेखापरीक्षण र लेखापरीक्षण संस्थासँग सम्बन्धित आधारभूत विषयवस्तु निर्दिष्ट गरिएको छ। लिमा घोषणापत्रमा उल्लिखित सिद्धान्तहरू संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले प्रस्ताव ६६।२०९ मा "सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको सबलीकरणमार्फत् सार्वजनिक प्रशासनको कार्यदक्षता, जवाफदेहिता, प्रभावकारिता र पारदर्शिताको प्रवर्द्धन" र प्रस्ताव ६९।२२८ मा "सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको सबलीकरणमार्फत् सार्वजनिक प्रशासनको कार्यदक्षता, जवाफदेहिता, प्रभाकारिता र पारदर्शिता प्रबर्द्धन र सुदृढीकरण" भनी पहिचान गरेको छ। यसको प्रमुख उद्देश्य नै स्वतन्त्र सरकारी लेखापरीक्षण रहेको छ। कानूनको शासन र लोकतन्त्रलाई यस घोषणापत्रले पूर्वशर्तको रूपमा मानेको छ। यो घोषणापत्र हरेक क्षेत्रका जुनसुकै विकास स्तर र शासन प्रणाली भएका सदस्य राष्ट्रहरूका लागि महत्त्वपूर्ण छ। यस घोषणापत्रले लेखापरीक्षणका लक्ष्यहरूको एकीकृत सूची र विषयहरूलाई समेटेको छ। यस घोषणापत्रले संस्थाको स्वतन्त्रता हासिल गर्न कानूनद्वारा नै सुनिश्चित गरिएको हुनुपर्ने शर्त राखेको छ। यस घोषणापत्रले अवलम्बन गरेको सिद्धान्त सम्बन्धमा कुनै समय-सीमा छैन तसर्थ यसको परिपालना र महत्त्व सदैव रहन्छ।यो घोषणापत्रलाई २५ (पच्चीस) दफामा निम्नानुसारका ७ (सात) खण्डमा प्रस्तुत गरिएको छ।

१. लेखापरीक्षणको सामान्य परिचय,
२. लेखापरीक्षणको स्वतन्त्रता,
३. संसद, सरकार र प्रशासनसँगको अन्तरसम्बन्ध,
४. सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका अधिकारहरू,
५. लेखापरीक्षण तरिका, लेखापरीक्षण कर्मचारी र अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास,
६. लेखापरीक्षण प्रतिवेदन,
७. सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका लेखापरीक्षण अधिकारहरू।

प्रस्तावनाः घोषणापत्रको प्रस्तावनामा सार्वजनिक लेखापरीक्षण र सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको महत्त्वलाई उल्लेख गरेको छ।

सार्वजनिक कोषको नियमित तथा दक्ष प्रयोग सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र जिम्मेवार अधिकारीको निर्णय प्रभावकारिताको आवश्यक शर्त रहेको हुन्छ। हरेक राष्ट्रको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता

कानूनमै सुनिश्चित हुनुपर्छ। राज्यको पुरातन वित्तीय दायराबाट विस्तार भएर आर्थिक र समाजिक क्षेत्रमा समेत गतिविधि सञ्चालन हुने भएकोले कुनै पनि मुलुकमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था अपरिहार्य छ। लेखापरीक्षणको प्रमुख उद्देश्य नै सार्वजनिक कोषको उचित तथा प्रभावकारी उपयोग, सुदृढ वित्तीय व्यवस्थापनको विकास, प्रशासनिक कार्यको समुचित कार्यान्वयन, वस्तुनिष्ठ प्रतिवेदनमार्फत् सार्वजनिक पदाधिकारी तथा सर्वसाधारणलाई सूचनाको सञ्चार गर्नु हो जुन संयुक्त राष्ट्रसंघको लक्ष्यअनुसार राज्यको स्थायित्व र विकासको लागि आवश्यक छ।

१. **साधारणः** यस खण्डअन्तर्गत देहायका विषयहरूको व्याख्या गरिएको छः

१.१. **लेखापरीक्षणको उद्देश्यः** सार्वजनिक वित्तीय प्रशासन सार्वजनिक कोषको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित रहने हुनाले यसमा आमजनविश्वासको प्रतिनिधित्व हुनु अनिर्वाय छ। यो साध्य नभई नियन्त्रण प्रणालीको एक अभिन्न अङ्ग हो। यसमार्फत् स्वीकार गरिएका मानहरूसँगको विचलनका साथै वित्तीय व्यवस्थापनसँग कानूनी अनुपालना, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र मितव्ययिता सिद्धान्तको प्रतिकूलता समयमै उजागर गरी आवश्यकताबमोजिम प्रत्येक विषय सच्चाउने कार्य गर्छ भने अनियमित कार्यमा संलग्नलाई जवाफदेही बनाई जिम्मेवार बनाउने, क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने र उपर्युक्तबमोजिमका कमजोरी रोक्न वा नियन्त्रण गर्नु रहेको छ।

१.२. **प्रि-अडिट (Pre-audit) र पोष्ट अडिट (Post-audit):** प्रि-अडिट भन्नाले निश्चित कारोबार पूर्व प्रशासनिक र वित्तीय गतिविधिको समीक्षाबाट बनाइने धारणा हो भने कारोबार पश्चात् गरिने लेखापरीक्षण कार्य पोष्ट अडिट हो। पोष्ट अडिट सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले गर्छ भने प्रि-अडिट सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थासँगको उपलब्ध स्रोत, साधनका आधारमा तय हुने गर्छ। प्रि-अडिटबाट सम्भावित नोक्सानी निवारण गर्न गरिन्छ भने नोक्सानी भएमा नोक्सानी भराउने कार्य पोष्ट-अडिटले गर्छ।

१.३. **आन्तरिक तथा बाह्य लेखापरीक्षणः** आन्तरिक लेखापरीक्षण सरकारी निकाय तथा संस्थाभित्रकै संरचनाबाट हुने गर्छ। लेखापरीक्षण गराउने संस्थाको सांगठनिक संरचना बाहिरबाट बाह्य लेखापरीक्षण हुने गर्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था बाह्य लेखापरीक्षण गर्ने निकाय हो। आन्तरिक लेखापरीक्षण विभागीय/संस्था प्रमुखप्रति जिम्मेवार हुने भए तापनि यिनको कार्य तथा संस्थागत संरचनालाई सकेसम्म स्वतन्त्र राख्नुपर्छ। आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गर्ने कार्य सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थामा रहेको हुन्छ। आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रभावकारी देखिए कार्यगत तथा जिम्मेवारी स्पष्टता हुने गरी समन्वय गर्दा श्रेयस्कर हुन्छ।

१.४. **परिपालना, नियमितता र कार्यमूलक लेखापरीक्षणः** वित्तीय व्यवस्थापन र लेखा प्रणालीको कानूनी आधार र नियमितता परीक्षण गर्नु सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको पहिलो उद्देश्य हो। यसका अतिरिक्त आवश्यकता र गाम्भीर्यताको आधारमा कार्यमूलक लेखापरीक्षण गर्ने गरिन्छ। यसले सार्वजनिक प्रशासनको कार्यसम्पादनमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता तथा प्रभावकारिता मूल्याङ्कन गर्नुका साथै संगठनात्मक तथा प्रशासनिक प्रणालीको बृहत् सार्वजनिक गतिविधिको लेखाजोखा गर्छ। वित्तीय व्यवस्थापनको परिपालना, नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिताको उत्तिकै महत्त्व भए पनि यिनको प्राथमिकिकरण निर्धारण आवश्यकताको आधारमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाबाट हुनुपर्छ।

२. **लेखापरीक्षणको स्वतन्त्रताः** यस खण्डअन्तर्गत देहायका विषयहरूको व्याख्या गरिएको छः

२.१. **सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रताः** लेखापरीक्षण स्वतन्त्र रही बाह्य प्रभावबाट मुक्त रहेमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो कार्य प्रभावकारी र वस्तुनिष्ठ तरिकाले सम्पादन गर्न सक्छ। राज्यका अङ्गहरूको स्वतन्त्रता निरपेक्ष हुँदैन यद्यपि कार्यगत र संगठनात्मक स्वतन्त्रता नभए यसले कार्य गर्न सक्दैन। निकायको स्थापना र स्वतन्त्रता सम्बन्धमा संविधानमा नै निर्दिष्ट गर्न वाञ्छनीय रहन्छ। विशेषतः स्वतन्त्रता र कार्य अख्तियारी सुनिश्चित गर्न आवश्यक मात्रामा कानूनी संरक्षण उपलब्ध गराइनुपर्छ।

२.२. **सदस्य तथा पदाधिकारीहरूको स्वतन्त्रताः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता यसका सदस्यहरूको स्वतन्त्रतासँग अन्तर्निहित हुन्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको तर्फबाट गर्ने निर्णयाधिकारी सदस्यहरू हुनेछन् र तेस्रो पक्षसँग जवाफदेही रहन्छन्। सदस्यहरू समूहगत वा एकल निकायको संरचनामा हुन सक्छन्। सदस्यहरूको स्वतन्त्रता संविधानमै सुनिश्चित गरिनुपर्छ। विशेष गरी पद रिक्त हुने अवस्था संविधानमै स्पष्ट हुनुपर्छ। नियुक्ति र पद रिक्त हुने व्यवस्था राष्ट्रको संवैधानिक संरचनाले तोकेको हुन्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थामा काम गर्ने कर्मचारीहरूको वृत्ति विकास लेखापरीक्षण हुने संस्थाबाट प्रभावित नहुने गरी विकास गरिनुपर्छ।

२.३. **वित्तीय स्वतन्त्रताः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थालाई पर्याप्त आर्थिक स्रोत उपलब्ध गराइनुपर्छ। आर्थिक स्रोतका लागि राष्ट्रिय बजेट व्यवस्थापन गर्ने सार्वजनिक निकायसँग प्रत्यक्ष माग गर्न सक्ने हुनुपर्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थालाई उपलब्ध गराइने कोष छुट्टै बजेट शीर्षकअन्तर्गत सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले स्वायत्तता प्रयोग गर्न सक्ने गरी विनियोजन गरिनुपर्छ।

३. **संसद, सरकार र प्रशासनसँगको अन्तरसम्बन्धः** यस खण्डअन्तर्गत देहायका विषयहरूको व्याख्या गरिएको छः

३.१. **संसदसँगको सम्बन्धः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था संसदको अभिकर्ता भई संसदीय निर्देशनबमोजिम कार्य गर्ने भए पनि राष्ट्रको आवश्यकता र परिस्थितिबमोजिम संसद र सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको सम्बन्धमा संविधानमै लिपिबद्ध गरेको हुनुपर्छ।

३.२. **सरकार र प्रशासनसँगको सम्बन्धः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले सरकारको प्रशासनिक निकायको र अन्य तोकिएको निकायको लेखापरीक्षण गर्ने भए पनि सरकार सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था मातहतको निकाय भने होइन। सरकार आफ्नो कार्य तथा दायित्वप्रति पूर्ण र व्यक्तिगत तवरले स्वयं जिम्मेवार हुन्छ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनले उजागर गर्दैमा जवाफदेहिता र जिम्मेवारीमा कमी हुँदैन।

४. **सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका अधिकारहरूः** यस खण्डअन्तर्गत देहायका विषयहरूको व्याख्या गरिएको छः

४.१. **अनुसन्धान अधिकारः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थालाई वित्तीय व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित प्रत्येक अभिलेख तथा कागजातको पहुँच रहनुपर्ने साथै मौखिक तथा लिखित माध्यमबाट आवश्यक पर्ने सूचना माग गर्न सक्दछ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले हरेक लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने निकायको स्थलगत वा दूर पद्धतिमार्फत् लेखापरीक्षण गरिने हो तय गर्नुपर्छ। कानूनद्वारा वा सर्वोच्च

लेखापरीक्षण संस्थाले सरकारी निकायहरूले सूचना, कागजात वा वित्तीय विवरणलगायत आवश्यक अभिलेख उपलब्ध गराउनुपर्ने समयसीमा तोक्नुपर्छ।

४.२. **प्रतिवेदनको कार्यान्वयनः** लेखापरीक्षण गरिएका निकायले सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको प्रतिवेदनमा औँल्याइएका व्यहोराहरू सम्बन्धमा प्रतिक्रिया दिनुपर्ने हुन्छ र सो व्यहोरा उपर चालिएका प्रयासहरूको समेत जानकारी गराउनुपर्छ। साधारणतया प्रतिवेदनका व्यहोराहरू कानूनतः आदेश सरह बाध्यकारी नहुने हुनाले सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थालाई सम्बन्धित निकायमा यथोचित कारबाहीको लागि लेखि पठाउने र जवाहदेही बनाउन सक्ने गरी सबल बनाउनुपर्छ।

४.३. **विज्ञसँग राय र परामर्श सम्बन्धमाः** आवश्यकताबमोजिम सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले मस्यौदा कानून, वित्तीय कानून सम्बन्धमा सांसद तथा प्रशासनलाई विज्ञ रायको रूपमा पेशागत राय र परामर्श प्रदान गर्न सक्छ। सो राय स्वीकार गर्ने/नगर्ने तजबिजी अधिकार र अन्तिम जवाफदेहिता भने प्रशासनिक अधिकारीमा निहित रहन्छ। यद्यपि सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले यस्तो राय प्रदान गर्दा लेखापरीक्षणको प्रभावकारितामा प्रभाव नपर्ने किसिमले प्रदान गर्नुपर्छ। उपयुक्त लेखा पद्धतिमा एकरूपता ल्याउन सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थासंग स्वीकृति लिएर मात्र कानून तर्जुमा गर्नुपर्दछ।

५. **लेखापरीक्षण तरिका, लेखापरीक्षण कर्मचारी र अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासः** यस खण्डअन्तर्गत देहायका विषयहरूको व्याख्या गरिएको छः

५.१. **लेखापरीक्षण तरिका र कार्यविधिः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफैंले निर्धारित गरेको योजना/कार्यक्रमअनुरूप लेखापरीक्षण गर्नुपर्दछ। विभिन्न अन्तर्निहित कारणले लेखापरीक्षण नमूना परीक्षण दृष्टिकोणबाट सम्पन्न गर्नुपर्दछ। नमूना छनौट गर्दा निर्दिष्ट गरिएको मोडेलअनुरूप उचित परिमाणमा वित्तीय व्यवस्थापनको गुणस्तर तथा नियमितता मूल्याङ्कन गर्न सकिने किसिमले गर्नुपर्नेछ। वित्तीय व्यवस्थापनले अँगालेको ज्ञान/प्रविधिमैत्री हुने गरी लेखापरीक्षण तरिका तय गर्नुपर्दछ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले लेखापरीक्षणमा सहयोग हुने लेखापरीक्षण निर्देशिका र मार्गदर्शन तयार गर्नुपर्दछ।

५.२. **लेखापरीक्षण कर्मचारीः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका सदस्य तथा कर्मचारीहरू व्यावसायिक/पेशागत दक्ष र नैतिक रूपमा इमानदार हुनुपर्छ। लेखापरीक्षण सेवाका लागि कर्मचारी छनौट गर्दा यसको विशिष्ट प्रकृतिको ज्ञान तथा सीप र व्यावसायिक/पेशागत अनुभवलाई उचित रूपमा महत्त्व दिनुपर्छ। कर्मचारी तथा सदस्यहरूको सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक पेशागत विकास गर्न विशेष ध्यान दिइनुपर्छ। आन्तरिक, शैक्षिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय कार्यक्रममार्फत् वृत्ति विकासको लागि आवश्यक मात्रामा वित्तीय तथा संस्थागत स्रोतहरू व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ। यस्तो पेशागत विकासले कानूनी, आर्थिक तथा लेखा ज्ञानका साथै अन्य व्यावसायिक व्यावस्थापन तरिका जस्तै सूचना प्रविधिको ज्ञान-स्तरमा अभिवृद्धि गर्ने प्रकारको समावेश हुनुपर्छ। उपयुक्त दक्ष लेखापरीक्षण कर्मचारीको सुनिश्चित गर्न पारिश्रमिक र सीपबीच तादाम्यता हुनुपर्नेछ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थासँग विशेष सीप कर्मचारी आवश्यक परे बाह्य विज्ञको सहयोग लिन सक्नेछ।

५.३. **अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासको आदानप्रदानः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूबीच हुने असल अभ्यासको आदान प्रदान सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको प्रभावकारी कार्यसम्पादनको माध्यम हो। यस उद्देश्यका लागि INTOSAI को महासभाले संयुक्त राष्ट्रसंघ वा अन्य क्षेत्रीय कार्य समिति/ संस्थासँगको संयुक्त आयोजनामा सेमिनार, तालिमको सञ्चालन गर्ने र पेशागत लेख/बुलेटिन प्रकाशन गर्दै आएको छ।

त्यस्ता कार्य/गतिविधिहरू विस्तार गर्दै बृहत् बनाउँदै लग्नुपर्छ। यस सन्दर्भमा सरकारी लेखापरीक्षण सम्बन्धमा एकीकृत शब्दावली विकास गर्नु विशेष महत्त्व राख्दछ।

६. **लेखापरीक्षण प्रतिवेदनः** यस खण्डअन्तर्गत देहायका विषयहरूको व्याख्या गरिएको छः

६.१. **संसद तथा सर्वसाधारणलाई प्रतिवेदनः** संविधानबमोजिम नै वार्षिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गर्ने र संसद वा अन्य जिम्मेवार सार्वजनिक निकाय समक्ष पेस गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्छ। प्रतिवेदन प्रकाशित गर्नुपर्छ। प्रतिवेदनमा औँल्याइएका व्यहोराहरू उपर घनिभूत छलफल, सम्प्रेषण तथा कार्यान्वयन हुने वातावरण मिलाउनुपर्छ। वर्षभरि लेखापरीक्षणबाट देखिएको विशेष प्रकृति र महत्त्व रहने व्यहोराहरू यथोचित रूपमा प्रकाश पार्नुपर्छ। कानूनले अन्यथा व्यवस्था गरेकोमा बाहेक साधारणतया वार्षिक प्रतिवेदनले बृहत् रूपमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका सम्पूर्ण गतिविधिहरू समेटिनुपर्छ।

६.२. **प्रतिवेदनको तरिकाः** प्रतिवेदनले तथ्य तथा सोको वस्तुनिष्टता, स्पष्टता र आवश्यकताको मूल्याङ्कन गरेको हुनुपर्छ। प्रयोग गरिने भाषा सरल र सटिक हुनुपर्छ। प्रतिवेदनले लेखापरीक्षण गरिएका निकायहरूको दृष्टिकोणलाई समेत उचित स्थान दिएको हुनुपर्छ।

७. **सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको लेखापरीक्षण अधिकारः** यस खण्डअन्तर्गत देहायका विषयहरूको व्याख्या गरिएको छः

७.१. **लेखापरीक्षण अधिकारको संवैधानिक आधार र सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको लेखापरीक्षणः** आधारभूत लेखापरीक्षण अधिकार संविधानमै स्पष्ट व्यवस्था गरेको हुनुपर्छ र कानूनद्वारा सो सम्बन्धमा विस्तृत व्यवस्था गर्नुपर्छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको लेखापरीक्षण अधिकार सदस्य राष्ट्रको आवश्यकता र अवस्थामा निर्भर हुन्छ। राष्ट्रिय बजेटमार्फत् हुने सम्पूर्ण सार्वजनिक वित्तीय कारोबारको लेखापरीक्षण हुनुपर्छ। राष्ट्रिय बजेटमा समावेश हुन नसकेको वित्तीय गतिविधिहरूको समेत सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाबाट लेखापरीक्षण हुनुपर्छ। लेखापरीक्षणमार्फत् बजेट शीर्षक तथा लेखा प्रणाली सकेसम्म सरल र स्पष्ट हुन प्रबर्द्धन गर्नुपर्छ।

७.२. **विदेशी स्थित सार्वजनिक/अन्य निकायहरूको लेखापरीक्षणः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले नै विदेशस्थित सार्वजनिक वा अन्य निकायहरूको लेखापरीक्षण गर्नुपर्छ। यसो गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले तोकेको शर्तहरूसमेत पालना गर्नुपर्नेछ।

७.३. **कर लेखापरीक्षणः** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले राजस्व सङ्कलन सम्बन्धमा बृहत् लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने र सो क्रममा व्यक्तिगत कर विवरणको समेत लेखापरीक्षण गर्नुपर्नेछ। कर लेखापरीक्षण नियमितता तथा कानूनी पालनासँग सम्बन्धित लेखापरीक्षण हुन यद्यपि सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले कर सङ्कलन प्रणाली र सोको कार्यदक्षता, राजस्व लक्ष्य प्राप्ति र उचित लागेमा व्यवस्थापकीय सुधारका लागि सुझाव पनि दिन सक्नेछ।

७.४. **सार्वजनिक करार र सार्वजनिक खरिदः** सार्वजनिक करार र खरिदमा सार्वजनिक कोषको ठूलो अंश खर्च हुने भएकोले सोको लेखापरीक्षण सम्बन्धमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ। बोलपत्र आह्वान मार्फत् गरिने सार्वजनिक खरिद मूल्य र गुणस्तर सम्बन्धमा उत्कृष्ट विधि रहेकोले सो विधि प्रयोग नगरिएमा सम्बन्धित कारणहरू उजागर गर्नुपर्दछ। साथै सार्वजनिक खरिद सम्बन्धमा सर्वोच्च

लेखापरीक्षण संस्थाले उचित मानहरू विकास गरी सार्वजनिक खरिदले खर्चको नियमितताको अतिरिक्त करार-व्यवस्थापन दक्षता र खरिदको गुणस्तर यकिन गर्नुपर्दछ।

७.५. **सूचना प्रविधिको लेखापरीक्षणः** सार्वजनिक कोषको महत्त्वपूर्ण हिस्सा सूचना प्रविधिमा खर्च हुने भएकोले यसको उचित लेखापरीक्षण गर्नुपर्नेछ। सो लेखापरीक्षण पद्धतिमा (System-based) आधारित हुनुपर्छ र संगठनको आवश्यकता पहिचान, आर्थिक उपयोग, विज्ञहरूको पर्याप्त मात्रामा उपयोग, हानि नोक्सानीको नियन्त्रण, सूचना प्रविधिको उपयोगिताजस्ता विषयहरू समावेश भएको हुनुपर्नेछ।

७.६. **सार्वजनिक संस्थानः** सरकारको आर्थिक गतिविधिमा आएको विस्तारले गर्दा सार्वजनिक संस्थानको स्थापना गरिएको हुन्छ। संस्थानको नियन्त्रण वा लगानीमा सरकारको अधिकतम अंश/हिस्सा निहित रहे त्यस्ता सार्वजनिक संस्थाहरूको लेखापरीक्षण सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले गर्नुपर्छ। यस्ता संस्थाहरूको मितव्ययिता, प्रभावकारिता र कार्यदक्षताको समेत सम्बोधन गर्नुपर्ने भएकोले पोष्ट अडिट उपयुक्त हुन्छ। वार्षिक प्रतिवेदनमा संस्थानहरूको व्यावसायिक तथा व्यापारिक सम्पत्तिको गोपनीयताको संरक्षण गर्नुपर्दछ।

७.७. **सरकारी अनुदानको लेखापरीक्षणः** सरकारी अनुदानको लेखापरीक्षण सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले गर्नुपर्छ। अनुदानको रकम सारभूत रूपमा बृहत् भएमा समग्र संस्था/निकायको लेखापरीक्षण गर्नुपर्छ। अनुदानको दुरूपयोग असुलउपर हुनुपर्दछ।

७.८. **अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय संस्थाको लेखापरीक्षणः** अन्तर्राष्ट्रिय तथा बहुराष्ट्रिय संस्थाको लेखापरीक्षण सदस्य राष्ट्रको लेखापरीक्षण सरह स्वतन्त्र रूपमा बाह्य लेखापरीक्षकबाट हुनुपर्दछ। सदस्य राष्ट्रहरूको संस्थाको लेखापरीक्षणमा प्रयोग गरिने सिद्धान्तहरू नै उक्त संस्थाहरूको लेखापरीक्षणमा समेत लागू हुन्छ। स्वतन्त्र लेखापरीक्षण सुनिश्चित गर्न उक्त संस्थाहरूको लेखापरीक्षक नियुक्ति सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाबाट हुनुपर्दछ।

निष्कर्ष

सरकारी लेखापरीक्षणको क्षेत्रमा लिमा घोषणापत्रको विशेष महत्त्व रहेको छ। यसको आधारमा सदस्य राष्ट्रहरूले लेखापरीक्षण सम्बन्धमा संवैधानिक व्यवस्था र लेखापरीक्षण कानून निर्माण गरेको हुन्छ। संक्षेपमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्र हैसियत कायम गर्न संस्थाको अधिकार, क्षेत्र र संस्थाको सदस्य/पदाधिकारीको नियुक्ति, पद रिक्त हुने अवस्थाको संवैधानिक सुनिश्चिता हुनुपर्छ। यस संस्थाको जनशक्ति र आर्थिक स्रोत व्यवस्थापनमा पनि यसै संस्थाको स्वायत्ता हुनुपर्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- Lima Declaration, 1977, INCOSAI
- नेपालको संविधान
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५

कर लेखापरीक्षणको सन्दर्भमा निर्माण व्यवसाय



- टीकानाथ अर्याल
निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

विषय प्रवेश

मुलुकको विकास र समृद्धिको लक्ष्य हासिल गर्न विविध पूर्वाधार निर्माणको माग र आवश्यकतासँगै निर्माण व्यवसायको आकार विस्तार हुँदै गएको छ। विगत केही वर्षदेखि कुल गार्हस्थ उत्पादनमा सेवा क्षेत्र र सो अन्तर्गत पर्ने निर्माण क्षेत्रको योगदान उल्लेख्य रहँदै आएको देखिन्छ। अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशित आर्थिक सर्वेक्षणअनुसार कुल गार्हस्थ उत्पादनमा सेवा क्षेत्रको योगदान आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा ६१.४ प्रतिशत रहेकोमा २०७८।७९ मा ६१.८ प्रतिशत रहेको र २०७९।८० मा ६२.४ प्रतिशत रहेने अनुमान छ। सेवा क्षेत्र अन्तर्गत पर्ने निर्माण क्षेत्रको योगदान आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा ५.१९ प्रतिशत रहेकोमा २०७८।७९ मा ५.८ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। सेवा क्षेत्रको कुल योगदानमा निर्माण क्षेत्रको हिस्सा आर्थिक वर्ष २०७७।७८ र २०७८।७९ मा क्रमशः ८.४५ प्रतिशत र ९.९८ प्रतिशत रहेको छ। यस आधारमा निर्माण व्यवसायको दायरा वर्षेनी वृद्धि हुँदै गएको देखिन्छ।

मुलुकको कुल पुँजीगत खर्चमा सार्वजनिक निर्माण खर्चको हिस्सा ८० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको देखिन्छ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट प्रकाशित नेपाल सरकारको आय-व्ययको वार्षिक विवरण अनुसार आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को कुल पुँजीगत खर्च रू. २ खर्ब १६ अर्ब २१ करोड ३१ लाखमध्ये सार्वजनिक निर्माण खर्च रू. १ खर्ब ८१ अर्ब ८९ करोड ८७ लाख अर्थात् ८४.१३ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। त्यस्तै २०७७।७८ को कुल पुँजीगत खर्च रू. २ खर्ब २८ अर्ब ८९ करोड ६९ लाखमध्ये निर्माण खर्च रू. १ खर्ब ९६ अर्ब ७८ करोड ९० लाख अर्थात् ८५.९७ प्रतिशत रहेको देखिन्छ।

सार्वजनिक निर्माण कार्य अन्तर्गत भवन निर्माण तथा निर्मित भवनको संरचनात्मक सुधार, सडक तथा पुल निर्माण, रेलमार्ग तथा हवाइ मैदान निर्माण, विद्युत संरचना निर्माण, तटबन्ध तथा बाँध निर्माण, सिँचाइ तथा खानेपानी संरचना निर्माण लगायतका कार्य पर्दछन्। सरकारले उल्लिखित निर्माण कार्यहरू मातहतका मन्त्रालय तथा निकायहरूबाट बोलपत्र तथा दरभाउपत्रको माध्यमबाट निजी क्षेत्रका निर्माण व्यवसायीमार्फत् गराउँदछ। निर्माण कार्यको प्रकृति र आकारअनुसार निर्माण कम्पनी स्वदेशी, विदेशी, एकल वा संयुक्त उपक्रम (JV) हुन सक्दछन्। सबै निर्माण व्यवसाय सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट स्थायी लेखा नम्बर (PAN) लिई कारोबार सञ्चालन गरेका हुन्छन्। संयुक्त उपक्रम निश्चित परियोजना सम्पन्न गर्ने अवधिसम्मको लागि अस्थायी रूपमा र अन्य निर्माण कम्पनी वा फर्म स्थायी रूपमा आयकर तथा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुन्छन्।

निर्माण व्यवसायीहरू सार्वजनिक निर्माणसम्बन्धी कार्यका साथै विभिन्न करारमार्फत् निजी क्षेत्रका अन्य निर्माण कार्य एवं निर्माण सामग्री तथा मेसिन/उपकरण आपूर्ति कारोबारमा समेत संलग्न भएका हुन सक्दछन्। यस लेखमा निर्माण व्यवसायको आय गणना तथा खर्च कट्टी, दीर्घकालीन करार तथा सोको खर्च कट्टी र आय गणना, खर्च कट्टी, सब-कण्ट्रयाक्ट कारोबारसम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाका साथै निर्माण व्यवसायको कर लेखापरीक्षणमा ध्यान दिनुपर्ने पक्ष तथा सुधारका क्षेत्रबारे लेखक स्वयं राजस्व लेखापारीक्षणमा संलग्न हुँदाको अनुभव समेतका आधारमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

निर्माण व्यवसायको आय गणना

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ७ (व्यवसायबाट भएको आयको गणना) अनुसार नै निर्माण व्यवसायको आय गणना हुन्छ। साथै दफा २२, २४, २५, २६, २७, २९, ३१ लगायतका दफाहरू पनि आय गणनासँग अन्तरसम्बन्धित छन्। सो अन्तर्गत आय गणना गर्दा समावेश हुने रकमहरू देहायअनुसार छन्:

- सेवा शुल्क (दफा ७.२क)
- व्यापारिक मौज्दातको निःसर्गबाट प्राप्त रकम (दफा ७.२ख)
- व्यावसायिक सम्पत्ति वा दायित्वको निःसर्गबाट प्राप्त खुद लाभ (दफा ७.२ग)
- ह्रासयोग्य सम्पत्तिको निःसर्गबाट प्राप्त गरेको मानिने रकम (दफा ७.२घ)
- व्यवसायका सम्बन्धमा कुनै व्यक्तिबाट प्राप्त गरेको उपहार (दफा ७.२ङ)
- लगानीको सम्बन्धमा कुनै प्रतिबन्ध स्वीकार गरे बापत प्राप्त गरेको रकम (दफा ७.२ङ)
- व्यवसायसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित लगानीबाट प्राप्त गरेको रकम (दफा ७.२छ)
- लेखाङ्कनको तरिकामा परिवर्तन गर्दा आय गणनामा समावेश गर्नुपर्ने रकम (दफा २२.६)
- लेखाको तरिका अनुसार आयमा समावेश गर्नुपर्ने रकम (दफा २४.३)
- मुद्राको मूल्याङ्कनको भिन्नताका कारणले गर्दा बढी भुक्तानी पाएको रकम (दफा २४.४)
- डुबेको ऋण लगायतका रकम मिन्हा भएकोमध्ये असुल उपर भएको रकम (दफा २५.१)
- दीर्घकालीन करारको हकमा सम्पन्न प्रतिशत अनुसार समावेश गर्नुपर्ने रकम (दफा २६.१)
- प्रचलित ब्याजदरभन्दा कम दरमा ब्याज तिरेको भए कम भएजति रकम (दफा २७.१)
- भुक्तानी पाउनुपर्ने रकम अन्य व्यक्तिले भुक्तानी पाएको भए सो रकम (दफा २९)
- क्षतिपूर्ति बापत प्राप्त गरेको रकम (दफा ३१)
- आयमा समावेश गर्नुपर्ने अन्य रकमहरू (ब्याज, भाडा, कमिशन, लाभांश, दाबी भुक्तानी, पुँजीगत सम्पत्तिको बिक्रीबाट प्राप्त खुद लाभ आदि)

माथि उल्लिखितमध्ये निर्माण व्यवसासँग दफा ७.२क र २६.१ प्रमुख रूपमा सम्बन्धित छन्।

निर्माण व्यवसायको खर्च कट्टी

साधारण व्यवसाय (निर्माण व्यवसायसमेत) को खर्च कट्टी सम्बन्धमा आयकर ऐन, २०५८ को विभिन्न दफा आकर्षित हुन्छ। खर्च कट्टी वा खर्च दाबी गर्न पाउने सम्बन्धी व्यवस्थालाई संक्षेपमा देहायअनुसार देहायअनुसार प्रस्तुत गरिएको छ:

- दफा १३ बमोजिमको सामान्य कट्टी (सम्बन्धित व्यक्ति वा निकायबाट सम्बन्धित आय वर्षमा आय आर्जन हुने कार्यमा भएका खर्च, अन्य दफामा उल्लेख भएदेखि बाहेकका प्रशासनिक लगायतका खर्च यस अन्तर्गत पर्ने)
- दफा १४ बमोजिम कट्टी हुने वा दाबी गर्न पाउने ब्याज खर्च
- दफा १५ बमोजिम कट्टी हुने व्यापार मौज्दातको लागत खर्च
- दफा १६ बमोजिम कट्टी हुने मर्मत तथा सुधार खर्च
- दफा १७ बमोजिम कट्टी हुने प्रदूषण नियन्त्रण खर्च
- दफा १८ बमोजिम कट्टी हुने अनुसन्धान तथा विकास खर्च
- दफा १९ बमोजिम कट्टी हुने ह्रास कट्टी खर्च
- विदेशमा तिरेको कर (दफा ७१.४)
- यस आर्थिक वर्षको अन्य व्यवसायको नोक्सानी (दफा २०.१)
- गत आर्थिक वर्षबाट जिम्मेवारी सरेको व्यवसायको नोक्सानी (दफा २०.१ख)
- आयकर ऐनबमोजिम कट्टी हुने अन्य खर्चहरू (प्रशासनिक, बिक्री वितरण लगायतका खर्च)

द्रष्टव्यः निर्माण व्यवसायको खर्च कट्टी सम्बन्धमा कर लेखापरीक्षणको दृष्टिकोणबाट देखिएका कमी/कमजोरी तथा सुधारका क्षेत्रबारे पछिल्ला परिच्छेदमा थप व्याख्या गरिएको छ।

दीर्घकालीन करार

दीर्घकालीन करार भन्नाले लामो अवधिको करारलाई जनाउँछ। आयकर ऐन, २०५८ को दफा २ (फ) मा कुनै करार १२ महिनाभन्दा बढी अवधिको भएमा दफा २६ बमोजिमको दीर्घकालीन करार सम्झनुपर्ने उल्लेख छ। सामान्यतया करार दुई वा दुईभन्दा बढी व्यक्तिबीच कायम भएको कानूनी सम्बन्ध हो। कुनै कार्य करार हुनको लागि सो कार्य गर्ने वा नगर्ने सम्बन्धमा दुई वा दुईभन्दा बढी व्यक्ति वा पक्षबीच कुनै सम्झौता हुनु अनिवार्य हुन्छ। कुनै करार विधिवत् करार हो होइन भन्ने कुरा करार ऐन, २०२३, नेपाल लेखामान बोर्डले जारी गरेको नेपाल लेखामान (Nepal Accounting Standard) र आयकर ऐन, २०५८ मा भएका व्यवस्थाको अधीनमा रही निक्यौंल गर्नुपर्दछ। करार ऐन अनुसार कुनै व्यक्ति वा व्यक्तिले कुनै अर्को व्यक्ति वा व्यक्तिलाई कुनै काम गर्न वा नगर्नका लागि स्वीकृति पाउने आशयले राखेको प्रस्ताव अर्को व्यक्तिले जुन अर्थमा प्रस्ताव राखेको हो सोही अर्थमा सहमति दिएमा सो प्रस्तावलाई करार भनिन्छ।

आयकर ऐनले करारको परिभाषा नगरे पनि करार बापतको भुक्तानीमा अग्रिम कर कट्टी गर्ने प्रयोजनका लागि के कस्ता कार्य करारको परिधिभित्र पर्दछन् भन्ने स्पष्ट गर्न ऐनको दफा ८९ को स्पष्टीकरण खण्डमा करारको परिभाषा गरेको देखिन्छ। जसअनुसार "ठेक्का वा करार" भन्नाले "कुनै वस्तु वा श्रमिकको आपूर्ति वा मूर्त सम्पत्ति वा संरचनाको निर्माण वा जडान वा स्थापना गर्ने सम्बन्धमा गरिएको करार वा सम्झौता तथा विभागले ठेक्का वा करार भनी तोकेको कार्यलाई सम्झनुपर्छ र त्यस्तो करार वा सम्झौताले निर्माण वा जडान वा स्थापनासँग सम्बन्धित सेवा समेतलाई समेटेको भए सो सेवा बापतको भुक्तानीलाई समेत जनाउँछ" भनी करारलाई परिभाषित गरिएको छ।

निर्माणसम्बन्धी करार वा सम्झौता सामान्यतया १२ महिनाभन्दा बढी अवधिको हुने हुँदा दीर्घकालीन करारले यसलाई समेट्ने एवम् निर्माणसम्बन्धी दीर्घकालीन करार अन्तर्गत लेखा प्रयोजनका लागि आय र खर्चको लेखाङ्कन गर्दा नेपाल लेखामान-१३ (हाल एन.एफ.आर.एस. - १५) बमोजिम गर्नुपर्दछ। उक्त लेखामानको परिभाषा खण्डमा निर्माण सम्बन्धी करारलाई देहाय अनुसार परिभाषित गरेको देखिन्छः

> "A construction contract is a contract specifically negotiated for the construction of an asset or a combination of assets that are closely interrelated or interdependent in terms of their design, technology and function or their ultimate purpose or use."

नेपाल लेखामानको उक्त परिभाषा अनुसार कुनै एउटा सम्पत्ति निर्माण गर्न वा बनौट वा प्रविधि र कार्य वा तिनको अन्तिम उद्देश्य वा प्रयोगका दृष्टिकोणबाट एक-आपसमा अन्तर सम्बन्धित वा एक-आपसमा निर्भर एकभन्दा बढी सम्पत्ति निर्माण गर्ने सन्दर्भमा विशेष रूपमा गरिएको कुनै सम्झौतालाई करार भनिन्छ।

१. **दीर्घकालीन करारको खर्च कट्टी तथा आय गणनाः** दीर्घकालीन करार बापतको आय व्यवसायको आय हुने हुँदा आयकर ऐनले दीर्घकालीन करारको आय गणना गर्ने छुट्टै विधि तोकेको छ। ऐनले तोकेको विधि अनुसार कुनै पनि दीर्घकालीन करारको आय गणना गर्दा त्यस्तो करारको सम्पन्न प्रतिशत (Percentage of Completion) लाई आधार मान्नु पर्दछ। दीर्घकालीन करारको सम्पन्न प्रतिशतका आधारमा गणना गर्दा हुन आउने आयको अनुमानित रकमलाई सो करारको आयमा समावेश गर्नु पर्दछ। त्यस्तै, दीर्घकालीन करारको आयमा कुनै आय वर्ष विशेषको मात्र नभई सो करारको शुरु आय वर्षदेखि चालु आय वर्षसम्मको आयलाई समावेश गर्नुपर्दछ जसलाई क्रमबद्ध वृद्धिको योग (Total of Cumulative Inclusions) भनिन्छ। आयकर ऐनको दफा २६ को उपदफा (१) मा दीर्घकालीन करारको आय गणनाका सम्बन्धमा निम्न व्यवस्था रहेको छः

दीर्घकालीन करार अन्तर्गत समावेश र कट्टी हुने रकममा औसत निकाल्ने तरिका (दफा २६) - कुनै व्यक्तिलाई कुनै आय वर्षमा कुनै रोजगारी, व्यवसाय वा लगानीबाट भएको आय गणना गर्ने प्रयोजनका लागि सो व्यक्तिको दीर्घकालीन करार अन्तर्गत करारको सम्पन्न प्रतिशत अनुसार क्रमबद्ध वृद्धिको योग अनुसार समावेश हुने र क्रमबद्ध वृद्धिको योग अनुसार कट्टी गरिने अनुमानित रकम, प्राप्त गरिएको वा खर्च गरिएको मानिनेछ।

ऐनको उपर्युक्त व्यवस्था अनुसार कुनै पनि दीर्घकालीन करारको आय गणना गर्ने आधार सो करारको सम्पन्न प्रतिशत हो। दीर्घकालीन करारको सम्पन्न प्रतिशत गणना गर्ने विधिका सम्बन्धमा आयकर नियमावली, २०५९ को नियम १२ (३) मा निम्नानुसारको व्यवस्था रहेको छः

(क) उत्पादन, निर्माण वा जडानसँग सम्बन्धित करार वा सोसँग सम्बन्धित सेवाहरू पूरा गर्ने करारको सम्बन्धमा सो समयमा क्रमबद्ध वृद्धिको योग अनुसार कट्टा गरिने रकमलाई करार अन्त्य हुने समयमा क्रमबद्ध वृद्धिको योग अनुसार कट्टा गरिने रकमसँग तुलना गरेर वा

(ख) खण्ड (क) बाहेकको अवस्थामा सो खण्डको अधीनमा रही विभागले तोकेबमोजिम।

जुनसुकै प्रकारको दीर्घकालीन करार भएपनि सो करारको सम्पन्न प्रतिशत निर्धारण गर्दा उपर्युक्त दुईमध्ये कुनै एक विधिको प्रयोग गर्नुपर्दछ। आयकर नियमावलीले दीर्घकालीन करारको सम्पन्न प्रतिशत गणना गर्ने एक मात्र आधार सो करार अन्तर्गतको कार्य गर्दा भएको वा हुने अनुमान गरिएको खर्च हुने स्पष्ट

गरेको छ। दीर्घकालीन करारको सम्पन्न प्रतिशत गणना गर्दा सो करारको कुनै निश्चित समयसम्मको खर्च रकम र करारको अन्त्यमा कट्टी हुने जम्मा रकमलाई आधार मान्नुपर्ने व्यवस्था नियमावलीले गरेको छ।

२. **दीर्घकालीन करारको कट्टी हुने रकमः** आयकर ऐनको दफा २६ वा नियमावलीले करारको कट्टी हुने खर्चका बारेमा केही उल्लेख गरेको छैन। यस अवस्थामा करारको कट्टी हुने खर्च भन्नाले प्रचलित लेखामानले कुनै करारको लागतमा समावेश हुने भनी तोकेका खर्चलाई नै सम्झनुपर्ने हुन्छ। नेपाल लेखामान-१३ (NFRS-15) ले कुनै करारको लागतमा समावेश हुने भनी तोकेका रकम स्वाभाविक रूपमा दीर्घकालीन करारको लागतमा समेत समावेश हुने प्रकृतिका खर्च हुन्। नेपाल लेखामानले कुनै करारको लागत अन्तर्गत सो लागतसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्ध रहेका खर्च, सो करारका सन्दर्भमा भएका र सो करारलाई विनियोजन गरिएका खर्च र करारको शर्त अनुसार ग्राहकसँग असुल उपर गर्न सकिने अन्य खर्चको योग नै करारको लागत हुने व्यवस्था गरेको हुँदा दीर्घकालीन करारको लागत गणना गर्दा सो व्यवस्था आकर्षित हुन्छ। नेपाल लेखामान १३ को अनुच्छेद १६ मा सो सम्बन्धमा देहायको व्यवस्था रहेको छः

Contract costs shall comprise:

(a) Costs that relate directly to the specific contract;

(b) Costs that are attributable to contract activity in general and can be allocated to the contract; and

(c) Such other costs as are specifically chargeable to the customer under the terms of the contract.

(क) **सम्पन्न प्रतिशत निर्धारण गर्ने प्रयोजनका लागि कट्टी हुने रकम** - कुनै दीर्घकालीन करारको करयोग्य आय र करको गणना गर्ने सन्दर्भमा खर्च कट्टी हुने रकम भन्नाले आयकर ऐनको दफा १३ बमोजिम कट्टी गर्न पाउने रकम नै हुन्। करयोग्य आय र करको गणना गर्ने सन्दर्भमा कुनै दीर्घकालीन करारमा संलग्न व्यक्तिले आफ्नो दीर्घकालीन करार अन्तर्गत व्यहोरेका खर्च कट्टी लिँदा ऐनको दफा १३ को अतिरिक्त दफा १४, १५, १६, १७, १८, १९, २० र २१ मा उल्लेख भएका प्रावधान र बन्देजको अधीनमा रही गर्नुपर्दछ। त्यस्तै, त्यस्तो व्यक्तिले ऐनको परिच्छेद ६ र ७ (कर लेखाङ्कन र समय तथा रकमहरूको परिमाणीकरण, बाँडफाँट र चारित्रीकरण) का प्रावधानसमेतको पालना गर्नुपर्दछ।

करयोग्य आय यकिन गर्नको लागि करारको सम्पन्न प्रतिशत यकिन गर्नु पर्दछ। आयकर दायित्व निर्धारण गर्ने प्रयोजनका लागि ऐनले केही खास खास खर्चको सीमाङ्कन गरेको, केही खर्च वास्तविक खर्च भए पनि कट्टी नपाउने व्यवस्था गरेको र केही खर्चका सम्बन्धमा चारित्रीकरणको व्यवस्था गरेको हुँदा कुनै दीर्घकालीन करारको खास लागत र सो करारको आयकर प्रयोजनको लागि कट्टी हुने खर्च फरक पर्न सक्दछ। करारको सम्पन्न प्रतिशत निर्धारण गर्ने प्रयोजनका लागि करारसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित खर्चलाई नै सो करारको कट्टी हुने रकम मान्नुपर्दछ। तर सो रकममा कर कानूनले करारको लागतमा समावेश नहुने भनी तोकेको रकम समावेश गर्न मिल्दैन। कर कानूनमा उल्लेख नभएको अवस्थामा लेखामानले करारको प्रत्यक्ष लागतमा समावेश हुने भनी तोकेका खर्च समावेश गर्नुपर्दछ। यो विधिलाई कुनै करारको कुनै समयको कट्टी गरिने अनुमानित रकम र सो करारको अन्त्यको कट्टी गरिने रकम गणना गर्ने दुवै प्रयोजनका लागि अवलम्बन गर्नुपर्दछ। नेपाल लेखामान १३ को अनुच्छेद १७ अनुसार कुनै दीर्घकालीन करारको कुनै आय वर्षको सम्पन्न प्रतिशत निर्धारण गर्ने प्रयोजनका लागि सो आय वर्षसम्मको क्रमबद्ध

वृद्धिको योग अनुसार कट्टीहुने रकम र सो करारको करार अन्त्य हुने समयमा क्रमबद्ध वृद्धिको योग अनुसार कट्टी हुने रकम गणना गर्दा देहायका खर्चलाई कट्टी हुने रकममा समावेश गर्नुपर्दछः

- आयोजना स्थलको श्रमिक खर्च र सुपरिवेक्षणमा भएको खर्च,
- आयोजनाको निर्माणमा प्रयोग भएको निर्माण सामग्रीमा भएको खर्च,
- करारको कार्य सम्पादन गर्न प्रयोग भएका यन्त्र उपकरणको ह्रास खर्च,
- प्रयोग भएका निर्माण सामग्री र यन्त्र उपकरणको ढुवानीमा भएको खर्च,
- यन्त्र उपकरण बहालमा लिएकोमा बहाल बापत भएको खर्च,
- करारसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित डिजाइन तयार गर्दा र प्राविधिक सेवा प्राप्त गर्दा भएको खर्च,
- तेस्रोपक्षबाट क्षतिपूर्ति बापत दाबी गरिएका रकम, र
- करार सम्बन्धी कार्यमा भएको त्रुटि सुधार गर्ने र ग्यारेन्टी बापतको कार्य गर्ने सम्बन्धमा लाग्न सक्ने अनुमानित खर्च एवं वारेन्टी बापत व्यहोर्नुपर्ने सम्भावित खर्च।

लेखामानमा कुनै करारको सन्दर्भमा कुनै परिस्थितिजन्य अवस्थाले प्राप्त हुन आएको आय भएमा सो रकम बराबरले करारको लागतलाई घटाउन सकिने व्यवस्था छ।

(ख) **क्रमबद्ध वृद्धिको योग अनुसार कट्टी हुने रकम** - आयकर नियमावलीले कुनै दीर्घकालीन करारका सम्बन्धमा भएको वास्तविक खर्चको क्रमबद्ध वृद्धिको योग र सो करारको अन्त्यसम्ममा कट्टी हुने कुल खर्चका आधारमा सो करारको आयको अनुमान गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। कुनै दीर्घकालीन करारका सम्बन्धमा सो करारको कट्टी हुने रकम भन्नाले कुनै आय वर्षको सम्बन्धमा सो करार अन्तर्गत कार्य सम्पादन गर्न सो आय वर्षमा व्यहोरेको सो करारसँग सम्बन्धित प्रत्यक्ष खर्चको रकमलाई जनाउँछ। त्यस्तै, करारको अन्त्यसम्ममा कट्टी हुने कुल खर्च भन्नाले सो करारको अन्त्यसम्ममा सो करारको सम्बन्धमा हुने अनुमान गरिएको प्रत्यक्ष लागतलाई जनाउँछ। करारको आय अनुमान गर्न सो करारको अन्त्यमा सो करारको सम्बन्धमा हुने अनुमान गरिएको प्रत्यक्ष लागत नै प्रमुख आधार हुने हुँदा दीर्घकालीन करारको करार अवधि भरका लागि हुने कुल प्रत्यक्ष खर्चको अनुमान करार गर्दा कै अवस्थामा गर्नुपर्दछ। त्यस्तो अनुमान प्राविधिक विश्लेषणसहितको निर्माणका अवयवहरूको बजार मूल्यका आधारमा तयार गरेको हुनुपर्दछ।

आयकर नियमावलीअनुसार कुनै दीर्घकालीन करारको कुनै समयको क्रमबद्ध वृद्धिको योग अनुसार कट्टी गरिने रकम भन्नाले सो करार अन्तर्गतको कार्य प्रारम्भ भएको आय वर्षदेखि चालु आय वर्षसम्मको अवधिमा सो करार अन्तर्गत सम्पादन गर्नुपर्ने कार्य सम्पादन गर्न लागेको वा व्यहोरेको वास्तविक प्रत्यक्ष खर्च शीर्षकमा भएका खर्च रकमको योग सम्झनु पर्दछ। करार अन्तर्गतको कार्य सम्पादन गर्न लागेको वा लाग्ने अनुमान गरिएको खर्च विवरण आयकर कानूनले स्पष्ट नगरेकोले नेपाल लेखामानमा करारको प्रत्यक्ष लागतमा समावेश हुने भनी उल्लेख भएबमोजिमको खर्चको रकमलाई मात्र समावेश गर्नुपर्दछ।

(ग) **खर्चका आधारमा सम्पन्न प्रतिशतको गणना** - दीर्घकालीन करार वा ठेक्का कार्यको आय गणना एवं कर निर्धारण कार्य सम्पन्न प्रतिशतको आधारमा गरिने हुँदा यस सन्दर्भमा यसको गणना महत्त्वपूर्ण हुन्छ। आयकर नियमावलीले कुनै पनि दीर्घकालीन करारको सम्पन्न प्रतिशत निर्धारण गर्दा सो करारको कुल अनुमानित प्रत्यक्ष खर्च र भएको प्रत्यक्ष खर्चका आधारमा हुने व्यवस्था गरेको छ। नियमावलीको उपर्युक्त व्यवस्थाअनुसार कुनै करारको कुनै आय वर्षसम्मको वास्तविक प्रत्यक्ष खर्च र सो करारको

अनुमानित कुल प्रत्यक्ष खर्चको अनुपातलाई नै सो करारको सो आय वर्षको कार्य सम्पन्न प्रतिशत मान्नु पर्दछ।

उदाहरणका लागि कुनै एक निर्माण कम्पनीले आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा ३ वर्षको अवधिमा सम्पन्न गर्ने गरी एक सडक योजना निर्माण गर्न सडक विभागसँग रू.२० करोडको करार गरेको रहेछ। सो करारको कुल अनुमानित प्रत्यक्ष लागत रकम रू.१५ करोड रहेछ। २०७७।७८ सम्म उक्त ठेक्का कार्यको प्रत्यक्ष खर्च रू.६ करोड रहेछ भने सो आर्थिक वर्षसम्मको सम्पन्न प्रतिशत निम्नानुसार ४० हुन्छः-

$$\frac{\text{हालसम्मको प्रत्यक्ष खर्च}}{\text{कुल अनुमानित लागत}} \times १०० = \frac{\text{रू. ६ करोड}}{\text{रू.१५ करोड}} \times १०० = ४०\%$$

कुनै दीर्घकालीन करारको कुनै आय वर्षको सम्पन्न प्रतिशत निर्धारण गर्दा सो र सोभन्दा अगाडिका आय वर्षमा सो करारका सम्बन्धमा भएका सबै खर्चको आधारमा गणना गर्नुपर्दछ।

(घ) **अनुमानित लागत फरक पर्दा सम्पन्न प्रतिशतको निर्धारण** - कुनै पनि करार गर्दाको अवस्थामा अनुमान गरिएको कट्टी हुने कुल लागत (खर्च) विभिन्न कारणले घट/बढ (भेरिएशन) हुन सक्तछ। सामान्यतया करार अन्तर्गतको परियोजनामा प्रयोग हुने वस्तु वा सेवाको लागत बढेमा वा करार अन्तर्गतका कार्यको परिमाण बढेमा करारको कट्टी हुने खर्च बढ्न सक्तछ भने करार अन्तर्गतको परियोजनामा प्रयोग हुने वस्तु वा सेवाको लागत घटेमा वा करार अन्तर्गत सम्पादन हुनुपर्ने भनिएका कार्यको परिमाण घटेमा करारको कट्टी हुने खर्च घट्न सक्तछ। यसरी कुनै दीर्घकालीन करारको कट्टी हुने खर्चमा घट/बढ भएमा जुन आय वर्षमा सो अवस्था सिर्जना भएको हो सो आय वर्ष र सोभन्दा पछाडिका आय वर्षका लागि घट/बढ भई कायम भएको सो करारको कुल कट्टी हुने रकम नै सो करारको अन्त्यमा क्रमबद्ध वृद्धिको योगअनुसार कट्टी हुने रकम हुन्छ र सोही रकमका आधारमा सो करारको बाँकी अवधिको सम्पन्न प्रतिशत निर्धारण गर्नुपर्दछ।

३. **दीर्घकालीन करारको आयमा समावेश हुने रकम** - कुनै दीर्घकालीन करारको आयमा समावेश हुने रकम बिक्री बीजक वा अन्य आधारमा तय हुने नभई सो करारको सम्पन्न प्रतिशतका आधारमा अनुमान गरिएको रकम हुने व्यवस्था आयकर ऐनले गरेको छ। कुनै करारको कुल आयमध्ये कुनै समयमा सो करारको जति प्रतिशत सम्पन्न भएको हुन्छ, कुल आयको सोही प्रतिशतले हुन आउने रकम नै सो करारको आय हुन्छ। यसरी गणना गर्दा हुन आउने रकम करारको आय हुने हुँदा सो आय सो करारको वास्तविक प्राप्ति भने नहुन सक्तछ।

उदाहरणका लागि एक कन्स्ट्रक्सन कम्पनीले आय वर्ष २०७६।७७ मा तीन हजार क्षमताको एक सिटी हल निर्माण कार्य ३ वर्षमा सम्पन्न गर्ने गरी भवन विभागसँग रू. ३ अर्बमा ठेक्का लिएको रहेछ। उक्त ठेक्काको शुरु अनुमानित लागत रू.२ अर्ब ५० करोड रहेछ। सिटी हल निर्माणको क्रममा अफिस कक्ष तथा क्याफ्टेरियाको साइज केही बढाउनुपर्ने भई दोस्रो वर्षमा विभागले रू.१० करोड ५० लाख को भेरिएशन आदेश जारी गरेको रहेछ। त्यस्तै तेस्रो वर्ष अन्य केही आइटमको भेरिएशनबाट रू.५ करोड १० लाख थप भई शुरु सम्झौता मूल्यमा रू.१५ करोड ६० लाख थप भएको रहेछ। यसरी भेरिएशनका कारण दोस्रो वर्ष रू.६ करोड २० लाख र तेस्रो वर्ष रू.३ करोड ३० लाख थप भई अनुमानित लागतमा रू.९ करोड ५० लाख थप भएको रहेछ।

उक्त निर्माण व्यवसायीको निर्माणको लागत खर्च आय वर्ष २०७६।७७ मा रू. ७५ करोड, २०७७।७८ मा रू.८० करोड ४० लाख र २०७८।७९ मा रू.१ अर्ब ४ करोड १० लाख रहेछ। उक्त कम्पनीले २०७६।७७ देखि २०७८।७९ सम्म निम्नानुसारको रकम खर्च दाबी एवं आयमा समावेश गरी करयोग्य आय गणना गर्नुपर्दछः

(रकम रू. लाखमा)

विवरण	**आय वर्ष**		
	२०७६।७७	**२०७७।७८**	**२०७८।७९**
शुरु करार मूल्य	३००००	३००००	३००००
भेरिएसन रकम	-	१०५०	१५६०
जम्मा करार मूल्य	**३०००० **	**३१०५०**	**३१५६०**
शुरु अनुमानित लागत	२५०००	२५०००	२५०००
थप अनुमानित लागत	-	६२०	९५०
जम्मा अनुमानित लागत	**२५०००**	**२५६२०**	**२५९५०**
यस वर्षको खर्च	७५००	८०४०	१०४१०
हालसम्मको खर्च	**७५००**	**१५५४०**	**२५९५०**
जम्मा सम्पन्न प्रतिशत	**३०**	**६०.६६**	**१००**
आयमा समावेश गर्नुपर्ने रकम (सम्पन्न प्रतिशत×करार मूल्य)	**९०००**	**१८८३५**	**३१५६०**
न्यूनः गत वर्षसम्म आयमा समावेश रकम	**-**	**(९०००)**	**(१८८३५)**
यस वर्षको आयमा समावेश हुने रकम	**९०००**	**९८३५**	**१२७२५**
यस वर्षको खर्च कट्टी दाबी रकम	(७५००)	(८०४०)	(१०४१०)
निर्धारणयोग्य/करयोग्य आय	**१५००**	**१७९५**	**२२३१५**

दीर्घकालीन करारअन्तर्गत निर्माण व्यवसायीलाई प्राप्त हुने कुल रकम (Revenue from Contract) मूल्य वृद्धि वा समायोजन (Price escalaion) को शर्त रहेका करारमा केही तलमाथि भए तापनि सामान्यतया पूर्वनिर्धारित नै हुन्छ। करार अवधिको कुल प्राप्तिमा फरक नपरे तापनि दीर्घकालीन करार अन्तर्गत सम्पन्न प्रतिशतको आधारमा विभिन्न आय वर्षको आय लेखाङ्कन हुने र करारको सम्पन्न प्रतिशत गणना कुल अनुमानित लागत र हालसम्मको खर्चको आधारमा गरिने हुँदा यो कार्य धेरै हदसम्म वस्तुगतभन्दा स्वविवेकीय (Judgemental) रहने गरेको देखिन्छ। शुरुमा कुल लागतको अनुमान (Cost of Contract) न्यून र हालसम्मको खर्च अधिक देखाई सम्पन्न प्रतिशत वास्तविकभन्दा न्यून देखाई खास गरी अघिल्ला आय वर्षहरूमा आय लेखाङ्कन न्यून गरी कर दायित्त्व पर सार्ने (डिफर गर्ने) प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ। अतः कर लेखापरीक्षकले निर्माण व्यवसायी वा कम्पनीले प्रस्तुत गरेको कुल खर्च कट्टी अनुमान तथा विभिन्न आय वर्षको खर्च दाबी यथार्थपरक रहे, नरहेको सम्बन्धमा निर्माण सम्बन्धी विभिन्न नर्म्स, खर्च कट्टीका आधार एवं प्रमाण तथा लेजरहरू परीक्षण गरी यथार्थ कर दायित्व गणना गरे, नगरेको यकिन गर्नुपर्दछ।

निर्माण व्यवसायको खर्च कट्टी तथा सोको परीक्षण

निर्माण व्यवसायको खर्च कट्टीको लागि मूलतः आयकर ऐन, २०५८ को दफा १३, १४, १५, १६, १९ र २६ सम्बन्धित छन्। दफा १५ अन्तर्गत निर्माण कार्यका प्रत्यक्ष खर्चहरू (निर्माण सामग्री खरिद, ज्याला, इन्धन, मेसिन/उपकरण भाडा, सब-कण्ट्र्याक्ट भुक्तानी आदि) समावेश हुन्छ भने अन्य दफाहरूमा निर्माण कार्यका अप्रत्यक्ष खर्चअन्तर्गत पर्दछन्। निर्माण व्यवसायको खर्च कट्टी तथा सोको परीक्षणमा ध्यान दिनुपर्ने पक्षहरूबारे यहाँ संक्षिप्त चर्चा गरिएको छः

१. **निर्माण सामग्री खरिद खर्च तथा सोको परीक्षणः** विभिन्न प्रकृतिका निर्माण कार्यका लागि नेपाल सरकारका विभिन्न निकायबाट निर्माणसम्बन्धी नर्म्स एवं मापदण्ड तर्जुमा भएका छन्। यस अन्तर्गत विभिन्न मन्त्रालयका प्राविधिक विशेषज्ञहरू सम्मिलित समितिबाट तर्जुमा भई लागू भएको दर विश्लेषण नर्म्स-२०४१, सडक विभागबाट जारी NORMS for RATE ANALYSIS तथा स्टयान्डर्ड स्पेसिफिकेसन अफ रोड एण्ड बृज, शहरी विकास तथा भवन निर्माण विभाग, खानेपानी तथा ढल निकास विभागबाट जारी दर विश्लेषण नर्म्स लगायत रहेका छन्। यसरी स्वीकृत नर्म्स एवं मापदण्डको आधारमा हरेक निर्माण कार्यको लागत अनुमान तयार गरिएको हुन्छ। निर्माण कार्य अन्तर्गत पर्ने हरेक आइटमको दर विश्लेषण नर्म्सको आधारमा प्रति एकाइको लागि आवश्यक श्रम लागत (Labour cost), सामग्री लागत (Material cost) तथा उपकरण लागत (Equipment cost) निर्धारण गरिएको हुन्छ। यस आधारमा कुनै निर्माण कार्यको विभिन्न आइटमको परिमाण (वर्गमिटर/घनमिटर/रनिङ्ग मिटर/के.जी./लिटर आदि) को आधारमा उक्त कार्यको लागि आवश्यक पर्ने श्रमिक संख्या र लागत, निर्माण सामग्री परिमाण तथा लागत तथा उपकरण लागत अनुमान गर्न सकिन्छ।

उदाहरणका लागि कुनै निर्माण व्यवसायीले आय वर्ष २०७६।७७ मा सडक विभागसँग कुनै सडक योजनाको १० किलोमिटर खण्ड स्तरोन्नति (सडक विस्तार तथा कालोपत्रे समेत) को कार्य ३ वर्षमा सम्पन्न गर्ने गरी ठेक्का लिएको रहेछ। यस्तो ठेक्का प्याकेज अन्तर्गत ब्याक कटिङ्ग तथा ग्रेड सुधार समेतका लागि एक्साभेशन, रिटेन्सन वाल तथा ब्रेष्ट वाल लगायतका संरचना निर्माण, सब-ग्रेड तथा सब-बेस (ग्राभेलिङ्ग) कार्य, बेस कोर्स तथा कालोपत्रे (अस्फाल्ट कंक्रिट/डी. बी. एस. टी./प्रिमिक्स कार्पेटिङ्ग) लगायतका कार्य पर्दछन्। यस्ता कार्यमा ढुङ्गा, गिट्टी (एग्रिगेट्स), बालुवा, चिप्स, स्टोन डस्ट, सिमेण्ट, डण्डी, ग्याबियन तारजाली, बिटुमिन, इमल्सन, मेसिन/उपकरण, इन्धन लगायतका सामग्री आवश्यक पर्दछ।

निर्माण व्यवसायीले प्रत्यक्ष खर्चअन्तर्गत त्यस्ता सामग्रीको लागत वा खर्च दाबी गरेको हुन्छ। निर्माण व्यवसायीको आय वर्ष २०७७।७८ को वित्तीय विवरण तथा आय विवरण फाइल परीक्षण गर्दिँदैछ भने निर्माण सम्झौताको बिल अफ क्वाण्टिटी (BoQ) मा तोकिएको आइटमवाइज कार्य परिमाण र दर विश्लेषण नर्म्सका आधारमा त्यस्ता सामग्रीको सो आय वर्षको अनुमानित परिमाण तथा लागत ज्ञात हुन्छ। यस आधारमा निर्माण सामग्रीको लागत वा खर्च दाबी स्वाभाविक रहे/नरहेको परीक्षण/मूल्याङ्कन गरी आँकलन गर्न सकिन्छ।

निर्माणसम्बन्धी करार, वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन प्रतिवेदन लगायतमा ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा लगायतका नदी तथा खानीजन्य निर्माण सामग्रीको लागि आपूर्तिस्थल (क्वारी साइट) समेत तोकिएको हुन्छ। निर्माण व्यवसायीले त्यस्ता सामग्री तोकिएको स्थानभन्दा टाढाबाट आपूर्ति गरेको देखाई बढी लागत दाबी गरेको हुन सक्तछ। खरिद (निर्माण) सम्झौता, वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन प्रतिवेदन आदि समेतको आधारमा यस्ता खर्चको यथार्थता जाँच तथा परीक्षण गर्नुपर्दछ।

२. **ज्याला खर्च तथा सोको परीक्षणः** नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषदबाट स्वीकृत भई सडक विभागबाट जारी NORMS for RATE ANALYSIS तथा भवन विभाग, सिंचाइ विभाग लगायतबाट जारी दर विश्लेषण नर्म्स अनुसार निर्माण कार्यको कुल लागत (Cost of Contract) मा श्रमिक लागत वा ज्याला खर्चको हिस्सा १५ देखि २५ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। बढी मेसिन/उपकरणमूलक हुने सडक, सिँचाइ क्यानल निर्माण लगायका कार्यमा ज्याला खर्च तुलनात्मक रूपले कम हुन्छ भने भवन, पुल लगायतका संरचना निर्माणमा

केही बढी श्रम शक्ति आवश्यक पर्दछ। सो आधारमा निर्माण व्यवसायीले ठेक्का लिएको कार्यको प्रकृति र दाबी गरेको ज्याला खर्चलाई उल्लिखित नर्म्ससँग तुलना गरी ज्याला खर्चको यथार्थता यकिन गर्न सकिन्छ।

त्यस्तै उल्लिखित नर्म्स तथा मापदण्डहरूमा श्रम शक्ति अन्तर्गत पनि दक्ष तथा अदक्ष कामदारको अनुपात तोकिएको हुन्छ। सो अनुसार निर्माण कार्यका विभिन्न आइटमहरूमा दक्ष कामदारको हिस्सा २० देखि २५ प्रतिशत तथा अदक्ष कामदारको हिस्सा ७५ देखि ८० प्रतिशत रहेको देखिन्छ। दक्ष र अदक्ष कामदारको ज्यालामा उल्लेख्य भिन्नता रहने हुँदा दक्ष कामदारको अनुपात बढी राखेर पनि बढी ज्याला खर्च दाबी गरेको हुन सक्तछ। दक्ष र अदक्ष कामदारको अनुपातलाई उल्लिखित नर्म्ससँग तुलना गरी ज्याला खर्चको यथार्थता परीक्षण गर्न सकिन्छ।

कतिपय निर्माण व्यवसायीले आफूलाई प्राप्त कार्यमध्ये केही अंश वा पूरै कार्य सब-कन्ट्र्याक्टमा दिने गरेको देखिन्छ। सो अवस्थामा त्यस्तो सब-कन्ट्र्याक्ट सम्झौता अध्ययन गरी ज्याला खर्च कुन पक्षले व्यहोर्ने हो, सो सम्बन्धमा यकिन गर्नुपर्दछ। साथै पूरै वा अधिकांश ठेक्का कार्य सब-कन्ट्र्याक्टरलाई जिम्मा दिई सब-कन्ट्र्याक्ट बापत एकमुष्ट भुक्तानी गरेको अवस्थामा समेत अस्वाभाविक ज्याला खर्च दाबी हुने गरेको, सब-कन्ट्र्याक्टमा दिने र सब-कन्ट्र्याक्टमा लिने दुवै पक्षले ज्याला खर्च दाबी गरेको अवस्था समेत देखिएकोले माथि उल्लिखित विभिन्न आधारमा विश्लेषण तथा परीक्षण गरी ढुवानी लागतको यथार्थता यकिन गर्नुपर्दछ।

विभिन्न आन्तरिक राजस्व कार्यालय अन्तर्गत दर्ता रहेका निर्माण व्यवसायी करदाताको आयकर फाइल परीक्षण गर्दा कतिपय करदाताले स्वीकृत नर्म्सको सीमाभन्दा बढी अर्थात् कुल निर्माण लागतको ३०-३५ प्रतिशतसम्म खर्च लेखाङ्कन गरेको, दक्ष र अदक्ष कामदारको अनुपात फरक पारी बढी खर्च लेखाङ्कन गरेको, अघिल्लो आय वर्षको कारोबारको आकार तुलनामा अस्वाभाविक खर्च दाबी गरेको, आयकर ऐन, २०५८ को दफा २१(१)(घ१) को प्रावधान विपरीत स्थायी लेखा नम्बर (PAN) नभएका कामदारलाई ज्याला भुक्तानी गरेको लगायतका व्यहोरा देखिएका छन्।

अतः निर्माण व्यवसायी वा कम्पनीको आयकर फाइल परीक्षण गर्दा निर्माण सम्बन्धी स्वीकृत नर्म्स तथा मापदण्ड, निर्माण कार्यको प्रकृति, श्रम शक्तिको आवश्यकता, तिनको प्रकृति तथा परिमाण, अनुपात लगायतका पक्षमा सुक्ष्म रूपले अध्ययन-विश्लेषण गर्नुपर्दछ। प्रविधि तथा उपकरणमा भएको विकाससँगै हाल निर्माण कार्य श्रममूलकभन्दा यन्त्र-उपकरणमूलक हुने गरेको अवस्थामा अस्वाभाविक ज्याला खर्च दाबी सम्बन्धमा कर लेखापरीक्षकले निर्माण व्यवसायीले प्राप्त गरेको ठेक्काको विवरण, ठेक्का कार्यको लागत अनुमान तथा दर विश्लेषण र ती ठेक्का कार्यमा लाग्न सक्ने श्रमिक एवं श्रमको प्रयोग हुने आइटमहरूमा श्रमको अनुपात तथा सोको कबोल दरबाट हुने रकम सम्बन्धी विवरण समेतको आधारमा ज्याला खर्चको यथार्थता र कर दायित्वमा परेको प्रभाव यकिन गर्नुपर्दछ।

३. **इन्धन खर्च तथा सोको परीक्षणः** हाल अधिकांश निर्माण कार्य यन्त्र-उपकरणमूलक हुँदै गएकोले निर्माण लागतमा इन्धन खर्चको हिस्सा समेत उल्लेख्य रहेको देखिन्छ। निर्माण सम्बन्धी स्वीकृत नर्म्स तथा मापदण्डमा विभिन्न कार्यमा लाग्ने यन्त्र/उपकरणको क्षमता, सोको उपयोग समय तथा सोमा लाग्ने इन्धनको परिमाण समेत उल्लेख हुने हुँदा परीक्षण गर्दा सो तथ्यलाई समेत मनन गर्नुपर्दछ। साथै करदाताले इन्धन खरिद गर्दा आधिकारिक बिक्रेताबाट खरिद गरेको हो, होइन, बिल-बीजक तथा लेजरमा उल्लेख भएभन्दा आय विवरणमा बढी खर्च दाबी गरे, नगरेको अवस्था समेत परीक्षण गर्नुपर्दछ।

४. **ह्रास कट्टी तथा मर्मत/सुधार खर्च तथा सोको परीक्षणः** हाल निर्माण कार्यमा यन्त्र/उपकरणको प्रयोग बढ्दै गएकोले निर्माण लागतमा ह्रास कट्टी तथा मर्मत सुधार खर्चको हिस्सा समेत उल्लेख्य रहने गरेको देखिन्छ। आयकर ऐन, २०५८ को दफा १९ बमोजिम कुनै करदाताले आय आर्जन गर्न कुनै आय वर्षमा आफ्नो स्वामित्वमा रही प्रयोग गरेको ह्रासयोग्य सम्पत्तिको ह्रास खर्च बापत अनुसूचीमा उल्लिखित ह्रास कट्टी दर अनुसार ह्रास खर्च कट्टी गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

पुँजीगत सम्पत्ति (मेसिन/उपकरण, सवारी साधन आदि) को खरिद गरेको आधारमा मात्र ह्रास खर्च दाबी गर्न मिल्दैन। सो सम्पत्ति व्यावसायिक कार्यमा प्रयोगमा ल्याएको समेत हुनुपर्ने व्यवस्था छ। साथै त्यस्ता सम्पत्ति आर्थिक वर्षको पौष मसान्तसम्म खरिद गरी प्रयोगमा ल्याएको भए पूरै ह्रास खर्च कट्टी पाउने व्यवस्था छ भने माघदेखि चैत्र मसान्तसम्म खरिद गरेको मेसिन/उपकरणको हकमा दुई तिहाइ र वैशाखदेखि आषाढ मसान्तसम्म खरिद गरेको भए एक तिहाइ मात्र ह्रास खर्च कट्टी पाउने हुँदा कर परीक्षणका बखत उल्लिखित पक्षहरूमा ध्यान दिनुपर्दछ।

त्यसैगरी मर्मत/सुधार खर्च आय वर्षको अन्त्यमा रहेको सम्पत्तिको समूहको ह्रास आधारको ७ प्रतिशतभन्दा बढी दाबी गर्न नपाइने व्यवस्था आयकर ऐनको दफा १६ मा रहेको छ। कतिपय निर्माण व्यवसायीले उक्त सीमाभन्दा बढी मर्मत/सुधार खर्च दाबी गर्ने तथा आफ्नो स्वामित्वमा नरहेको वा भाडामा लिएको मेसिन/उपकरणको समेत मर्मत/सुधार खर्च दाबी गर्ने गरेको पाइएको छ। यस अवस्थामा मेसिन/उपकरण भाडामा लिने/दिने सम्बन्धी सम्झौता समेतको आधारमा मर्मत/सुधार खर्चको यथार्थता परीक्षण गर्नुपर्दछ।

५. **ब्याज खर्च कट्टी तथा सोको परीक्षणः** आयकर ऐन, २०५८ को दफा १४ मा कुनै व्यक्तिले कुनै आय वर्षमा व्यवसाय वा लगानीबाट भएको आय गणना गर्दा व्यवसाय वा लगानीबाट आय आर्जन हुने कार्यका लागि सिर्जना भएको ऋण दायित्वमा लागेको ब्याज खर्च कट्टी गर्न पाउने व्यवस्था छ। निर्माण कम्पनी वा व्यवसायीहरूले निर्माण कार्य सुचारु गर्न ठेक्का प्रदान गर्ने निकाय (Employer) बाट सम्झौताका शर्तअनुसार २० प्रतिशतसम्म मोबिलाइजेसन पेस्की प्राप्त गर्दछन्। सामान्य अवस्थामा निर्माण व्यवसायीहरूको कार्यशील पुँजीको आवश्यकता मोबिलाइजेसन पेस्कीबाटै पूरा हुन्छ। कतिपय निर्माण व्यवसायीले एकातर्फ मोबिलाइजेसन पेस्की रकम ठेक्का प्रयोजन बाहेक अन्यत्रै प्रयोग गर्ने, सम्बद्ध पक्ष तथा जे. भी. पार्टनरहरूलाई सापटी दिने र अर्कोतर्फ कार्यशील पुँजीको अभाव दर्शाई बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूबाट कर्जा लिई सोको ब्याज खर्च दाबी गर्ने तर त्यस्तो सापटी वा लगानीबाट कुनै प्रतिफल आय लेखाङ्कन गर्ने नगरेको समेत अवस्था छ।

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ५२क मा मोबिलाइजेसन पेस्की रकम खरिद सम्झौता कार्यान्वयनको लागि छुट्टै खोलिएको बैङ्क खाता मार्फत् मात्र भुक्तानी गर्नुपर्ने, त्यस्तो पेस्की रकम कुन प्रयोजनमा खर्च भएको हो, सोको विवरण अद्यावधिक गरी सम्बन्धित सार्वजनिक निकायलाई तोकिए बमोजिम उपलब्ध गराउनुपर्ने तथा निर्माण व्यवसायीले लिएको पेस्की सम्बन्धित काममा प्रयोग भएको नपाइएमा अग्रिम बैङ्क जमानत जफत हुने समेत व्यवस्था छ। उक्त प्रावधान विपरीत व्यवसाय/निर्माण कार्य सञ्चालनको लागि प्राप्त पेस्की रकम सम्बद्ध पक्ष तथा जे. भी. पार्टनरहरूलाई प्रदान गर्ने कार्य मनासिब होइन। अतः

ब्याज खर्च कट्टीको परीक्षण गर्दा उल्लिखित पक्षहरूमा ध्यान दिई मोबिलाइजेसन पेस्कीको प्रयोगको अवस्था, कर्जाको व्यावसायिक प्रयोजन तथा ब्याज खर्चको यथार्थता परीक्षण गर्नुपर्दछ।

निर्माण कार्यमा सब-कन्ट्रयाक्ट तथा विभिन्न निर्माण खर्चको पुष्ट्याइँ

सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम ३० मा कुनै निर्माण व्यवसायीले कुल ठेक्का रकमको अधिकतम २५ प्रतिशतसम्मको काम मात्र सब-कन्ट्रयाक्टबाट गराउन सकिने व्यवस्था छ। कतिपय निर्माण व्यवसायी खास गरी संयुक्त उपक्रम (जे.भी.) ले उक्त सीमाभन्दा बढी तथा कतिपयले पूरै ठेक्का कार्य सम्बद्ध पक्ष वा जे. भी. पार्टनरलाई प्रदान गर्ने गरेको देखिन्छ।

निर्माण व्यवसायीहरूले आफूलाई प्राप्त सबै वा अधिकांश कार्य सब-कन्ट्रयाक्टमा दिएको अवस्थामा निर्माण सामग्री खरिद, इन्धन, ज्याला, उपकरण भाडा समेतमा ठुलो खर्च दाबी गर्ने गरेको देखिन्छ। यस्तो अवस्थामा प्रशासनिक खर्च, बीमा, रोयल्टी, ल्याब टेष्ट आदि खर्च दाबी स्वाभाविक भए तापनि निर्माण सामग्री, इन्धन, ज्याला लगायतमा गरेको अस्वाभाविक खर्च दाबी जायज देखिँदैन। निर्माण सामग्री, इन्धन, ज्याला लगायतका प्रत्यक्ष खर्च सामान्यतया सब-कन्ट्रयाक्टरले नै व्यहोर्ने गरी सम्झौता भएको पाइन्छ। अतः कुनै निर्माण व्यवसायी वा संयुक्त उपक्रमले अधिकांश ठेक्का कार्य सब-कन्ट्रयाक्टमा गराएको अवस्थामा सब-कन्ट्रयाक्ट सम्झौता, सब-कन्ट्रयाक्टमा कार्य लिनेले ती शीर्षकमा खर्च दाबी गरेको अवस्था समेत परीक्षण गरी त्यस्ता खर्च यकिन गरी खर्चमा दोहोरोपना रहेको अवस्थामा त्यस्ता खर्च कट्टी अमान्य गरी कर निर्धारण गर्नुपर्दछ।

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८९(१) मा बासिन्दा व्यक्तिले ठेक्का वा करारमार्फत् ५० हजारभन्दा बढी भुक्तानी दिँदा १.५ प्रतिशतको दरले अग्रिम कर कट्टी गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। सो व्यवस्था अनुसार सब-कन्ट्रयाक्ट भुक्तानीमा अग्रिम कर कट्टी गर्नुपर्नेमा कतिपय निर्माण व्यवसायीले सब-कन्ट्रयाक्ट भुक्तानीमा अग्रिम कर कट्टी नगरेको अवस्थासमेत देखिएको छ। सब-कन्ट्रयाक्ट भुक्तानीमा अग्रिम कर कट्टी भए/नभएको यकिन गर्न भुक्तानी प्राप्त गर्ने पार्टी (सब-कन्ट्रयाक्टर) ले आय विवरणको कर मिलान दाबी विवरण (अनुसूची-१०) मा उक्त निर्माण कम्पनी (सब-कन्ट्रयाक्टमा दिने पक्ष) को नामबाट कर मिलान दाबीको अवस्था परीक्षण गर्न सकिन्छ। भुक्तानी प्राप्त गर्ने पार्टीले सब-कन्ट्रयाक्टमा दिने पक्षको नामबाट कर मिलान दाबी गरेको भए अग्रिम कर कट्टी भएको र कर मिलान दाबी नगरेको भए कर कट्टी नभएको पुष्टि हुन्छ। अतः उल्लिखित अवस्थाहरू विचार गरी सब-कन्ट्रयाक्ट भुक्तानीमा कर कट्टी भए/नभएको यकिन गर्नुपर्दछ।

उपसंहार

मुलुकमा विविध पूर्वाधार निर्माणको माग र आवश्यकता वृद्धिसँगै निर्माण व्यवसायको दायरा विस्तार हुँदै गएको छ। विगत केही वर्षदेखि कुल गार्हस्थ उत्पादनमा सेवा क्षेत्र र सो अन्तर्गत पर्ने निर्माण क्षेत्रको योगदान उल्लेख्य रहँदै आएको देखिन्छ। विभिन्न आन्तरिक राजस्व कार्यालय अन्तर्गत दर्ता रहेका निर्माण व्यवसायी करदाताहरूको आयकर फाइल परीक्षण गर्दा कतिपय करदाताले ठेक्का कार्यको प्रत्यक्ष लागत अन्तर्गत पर्ने ज्याला, इन्धन, मेसिन उपकरणको भाडा तथा मर्मत सम्भार लगायतका शीर्षकमा अघिल्लो आय वर्षको कारोबारको आकार तथा सोही प्रकृतिको कारोबार गर्ने अन्य करदाताको तुलनामा अस्वाभाविक खर्च दाबी गर्ने एवं आफूलाई प्राप्त ठेक्का कार्य तोकिएको सीमाभन्दा बढी सब-कन्ट्रयाक्टबाट गराउने गरेको

देखिन्छ। कुनै निर्माण व्यवसायी वा संयुक्त उपक्रमले अधिकांश ठेक्का कार्य सब-कन्ट्रयाक्टमा गराएको अवस्थामा सब-कन्ट्रयाक्ट सम्झौता, सब-कन्ट्रयाक्टमा कार्य लिनेले ती शीर्षकमा खर्च दाबी गरेको अवस्था समेत परीक्षण गरी त्यस्ता खर्च यकिन गरी खर्चमा दोहोरोपना रहेको अवस्थामा त्यस्ता खर्च कट्टी अमान्य गरी कर निर्धारण गर्नुपर्दछ।

प्रविधि तथा उपकरणमा भएको विकाससँगै हाल निर्माण कार्य श्रममूलकभन्दा यन्त्र-उपकरणमूलक हुने गरेको अवस्थामा त्यस्ता शीर्षकमा हुने अस्वाभाविक खर्च दाबी सम्बन्धमा निर्माण व्यवसायीले प्राप्त गरेको ठेक्काको विवरण र ती ठेक्का कार्यको लागत अनुमान तथा दर विश्लेषण, आवश्यक श्रमिक एवं श्रमको प्रयोग हुने आइटमहरूमा श्रमको अनुपात तथा सोको कबोल दरबाट हुने रकमसमेत पेस गर्न लगाई कर दायित्वमा परेको प्रभाव यकिन गर्नुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- आयकर ऐन २०५८, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।
- आयकर नियमावली २०५९, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।
- आयकर निर्देशिका २०६६ (तेस्रो संशोधन २०७७ सहित), आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट।
- नेपाल लेखामान (Nepal Accounting Standard-2008), लेखामान बोर्ड, सातदोबाटो, ललितपुर।
- महालेखापरीक्षकको ५९ औं र ६० औं वार्षिक प्रतिवेदन २०७९, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, अनामनगर।
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।

सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र यसको महत्त्वः केही विवेचना



- विमलप्रसाद ढकाल

पूर्वसहसचिव, नेपाल सरकार

विषय प्रवेश

प्रारम्भमा नब्बेको दशकतिर ठूलठूला (एन्रोन र बोर्डकमजस्ता) लेखाङ्कन घोटाला हुन गएकै कारण आन्तरिक नियन्त्रणप्रति महत्त्वपूर्ण रूपमा ध्यान केन्द्रित हुन गयो। त्यस किसिमका घोटालालेगर्दा विश्वव्यापी सचेतना अभिवृद्धि भएर संस्थाहरूले आ-आफ्नो प्रभावकारिता र विश्वसनीयताका खातिर आन्तरिक नियन्त्रणप्रति ध्यान दिन थाले। के सरकारी निकाय, के व्यापारिक प्रतिष्ठान सबैतिर यसको प्रभाव पर्न थाल्यो। नब्बेकै दशकको प्रारम्भमा यू.एस.ए.स्थित छोटकरीमा कोसो (Committee of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commission - COSO) नामबाट परिचित संस्थाले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको संरचनात्मक एकीकृत ढाँचा प्रकाशनमा ल्याएपछि त्यसका आधारमा विभिन्न मुलुकका विभिन्न संस्थाहरूमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको संरचना तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन थालियो। त्यसको करिब दुई दशकको अवधिसम्म यस किसिमको निरन्तर अभ्यास हुँदै गयो। त्यस बीचमा सूचना प्रविधिको बढ्दो विकास, प्रयोग र त्यसप्रतिको निर्भरता, कामकारबाही सञ्चालनको वातावरणमा आएको परिवर्तन, संस्थागत क्रियाकलापहरूको बढ्दो जटिलता, नीतिगत, संस्थागत सन्दर्भका चुनौती, कानूनी र नियामक प्रावधानहरूको परिवर्तन र विविधता, संस्थाको कामकारबाही पारदर्शी रूपमा सञ्चालन गर्न र जनशक्तिलाई बढी कार्यकुशल र उत्तरदायी बनाउन, बढ्दै गरेको जालसाजी, ठगीजस्ता कुरामा निगरानी गर्न, शङ्कास्पद प्रतिवेदनउपर दृष्टिगत गरी प्रतिवेदनको विश्वसनीयता कायम राख्न, संस्थाको शीर्षस्थ तहबाट आन्तरिक नियन्त्रणको उपयुक्त वातावरणको निर्माण गरी निगरानी बढाउन र सरोकारवालाका जायज अपेक्षा परिपूर्ति गर्ने उद्देश्यसहित कोसोले सन् २०१३ मा त्यसअघिको मूल ढाँचालाई परिमार्जन गरी आन्तरिक नियन्त्रणका बहुआयामिक पक्षहरूलाई उल्लेख गरी जानकारीमा ल्यायो। आन्तरिक नियन्त्रणसम्बन्धी उक्त संस्करण सरकारी प्रतिनिधिसमेतको संलग्नतामा व्यापक स्तरमा छलफल गरी ठूला-साना सबै संस्थाहरूमा लागू हुन सक्ने गरी तयार गरिएको छ।

विश्वका विभिन्न मुलुकमा सरकारी, सार्वजनिक, निजी, नाफामूलक, गैरनाफामूलक, साना-ठूला सबै संस्थाहरूले आन्तरिक नियन्त्रणको कोसो (COSO) ढाँचाका आधारमा आ-आफ्नो निकायको कार्यविधि, निर्देशिका, मापदण्ड निर्माण गरी प्रयोगमा ल्याउने गरेको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा आइसकेको छ।

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संस्था (INTOSAI) ले सार्वजनिक क्षेत्रका लागि आन्तरिक नियन्त्रणको मार्गदर्शन तयार गर्दा कोसो (COSO) द्वारा तयार गरिएको आन्तरिक नियन्त्रणको ढाँचासमेतलाई आधार लिएको हुँदा आन्तरिक नियन्त्रणको क्षेत्र र दायरा अझ फराकिलो भएको छ। इन्टोसाई सरकारी लेखापरीक्षण समुदायका निमित्त एक छाता संस्था भएकाले वित्तीय सूचनामात्र नभई गैरवित्तीय सूचनालाई समेत आफ्नो आधिकारिक दस्तावेजमा समावेश गरी गैरवित्तीय क्रियाकलापका पक्षमा ध्यान दिनुपर्छ भन्नेमा जोड दिएको छ। सार्वजनिक क्षेत्रको साधन स्रोतमा जनताको पैसा (कर), राजस्व,

दस्तुर आदिका रूपमा समावेश हुने भएको र त्यसको व्यवस्थापनमा विशेष ध्यान दिई सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्नु आन्तरिक नियन्त्रणको महत्त्वपूर्ण उद्देश्य बनेको छ। नेपाल सरकारले पनि आन्तरिक नियन्त्रणको उक्त एकीकृत ढाँचाको आधार लिई तीनै तहका सरकारका कामकाबाहीहरू साँचो अर्थमा सञ्चालन गर्न खोजेको छ। यससम्बन्धी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभिन्न ऐन नियम र कार्यविधिहरू तर्जुमा भै कार्यान्वयनको चरणमा छन्।

आन्तरिक नियन्त्रणको परिभाषा

सन् १९९२ मा कोसोले आन्तरिक नियन्त्रणको एकीकृत ढाँचा प्रकाशित गरी आन्तरिक नियन्त्रणलाई परिभाषित गऱ्यो। कोसोकाअनुसार आन्तरिक नियन्त्रण भन्नाले शासकीय तह, व्यवस्थापन र अन्य कर्मचारीहरूद्वारा प्रचलनमा ल्याइने, सञ्चालन दक्षता र प्रभावकारिता, वित्तीय प्रतिवेदनको विश्वसनीयता एवम् कानून पालनासम्बन्धी उद्देश्य प्राप्तिका सन्दर्भमा उचित आश्वासन प्रदान गर्न तर्जुमा गरिएको एक प्रक्रियालाई बुझ्न सकिन्छ।

आन्तरिक नियन्त्रणको उपर्युक्त परिभाषालाई विश्वका सरकारी तथा निजी क्षेत्रका संस्थाहरूले समेत ग्रहण गर्न थालेपछि आन्तरिक नियन्त्रणले औपचारिक स्वीकृति पाएर विभिन्न मुलुकहरूमा व्यवहारमा ल्याउने प्रयास हुन थाल्यो।

इन्टोसाईको सन् २००१ मा दक्षिण कोरियाको सिउलमा सम्पन्न १७ औँ बोर्ड बैठकद्वारा आन्तरिक नियन्त्रण स्टाण्डर्डबारे सन् १९९२ को इन्टोसाई गाइडलाइन्सलाई आन्तरिक नियन्त्रणसम्बन्धी अवधारणा र कोसोको आन्तरिक नियन्त्रणसम्बन्धी एकीकृत ढाँचासमेतलाई आधार लिएर अद्यावधिक गरी जीवन्त दस्तावेजको रूपमा सुधार विकास गरी सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूमा आन्तरिक नियन्त्रणसम्बन्धी समान धारणा बनाएको पाइन्छ। इन्टोसाईले पनि संस्थाको व्यवस्थापन र कर्मचारीहरूद्वारा तर्जुमा गरी लागू गरिने एक अभिन्न प्रक्रियाका रूपमा आन्तरिक नियन्त्रणलाई लिएको छ।

आन्तरिक नियन्त्रणको मुख्य उद्देश्य संगठनका कार्यहरू क्रमबद्ध, नैतिक, मितव्ययी र प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्ने, सम्बद्ध दायित्वहरू पूरा गर्ने, संगठनमा लागू हुने कानून र विनियमहरू पालन गर्ने र साधन स्रोतको नोक्सानी, दुरुपयोग तथा हानिनोक्सानी हुनबाट रोक्ने हो। सस्थाको उद्देश्य प्राप्तिका सन्दर्भमा देखिन सक्ने जोखिम सम्बोधनका साथ उचित आश्वासन प्रदान हुन सक्छ।

यस परिभाषाले सार्वजनिक क्षेत्रमा समेत व्यापक रूपमा आधिकारिकता प्राप्त गरेको छ। आन्तरिक नियन्त्रण एक गतिशील एकीकृत प्रक्रिया भएको हुँदा संस्थाले सामना गर्ने परिवर्तनहरूलाई संस्थाको अपेक्षा अनुकूल बनाउँछ। संस्थाका व्यवस्थापक र कर्मचारी यस प्रक्रियामा निरन्तर संलग्न भई सम्भाव्य जोखिमको सम्बोधन गर्नुपर्दछ। जोखिमको समुचित सम्बोधन हुन सकेको अवस्थामा मात्र संस्थाका निर्धारित लक्ष्यहरू प्राप्त हुनेमा सुनिश्चितता प्राप्त हुन सक्नेछ।

न्यूयोर्कको स्टेट युनिभर्सिटीले त्यहाँको राज्य सरकारलाई आन्तरिक नियन्त्रणको फ्रेमवर्क तयार गरी उपलब्ध गराउने सन्दर्भमा त्यस फ्रेमवर्कमा आन्तरिक नियन्त्रण वा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले संस्थाको दृष्टिकोण, नीति, योजना तथा कार्यक्रम, क्रियाकलाप, व्यवस्थापनको कार्यदिशा तथा विकल्पहरूका

साथै संस्थाको ध्येय र उद्देश्यहरू प्राप्त हुने कुराको स्वाभाविक आश्वस्तता प्रदान गर्न व्यवस्थापन र सँगसँगै संलग्न जनशक्तिका प्रयासहरूको एकीकरण भएको उल्लेख गरेको छ।

सन् २०१३ मा कोसोले आन्तरिक नियन्त्रणको मूल ढाँचा (१९९२) अनुसारको आन्तरिक नियन्त्रणको परिभाषालाई सामान्य रूपमा परिमार्जन गरेर आन्तरिक नियन्त्रणलाई संस्थाको शासकीय तह, व्यवस्थापन र अन्य कर्मचारीहरूद्वारा लागू गरिने, सञ्चालन, प्रतिवेदन र परिपालनासम्बन्धी उद्देश्य प्राप्तिका सम्बन्धमा स्वाभाविक आश्वस्तता प्रदान गर्न तर्जुमा गरिएको एक प्रक्रियाका रूपमा लिएको छ।

यस परिभाषामा गैरवित्तीय प्रतिवेदन पनि उत्तिकै महत्त्वको हुन्छ भन्ने बोध गराउन यसअघिको परिभाषामा Modifier का रूपमा रहेको "Financial" शब्द झिकिएको देखिन्छ। यसको अर्थ सबै किसिमका प्रतिवेदनहरू विश्वसनीय हुनुपर्छ भन्ने नै हो। तथापि वित्तीय विवरणलाई ठूलो महत्त्व दिई गैरवित्तीय प्रतिवेदनलाई कम आँक्न सकिन्छ भन्ने होइन। कतिपय संस्थाहरूमा सञ्चालन र अनुपालन जोखिम भन्दा वित्तीय विवरण र वित्तीय प्रतिवेदन जोखिमलाई प्राथमिकतामा राख्ने गरेको पाइन्छ। सञ्चालन जोखिम र अनुपालन जोखिमलाई विचार गर्दा प्राथमिकता क्रममा अनुपालन अग्रभागमा पर्छ। यसको तात्पर्य प्रचलित ऐन कानून अनुपालनको अभावमा दण्ड, जरिबाना र सजाय भोग्न कोही पनि तयार हुँदैन भन्ने मूलभूत कारण हुन सक्छ। यस नयाँ फ्रेमवर्कले वित्तीय प्रतिवेदनभन्दा कम महत्त्व गैरवित्तीय प्रतिवेदनको हुँदैन भन्ने आशय दर्शाउँछ। गैरवित्तीय तथ्य र तथ्याङ्कका आधारमा कामकारबाहीको निर्णय लिइन्छ जसले संस्थाको वित्तीय अवस्थालाई समेत असर पार्न सक्छ। गैरवित्तीय कार्यहरू तोकिएअनुसार नभएको अवस्थामा त्यसको प्रत्यक्ष वा परोक्ष प्रभाव वित्तीय कार्यकुशलतामा पर्दछ। त्यसकारण गैरवित्तीय प्रतिवेदनको महत्त्व कम हुँदैन।

आन्तरिक नियन्त्रणका तत्वहरू

आन्तरिक नियन्त्रणलाई व्यावसायिक प्रक्रियाहरूमा एकीकृत गर्ने कोसो फ्रेमवर्क एक व्यवस्थित प्रणाली हो। यसका निम्नलिखित पाँच आयामहरू छन् जुन आन्तरिक नियन्त्रणका तत्व वा अवयवका रूपमा चिनिन्छन्:

(क) **नियन्त्रण वातावरण सिर्जना गर्ने:** नियन्त्रण वातावरणले संस्थाद्वारा सञ्चालित सबै व्यावसायिक प्रक्रियाहरू संस्थाका मानक अभ्यासहरूको प्रयोगमा आधारित भएर सञ्चालित हुने सुनिश्चित गर्न खोज्छ। यसबाट संस्थाका कामकारबाही जिम्मेवारीपूर्ण रूपमा सञ्चालित हुने सुनिश्चितता प्राप्त हुन सक्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारी निकायहरूका प्रदत्त कानूनी व्यवस्थाका आधारमा विभिन्न माध्यम, प्रविधि, कार्यविधि, प्रक्रियाका साथ कार्यसञ्चालन गर्ने आ-आफ्ना पद्धति विकास गरिएका छन्। संस्थामा विभिन्न कार्यप्रक्रियाहरू र नियन्त्रण वातावरणका निमित्त निर्धारित नीति नियम, कार्यक्रम, दिनचर्या वा कार्यतालिकालाई क्रमबद्ध रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्दछ। सशक्त नियन्त्रण वातावरण कायम राख्न अनियमितता हुन नपाउने गरी कार्यसम्पादन गर्ने र कतै अनियमितता हुने अवस्था देखिए व्यवस्थापनलाई जानकारी गराउनु सम्बन्धित कर्मचारी वा सरोवालाको जिम्मेवारी हुनुपर्छ। व्यवस्थापकले कार्यबोझको विश्लेषण गरी आवश्यकता र औचित्यताका आधारमा कार्यविभाजन गर्नुका साथै मातहतमा आवश्यकता र कार्यक्षमताका आधारमा अधिकार प्रत्यायोजन कामकारबाहीमा जिम्मेवार बनाउनुपर्छ। सबै काम आफैं गर्ने भन्ने सोच राख्ने व्यवस्थापक/प्रशासक सफल हुन सक्दैन। संस्थाको कामकारबाही सुसञ्चालनका लागि मौजुदा जनशक्तिलाई समयोचित सामान्य र विशिष्ट विषयगत प्रशिक्षण प्रदान गरी सक्षम तुल्याउनुपर्दछ।

सक्षम कर्मचारीलाई उचित प्रोत्साहनसहित टिकाइ राख्न सक्नुपर्छ। कार्यसम्पादनको जिम्मेवारी मातहतमा सुम्पिए पनि अन्तिम जवाफदेही संस्था प्रमुखकै हुनुपर्छ भन्ने कुरालाई आत्मसात गरिएको हुनुपर्छ। त्यस्तो अवस्थामा मात्र संस्थामा स्वच्छ नियन्त्रण वातावरणको निर्माण हुन सक्छ।

वस्तुतः नियन्त्रण वातावरण अनुपालनको महत्त्वपूर्ण संस्कृति हो। मूलभूत रूपमा यो संस्कृति कार्यकारी र कर्मचारीले आन्तरिक नियन्त्रणलाई कसरी ग्रहण गर्दछन् भन्ने नै हो। संस्थाले आन्तरिक नियन्त्रणलाई जति बढी गम्भीर रूपमा लिएको हुन्छ त्यति नै बढी सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको सञ्चालन हुन सक्छ। विचारणीय पक्ष यो छ कि उच्च व्यवस्थापनबाट मौजुदा नियन्त्रण व्यवस्थाको उपेक्षा गरेको अवस्थामा मातहत कर्मचारीले पनि त्यसैको सिको गर्ने प्रवृत्ति हुन्छ। मूलतः अनुपालन संस्कृति एक त्यस्तो संस्कृति हो जुन धेरै मानिसहरूद्वारा निरन्तरको प्रयासस्वरूप विकसित, समर्थित, निर्देशित र व्यवहारमा अवलम्बित हुन्छ। यस प्रकारको संस्कृति संस्थामा विद्यमान रहेको अवस्थामा हरेक व्यक्तिले संस्थाबाट सम्पादन गरिएका राम्रा कार्य, अहिले भैरहेका र भविष्यमा गर्नुपर्ने कामकारबाहीबारे अरुलाई सही रूपमा बताउन, व्याख्या विश्लेष गर्न र आफै पनि सम्पादन गर्न सक्ने हुन्छन्। अनुपालनको संस्कृति कहींकतैबाट सापटी लिएर वा अनुसरण गरेर ल्याउने विषय होइन आफ्नै संस्थाको सामूहिक प्रयासबाट प्रारम्भ गर्नुपर्छ। त्यसो भएमा मात्र संस्थाको ध्येय (मिशन), मूल्य मान्यता र निर्धारित लक्ष्यहरू सही रूपमा अगाडि बढ्न सक्छन्। अनुपालन संस्कृति एक त्यस्तो संस्कृति हो जहाँ माथिल्ला पदाधिकारीले संस्थाको अनुपालन नीतिमा आफ्नो प्रतिबद्धता व्यक्त गरेर तदनुरूप सही मार्गको नेतृत्व गर्दछन् र खुला सञ्चार तथा स्वच्छ प्रतिक्रिया र सही पृष्ठपोषणलाई प्रोत्साहित गरेका हुन्छन्।

नियन्त्रण वातावरण त्यो हो जहाँ उच्च व्यवस्थापनले संस्थामा उच्च नैतिक भावना पैदा गरी गुणस्तरीय कार्यसम्पादनका निमित्त आवश्यक वातावरण निर्माणमा प्रयत्नशील रहन्छ। नियन्त्रण वातावरणअन्तर्गत संस्थाका नीति नियम, कार्यप्रक्रिया, मापदण्ड, कार्यविधि, मार्गदर्शन आदि समाविष्ट रहन्छन् जसले आन्तरिक नियन्त्रणको कार्यान्वयन र सुधार गर्न सघाउँछन्। नियन्त्रण वातावरणले यस्तो आधार तयार गर्दछ जसको माध्यमद्वारा संगठन संरचना निर्माण गरी सोअनुसार कामकर्तव्य र जिम्मेवारी तोक्न, मानवस्रोतको परिचालन गर्न, जनशक्तिको क्षमता अभिवृद्धि गर्न, लापरबाहीबाट हुन जाने त्रुटिको असरबाट सम्पत्तिको संरक्षण गर्न, समयबद्ध र विश्वसनीय प्रतिवेदन तयार गर्न, कामकारबाहीमा दक्षता र प्रभावकारिता ल्याई रणनीतिक उद्देश्य हासिल गर्न सम्भव तुल्याइन्छ।

(ख) **जोखिम लेखाजोखा गर्नेः** जोखिम संस्थाको कामकारबाही सञ्चालनको अभिन्न हिस्सा हो। संस्थागत जोखिम व्यवस्थापनको प्रक्रिया अन्तर्गत रहेर जोखिमको लेखाजोखा गर्ने कुरालाई समावेश गरिएको छ। जोखिमबाट अस्वाभाविक परिणाम आउन सक्ने भएकोले संस्थाद्वारा सञ्चालित क्रियाकलापहरू जोखिमरहित ढंगबाट सञ्चालन गर्ने तर्फ विशेष ध्यान दिनुपर्दछ। संस्थाहरूले साधारणतया जोखिम व्यवस्थापन योजना ग्रहण गरी जोखिमको पहिचान गर्ने र सोको न्यूनीकरण वा निराकरणका लागि प्रयत्नशील रहेको हुनुपर्छ।

जेखिम लेखाजोखा स्पष्ट रूपमा परिभाषित चार-चरण प्रक्रिया हो जहाँ सञ्चारले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ। ती प्रक्रियाहरूमा जोखिमहरूको पहिचान, जोखिमहरूको गाम्भीर्यता अनुमान, जोखिम हुने सम्भावनाको लेखाजोखा एवम् आवृति र उपायहरूउपरको दृष्टिकोण समाविष्ट रहनेमा विचार पुऱ्याउनुपर्छ। जोखिमको पहिचान गर्न सघाउ पुग्ने हुनाले तलदेखि माथितिर हुने सञ्चार प्रवाहको ठूलो महत्त्व हुन्छ। सार्वजनिक

क्षेत्र जोखिमरहित हुँदैन, कुनै न कुनै किसिमको जोखिमको सामना गर्नुपरिरहेकै हुन्छ। जस्तै सामूहिक हिंसा, जनशक्तिजन्य जोखिम, साइबर जोखिम, वित्तीय जोखिम, सञ्चालन जोखिम, प्राकृतिक प्रकोपपछिको पुनःनिर्माण, आन्तरिक जोखिम, बाह्य जोखिम आदि। संस्था सञ्चालनका सन्दर्भमा यस्ता जोखिमहरूको अनुमान, सम्भावना र परिणामको लेखाजोखा गर्नुपर्छ। अन्तमा जोखिम न्यूनीकरणका उपायहरूको खोजी गरिनुपर्छ।

प्रभावकारी रूपमा जोखिमको व्यवस्थापन गर्न संस्थाले आफ्ना सम्भाव्य जोखिमहरूको पहिचान गरी जोखिम न्यूनीकरण गर्न आन्तरिक नियन्त्रण (नियन्त्रण क्रियाकलाप) कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्छ। संस्थाको संरचना, कार्य प्रकृतिमा परिवर्तन तथा नवीनता आइरहेमा त्यसबाट आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीमा प्रभाव पर्न जाने कुरालाई ध्यान दिनुपर्दछ।

जोखिम लेखाजोखा एक गतिशील र दोहोरिरहने प्रक्रिया भएको हुँदा जोखिमको लेखाजोखा नियमित अन्तरालमा हुनुपर्छ।। जोखिम पहिचान, जोखिम विश्लेषण र जोखिम सम्बोधनलाई जोखिम लेखाजोखाका उपप्रक्रियाका रूपमा लिइन्छ। वस्तुतः जोखिम लेखाजोखा जोखिम व्यवस्थापनको आधार भएको हुँदा प्रभावकारी जोखिम लेखाजोखाका निमित्त व्यवस्थापनले आन्तरिक र बाह्य वातावरणको सम्भाव्य परिवर्तनको पहिचान गर्न सक्नुपर्छ, किनभने पहिचान गर्न नसक्दा संस्थाको उद्देश्य प्राप्त नहुन सक्छ। परिवर्तन हुन आएमा व्यवस्थापनले सफलतापूर्वक व्यवस्थापन गर्न सक्नुपर्छ। स्वीकारयोग्य जोखिमको तहको लेखाजोखा गर्ने सन्दर्भमा जोखिम सहनशीलताको तहबारेमा पनि विचार पुऱ्याइएको हुनुपर्छ। जोखिमको सम्भावना, निरन्तरता, गति, प्रभाव आदि उपर विचार गर्दा त्यसको गम्भीरता (Severity) बारे विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ।

(ग) **नियन्त्रण क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्ने:** कार्य प्रक्रियाहरूमा अनावश्यक जोखिम नहुने गरी क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्नु वास्तविक अर्थमा आन्तरिक नियन्त्रण हो। नियन्त्रण क्रियाकलापहरू संस्थाका ती विशिष्ट कार्य हुन् जसले संस्थालाई जोखिम न्यूनीकरण गर्न र यसका उद्देश्यहरू प्राप्त गर्ने सन्दर्भका मुख्य माध्यमका रूपमा हुन्छन्। सामान्यतया ती कार्यहरू कसरी सम्पादन गर्ने भन्ने सन्दर्भमा संस्थाको नीति नियम, कार्यविधि, मापदण्डमा उल्लेख गरी सम्बद्ध सबैका लागि जानकारी गराइएको हुन्छ। नियन्त्रण क्रियाकलापहरू संस्था विभिन्न तहमा सञ्चालन गरिएका हुन्छन्।

नियन्त्रण क्रियाकलापको प्रकार

नियन्त्रण क्रियाकलापहरू विभिन्न किसिमका हुन्छन्। संस्थाको हितमा गरिने सबै कार्य र चालिने कदम आन्तरिक नियन्त्रण क्रियाकलाप हुन्। आन्तरि नियन्त्रणलाई सीमित दायराभित्र मात्र कैद गर्न सकिदैन। तथापि, विषयवस्तुको बुझाइ र कार्यान्वयनका निमित्त आन्तरिक नियन्त्रण क्रियाकलापहरूलाई सामान्यतया निम्नलिखित तीन किसिमबाट वर्गीकरण गर्न सकिन्छः

(क) **रोकथाममूलक नियन्त्रणः** यस किसिमको नियन्त्रण व्यवस्थाको मुख्य उद्देश्य संस्थामा प्रारम्भमै अर्थात् पहिलोपटक कुनै किसिमको त्रुटि वा समस्या हुन नदिई रोकथाम अर्थात् निवारण गर्नु हो। कतिपय कामहरू निवारण गर्न, रोक्न वा छेक्न सकिने हुन्छन्। यस सन्दर्भमा निवारक कानूनहरूको निर्माण गरिएका छन्। उदाहरणका रूपमा सम्पत्तिको भौतिक सुरक्षा, कार्य विभाजन, कारोबारको पूर्वस्वीकृति (खरिद/भ्रमण आदेश आदि), ठगी/जालसाजी, लेखाङ्कन त्रुटि, प्रणालीमा पहुँच नियन्त्रण (पासवर्ड), निर्णयमा प्रभाव पर्ने गरी वित्तीय विवरणमा उल्लेख हुन सक्ने तात्विक झूठो विवरण (Material misstatements), कर्मचारी प्रशिक्षण, साइबर आक्रमण, तथ्याङ्क हेरफेर, तथ्याङ्क बैकअप, फायरवाल सुरक्षा/विन्यास, ड्रग परीक्षण, नेटवर्क सुरक्षाका रूपमा अतिक्रमण वा अनुचित

दखलको रोकथाम (Intrusion Prevention) को प्रयोग, निवारक कानून अन्तर्गत गरिने नजरबन्द पनि यसै अन्तर्गत पर्दछ। गुणस्तरीय दृष्टिकोणबाट पनि संस्थाका रोकथाममूलक नियन्त्रणात्मक व्यवस्थाहरू महत्त्वपूर्ण हुन्छन् यस अर्थमा कि तिनीहरू सकारात्मक, सन्तुलित र निर्णायक हुन्छन् र गुणस्तरमा केन्द्रित हुन्छन्।

(ख) **खोजमूलक नियन्त्रणः** यस किसिमको नियन्त्रण व्यवस्थाको मुख्य उद्देश्य संस्थामा रोकथाममूलक नियन्त्रण राम्ररी सञ्चालित छन् वा नियन्त्रण नहुनाको परिणामस्वरूप अवाञ्छित परिणाम उत्पन्न भएको छ कि सो पत्ता लगाउनु हो। खोजमूलक नियन्त्रण व्यवस्थाले प्रक्रियागत गुणस्तरमा सुधार ल्याउनुका साथै त्रुटिहरू रोक्नु हो। कानूनी, वित्तीय, नियामक, संस्थाको प्रतिष्ठासम्बन्धी क्षति हुन सक्छ त्यसमा सुधार ल्याउने प्रयोजन हो। खोजमूलक नियन्त्रणहरू संस्थामा कामकारबाही वा कारोबारहरू सम्पन्न भएपश्चात् त्रुटि वा समस्याहरू खोज्न सञ्चालन गरिन्छ। यस कार्यबाट कामकारबाहीमा हुन गएको अनियमितता, भ्रष्टाचार, साधनस्रोतको दुरूपयोग आदि भएको पत्ता लगाउने वास्तविक अवसर प्राप्त हुन्छ। उदहरणका रूपमा विभागीय मासिक कारोबारको मिलान वा भिडान, कामकारबाहीको निगरानी पद्धति, नगदको गणना, अन्य भौतिक मालसामानको गणना, प्रगति समीक्षा, निगरानी व्यवस्था, अतिक्रमण वा अनुचित दखलको संसूचन (Detection) व्यवस्था, विनियोजित बजेट र वास्तविक खर्चको तुलनात्मक अध्ययन, आन्तरिक र बाह्य लेखापरीक्षण आदि।

यस नियन्त्रण व्यवस्थाले पहिले नै सम्पादन भएको कामकारबाहीमा हुन गएको तर बाहिर प्रकट भैनसकेको जोखिम वा समस्या पत्ता लगाउन अर्थात् अनुसन्धान गर्न मद्दत गर्दछ। उदाहरणका लागि, यदि कुनै संस्थाले हालैमा तथ्याङ्क उल्लङ्घनको अनुभव गरेको होस्, त्यस अवस्थामा यस नियन्त्रण व्यवस्थाले त्यसरी उल्लङ्घन हुनाको कारण पत्ता लगाई उपयुक्त रणनीति अपनाई कार्यान्वयनमा ल्याउन सघाउ पुग्छ।

आधारभूत रूपमा यिनै दुई श्रेणीका रोकथाम र खोजमूलक नियन्त्रण वास्तविक अर्थमा आन्तरिक नियन्त्रण हुन्। जस्तो कि प्रत्येकले फरक-फरक उद्देश्यले कार्य गर्दछन्। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने हो भने यिनै दुई श्रेणीका नियन्त्रणात्मक व्यवस्थालाई दरिलो गरिएको हुनुपर्छ।

(ग) **सुधारात्मक नियन्त्रणः** संस्थाका कामकारबाहीमा जानाजान वा अज्ञानमा त्रुटि र विचलनहरू हुन सक्छन्। निर्धारित लक्ष्य पूरा नभएको हुन सक्छ। प्रमाणद्वारा ठीक नठहऱ्याइएको हुन सक्छ, प्रमाणले पुष्टि हुन नसकेको हुन सक्छ। त्यसकारण सुधारको आवश्यकता पर्छ। सुधारात्मक नियन्त्रणको मुख्य उद्देश्य त्रुटि र अनियमिताको सुधार गर्ने र एकपटक पत्ता लागेका त्रुटिहरू फेरि नदोहोरिने कुरा सुनिश्चित गर्नु हो। तर विडम्बना हाम्रा कामकारबाहीमा त्रुटिहरू दोहोरिइरहेको पाइन्छ। विकास निर्माणका क्षेत्रमा एकै प्रकृतिका ठेक्कापट्टासम्बन्धी समस्या, वित्तीय अनीयमितता, समयमा नै र गुणस्तरी कार्य हुन नसक्ने, ऐन नियमबिपरीत रकमान्तर हुने, एकै प्रकृतिका बेरुजूहरू आदि सालबसाली दोहोरिइरहेको पाइन्छ। यसबाट हामीले अझै सही रूपमा पाठ सिक्न नसकेको पुष्टि हुन्छ। सुधारात्मक नियन्त्रणका उपायहरू अन्तर्गत कार्यविधि, निर्देशिका, मापदण्ड, मैन्युअलका रूपमा तर्जुमा गर्दा समावेश गरिएका हुन्छन् त्यसकै आधारमा सुधारका कार्यहरू सम्पादन गर्नुपर्छ। कतिपय नियन्त्रणहरूलाई त्रुटि सुधारार्थ प्रणालीगत स्वचालित सुधारात्मक रूपमा व्यवस्था गर्नुपर्छ। उदाहरणका रूपमा सफ्टवेयर प्याच (शीघ्र मर्मत कार्य), कुनै परिघटनाको प्रत्युत्तर योजना, त्रुटि र अनियमितता बारेको प्रतिवेदन र सुधारात्मक कार्यका निमित्त नयाँ नीति र कार्यविधिहरूको तर्जुमा (पटके निर्णयानुसार पुराना निश्चित अवधिका बेरुजू फछर्यौटका निमित्त सोसम्बन्धी समितिको गठन), सुधारात्मक कार्यका रूपमा कुनै नयाँ नीति, कार्यविधि, मापदण्ड, प्रणाली आदि तर्जुमा गरिएको भए सोसम्बन्धी प्रशिक्षणको

व्यवस्था, नवीन प्रविधि ग्रहणका निमित्त सतत सुधार प्रक्रिया, उपकरणको स्तरीकरण, कुनै किसिमको गल्ती, त्रुटि हुन नपाउने गरी सचेत र सतर्क राख्ने अनुशासनात्मक कारबाही आदि। सके ठूलै सुधार, नसके सानै सुधार भए पनि गर्नुपर्छ। ठूलै सुधार गर्नुपर्छ भन्ने पनि छैन आ-आफ्नो ठाउँबाट सकारात्मक दृष्टिकोणका साथ स-साना सुधारहरू गर्दै गयौं भने पनि ठूलो सुधार बराबर हुन जान्छ।

कुनै पनि संस्था जोखिमरहित हुँदैन, विभिन्न अनिश्चितता वा जोखिमयुक्त वातावरणमा संस्थाहरू सञ्चालित हुन्छन्। कतिपय जोखिमहरूलाई पञ्छाउन सकिएला, तर कतिपय जोखिमहरू भने स्वीकार गरी नकारात्मक प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्न व्यवस्थित गर्नुपर्ने हुन्छ। कुनै पनि संस्था जोखिमहरूका बीच टिकिराख्ने क्षमता राख्न र आफ्नो कार्यक्षेत्रमा अब्बल सावित हुन सम्भाव्य जोखिमहरूको सही विश्लेषण गरी सम्बोधन गर्न सक्नुपर्छ। समग्रतामा रोकथाम, खोजमूलक र सुधारात्मक नियन्त्रणात्मक व्यवस्थाहरूद्वारा संस्था जोखिमको पहिचान गर्न, खतरा वा चुनौती सोधखोज गर्न र आफ्ना तथ्याङ्क, कार्यप्रणाली, जनशक्ति, सेवाग्राही, सरोकारवालालाई पर्न जाने क्षति रोक्न उपयुक्त रूपमा सम्बोधन गर्न सबल हुनुपर्छ।

(घ) **उपयुक्त सूचना र सञ्चार लागू गर्ने:** आन्तरिक नियन्त्रणका अन्य तत्वहरूलाई सघाउ पुग्ने गरी गुणस्तरीय सूचना र सञ्चार व्यवस्थाको स्थापना गर्नुपर्छ। यसका लागि सूचना तथा सञ्चार नीतिको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। सञ्चार एक सहायक प्रक्रिया हो जसले कार्यक्रमिक लक्ष्य, कार्यसम्पादन प्रक्रिया तथा कार्यक्रमको आवश्यकता र औचित्य बुझ्न र कार्यरत निकायलाई एक कार्यशील संस्था बनाइराख्न हरेक जिम्मेवार पक्षलाई सघाउँछ। सूचना सञ्चारका विभिन्न माध्यमहरू छन्, जस्तै आमने सामने बैठक, परामर्श, छलफल, इमेल, इन्टरनेट, पत्राचार, फोन सम्वाद आदि। सञ्चारलाई जोखिम लेखाजोखा प्रक्रियाको एक भागका रूपमा लिइन्छ जहाँ अनियमितताको प्रतिवेदन र कर्मचारी र व्यवस्थापकबीचको सम्वादले संस्थामा जोखिम पहिचान र निराकरण गर्न सहज हुन्छ। व्यावहारिक ज्ञान नै शक्ति हो। आन्तरिक नियन्त्रणका सम्बन्धमा कुनै पनि त्रुटिहरूको बारेमा व्यवस्थापनसंग सञ्चारका माध्यमबाट जोखिम छिटो छरितो रूपमा न्यूनीकरणमा सघाउ पुग्न सक्तछ। आन्तरिक नियन्त्रणमा सूचना एक त्यस्तो महत्त्वपूर्ण तत्व हो जसले अन्य तत्वहरूलाई सघाउनुका साथै संस्थाका निर्धारत उद्देश्यहरू प्राप्त गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ। आवश्यक सूचना उपलब्ध गराई आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई अनुकूल पार्न स्पष्ट, समयबद्ध, यथार्थ र प्रभावकारी सञ्चारको आवश्यकता पर्छ। सही सूचना, सही समयमा, सही ठाउँमा सञ्चार हुन सकेको अवस्थामा मात्र सरोकारवालाले दैनिक आन्तरिक नियन्त्रणसम्बन्धी कार्य सञ्चालन गर्न सक्ने अवस्था रहन्छ।

(ङ) **अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने:** आन्तरिक नियन्त्रणका अन्य तत्वहरूको सम्पादन स्थितिको नियमित वा आवधिक रूपमा सघन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ। स्थापित आन्तरिक नियन्त्रणको पालना गरेको निश्चित गर्न कम्तीमा पनि आन्तरिक र बाह्य लेखापरीक्षकद्वारा संस्थाको नियामक अनुपालन भए नभएको अनुगमन गरी लेखापरीक्षण परिणामको प्रतिवेदन जिम्मेवार पदाधिकारीसमक्ष प्रस्तुत गरिएको हुनुपर्छ। अनुगमन तत्वको प्राथमिक उद्देश्यहरूमध्ये एक हो आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको गुणस्तरीयताको लेखाजोखा गर्नु। अनुगमन कार्यविधि दुई किसिमको हुन्छ। पहिलो क्रियाकलाप सञ्चालनकै क्रममा र दोस्रो छुट्टै मूल्याङ्कनका रूपमा। चालू प्रक्रिया अन्तर्गत निर्धारित मापदण्डका आधारमा सुपरिवेक्षणीय क्रियाकलापअन्तर्गत हुने अनुगमन कार्य। सरोकारवालाको गुनासो वा उजुरीले कार्य प्रक्रियामा भएको कमी कमजोरीलाई दर्शाउँछ। बाह्य लेखापरीक्षकले पनि सम्भाव्य कमजोरीको पहिचान गर्न सक्छन् र सुधारका लागि सिफारिस गर्न सक्छन्। कुनै

कार्य सम्पादन भएको प्रमाणित प्रतिका आधारमा व्यवस्थापनले नियन्त्रण कार्यको सुपरिवेक्षण गर्न सक्छ। अनुगमनको अभावमा कमजोरीहरूको चेकजाँच गर्न छुट हुनेभई ससाना मुद्दाहरू पनि ठूलो उल्लङ्घनमा परिणत हुने जोखिम रहन सक्छ। राम्ररी सञ्चालित भए नभएको सम्बन्धमा लेखापरीक्षकले समेत नियमित रूपमा आन्तरिक नियन्त्रणको अनुगमन गर्नुपर्छ। वार्षिक रूपमा एकमुष्ट मूल्याङ्कन (Big bang evaluation) गर्नुभन्दा क्रियाकलापहरू सञ्चालित भएकै समयमा स्थलगत रूपमा चेकजाँच तथा अनुगमन गर्नु बढी उपलब्धिमूलक हुन्छ। अनुगमनबाट प्राप्त सुझावका आधारमा समयमा नै सुधारका कामहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ। संस्थालाई हुन सक्ने हानि-नोक्सानीबाट जोगाउन सकिन्छ। लेखापरीक्षणबाट प्राप्त नतिजाको मूल्याङ्कन गरी आन्तरिक नियन्त्रणका कमी कमजोरीका सम्बन्धमा सुधारार्थ सुझावसहित उच्च व्यवस्थापनलाई जानकारी गराउने र प्राप्त सुझावहरू कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्छ।

आन्तरिक नियन्त्रणका तत्वहरूको अन्तरसम्बन्ध

आन्तरिक नियन्त्रणका उपर्युक्त तत्वहरूले एकअर्काबीच कसरी परस्परक्रिया गरी एकअर्कामा प्रभाव पार्दछन् भन्ने कुराको बुझाई महत्त्वपूर्ण हुन्छ। आन्तरिक नियन्त्रणका विभिन्न तत्वहरूबीच बलियो सम्बन्ध हुन्छ। तिनीहरूले एकअर्कालाई विभिन्न तरिकाबाट असर गर्दछन्। एकअर्काबाट प्रभावित हुन्छन्। राम्रो नियन्त्रण वातावरणले जोखिमको पहिचान गरी समुचित तवरबाट व्यवस्थापन गर्न योगदान पुऱ्याउँछ। यसैगरी अनियमितताको पहिचान र न्यूनीकरण गर्न सघाउ पुग्ने हुनाले जोखिमको सही लेखाजोखा गरिएमा नियन्त्रण वातावरणको सुधार गर्न सधाउ पुग्छ। संस्थाका सबै तहहरूबीच हुने सञ्चारको माध्यमबाट जोखिमहरूको राम्ररी पहिचान हुन सक्छ। सूचना र सञ्चार जोखिम लेखाजोखा प्रक्रियाको एक महत्त्वपूर्ण आधार भएको हुनाले जोखिम लेखाजोखाको नतिजालाई प्रशिक्षण, सूचनापाटी, बुलेटिन, पोष्टर, न्यूजलेटर, म्यागेजिन आदि माध्यमबाट उपलब्ध गराइन्छ। वास्तविक वा कथित खतराहरूसंग सम्बन्धित सूचना र विचारको प्रभावकारी सञ्चार जोखिम विश्लेषण प्रक्रियाको अभिन्न पक्ष हो। सञ्चार संस्थाका विभिन्न तह र बाह्य पक्षबाट सिर्जना हुन्छ। जोखिम सञ्चारको उद्देश्य कुनै विशिष्ट दर्शकलाई लक्षित गरी स्पष्ट रूपमा बुझिने गरी सान्दर्भिक र यथार्थ सूचना उपलब्ध गराउनु हो। आन्तरिक नियन्त्रणको क्रियाशीलताका लागि सूचना र सञ्चार महत्त्वपूर्ण आधार हुन्। यी तत्वहरूबीचको अन्तरसम्बन्ध अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हुन्छ। एक तत्वबाट अर्को तत्व छुट्याउन त्यति सहज हुँदैन। उपयुक्त नियन्त्रणबिना संस्था विभिन्न जोखिममा पर्न सक्छ। जोखिम व्यवस्थित गर्न नसक्दा जोखिम नै संस्थाको सञ्चालन विफल हुने कारण बन्न सक्छ। संस्थामा सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली स्थापित हुन सकेमा मात्र सुशासन सुनिश्चित हुन सक्छ। सुशासन सुनिश्चित गर्न आन्तरिक नियन्त्रणका तत्वहरूले संस्थाको वित्तीय र गैरवित्तीय पक्षका लागि आधार प्रदान गर्ने हुनाले यी तत्वहरूको अन्तरसम्बन्ध बुझेर संस्था सञ्चालन गर्नुपर्दछ।

तत्वहरूबीचको सम्बन्धले आन्तरिक नियन्त्रणको प्रभावकारितालाई असर पुगेको हुन्छ। सम्बन्ध तत्वहरूबीच मात्र हुँदैन, प्रत्येक तत्व र संस्थाका उद्देश्य र कार्यक्रमबीचको सम्बन्धले अझ महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। उदाहरणका रूपमा नियन्त्रण वातावरणले संस्थाको सञ्चालन, प्रतिवेदन र अनुपालन सम्बन्धी उद्देश्यलाई असर पारेको हुन्छ। यसैगरी जोखिमको लेखाजोखा र नियन्त्रण गतिविधिले पनि संस्थाको उद्देश्यलाई असर पारेको हुन्छ। सही रूपमा सही समयमा निर्धारित कार्यक्रमहरू पूरा भए नभएको

सम्बन्धमा अनुगमन तत्वको आफ्नै महत्त्व हुन्छ। यसैगरी संस्थाको संगठनात्मक संरचनाका विभाग, एकाइ, शाखा, उपशाखाहरूमा यी तत्वहरूको उत्तिकै सम्बन्ध रहेको विषयलाई ध्यान दिनुपर्छ।

लेखापरीक्षकले पनि निरन्तर रूपमा आन्तरिक नियन्त्रणबारे जानकारी लिई अनुगमन गर्नुपर्छ। यसो गर्नाले आन्तरिक नियन्त्रण ठीकसंग सञ्चालित भएको वा नभएको र आन्तरिक नियन्त्रणमा त्रुटिहरू मौजुद भए नभएको पहिचान गर्न सकिन्छ। संस्थाको सञ्चालन दक्षता र प्रभावकारितका अभिवृद्धि गर्न, वित्तीय खुलासाहरूको विश्वसनीयता सुनिश्चित गर्न, प्रतिवेदनको विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्न, संस्थालाई नियामक अनुपालनसम्बन्धी उद्देश्यहरू पूरा गर्न आन्तरिक नियन्त्रण आवश्यक पर्छ। कुनै पनि संस्थालाई सुचारु रूपले सञ्चालनका निमित्त विभिन्न नीति, नियम, कार्यविधि र अन्य विविध उत्तम अभ्यासहरूको आवश्यकता पर्दछ। त्यसका आधारमा संस्थाको हरेक तहमा उपयुक्त उद्देश्यहरू निर्धारण गर्न मद्दत पुग्छ। ठीक र बेठीक छुट्याउन कर्मचारीलाई मार्गदर्शन हुन्छ, दैनिक कार्यहरूमा स्थिरता, नियमितता र पूर्वानुमान गर्ने क्षमता बढ्न जान्छ। अन्ततः त्यसबाट संस्था निर्दिष्ट उद्देश्य प्राप्त गर्न सक्षम भै सरोकारवालालाई समुचित मूल्य प्रदान गर्न सक्नेछ। विभिन्न संस्थाहरूले कामकारबाहीको आवश्यकताको आधार, जोखिमको वातावरण, सरोकारवाताको मागका आधारमा विभिन्न किसिमका आन्तरिक नियन्त्रणहरूलाई प्रयोगमा ल्याएका हुन्छन्। तर पनि समग्र रूपमा प्रभावकारी हुन चाहने आन्तरिक नियन्त्रणको कुनै पनि प्रणालीका पाँच अन्तरसम्बन्धित तत्वहरू हुन्छन्। आन्तरिक सुरक्षाका रूपमा समेत लिइने आन्तरिक नियन्त्रण प्रक्रिया, कार्यविधि, कार्य वा गतिविधि, नियम, नीति, स्वचालित उपकरण हुन सक्छन्। नियन्त्रणहरूले निम्नमध्ये कुनै पनि समावेश गर्न सक्छन्: कामको बाँडफाँट, अख्तियारी, कर्मचारी प्रशिक्षण, भौतिक सुरक्षा, पहुँच नियन्त्रण, प्रमाणीकरण, संमायोजन, व्यवस्थापन समीक्षा, आन्तरिक वा बाह्य लेखापरीक्षण आदि। राम्रोसँग डिजाइन गरिएको र निरन्तर लागू गरिएका नियन्त्रणात्मक व्यवस्थाहरूबाट साइबर उल्लङ्घन, ठगी, त्रुटि, अनियमितता आदि अबाञ्छित स्थितिको रोकथाम हुन्छ। यसबाट संस्थाको सम्पत्ति, प्रतिष्ठा, मूल्यमान्यताको रक्षा हुन जान्छ। सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको माध्यमबाट संगठनभर पारदर्शिता र उत्तरदायित्व अभिवृद्धि गर्न सघाउ पुग्छ। यसले नैतिक व्यवहारलाई बढावा दिनुका साथै निरन्तर कार्य र उपलब्धि सुनिश्चित गर्दछ। यसबाट कामको गुणस्तर र उत्पादकत्व अभिवृद्धि हुन जान्छ। अन्ततोगत्व तोकिएको लक्ष्य प्राप्त गर्न संस्थालाई सबल तुल्याउँछ। अर्कातर्फ खराब डिजाइन वा छुट भइरहेका नियन्त्रणात्मक व्यवस्थाहरूले विभिन्न प्रकारका समस्याहरू निम्त्याउन सक्छन्। उदाहरणका लागि कानूनी क्षति, खराब उत्पादन, अनावश्यक जरिबाना, अकुशल वा त्रुटिपूर्ण कार्य प्रक्रिया, शंकास्पद वित्तीय तथा गैरवित्तीय प्रतिवेदन, जालसाजी, सरोकारवालाको गुनासो आदि।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिता

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी हुन केही आवश्यकता पूरा गरेको हुनुपर्छ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका ५ तत्वहरू संस्थामा सँगै क्रियाशील रहेको हुनुपर्छ। सँगसँगै क्रियाशील नभएमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सही रूपमा सञ्चालित भएको मान्न सकिँदैन। आन्तरिक नियन्त्रण क्रियाकलापहरू योजनाबद्ध रूपमा सञ्चालित हुन संस्थाका योजना तथा कार्यक्रमहरू जोखिम-आधारित दृष्टिकोण (Risk-based thinking) का आधारमा तर्जुमा भएको हुनुपर्छ। आईएसओ ९००१:२०१५ ले गुणस्तरीय व्यवस्थापन प्रणालीमा जोखिममा आधारित सोचलाई प्रवर्धन गरेको भए तापनि धेरै संस्थाहरू यसलाई कसरी कार्यान्वयनमा ल्याउने भन्ने विषयमा सुनिश्चित हुन नसकेको अवस्था छ। जोखिम व्यवस्थापन एक त्यस्तो माध्यम हो जसले संस्थाहरूलाई प्रक्रिया र विषयवस्तु/सामग्रीहरू (Process and contents) का जोखिमहरूको लेखाजोखा गर्न सघाउँछ। सञ्चालन तथा परिचालन सन्दर्भमा यसले जोखिमको तह मापन

वा मूल्याङ्कन गर्न तथ्याङ्कहरूको मूल्याङ्कन गर्दछ। जोखिम लेखाजोखाको प्रकृति वास्तविक र दोहोरिरहने हुन्छ। यसले निर्णय निर्माणमा व्यक्तिवादी सोचलाई विस्थापित गर्दछ। त्यसैले जोखिमसम्बन्धी अवधारणाको महत्त्व बढेको हो। सबै प्रणाली, कार्य र प्रक्रियाहरूमा जोखिम रहन्छ। जोखिममा आधारित सोचले कुनै पनि प्रणाली विकासमा जोखिम पहिचान, विचार र नियन्त्रण गरिएको सुनिश्चित गर्दछ। यस अर्थमा आईएसओः ९००१ र कोसो आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मान्यता समान देखिन्छ। आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्थापनकै एक अभिन्न पक्ष भएको हुँदा जोखिममा आधारित दृष्टिकोण पनि आकर्षित हुन्छ। नकारात्मक संभावनामा मात्र जोखिम सीमित रहँदैन भन्ने कुरा बुझ्नुपर्छ। संस्थामा स्थापित माध्यमद्वारा सरोकारवालाले एक अर्काबीच जोखिमका सम्बन्धमा विचारको आदान प्रदान गरेको हुनुपर्छ। शासकीय प्रबन्ध, जोखिम व्यवस्थापन र आन्तरिक नियन्त्रणको सिधा सम्बन्ध रहेको हुन्छ। जोखिम व्यवस्थापन र आन्तरिक नियन्त्रणका सम्बन्धमा संस्थाको नेतृत्वले मार्गदर्शन र प्रतिबद्धता दर्शाउँदैन भने आन्तरिक नियन्त्रण अप्रभावकारी हुन पुग्छ। नेतृत्वले संस्थाको मूल्यमान्यता, आचरण व्यवहारको पालना, निर्धारित मापदण्ड पूरा गर्ने, ऐन नियमको परिपालन (Toeing the line) सम्बन्धमा कर्मचारीबीच शेयर गर्नुपर्छ। संस्थाको कार्यकारी नेतृत्वले कामकारबाहीमा पारदर्शिता, इमान्दारिता, कामप्रतिको निष्ठा र उत्तरदायित्व मूल्यवान छन् भन्ने संस्कृतिको प्रवर्धन गर्न सक्नुपर्छ। संस्थामा नियमित रूपमा जोखिमको लेखाजोखा गरिराख्नुपर्छ। नियमित रूपमा सशक्त रूपले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको अनुगमन गरिएको हुनुपर्छ। त्यसैगरी सामयिक रूपमा आन्तरिक नियन्त्रणको समीक्षा गरिएको हुनुपर्छ।

सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले संस्थाको उद्देश्य प्राप्त गर्ने सन्दर्भमा मनासिब आस्वस्तता प्रदान गर्न सक्छ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली संस्थाका विभिन्न शाखा, विभाग, कार्यसञ्चालन एकाइ, कार्य, परियोजना सबैमा लागू हुन्छ। साना ठूला सबै निकायमा लागू हुन सक्छ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको सही कार्यान्वयन भएमा संस्थाको उद्देश्य प्राप्त गर्नमा आइपर्ने समस्या हल गर्न सघाउ पुग्छ।

आन्तरिक नियन्त्रणका तत्वहरू एकीकृत रूपमा सञ्चालित नभएमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर हुन जान्छ। आन्तरिक नियन्त्रणको प्रभावकारी प्रणालीका लागि त्यसका तत्व र सम्बन्धित सिद्धान्तहरू कार्यात्मक हुनुपर्छ। संस्थामा कार्यान्वयनमा ल्याइने आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली वस्तुगत हुनुपर्छ, व्यक्तिपरक मापदण्ड कहिल्यै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको आधार हुन सक्दैन। नेतृत्वले विषयगत आधारमा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गरिएको हुनुहुँदैन। जनशक्तिको मूल्याङ्कन गर्दा सम्पादित कार्य, आचरण व्यवहार, दक्षता, क्रियाशील समय, उत्पादकत्व, कामप्रतिको निष्ठाजस्ता आधार लिनुपर्छ। सबै तत्व र सिद्धान्तहरू एकीकृत र समन्वित रूपमा कार्यात्मक हुनुपर्छ।

उपसंहार

संस्थाका निर्धारित कार्यक्रमहरूको सञ्चालन र लक्ष्य प्राप्तिको सुनिश्चितताका निमित्त संस्थामा सुदृढ नियन्त्रणात्मक व्यवस्था स्थापित गरी सञ्चालनमा ल्याएको हुनुपर्छ। त्यसबाट व्यवस्थापकीय निर्णयका निमित्त विश्वसनीय प्रतिवेदन र सूचना प्राप्त हुन सक्छ। आन्तरिक नियन्त्रण भविष्यमुखी हुनुपर्छ। सम्भाव्य जोखिमलाई दृष्टिगत गरी कामकारबाही सञ्चालनमा ल्याइनुपर्छ। कमीकमजोरीको जानकारी लिई प्रतिवेदन गर्न ढिलाइ भएमा सुधारात्मक कार्य गर्न कठिन हुन्छ र संस्थाले विभिन्न समस्या तथा नोक्सानी व्यहोर्नुपर्ने स्थिति आउन सक्छ। त्यसै नियन्त्रण प्रणाली भविष्योन्मुख हुनुपर्छ। अग्रगामी आन्तरिक नियन्त्रणले पहिले

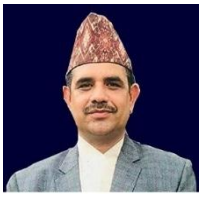
नै विचलनहरूको पूर्वानुमान गर्न र समुचित मार्ग पहिल्याउन आवश्यक समय उपलब्ध गराउन मद्दत पुग्दछ। निश्चित समयमा भौतिक तथा वित्तीय साधन स्रोत र मानवीय विज्ञता उपलब्धतासहित सकारात्मक हस्तक्षेप गर्न सक्नुपर्छ। उचित मार्ग पहिल्याउन अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको माध्यम अपनाउन सकिन्छ।

संस्थाको रणनीतिक कार्यदिशा सुस्पष्ट, मापन गर्न सकिने, प्राप्त गर्न सकिने, वास्तविक र समयबद्ध हुनुपर्छ। त्यसो हुन नसकोको अवस्थामा आन्तरिक नियन्त्रण अप्रभावकारी हुन गई उद्देश्य प्राप्तिमा विचलन आइपुग्छ। रणनीतिक दिशा स्पष्ट नभएमा लक्षित उद्देश्य प्राप्तिमा विचलन पैदा हुन सक्छ तर सुदृढ नियन्त्रण प्रणालीमा गम्भीरताका आधारमा सबै विचलनहरूउपर ध्यान दिइएको हुनुपर्छ। कुनै पनि संस्थाले प्रत्येक समस्यालाई समान महत्त्व दिन नसक्ला तर महत्त्वपूर्ण नियन्त्रण बिन्दुहरूमा विशेष ध्यान जानुपर्दछ। संस्थामा लागू गरिएको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले यदि प्रचलित ऐन कानूनको पालना गर्न प्रोत्साहित नगरेको, कर्मचारीहरूलाई कर्तव्यनिष्ठ बनाउन नसकेको, लक्षित कार्यक्रमहरू पूरा नभएको, वित्तीय तथा गैरवित्तीय प्रतिवेदनहरू समयबद्ध र विश्वसनीय नभएको, अभिलेखहरूको शुद्धता सुनिश्चित नगरेको, सञ्चालन दक्षता प्रवद्र्धन गरी संस्थाको सम्पत्ति रक्षा नगरेको अवस्था हुन्छ भने त्यस संस्थामा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिताको अभाव पुष्टि हुन्छ। तसर्थ, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको पूर्ण सफलताका लागि यी विषयहरूमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ। जिम्मेवार कर्मचारीको सक्रियता र उच्च व्यवस्थापनको समयोचित निगरानी हुन सकेमा आन्तरिक नियन्त्रणका कमिकमजोरी निराकरण गर्न समय लाग्दैन। मुख्यरूपमा नेतृत्व वर्ग दृढ संकल्पित, इमान्दार, विवेकी, सही मार्गनिर्देश गर्न सक्ने र मिलेर सँगसँगै काम गर्ने हुनुपर्छ। नजान्नेलाई सिकाउन सक्ने र आफू पनि अरुसँग सँगसँगै क्रियाशील हुने गतिशील नेतृत्वको खाँचो छ। त्यसकारण नेतृत्व शैलीको परिवर्तन आजको आवश्यकता हो। यी विभिन्न पक्षमा विचार पुऱ्याई संस्थामा नीतिगत तह, उच्च व्यवस्थापन र कर्मचारीको तहबाट इमान्दारी र निष्पक्षतापूर्वक सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली लागू गरी सञ्चालनमा ल्याउन सकिएको अवस्थामा त्यसबाट उपयुक्त वातावरणको सिर्जना र नवीन सोचको विकास भई संस्था र राष्ट्रमा नै अनियमितता, बलमिच्याइँ, अवाञ्छित हस्तक्षेप र ठूलाठूला घोटालाहरू हुन नदिई संविधान र कानूनी व्यवस्थाको पालना सुनिश्चित हुने स्थिति बन्न सक्ने अवस्था रहन्छ। यसबाट सरकार र समस्त कर्मचारीतन्त्रप्रति जनविश्वास कायम रहने स्थिति बन्न सक्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- COSO (2013), **Internal Control-Integrated Framework, Framework and Appendices**, Committee of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commission, USA
- IDI Internal Control System (2021), INTOSAI, IDI Development Initiative
- INTOSAI (2004), Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector, Vienna Austria
- (2021), INTOSAI, IDI Development Initiative
- ISO (2015), ISO 9001 Quality Management System, International Organization for Standards, ISO Geneva
- Protiviti (2013), the Updated COSO Internal Control Framework, Frequently Asked Questions, Risk & Business Consulting, Internal Audit
- Robert R. Moeller (2014), Executive's Guide to COSO Internal Controls, Understanding and Implementing the New Framework, USA
- ढकाल, विमलप्रसाद (२०७९), **आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, अवधारण, सिद्धान्त र अभ्यास,** बेदान्त प्रकाशन, बनस्थली, काठमाडौं।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट प्रकाशित हुने विभिन्न अङ्कका लेखापरीक्षण पत्रिकाहरू।

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणः सिद्धान्त र व्यवहार



- विष्णुप्रसाद पाण्डेय
सेस्तेदार (उपसचिव), ललितपुर जिल्ला अदालत

सारांश

सार्वजनिक पद धारण गरेको जुनसुकै श्रेणी र तहको कर्मचारी वा पदाधिकारीले आफूलाई प्राप्त अख्तियारीको दुरुपयोग गरेमा नागरिक अधिकारको हनन हुन जान्छ। भ्रष्टाचार परिमाणमा सजिलै मापन हुने विषय होइन, आम जनतामा पर्न जाने प्रभावको आधारमा यसको मूल्याङ्कन र मापन हुने गर्छ। आज मुलुकले गरिबी निवारणका लागि व्यापक प्रयास गरिरहेको छ तर पनि वाञ्छित सुधार देखिएको छैन, यस पछाडिको कारणमा भ्रष्टाचार रहेको कुरा नकार्न सकिँदैन। मानव अधिकारको प्रत्याभूति र नागरिक अधिकारको सम्मान गर्दै नागरिकलाई विकासको गतिमा लाग्ने अवसरको सिर्जनाका लागि भ्रष्टाचारविहीन राज्यको निर्माण जरुरी छ। नेपाल जस्तो जटिल सामाजिक संरचना तथा बहुसांस्कृतिक स्वरूप भएको मुलुकमा भ्रष्टाचार बढ्नुमा सामाजिक र साँस्कृतिक पक्ष एकातिर जिम्मेवार छ भने अर्कोतिर समग्र राज्य संरचनासमेत दोषी छ। हाम्रा प्रशासनिक संरचना, कानून र कार्यविधि, कार्यसंस्कृति आफैंमा दोषमुक्त हुन सकेका छैनन्। भ्रष्टाचारका कारण सामाजिक स्थायित्व र सुरक्षामा समेत गम्भीर समस्या खडा हुने गरेको छ। लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यता, नागरिकका मौलिक तथा नागरिक हक अधिकार, दिगो विकास तथा कानूनको शासन प्रति खतरा उत्पन्न भएकाले यो अन्तर्राष्ट्रिय साझा चासो र सरोकारको विषय बनेको छ। भ्रष्टाचार विरुद्धको लडाइँ जित्नका लागि राष्ट्र विशेषको एक्लो प्रयासले मात्र कामयावी हुन सक्दैन।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कार्य कसैको एकल र क्षणिक प्रयासबाट मात्र सम्भव हुने विषय होइन। यो कुनै संस्थाको निर्माण, गठन र परिचालनबाट वा कुनै खास विधि, प्रक्रिया र प्रविधिको प्रयोग गरेर मात्र सम्भव हुने विषय पनि होइन। यसका लागि सबै क्षेत्रबाट सामूहिक प्रयास र प्रतिबद्धताको खाँचो छ। यो सुशासनको आधारभूत विषय भएकाले सुशासन र शासकीय पद्धतीसँग आवद्धता गरी सुशासनको मार्गचित्र तयार गरी नियमित र निरन्तर प्रयत्न गर्नु जरुरी छ। भ्रष्टाचार सहन गर्न सकिने विषय नभएकाले व्यक्ति व्यक्तिबाट शून्य सहनशीलताको खाँचो छ।

विषय प्रवेश

भ्रष्टाचार मानव सभ्यता विरुद्धको सीमाविहीन अपराध हो। यसलाई संगठित अपराध र स्वेतग्रिवी अपराधका नामले समेत चिनिन्छ। आजको विश्व समुदाय भ्रष्टाचारका विरुद्ध सचेत, संवेदनशील, जागरुक र प्रतिबद्ध छ तर पनि यो वनको डढेलो झैं फैलिरहेको छ। यसका कारण मानवता, मानवीय कानून, मानवअधिकार, कानूनी शासन र लोकतन्त्रको आधार कमजोर बन्दै गइरहेकोछ। यो कुनै एक मुलुकको

मात्र समस्या नभएर विश्व मानव समुदायको साझा समस्या र चुनौती बनेको छ। भ्रष्टाचार मानिसले सुन्न पनि चाहँदैनन्। व्यक्ति, समाज, राज्य हुँदै अन्तर्राष्ट्रिय समुदायसमेत यसको विपक्षमा खडा छ। भ्रष्टाचारले आज मुलुकलाई आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिक र राजनीतिक रूपमै प्रभाव र असर पारेको छ। राष्ट्रिय जीवनको तल्लो तहदेखि राजनीतिक तथा नीति निर्माणको तहसम्म भ्रष्टाचार व्याप्त छ, जसका कारण मुलुक आर्थिक रूपमा जर्जर, सामाजिक रूपमा वर्गीकृत र नैतिक रूपमा कमजोर साबित भएको छ। संस्थागत भ्रष्टाचारले मुलुकलाई टाट पल्टाउँदै लगेको छ। राजनीतिक र नीतिगत भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति झनै अनियन्त्रित र भयावह देखिन्छ जसको नियन्त्रणमा सम्पूर्ण भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुने अपेक्षा गरिन्छ।[१] आज भ्रष्टाचार गरिबी र राष्ट्रियतासँग गाँसिएको विषय बनेको छ। यो नैतिकतासँग गासिएको विषय भएकाले नैतिकता र इमान्दारिता गुमाइसकेको व्यक्तिले राष्ट्रघातको सुरुवात गर्दछ र विदेशमा पैसा जम्मा गर्न सुरुवात गर्दछ। जब जब मुलुकमा भ्रष्टाचार बढेर जान्छ तब तब राष्ट्रियता कमजोर र खतरामा पर्ने गर्छ जसको फलस्वरूप हरेक मुलुकले यसको रोकथाम र नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक र दण्डात्मक उपायहरू अवलम्बन गरेको पाइन्छ। नेपाल पनि यो विषयमा गम्भीर रहेको देखिन्छ, जसका लागि संरचनागत, संस्थागत र कानूनी व्यवस्थाहरू गरिएका छन्। नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा नै जनताको मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, सुशासन र कानून शासनको स्थापना गर्ने दिशामा मुलुक अग्रसर रहेको र रहने उद्घोषसमेत गरेको छ। संविधान र कानूनले नै भ्रष्टाचारको अनुसन्धान र अभियोजनका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र सरकारको तर्फबाट बहस, पैरवी र प्रतिरक्षाका लागि महान्याधिवक्ताको कार्यालय अन्तर्गत विशेष सरकारी वकिल कार्यालय जस्ता संवैधानिक निकायको गठन गरेकोछ।

राष्ट्रहित, लोकतन्त्र र अग्रगामी परिवर्तनका लागि नेपाली जनताले पटक-पटक गर्दै आएका ऐतिहासिक जनआन्दोलन, सशस्त्र संघर्ष, त्याग र बलिदानको गौरवपूर्ण इतिहासलाई स्मरण एवं सहिदहरू तथा बेपत्ता र पीडित नागरिकहरूलाई सम्मान गर्दै[२] जारी नेपालको संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकाङ्क्षा पूरा गर्ने[३] लक्ष्य लिएको छ। एकातिर सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, भ्रष्टाचार मुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने[४] राजनीतिक तथा शासन व्यवस्थासम्बन्धी नीति राज्यले लिएको छ भने अर्कोतिर राजनीतिक, प्रशासनिक, न्यायिक, सामाजिकलगायत सबै क्षेत्रको अनियमितता नियन्त्रणका लागि प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्ने[५] न्याय र दण्ड व्यवस्था सम्बन्धी नीति राज्यले लिएको छ। संविधानको यो मर्मलाई आत्मसात् गरी राज्यले भ्रष्टाचार मुद्दालाई खास किसिम र प्रकृतिको मुद्दा ठानी यसको सुनुवाइ र न्याय सम्पादनका लागि विशेष व्यवस्था गर्दै विशेष अदालतबाट छिटोछरितो रूपमा न्याय सम्पादन हुने

[१] विष्णुप्रसाद पाण्डेय, भ्रष्टाचार विरूद्ध शून्य सहनशीलताः सिद्धान्त र व्यवहार, प्रतिपादन, वर्ष ३, अङ्क १, २०७३, पृ. ४१२

[२] नेपालको संविधान, प्रस्तावना

[३] ऐजन

[४] नेपालको संविधान, धारा ५१(ख)

[५] ऐजन, धारा ५१(ट)

व्यवस्थासमेत गरेको छ। संवैधानिक अङ्गको रूपमा स्थापित निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचारलाई शून्य सहनशीलताको विषय ठहर गरी यसलाई नाराका रूपमा तय गरी सम्पूर्ण मुलुकको साझा विषय बनाएको छ। यसबाट स्पष्ट हुन आउँछ कि भ्रष्टाचारको विषय गम्भीर प्रकृतिको स्वेतग्रिवी अपराध हो। नैतिकता, इमान्दारिता र सदाचार विरुद्धको यो अपराध राष्ट्रिय मात्र होइन अन्तर्राष्ट्रिय सरोकारको विषयसमेत बनेको छ।

१. अर्थ र परिभाषाः अंग्रेजी भाषाको "Corruption" भन्ने शव्द ल्याटिन भाषाको "Corrupts" शव्दबाट व्युत्पत्ति भएको मानिन्छ जसको शाव्दिक अर्थात् "To Break" अर्थात् उल्लङ्घन गर्नु हुन्छ। सामान्य अर्थमा भ्रष्टाचार भनेको अपवित्र वा दूषित आचरण हो। ट्रान्सपरेन्सी पुस्तिका नामक एउटा भ्रष्टाचार विरोधी पत्रिकाले भ्रष्टाचारलाई यसरी अर्थाउन खोजेको पाइन्छ, "भ्रष्टाचार भन्नाले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा घुस वा अरु जुनसुकै किसिमको अनुचित फाइदा उठाउने वा आफ्नो फाइदाको लागि कसैलाई अनुरोध गर्ने, केही कुरा चढाउने वा प्रदान गर्ने वा लिन मन्जुर गर्ने जस्ता कामलाई जनाउँछ, जसबाट त्यस्तो काम गर्ने पदाधिकारीलाई सही ढङ्गमा कार्यसम्पादन गर्न आवश्यक हुने कर्तव्य र व्यवहारलाई बङ्ग्याउने काम हुन्छ"[६]

विश्व बैङ्कले भ्रष्टाचारलाई "Abuse of public office for private gain"[७] हो भनेको छ।

संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास आयोजनाले घुसखोरी, करकापले रुपैयाँ पैसा असुल्ने, नातावाद र आफ्नो जिम्माको सम्पत्तिको मस्यौट गरी निजी फाइदाको लागि सार्वजनिक शक्तिको दुरुपयोग गर्नु नै भ्रष्टाचार हो भनेको छ भने बेलायती सहयोग नियोग DIFID ले भ्रष्टाचारलाई असफल शासनको प्रतिकको रूपमा लिएको छ।[८]

डानिडा नामक एक अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाले आफुलाई सुम्पिएको शक्तिको दुरुपयोग गरी निजी लाभ लिने कामलाई भ्रष्टाचार भनी भनेको छ भने एशियाली विकास बैङ्कले भ्रष्टाचार भन्नाले सार्वजनिक र निजी क्षेत्रमा कार्यरत पदाधिकारीहरूको त्यस किसिमको व्यवहारलाई जनाउँदछ, जसबाट उनीहरू आफैं वा आफ्ना नजिकका जो कोहीलाई पदको दुरुपयोग गरी अनुचित वा गैरकानूनी रूपमा फाइदा पुऱ्याउने काम गरिन्छ भनेको छ।

भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले भ्रष्टाचारको छुट्टै परिभाषा गरेको छैन तर के-कस्ता कसूरजन्य कार्यहरू भ्रष्टाचार हुने भनी ऐनको परिच्छेद २ अन्तर्गत दफा ३ देखि २४ सम्म विभिन्न २२ वटा कसूरहरूको फेहरिस्त प्रस्तुत गरेको छ।[९]

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ अनुसार भ्रष्टाचार भन्नाले "भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ बमोजिम सजाय हुने आपराधिक कार्य सम्झनुपर्छ"[१०] भनी भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को

---

[६] भ्रष्टाचार विरुद्ध प्रशिक्षण पुस्तिका, ट्रान्सपरेन्सी पुस्तिका, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल नेपाल, २०६३, पृ.१०

[७] World Bank,World Development Report, 2004 Wjshington

[८] विष्णुप्रसाद पाण्डेय, भ्रष्टचार विरूद्ध शून्य सहनशीलताः सिद्धान्त र व्यवहार, प्रतिपादन, वर्ष ३, अङ्क १, २०७३, पृ. ४१३

[९] भ्रष्टाचार निवारण ऐन,२०५९, दफा २ र परिच्छेद २

[१०] अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८, दफा २०९ज

परिच्छेद २ अन्तर्गत समाविष्ट दफा ३ देखि २४ सम्मका कसूरजन्य कार्यहरूलाई नै समाविष्ट गरेको देखिन्छ।

सम्मानित सर्वोच्च अदालतले यादव लामिछाने विरुद्ध विशेष प्रहरी विभाग भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा "बदनियत तवरले आफूले गैरकानूनी लाभ र अर्कालाई गैरकानूनी हानी पुग्न गएको देखिन्छ भने सो कार्य भ्रष्टाचारजन्य फौजदारी प्रकृतिको अपराध हुने"[११] भनी व्याख्या गरेको पाइन्छ। त्यस्तै विष्णुप्रसाद पराजुली विरुद्ध श्री ५ को सरकार भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा सर्वोच्च अदालत पूर्ण इजलासबाट "भ्रष्टाचार कसूर प्रमाणित हुनका लागि मनसाय तत्त्वका साथै बदनियतपूर्ण क्रियाबाट कार्यकारण भएको हुन पर्ने भन्ने प्रष्ट रूपमा व्याख्या भएको छ। यी तत्त्वको अभावमा हानी नोक्सानीको आधारमा मात्रै भ्रष्टाचार गरेको भनी ठहर गर्नु न्यायिक दृष्टिकोणले उपयुक्त नहुने"[१२] भनी न्यायिक व्याख्या भई सिद्धान्त प्रतिपादनसमेत भएको देखिन्छ।

२. भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी अवधारणाः भ्रष्टाचार एउटा सामाजिक अपराध हो। यसले कुनै एक व्यक्ति विशेष वा वर्गलाई मात्र असर नगरी समग्र समाजमा यसको नकारात्मक प्रभाव परेको हुन्छ। भ्रष्टाचार विशेष गरी व्यक्तिको आचरणगत नियमसँग सम्बन्धित विषय हो। यसले कानूनी शासनको अवधारणा र सुशासनको मान्यताप्रति नकरात्मक प्रभाव पारी समग्र सामाजिक मूल्य मान्यताहरू माथि नै प्रहार गर्दछ। यसको नियन्त्रणका लागि कानूनी व्यवस्था र कार्यान्वयनका लागि विभिन्न संरचनाहरू अनिवार्य हुन्छ। ती व्यवस्थाहरूको प्रभावकारितामा कमी आए नागरिकहरूको समग्र राज्य संरचनाप्रतिको विश्वासमा सङ्कट उत्पन्न हुन सक्दछ।

कानूनी राज्यको मूल्य र मान्यतालाई संस्थागत गर्न राज्य संयन्त्रका सबै क्षेत्रमा सहभागिता, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र भ्रष्टाचारप्रति शून्य सहनशीलताको अवस्था सिर्जना हुनुपर्दछ। कानूनको सान्दर्भिकता, सार्थकता र प्रभावकारिताको परीक्षण कानूनको कार्यान्वयन अवस्थाका आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने गरिन्छ। भ्रष्टाचार निवारणका लागि कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन, राजनीतिक तथा प्रशासनिक प्रतिबद्धता र नागरिकहरूमा कानून पालनाको संस्कृतिको विकास गर्नुपर्ने हुन्छ। साथै कानून उल्लङ्घन गर्नेलाई कानूनको दायरामा ल्याई कानूनी राज्यको अवधारणालाई साकार पार्दै भ्रष्टाचारमुक्त समाज निर्माणका लागि भ्रष्टाचारजन्य कसूरको अनुसन्धान, अभियोजन र न्याय सम्पादन कार्य प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रयास र नेपालको सहभागिता

भ्रष्टाचार विरुद्ध सामूहिक रूपमा जुध्नका लागि अन्तर्राष्ट्रियरूपमा विभिन्न प्रयासहरू भएका छन्। ती मध्ये केही प्रयासहरू देहायअनुसार रहेका छन्:

- भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर अमेरिकी महासन्धि, १९९६
- युरोपियन समुदायका अधिकारीको भ्रष्टाचारमा संलग्नता बारेको महासन्धि, १९९७
- आर्थिक सहयोग तथा विकासका लागि संगठन (OECD) बाट पारित व्यवसाय कारोबारसँग संलग्न वैदेशिक सार्वजनिक अधिकारीसँग सम्बन्धित घुस लिनेदिने कार्यलाई नियन्त्रण गर्ने सम्बन्धी सन्धि, १९९७

[११] ने.का.प.२०४६, अङ्क ६ नि.नं. ३८४९ पृ. ६१४

[१२] ने.का.प. २०५४ अङ्क १० नि. नं. ६४४८ पृ. ५५३

- युरोपेली परिषदबाट अनुमोदित भ्रष्टाचारसम्बन्धी फौजदारी कानून महासन्धि,१९९७
- युरोपेली परिषदबाट अनुमोदित भ्रष्टाचारसम्बन्धी देवानी कानून महासन्धि,१९९७
- अफ्रिकन संगठनबाट अनुमोदित भ्रष्टाचार निवारण तथा त्यसको प्रतिरोधसम्बन्धी महासन्धि, २००३
- अन्तर्राष्ट्रिय संगठित अपराध विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि,२०००
- भ्रष्ट्राचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३

१. भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिः भ्रष्टाचारको असर एवम् प्रभावलाई न्यून गर्न विश्वका प्राय सबै राष्ट्रहरूले यसका विरुद्ध संवैधानिक, कानूनी एवम् संस्थागत व्यवस्था गरेको पाइन्छ। भ्रष्टाचारका घटनाले अन्तर्राष्ट्रिय जगतलाई प्रत्यक्ष प्रभाव पार्न थालेको महसुस गरी यसको रोकथामको लागि संयुक्त राष्ट्रसंघबाट पनि विभिन्न प्रयासहरू भएका छन्। भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी दस्तावेजको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले ४ डिसेम्बर २००० मा एक प्रस्ताव पारित गरी वार्ताको लागि एक तदर्थ समिति गठन गरेको थियो। सो समितिले २१ जनवरी २००२ देखि १ अक्टोबर २००३ बीचको अवधिमा गरिएको सात चरणको वार्ताको परिणामस्वरूप भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको मस्यौदाको तयार गरेको थियो। सोही मस्यौदालाई संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाले ३१ अक्टोवर सन् २००३ मा अनुमोदन गरेको थियो। महासन्धिको धारा ६८ को उपधारा १ को प्रावधानबमोजिम १४ डिसेम्बर २००५ देखि महासन्धि लागू भएको छ। विभिन्न ८ परिच्छेद र ७१ धारा रहेको उक्त महासन्धिका मुख्य-मुख्य व्यवस्थाहरू देहायबमोजिम रहेका छन्:

- ❖ परिच्छेद एकमा *'सामान्य प्रवाधानहरू'* शीर्षकअन्तर्गत महान्धिको उद्देश्य र सार्वजनिक अधिकारी लगायतका विभिन्न पदावलीको परिभाषा गरिएको छ।
- ❖ परिच्छेद दुईमा *'निवारणात्मक उपायहरू'* शीर्षकअन्तर्गत भ्रष्टाचार विरुद्धका निवारणात्मक नीति तथा व्यवहारहरू, निवारणात्मक निकायहरू, सार्वजनिक क्षेत्र, सार्वजनिक अधिकारीहरूको आचार संहिता, सार्वजनिक खरिद एवम् सार्वजनिक वित्तको व्यवस्थापन, सार्वजनिक सूचना प्रवाह, न्यायपालिका र अभियोजन सेवासँग सम्बन्धित उपायहरू लगायत सम्पत्ति शुद्धीकरण रोक्ने उपायहरू सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ।
- ❖ परिच्छेद तीन *'अपराधीकरण र कानून कार्यान्वयन'* शीर्षकअन्तर्गत राष्ट्रिय सार्वजनिक अधिकारीको घुस रिसवत, विदेशी सार्वजनिक अधिकारी र सार्वजनिक अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरूका अधिकारीको घुस रिसवत, सार्वजनिक अधिकारीद्वारा सम्पत्तिको हिनामिना, दुरुपयोग वा अन्यत्र लगाउने सम्बन्धी व्यवस्था, कर्तव्यको दुरुपयोग, गैर कानूनी सम्पन्नता, निजी क्षेत्रको घुस रिसवत, निजी क्षेत्रको सम्पत्ति हिनामिना, अपराधिक आर्जनको शुद्धीकरण, सम्पत्ति लुकाउने छिपाउने कार्य, न्यायमा अवरोध, न्यायनिर्णयन र अनुशास्ती, साक्षी विशेषज्ञ र पीडितको सुरक्षा, सूचित गर्ने व्यक्तिहरूको सुरक्षा, नोक्सानीको क्षतिपूर्ति र कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायहरू बीचको सहयोगलगायतका व्यवस्थाहरू गरिएको छ।

- परिच्छेद चारमा *'अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग'* शीर्षकअन्तर्गत सुपुर्दगी, सजाय पाएका व्यक्तिको हस्तान्तरण, पारस्परिक कानून सहायता, फौजदारी कारबाहीको स्थानान्तरण, कानून कार्यान्वयनमा सहयोग र संयुक्त अनुसन्धानलगायतका व्यवस्थाहरू गरिएको छ।
- परिच्छेद पाँचमा *'सम्पत्ति फिर्ता'* शीर्षकअन्तर्गत आपराधिक आर्जनको हस्तान्तरण रोकथाम र खोज पडताल, सम्पत्ति प्रत्यक्ष रूपमा फिर्ता गर्ने सम्बन्धी उपायहरू र सम्पत्ति फिर्ता सम्बन्धी संयन्त्र, सम्पत्ति जफत प्रयोजनका लागि अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग, विशेष सहयोग, सम्पत्ति फिर्ता र बन्दोबस्ती एवम् वित्तीय निगरानी एकाई लगायतका व्यवस्थाहरू गरिएको छ।
- परिच्छेद छमा *'प्राविधिक सहायता र सूचना आदान प्रदान'* शीर्षकअन्तर्गत तालिम र प्राविधिक सहायता भ्रष्टाचारसम्बन्धी सूचना सङ्कलन आदान प्रदान र विश्लेषणलगायतका व्यवस्थाहरू गरिएको छ।
- परिच्छेद सातमा *'महासन्धिको कार्यान्वयन संयन्त्र'* र परिच्छेद आठमा *'महासन्धिको कार्यान्वयन'* लगायतका व्यवस्थाहरू गरिएको छ।

२. भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको कार्यान्वयन सम्बन्धमा राष्ट्रिय रणनीति, २०५९: भ्रष्टाचारका कारण सामाजिक स्थायित्व र सुरक्षामा उत्पन्न हुने गम्भीर समस्या र चुनौती, प्रजातन्त्रको मूल्य र सो सम्बद्ध संस्थाको नैतिक मूल्य र न्याय प्रतिको उपेक्षा एवं दिगो विकास तथा कानूनको शासनको खतरा प्रति सरोकार राख्दै जारी भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिमा नेपालले १० डिसेम्बर २००३ मा हस्ताक्षर र २९ मार्च २०११ मा अनुमोदन गरेको छ।

भ्रष्टाचार नियन्त्रण राष्ट्रिय कार्ययोजनाले नेपालमा भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि कार्यान्वयन सम्वन्धि विविध कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गरी समग्रमा महासन्धि कै कार्यान्वयनको सुनिश्चितता गर्ने उद्देश्य लिएको छ। यो कार्ययोजनाले संविधान, भ्रष्टाचार नियन्त्रण ऐन, २०५९ तथा अन्य प्रचलित नेपाल कानून एवम् महासन्धिका व्यवस्था अनुरूप काम कारबाही सञ्चालन गर्न नीति निर्माण र कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्य रहेको छ। यसले राष्ट्रसंघीय महासन्धिको निवारणात्मक उपाय अवलम्बन गरी कार्यान्वयन गर्ने, सबै प्रकारका भ्रष्टाचारजन्य कामकारबाहीलाई अपराधको दायरामा ल्याउने, भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित फौजदारी विषय, सुपुर्दगी र पारस्परिक कानूनी सहयोगका लागि पक्षहरू बीचको सहयोगलाई प्रवर्धन गरिने कुरामा विशेष जोड दिएको पाइन्छ।

३. भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको कार्यान्वयन सम्बन्धमा राष्ट्रिय रणनीति, २०५९ प्रभावः यस रणनीतिले नेपालमा भ्रष्टाचारको निवारणमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्यो। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाको अनुसन्धान र तहकिकातका लागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संवैधानिक व्यवस्था गरियो भने खास प्रकारका मुद्दाहरू हेर्नका लागि खास प्रकारका अदालतहरू गठन गर्न सकिने व्यवस्थाअनुसार विशेष अदालतको गठन र त्यससम्बन्धी ऐन जारी भयो जुन वर्तमान संविधानमा पनि निरन्तरताको रूपमा रहेको छ। भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ र नियमावली, २०४९ को दोस्रो संशोधन, २०५९, विशेष अदालत ऐन, २०५९, राजस्व चुहावट - अनुसन्धान तथा नियन्त्रण ऐन, २०५२, सम्पत्ति न्यायिक जाँचबुझ आयोग ऐन, २०५८, राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०५८, महाभियोग - कार्यविधि नियमित गर्ने ऐन, २०५९, सुशासन

व्यवस्थापन तथा सञ्चालन ऐन, २०६४, सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४ तथा अधिकर प्रत्यायोजन सम्बन्धी सूचना, २०६३ यस राष्ट्रिय रणनीतिक प्रभाव हुन्।

नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण प्रयास

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले सार्वजनिक गरेको सर्वेक्षण प्रतिवेदनका अनुसार भ्रष्टाचारको विश्वव्यापी सूचकांकमा नेपाल ११७औँ स्थानमा यथावत् रहेको छ। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेसनलले सार्वजनिक गरेको भ्रष्टाचार अवधारणा सूचकाङ्क २०२१ मा नेपालले सयमा ३३ अङ्क पाएको छ।[१३] अघिल्लो वर्ष सन् २०२० र यस वर्ष सन् २०२१ मा नेपालले पाएको अङ्क स्थिर रहनुमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा केही प्रगति हुन नसकेको देखिन्छ।

भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको कार्यान्वयन सम्बन्धमा राष्ट्रिय रणनीति, २०५९ तर्जुमा गरी त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनसमेत गरेको छ। यसका लागि नीतिगत, संरचनागत र कार्यगत व्यवस्थाहरू भएका छन। सरकारले भ्रष्टाचारको सम्बन्धमा शून्य सहनशीलताको नीति अवलम्बन गरेको छ। अन्य निकायहरू पनि सक्रियतापूर्वक लागि रहेका छन्। जनप्रतिनिधिमूलक व्यवस्था गठन भई काम गरिराखेको छ। संसदका समितिहरू पनि यस विषयमा सक्रिय र सचेत छन् र सुपरिवेक्षण गरिरहेका छन्। यसरी समग्र रूपमा राष्ट्र नै भ्रष्टाचारप्रति शून्य सहनशील बनेको अवस्थामा यस्ता प्रतिवेदनले उठाएका विषयहरू विरोधाभाष लाग्नु स्वभाविक नै हो तर व्यवहारिक रूपमा अनुभूत गर्न सक्ने गरी भ्रष्टाचारमा कमी आएको नदेखिकोले यसमा सुधार र नियन्त्रण गर्नेतर्फ लाग्नु बुद्धिमानी हुन्छ। यो चुनौती हो, यसको सकारात्मक सामाधान बाहेक हामीसँग अरू विकल्प छैन।

१. नेपालमा भ्रष्टाचार निवारणका लागि भएका प्रयासहरूः भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि प्रत्येक मुलुकले कानून व्यवस्था र कानून कार्यान्वयनका लागि विभिन्न संयन्त्रहरूको व्यवस्था गरेको पाईन्छ। नेपालमा पनि भ्रष्टाचारको रोकथामका लागि संवैधानिक एवम् कानूनी संरचनाको व्यवस्था गरिएको छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि झण्डै एक दर्जन भन्दा बढी कानूनहरूको तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा ल्याइएका छन्। भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको नेपालले अनुमोदन गरी सो अनुरूप कानून व्यवस्थाहरूमा संशोधन र परिमार्जन गरिसकेको छ। भ्रष्टाचारजन्य कसूरको अनुसन्धान र अभियोजनका लागि अधिकार सम्पन्न संवैधानिक निकायको रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको र न्याय निरूपणका लागि विशेष अदालतको गठन र यस्ता मुद्दामा बहस पैरवीका लागि विशेष सरकारी वकिल कार्यालयको समेत स्थापना गरिएको छ।

२. भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धी कानूनी र संस्थागत व्यवस्थाः नेपालमा भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धमा सर्वप्रथम वि.सं. २००९ सालमा नेपाल भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २००९ जारी भई सो ऐन अनुसार भ्रष्टाचार निवारण विभागको स्थापना भएकोमा वि.स. २०१३ सालमा राष्ट्र सेवकहरूको (भ्रष्टाचार निवारण) ऐन, २०१३ जारी भई भ्रष्टाचार निवारण विभागको सट्टामा विशेष प्रहरी विभागको स्थापना गरिएको थियो। वि.सं. २०१७ सालमा भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धी नेपाल कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्ने उद्देश्यले भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ जारी गरिएको थियो। यो ऐनले कसूरको तहकिकात गर्नका लागि विशेष

[१३] ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको वार्षिक प्रतिवेदन, २०२१

प्रहरी विभागको गठन गरेको थियो भने भ्रष्टाचार मुद्दा अदालतमा लाग्दथ्यो। भ्रष्टाचारसम्बन्धी कानूनलाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूप बनाउन र समाजमा आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचार कायम राखी भ्रष्टाचार निवारणका सम्बन्धमा समयानुकूल कानून व्यवस्था गर्ने उद्देश्यले २०५९ सालमा भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ लाई खारेज गर्दै भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ जारी भई कार्यान्वयनमा रहेको छ। १० डिसेम्बर, २००३ मा हस्ताक्षर र २३ फेब्रुअरी सन् २०११ मा अनुमोदन गरी नेपाल १४ डिसेम्बर, २००५ देखि लागू भएको भ्रष्टाचार विरुद्धको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको पक्ष राष्ट्र बनेको छ।

नेपालमा संवैधानिक रूपमा नेपालको संविधान, २०१९ को दोस्रो संशोधन २०३२ पश्चात् अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको व्यवस्था भई २०३४ सालमा सो आयोगको स्थापना भएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले उक्त आयोगलाई अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको नाममा रूपान्तरण गरेको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान,२०४७ मा कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानून बमोजिम अनुसन्धान र तहकिकात गर्न वा गराउन अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको संवैधानिक व्यवस्था गरेको थियो। यस्तै प्रकारको व्यवस्था नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ११ मा पनि गरिएको थियो। नेपालको वर्तमान संविधानको धारा २३८ ले अनुचित कार्यको अनुसन्धान र तहकिकात बाहेक अन्य व्यवस्थालाई निरन्तरता दिएको छ। संविधानको धारा ५१ ले सार्वजनिक प्रशासनलाई भ्रष्टाचारमुक्त बनाउने नीति राज्यले लिने कुराको प्रत्याभूति गरेको छ। आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि दण्डात्मक, निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक उपायहरू अवलम्बन गर्दै मुलुकमा भ्रष्टाचारमुक्त विधिको शासन स्थापना गराउन प्रयत्नशील रहँदै आएको छ।

३. नेपालको सन्दर्भमा भ्रष्टाचारसम्बन्धी कसूरः भ्रष्टाचार मूलतः सार्वजनिक पदाधिकारीले अधिकारको दुरुपयोग गरी आफू वा अरूलाई फाइदा हुने गरी गरीने सदाचार विपरीतको भ्रष्ट आचरण हो। भ्रष्टाचार सम्बन्धी समस्या संसारभर फैलिएको भए तापनि तुलनात्मक रूपमा अविकसित र विकाशोन्मुख मुलकहरूमा यसको बढी प्रभाव रहेको पाइन्छ। भ्रष्टाचार विरूद्दको संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३ ले सम्पत्ति सुद्धिकरण, विदेशी सार्वजनिक अधिकारी र सार्वजनिक अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनहरूका अधिकारीको रिसवतसम्बन्धी, सार्वजनिक अधिकारीद्वारा सम्पत्तिको हिनामिना गर्ने, दुरुपयोग गर्ने वा अन्यत्र लगाउनेसम्बन्धी, प्रभावको दुरुपयोग, कर्तव्यको दुरुपयोग, गैरकानूनी सम्पन्नता, निजी क्षेत्रमा घुस रिसवत, निजी क्षेत्रको सम्पत्ति हिनामिना, अपराधिक आर्जनको शुद्धीकरण जस्ता कसूरहरूलाई भ्रष्टाचारको दायरामा पारेको छ भने नेपाल कानूनमा भ्रष्टाचारजन्य कार्यहरूमा सार्वजनिक पदाधिकारीले लिने घुस रिसवत, गैरकानूनी सम्पत्ति आर्जन र अख्तियारको दुरुपयोगलाई यसअन्तर्गत समेटिएको छ।

(क) भ्रष्टाचारजन्य कसूरः भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को परिच्छेद २ मा भ्रष्टाचारजन्य कसूरहरूको व्यवस्था गर्दै सार्वजनिक पदधारण गरेको व्यक्तिले आफूलाई गैरकानूनी फाइदा पुऱ्याउने उद्देश्यले कुनै काम गरिदिए वा नगरिदिए बापत घुस रिसवत लिने कार्यलाई भ्रष्टाचार मानेको छ। यसैगरी विना मूल्य वा कम मूल्यमा सेवा लिने, कमिसन लिने, गैरकानूनी लाभ वा हानी पुऱ्याउने, राजस्व चुहावट गर्ने, गलत लिखत तयार वा अनुवाद गर्ने, झुठ्ठा विवरण दिने, सरकारी कागज सच्याउने वा नोक्सान गर्ने, गलत प्रतिवेदन दिने, प्रश्न पत्रको गोपनीयता भंग गर्ने, नपाएको ओहोदा पाएको भन्ने र सार्वजनिक सम्पत्तिको हानी गर्ने लगायतका कार्यरू पनि भ्रष्टाचार हुन भनेको छ।

(ख) गैरकानूनी सम्पत्ति आर्जनः भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ को दफा २० ले प्रचलित कानून बमोजिम सार्वजनिक पद धारण गरेको मानिने राष्ट्रसेवकले प्रचलित कानूनबमोजिम पेस गरेको सम्पत्ति विवरण अमिल्दो तथा अस्वाभाविक देखिन आएमा वा निजले मनासिब कारण बिना अमिल्दो र अस्वाभाविक उच्च जीवनस्तर यापन गरेमा वा आफ्नो हैसियतभन्दा बढी कसैलाई दान, दातव्य, उपहार, सापटी, चन्दा वा बकस दिएको प्रमाणित भएमा त्यस्तो सम्पत्ति के कस्तो स्रोतबाट आर्जन गरेको हो भन्ने कुराको निजले प्रमाणित गर्नु पर्नेछ र नगरेमा त्यस्तो सम्पत्ति गैरकानूनी रूपमा आर्जन गरेको मानिने व्यवस्था गरेको छ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधि सम्बन्धमा व्यवस्था गर्ने उद्देश्यले बनेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ ले सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले अख्तियारको दुरुपयोग गरी भ्रष्टाचारको कसूर गरेमा त्यस्तो व्यक्ति उपर अनुसन्धान तहकिकात गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दर्ता गर्ने तथा तत् सम्बन्धी अन्य कारबाही गर्ने लगायतको अधिकार क्षेत्र निर्धारण गरेको छ।

१. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र चुनौतीहरूः अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा भएका मुख्य व्यवस्थाहरू निम्मबमोजिम रहेका छन्:

- भ्रष्टाचारसम्बन्धी उजूरी सुन्ने र सो उपर अनुसन्धान तहकिकात गर्ने वा अन्य कारबाही चलाउने।
- आरोपित व्यक्तिलाई आयोगमा उपस्थित गराई सोधपुछ गर्ने, बयान लिने वा बन्दसवाल जारी गर्ने।
- आयोगमा उपस्थित हुन दिएको आदेश उल्लङ्घन गर्ने व्यक्तिलाई पक्राउ गरी आयोगमा उपस्थित गराउन प्रहरीलाई आदेश दिने।
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी अपराधको प्रारम्भिक छानबिन र तहकिकात गर्न आयोगले अनुसन्धान अधिकृत नियुक्त गर्न वा तोक्न सक्ने।
- भ्रष्टाचारसम्बन्धी आरोपमा पक्राउ परेको विदेशीको सम्पत्ति रोक्का राख्न आदेश दिने।
- राष्ट्रसेवक मानिने व्यक्ति वा अन्य व्यक्ति उपर पनि कारबाही गरी मुद्दा चलाउने।
- मुद्दा चल्ने वा नचल्ने निर्णय गर्ने र मुद्दा चल्ने अवस्थामा मुद्दा दायर गर्ने।
- पुनरावेदन वा पुनरावलोकनसमेतका कार्य आयोगकै नामबाट गर्ने।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि स्थापित राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूसँग समन्वय कायम गरी आपसी सहयोग र सम्बन्ध वृद्धि गर्न सक्ने।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि निरोधात्मक, उपचारात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कारबाही गर्ने आदि।

२. आयोगका चुनौतीहरूः नेपालको संविधानले भ्रष्टाचारको अनुसन्धान, अभियोजन गर्ने र यसको नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक कार्य गर्नका लागि एक स्वतन्त्र र संवैधानिक अंगका रूपमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको व्यवस्था र गठन गरेको छ। संविधानले नै आयोगका काम,

कर्तव्य र जिम्मेवारी तोकेको अवस्थामा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि यसको नेतृत्वदायी भूमिकाको परिकल्पना समेत गरेको छ। यस कार्यदिशामा खरो उत्रनु आयोगका लागि चुनौतीपूर्ण काम हो। आयोगका केही महत्त्वपूर्ण चुनौतीहरूलाई बुँदागत रूपमा उल्लेख गरिएको छः

- ❖ संविधानको मर्म र भावनाको सम्मान र रक्षा गर्ने,
- ❖ आमनागरिकको भावना र अपेक्षाको सम्मान गर्ने,
- ❖ संस्थागत सुदृढीकरण र कर्मचारीको व्यावसायीकरण र क्षमतामा विकास,
- ❖ आयोगका काम कारबाहीलाई बैज्ञानिक, तथ्यपरक र नतिजामुखी बनाइ राख्ने,
- ❖ सुशासन कायम गर्ने दिशामा खरो उत्रने,
- ❖ सामाजिक मनोवृत्ति र सामाजिक मानसिकतामा परिवर्तन गर्ने,
- ❖ भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धी सम्पूर्ण काम आयोगको मात्रै हो भन्ने मानसिकता र धारणामा परिवर्तन गरी आम सरोकारको विषय बनाउने,
- ❖ नेपाल भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको पक्ष भैसकेको अवस्थामा निजी लगायत अन्य क्षेत्रलाई समेत समेट्ने,
- ❖ सत्य, तथ्य र यथार्थपरक सूचना सङ्कलन गरी भ्रष्टाचारको विषयमा कुनै प्रभावमा नपरी साना र खुद्रे मात्र नभई पहुँचवालासम्म पुग्ने,
- ❖ नवीनतम प्रविधिको प्रयोग र संगठित अपराधले सिर्जना गरेका चुनौती,
- ❖ भ्रष्टाचार विरुद्ध आयोगले अवलम्बन गरेको निरोधात्मक र प्रवर्द्धनात्मक रणनीतिलाई प्रभावकारी तुल्याउन जनजागरण अभियान सञ्चालन गर्ने वा जनपरिचालनको चुनौती,
- ❖ स्वार्थ समूहको गलत प्रचारप्रसार र भ्रमबाट आफूलाई अलग राख्ने,
- ❖ सीमित स्रोतसाधनबाट आयोगको लक्ष्य एवम् उद्देश्य हासिल गर्ने।

न्याय सम्पादनमा देखिएका कठिनाइहरू

विशेष अदालतमा दायर हुने मुद्दाहरू ६ महिनाभित्र फछ्यौंट गरिसक्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको भए तापनि हाल सबै मुद्दा सो अवधिभित्र फछ्यौंट हुन सकेको अवस्था छैन। मुद्दा दायर हुँदा नै प्रतिवादी चुक्ता भएका मुद्दाहरू कानूनले तोकेको म्यादैभित्र फछ्यौंट भएको अवस्था छ भने कतिपय मुद्दामा निहित रहेको विषयवस्तुको गाम्भीर्यता प्रतिवादीको सङ्ख्या र मुद्दाको प्रकृति समेतका आधारमा धेरै समय लाग्ने गरेको अवस्था छ। भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाको न्याय सम्पादनमा देखिएका मुख्य मुख्य कठिनाइहरू देहाय बमोजिम रहेका छन्:

- मुद्दा पेस हुँदा प्रतिवादी चुक्ता हुन नसकेका मुद्दाहरूमा प्रतिवादी झिकाउन समय लाग्ने गरेको र सो कारण मुद्दाको समग्र कारबाही लम्बिने गरेको।
- धेरै प्रतिवादीहरू र जटिल विषयवस्तु भएका मुद्दामा प्रतिवादीहरूको बयान, साक्षीहरूको बकपत्र र बहस पैरवीमा धेरै समय लाग्ने हुँदा त्यस्ता मुद्दाहरूमा न्याय निरोपणमा समेत धेरै समय लाग्ने गरेको।
- नक्कली प्रमाणपत्रको मुद्दामा भारतका विभिन्न विश्वविद्यालयहरूबाट प्रमाणीकरणसम्बन्धी कागजात प्राप्त हुन धेरै समय लाग्ने गरेको।

- प्रमाण सङ्कलनका क्रममा बुझ्नुपर्ने प्रमाण, जवाफ, कागजात मिसिल मगाइएको निकायबाट ढिलो आउने कारणबाट पनि मुद्दामा अङ्ग पुऱ्याउने बढी समय लाग्ने गरेको।
- सरोकारवाला निकाय र समन्वयकारी निकायबीच प्रभावकारी समन्वयको अभाव।
- फरार प्रतिवादीहरूको नाममा म्याद सूचना जारी गर्नुपर्ने र समयमै म्याद तामेल हुन नसकेको कारणबाट समय लाग्ने गरेको। विदेशी प्रतिवादी भएकोमा म्याद तामेलीको प्रकृया पूरा गर्न नै बढी समय लाग्ने गरेको।
- मुद्दाको पेसी स्थगन समेतका कारणले मुद्दाको प्रक्रिया लम्बिने गरेको।
- धेरै प्रतिवादी भएका मुद्दामा सबै प्रतिवादीहरू चुक्ता नभएसम्म मुद्दाको कारबाही अघि बढाउन नमिल्ने भएबाट पनि मुद्दामा बढी समय लाग्ने गरेको आदि।

न्यायिक दृष्टिकोण

भ्रष्टाचार कसूरका सन्दर्भमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट थुप्रै सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भइसकेका छन्। यस विषयमा बुझ्न र अध्ययन गर्न सजिलो होस भन्ने उद्देश्यले सम्मानित अदालतबाट प्रतिपादित केही सिद्धान्तहरूलाई यहाँ समावेश गरिएको छ।

- ❖ आवश्यकता नै नभएको सर्टिफिकेट नक्कली बनाई पेस गरिन्छ भने त्यसमा अपराधिक उद्देश्य अन्तर्निहित हुनेः पेस भएको सर्टिफिकेट ओहोदा पाउन, ओहोदामा बहाल हुन, वा कुनै लाभ सुविधा प्राप्त गर्ने उद्देश्यले पेस नगरेको भन्ने भएकोमा पेस गर्न आवश्यकै नभएको सर्टिफिकेट नक्कली बनाई पेस गर्ने कार्य पछाडि ओहोदासम्बन्धी सम्भावित लाभ प्राप्त गर्ने आपराधिक अभिप्राय वा उद्देश्य रहेको स्पष्ट देखिन आउँदा नक्कली प्रमाणपत्र पेस गर्ने कार्यमा आपराधिक कार्य र आपराधिक मनसाय समेतका दुवै तत्व समावेश भएको देखिने भनी तारा राजभण्डारी कार्की विरुद्ध नेपाल सरकार भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा व्याख्या भएको छ।[१४]

- ❖ भ्रष्टाचार नियन्त्रण ऐन, २०१७ को निरन्तरताकै रूपमा वर्तमान भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ आएको एउटै क्रियालाई साविक र हालको ऐनले फरकफरक नामाकरण गरेको भन्ने मात्र आधारमा भूत प्रभावी कानूनको प्रसङ्ग उठाउनु सान्दर्भिक हुँदैन् भन्ने सिद्धान्त नेपाल सरकार विरुद्ध ईश्वरीप्रसाद पेखेलसमेत भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा सिद्धान्त स्थापित भएको छ।[१५]

- ❖ स्वयम् कर घोषणाअन्तर्गतको सम्पत्ति आर्जनको पनि स्रोत देखाउनुपर्ने साथै एकासगोलमा रहेका बाबु छोराबीच एकबाट आर्जित सम्पत्ति अर्कोको नाममा राख्ने वा रहने प्रक्रिया अत्यन्त स्वाभाविक मानिन्छ, त्यत्तिकै भरमा एकको अपराधिक क्रियामा अर्कोपनि संलग्न थियो भनी स्वतः अनुमान गर्न मिल्दैन। वैध रूपमा नै आर्जन गर्न सक्ने हैसियतमा रहेका आफ्ना बाबुले आर्जन गरेको सम्पत्ति छोराको नाममा राख्दैमा छोराको सो आयको वैधता अवैधताको जानकारी हुन्छ नै भनी मान्न पनि सकिदैन। प्रतिवादीको पारिवारिक भरणपोषण, शिक्षा, स्वास्थ्यजस्ता नियमित खर्च तथा धारा, बत्ती, टेलिफोन जस्ता नियमित रूपमा महसुल तिर्नका लागि हुन

[१४] ने.का.प. २०६५, अङ्क ६, नि.नं. ७१७४, पृ. ६८७

[१५] ने.का.प. २०६६, अङ्क ८, नि.नं.८२००,

जाने स्वाभाविक खर्चको यकिन गरी स्रोतबाट त्यस्ता खर्चहरू कट्टा गरेको पनि पाइन्न। यसतर्फ अपराध अनुसन्धान र अभियोजन भरणमा नै सचेत रहन पर्छ भनी नेपाल सरकार विरुद्ध चिरञ्जिवी वाग्लेसमेत भएको मुद्दामा व्याख्या भएको छ।[१६]

- गैरकानूनी रूपमा सम्पत्ति आर्जन गरी भ्रष्टाचार गरेको भन्ने मुद्दामा यो यस वैधानिक स्रोतबाट आय आर्जन गरेको हो भनी पुष्टि गर्ने दायित्व प्रतिवादी उपर रहने गर्छ। मन्त्री छँदा प्राप्त हुने मर्मत संभार तथा निर्माणसम्बन्धी खर्चलाई आयमा समावेश गर्न मिल्दैन भनी नेपाल सरकार विरुद्ध जयप्रकाशप्रसाद गुप्तासमेत भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा व्याख्या गरिएको छ।[१७]
- जग्गा जमीनको मूल्य समयक्रममा परिवर्तन हुनु स्वभाविक नै देखिन्छ। जहाँसम्म विवादित कित्ता जग्गाहरूको मूल्य र त्यसको स्रोतको पहिचान गर्ने सन्दर्भ आउँछ, त्यो स्वभावतः खरिद वा प्राप्त गरिएकै समयको मूल्यमा आधारित हुनपर्ने हुन्छ। वर्तमान समयमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको माध्यमबाट गैरकानूनी सम्पत्तिलाई वैधानिक बनाउने प्रचलन बढ्दै गएको देखिन्छ। यसले परम्परागत अन्य अपराधसंगै भ्रष्टाचारको कसूरलाई समेत वढवा दिइरहेको मानिन्छ भनी नेपाल सरकार विरुद्ध लीलाराज गौतम भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा व्याख्या भएको छ।[१८]
- उच्च पदीय हैसियत अर्थात् प्रतिष्ठाको आडमा वा पेशागत आधारमा गरिने अपराध अपराधशास्त्रमा स्वेतग्रिवी अपराधको रूपमा परिचित भएको देखिन्छ। यस्ता अपराधहरू उच्च अधिकारको दुरुपयोगको उपजको रूपमा हुने भएकाले उस्ता अपराधलाई नैतिकताको प्रतिकूल गम्भीर अपराधको रूपमा लिन पर्ने हुन्छ भनी नेपाल सरकार विरुद्ध खुमबहादुर खड्का भएको भ्रष्टाचार मुद्दामा सिद्धान्त प्रतिपादन भएको छ।[१९]

माथि उल्लिखित फैसलाहरू प्रतिनिधिमूलक फैसला मात्र हुन्। सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित फैसलालाई गहन र विस्तृत अध्ययन गर्ने हो भने फैसलाले नागरिकका मानवधिकार, मौलिक अधिकार र नागरिक अधिकारको रक्षाको विषयमा सचेत र गम्भीर रहेको पाइन्छ भने यसतर्फ अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकायलाईसमेत सचेत गराएको पाइन्छ। भ्रष्टाचार गम्भीर प्रकृतिको अपराध भएकाले उच्च पदस्थ राजनितिक व्यक्तिले पनि यसबाट उन्मुक्ति पाउन नसक्ने भन्दै यसलाई उच्च नैतिकताको विषयसमेत बनाउन सचेत गराएको छ। प्रतिपादित सिद्धान्तहरूले नक्कली सर्टिफिकेट बनाई पेस गर्ने कार्यलाई भ्रष्टाचारको कसूर मानेको, स्वयम् कर घोषणाअन्तर्गतको सम्पत्ति आर्जनको पनि स्रोत देखाउन पर्ने, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०१७ कै निरन्तरता भएकाले भूत प्रभावी कानूनको प्रसंग उठाउन सान्दर्भिक नहुने, प्रतिवादीको आय र हुन सक्ने सम्भावित खर्चको विश्लेषण गरी मात्र आयस्रोत यकिन गर्नुपर्ने, घरजग्गाको मूल्याङ्कन खरिद वा प्राप्त गरिएकै समयको मूल्यमा आधारित हुन पर्ने, भ्रष्टाचार मुद्दामा प्रमाणको भार प्रतिवादीमा रहने, भन्सार सुविधामा प्राप्त गाडीको भाडाबाट हुने आयलाई वैध आयको रूपमा लिन नमिल्ने, सुनचाँदी बिक्री गर्दा प्राप्त हुने मुनाफालाई मात्रै आय मानिने जस्ता सिद्धान्त प्रतिपादन

[१६] ने.का.प. २०६७, नि.नं.८५१९, पृ. २००७
[१७] ने.का.प. २०६८, अङ्क११, नि.नं. ८७२२, पृ. १८९०
[१८] ने.का.प. २०६९, अङ्क २, नि.नं. ८७७०, पृ. २५९
[१९] ने.का.प. २०६९, अङ्क ५, नि.नं. ८८३२, पृ. ७९९

गरिएको छ। भ्रष्टाचारलाई सीमाविहीन अपराधको रूपमा चर्चा गर्दै यसका विरुद्ध शून्य सहनशीलताको नीति अपनाउन निर्देश गरेको दृष्टान्तहरू छन्।

सरोकारवाला निकायबीचको सहयोग र समन्वय

भ्रष्टाचार जस्तो गम्भीर प्रकृतिको सामाजिक अपराधमा हुने अनुसन्धान एवम् अभियोजनले न्याय सम्पादनमा महत्वपूर्ण अर्थ राख्दछ। संगठित अपराधको रूपमा विकास भई रहेको भ्रष्टाचार जस्तो कसूरमा कुनै व्यक्तिलाई आरोप लगाउनु मात्र पर्याप्त हुदैन। पर्याप्त अनुसन्धानको अभावमा कतिपय अवस्थामा दोषीले छुट पाउन सक्ने अवस्था समेत रहन सक्दछ भने कतिपय अवस्थामा निर्दोष व्यक्तिले अनाहकमा मानसिक, सामाजिक एवम् आर्थिक भार व्यर्होनुपर्ने हुन्छ। यसले अदालतप्रतिको जनअस्थामा समेत गम्भीर प्रभाव पार्न सक्दछ। अनुसन्धान, अभियोजन एवम् न्याय सम्पादनका क्रममा हुने सबै प्रकारका काम कारबाहीमा संविधान, कानून एवम् न्यायिक मूल्य मान्यताहरूको पूर्ण पालना गरिनुपर्दछ। कानूनको उचित प्रक्रियाको अवलम्बन गरी न्याय सम्पादनका कार्यमा निष्पक्षता र तटस्थता कायम गर्नुपर्ने हुन्छ। यसको लागि यस्ता कसूरका सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्ने, अभियोजन गर्ने र न्याय सम्पादन गर्ने निकायहरूका बीच आपसी सहयोग र समन्वयलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यक देखिन्छ[२०]।

१. नागरिक समाजसँगको अपेक्षाः नागरिक समाज कुनै दर्तावाल संगठन मात्र होइन, नागरिकको स्वस्फूर्त जमात हो जसलाई नागरिक र आम सरोकारको विषयमा चासो हुन्छ। नागरिक समाज राष्ट्र निर्माणको सवालमा मुलुक प्रतिको पहरेदार हो, सचेतक हो। समाजको एक सदस्य भएका नाताले कुनैपनि नागरिक त्यो समाजप्रतिको समर्पण पनि हो। नागरिक समाज आवश्यकता अनुसार मुलुकको अन्तिम दण्डकर्ता पनि हो। मुलुक दण्डविहीनताको अवस्थामा पनि नागरिक समाज सक्रिय रहन्छ त्यसैले भन्ने गरिन्छ की मानिस कानूनबाट बच्न सक्ला तर समाजबाट बच्न सक्दैन। भ्रष्टाचार सामाजिक रोग हो, यसको निवारण जरुरी छ। रोग लागिसकेपछि उपचार खोज्नु मात्र मुख्य विषय होइन, रोग लाग्नुको कारण पत्ता लगाउनु मुख्य हो। भ्रष्टाचारको मूल कारण हाम्रो सामाजिक चेतना, सोंच र संस्कृति नै हो, यसमा परिवर्तन ल्याउन जरुरी छ। यो सरकार र कुनै निकायको एकल प्रयासबाट पुरा हुदैन। प्रत्येक व्यक्ति व्यक्तिको सहकार्य जरुरी हुन्छ। समाजले प्रत्येक व्यक्तिले आर्जन गरेको सम्पत्तिको अप्रत्यक्ष रूपमा स्रोत खोज्नु पर्छ र गैर कानूनी रूपमा आर्जन गरेको पाइएमा सामाजिक वहिस्करण गर्नु पर्दछ[२१]।

नेपालमा भष्टाचार नियन्त्रण सम्बन्धमा देखा परेका समस्या र सामाधानका उपायहरू

भ्रष्टाचारलाई गम्भीर प्रकृतिको कसूरको रूपमा मान्यता दिदै यस्ता कसूरको निवारणका लागि निरोधात्मक, दण्डात्मक र प्रवर्द्धनात्मक उपाय सहित विभिन्न कानून प्रवन्ध एवम् अन्य नियमनकारी निकायको व्यवस्था गरीएको भए तापनि अपेक्षित रूपमा भ्रष्टाचारको नियन्त्रण हुन नसकेको अवस्थामा यसको प्रभावकारीताका लागि देहायबमोजिमका उपायहरूको अवलम्बन गर्न सकिन्छः

[२०] विष्णुप्रसाद पाण्डेय, भ्रष्टचार विरूद्ध शून्य सहनशीलताः सिद्धान्त र व्यवहार, प्रतिपादन, वर्ष ३, अङ्क १, २०७३, पृ. ४३४—४३५

[२१] ऐजन

- भ्रष्टाचार नियन्त्रणको विषयलाई राष्ट्रिय एजेण्डा बनाइनुपर्ने।
- भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक, दण्डात्मक र प्रर्वधनात्मक उपायहरूको प्रभावकारी अवलम्बन गर्ने।
- भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिले निर्देश गरेबमोजिमको निजी क्षेत्रबाट हुने भ्रष्टाचार र नीतिगत भ्रष्टाचारको परिभाषा गरी यसलाई पनि कानूनी दायरामा ल्याउने प्रबन्ध गर्नुपर्ने।
- सरोकारवाला निकायहरूका बीचको सहयोग र समन्वयलाई थप प्रभावकारी बनाउने।
- भ्रष्टाचार जस्तो अपराधको अनुसन्धान, अभियोजन र न्याय निरूपण क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग विस्तार गर्ने।
- भ्रष्टाचार विरुद्ध सरकारी तथा निजी क्षेत्र, गैरसरकारी संस्था, नागरिक समाज सहितको सामाजिक सहभागिता बढाउने।
- नेपाल सरकार र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका रणनीतिक योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने।
- राजनीतिक र प्रशासनिक जवाफदेहिता र नागरिक समाजको सहभागितालाई अभिवृद्धि गर्ने।
- प्रतिस्पर्धात्मक निजी क्षेत्रको सिर्जना र सार्वजनिक क्षेत्रको सुधार जस्ता पक्षमा जोड दिने।
- भ्रष्टाचारको अनुसन्धानसँग सम्बन्धित न्याय परिषद, न्याय सेवा आयोग र सैनिक ऐनअन्तर्गतको संयन्त्र सक्रिय हुनुपर्ने।
- भ्रष्टाचार विरुद्धको अभियानलाई प्रभावकारी, प्रणालीवद्ध र दिगो बनाउन भ्रष्टाचारको समस्यालाई सम्पूर्णताको दृष्टिले हेर्नुपर्ने मान्यताको विकास गर्ने।
- सार्वजनिक प्रशासनमा भ्रष्टाचार रोकथाम गर्ने विषय, भ्रष्टाचार र अनियमितता भएकोमा गरिनुपर्ने कानूनी कारबाहीको विषय र भ्रष्टाचार विरुद्धको अभियानमा जनसहभागिता परिचालन गर्ने।
- प्रयास तलब र सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभूति प्रदान गर्ने।
- उच्च नैतिकता र आचारणयुक्त जनशक्ति विकासका लागि नैतिक शिक्षामा जोड दिने।
- निजी क्षेत्रको भ्रष्टाचार नियन्त्रणको कानून र संस्थागत संयन्त्र निर्माण गर्ने।
- भ्रष्टाचार सम्बन्धी अपराधको अनुसन्धान, अभियोजन र न्यायसम्पादनमा पारस्परिक सहयोग विस्तार गर्ने आदि।

निष्कर्ष

भ्रष्टाचारजन्य अपराधको नियन्त्रणका लागि हामीकहाँ कानूनी व्यवस्था पनि छ, कानूनी कारबाही गर्ने निकाय पनि छन्, सदाचारिताको पालना गराउने निकायहरू पनि छन् तर पनि भ्रष्टाचार नियन्त्रण हुन सकेको छैन। यो एउटा कलाको रूपमा विकसित हुदै गइरहेको छ। भ्रष्टाचार निवारण कार्यलाई संयुक्त राष्ट्रसंघले समेत उच्च प्राथमिकता दिएको पाइन्छ। हामीमा सदाचारित र नैतिकताको खाँचो छ, पारदर्शिताको अभाव छ, जवाफदेहिता र उत्तरदायित्वको संस्कृतिको अभाव छ, सो अनुरूपको संस्कृतिको विकास गर्न सकेका छैनौं। राजनितिक र कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायका व्यक्तिहरूमा इच्छाशक्तिको अभाव छ। यसबाट मुक्तिका लागी समाजलाई भ्रष्टाचारमुक्त बनाई सुशासनमा जोड दिँदै न्यायपूर्ण समाजको विकास गर्नका लागि यस्तो कसूरको अनुसन्धान, अभियोजन र न्याय निरूपणलगायत सबै पक्षमा उत्तिकै जवाफदेहिता, जिम्मेवारीता र प्रभावकारी हुन आवश्यक छ। अदालतले संविधान, कानून र न्यायिक मूल्य

मान्यताहरूका आधारमा न्यायिक मनको प्रयोग गरी न्याय सम्पादन गर्ने गर्दछ र गर्नु समेत पर्दछ। न्याय सम्पादन कार्यलाई अझ प्रभावकारी र जनअपेक्षा अनुरूप बनाउन अनुसन्धान, अभियोजन र न्याय निरूपण कार्यमा संलग्न पक्षहरूका बीचको आपसी सहयोग र समन्वयलाई अझ प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ। यसका अतिरिक्त आवश्यक पर्ने स्रोत साधन र पद्धति विकासमा सम्बन्धित पक्षबाट सहयोग अपेक्षा गरिएको हुन्छ। भ्रष्टाचारजन्य कसूरको अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने निकाय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग पनि नागरिकका मौलिक तथा नागरिक हकको विषयमा संवेदनशील रही परिमाणतर्फ होइन परिणामतर्फ सचेत रहन जरुरी छ। भ्रष्टाचारको कसूरमा राज्यको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने निकाय महान्याधिवक्ताको कार्यालय र मातहत विशेष सरकारी वकिल कार्यालय पनि राष्ट्रप्रतिको आफ्नो भूमिका र दायित्वप्रति सचेत र गम्भीर बन्न जरुरी छ। भ्रष्टाचार नियन्त्रण राज्यको मात्र दायित्वको विषय होइन, यो आम नागरिकको साझा सरोकार र सहकार्यको पनि विषष भएकाले यसको नियन्त्रणको लागि सबै जना आ-आफ्नो ठाँउ र क्षेत्रबाट जाग्न जरुरी छ। यो भोलिबाट शुरु गर्ने विषय होइन आजैबाट शुरुवात गरौं

सन्दर्भ सामग्री

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान ऐन, २०४८ र नियमावली, २०५९
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ र नियमावली, २०५०,नेपाल कानून किताव व्यवस्था समिति
- नेपाल ऐन संग्रहका बिभिन्न अंङ्कहरू, नेपाल कानून किताव व्यवस्था समिती
- नेपाल कानून पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू
- नेपालको अधिराज्यको संविधान, २०४७, नेपाल कानून किताव व्यवस्था समिति
- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, नेपाल कानून किताव व्यवस्था समिति
- नेपालको संविधान, नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति
- बाबुराम सुवेदी, भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था, न्यायिक आवाज, न्यायापालिका अधिकृत समाज, अङ्क ५, २०७०
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण सम्वन्धि सयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धिको कार्यान्वयन सम्वन्धि राष्ट्रिय कार्ययोजना, २०५९
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- भ्रष्टाचार विरुद्ध प्रशिक्षण पुस्तिका, ट्रान्सपरेन्सी पुस्तिका, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल नेपाल, २०६३, पृ.१०
- भ्रष्टाचार विरुद्ध संयुक्त राष्टसंघीय महासन्धि, २००३
- भ्रष्टाचार विरुद्ध सयुक्त राष्ट्रसंघीय महासन्धि, २००३
- महेश शर्मा पौडेल, भ्रष्टाचार निवारण निकायः अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता एंव नेपालको सन्दर्भ, न्यायिक आवाज, न्यायापालिका अधिकृत समाज, अङ्क २, २०६७
- विशेष अदालतका वार्षिक तथा मासिक प्रतिवेदनहरू
- विष्णुप्रसाद पाण्डेय, भ्रष्टाचार विरूद्ध शून्य सहनशीलताः सिद्धान्त र व्यवहार, प्रतिपादन, वर्ष ३, अङ्क १, २०७३
- World Bank,World Development Report, 2004 Washington

English Section

SAI Nepal Perspectives on Civil Society Participation in Performance Audits*



- Maheshwar Kaphle
Deputy Auditor General

Background: Performance Audit and Civil Society Participation

Performance audit aims to improve accountability and transparency while constructively promoting effective and efficient governance through recommendations for future improvement. Performance audits, often conducted by Supreme Audit Institution (SAI), hold those with governance and oversight responsibilities accountable and aim to improve their performance by examining the efficiency of decisions of the legislature or executive and whether tax payers or citizens have received value for how the government has used public resources. These audits also provide useful information to the public, while serving as a basis for future learning and improvements from lessons learned. Elements of performance audits may overlap with other audit types. Combined audits can also incorporate various performance, compliance, and financial auditing aspects.

Although the functions of SAI and Civil Society Organizations (CSOs) are different in nature, the relationship between SAI and CSOs is necessary for quality audit management. In participatory audit, civil society stakeholders (civil society organizations, academic groups, community members, and the private sector) contributes to various parts of the audit process, including the planning, execution, reporting and follow up of audit. Civil society engagement strengthens the auditing process through improving:

- Partnership building: A strong partnership between SAIs and civil society stakeholders will help establish the terms of engagement through a consultative and collaborative approach.
- Capacity development: Civil society engagement improves the capacity of primary stakeholders to undertake participatory audits with greater effectiveness.
- Public communication: An integrated communication plan with support from internal and external CSOs stakeholders can be designed to create awareness of the program and audit.
- Knowledge sharing: CSOs usually work on the grassroots level, and thus, have more information about local situations and circumstances. Sharing this information with SAI will benefit a quality audit. The combination of SAI audit staff experiences and information on public resource uses from the grassroots level to CSOs enhances the quality audit.

* This article was published in INTOSAI Journal, 2022 (Q.2-Q3, Vol. 49

Office of the Auditor General of Nepal (OAGN) and Citizen Participation Audit (CPA)

The Office of the Auditor General of Nepal (OAGN) approved the Citizen Participation Audit (CPA) procedure in 2016. This procedure incorporates civil society partners into the audit process to provide primary sources of data or sector specific information and expertise; to monitor local activities; to establish communication mechanisms, and; to support and enhance accountability. CSOs can also provide input to possible topics for performance audits and submit issues in the annual audit plan, as approved by the Auditor General. Engaging CSOs in the performance audit process is beneficial, as CSOs may have more information on public resource use as they are directly involved in monitoring and evaluation of program implementation at local level. CSOs may also help to disseminate the results of the audit, and can assist with continuous monitoring the implementation of audit recommendations.

The process of CSO engagement in performance audit is defined in the approved procedure. According the CPA Procedure, CSOs that can participate in the audit process are institutions registered as per the law that are not-profit oriented, are not politically affiliated, and have the goal of enhancing civic awareness. Locally registered CSOs will have participatory priority and there must not be conflict of interest vis-a-vis the project. CSOs are required to abide by OAGN's audit Code of Conduct, core values, and principles, and must be willing to engage without remuneration.

Although OAGN has statutory and primary auditing responsibility, selected CSOs can contribute at various parts of the auditing process. The CSOs may involve in the following audit cycle whereas the OAGN has decided:

- In the audit planning stage, CSOs may suggest subjects and issue areas for audit to OAGN through methods such as a joint meeting, formal request, public notice, etc.
- In the audit execution phase, CSOs help to make audit execution effective by assisting with the collection of relevant evidence and information. CSOs may participate in the verification of information, field observation, and inspection with OAGN audit team. CSOs may also share information and their views regarding the status of services provided by the entities to the audit team. The OAGN engages CSOs through focus group discussions, interviews, and questionnaires. CSOs may be involved in the audit procedure, but must follow the terms of reference and code of conduct stated in the audit plan, as well as guidance of the audit team.
- In the reporting stage, the audit team has the responsibility to prepare audit report with consultation or with due consideration of the information provided by the CSOs, and must verify this information in the audit execution.
- In audit follow up stage, CSOs may provide support to the audit team for continuous follow up to monitor the implementation of audit findings, in cases where the Auditor General determines it necessary. CSOs may help to dissemination of the audit results.

As per the CPA procedure, CSOs must return all documents, information and other evidence to the OAGN's audit team after the completion of engagement with a particular audit.

Audit results: Case Studies of performance audits with CSO participation.

The OAGN has conducted 12 performance audits in the year 2021. Out of these 12 audits, the OAGN has conducted 4 performance audits and an environment audit with participation of CSOs. The audit objectives, scope, methodology, audit results and recommendations of these audits are as follows:

1. ***Performance Audit Topic:*** A rehabilitation and reconstruction program after the great 2015 Gorkha earthquake in Nepal.

   Audit Objective, Scope and Methodology: The audit objective of this program was to evaluate the effectiveness of the rehabilitation and reconstruction program. The scope included the most affected 14 districts, and 31 other affected districts. The methodology employed was information collection through direct interviews, discussions and questionnaires and evaluate such program.

   Civil Society Involvement: Civil society organizations participated in the information collection of

   Subsidy distribution and rehabilitation & reconstruction of public and private housing.





Focus group and beneficiary group discussion with auditor, Civil Society Organizations and beneficiaries and stakeholders for rehabilitations and reconstruction program in Ramchap, District

   Summary of Audit Results and Recommendations: The audit found that there was poor management in relief distribution, and the progress of rehabilitation and reconstruction was very slow. Resulting recommendations were: The government should have an emergency relief plan; the government needs to expedite the rehabilitation and reconstruction process, and should provide an immediate response, and; the government needs improved the efficient management of resources.

2. ***Performance Audit Topic:*** Local government service delivery in Kathmandu Valley.

   Audit Objective, Scope and Methodology: The audit objective was to evaluate the efficiency of the local government and subsidiaries' delivery of services, including public participation in local government planning process, project implementation,

grievance handling, and social security arrangements. The scope of this audit was the work done by the Gokarneswor, Suryabinayak and Godawori municipalities in Kathmandu Valley within a 3 year period (2018/19 to 2020/21). The methodology of this audit focused on an evaluation of the local government planning processes, service delivery and results.

Civil Society Involvement: Civil society organizations participated in information collection, field verification, interviews and discussions.





Focus Group Discussion among the management team of Local government, civil society organizations and the auditor at Gokarneswor Municipality, Kathmandu

Summary of Audit Results and Recommendations: The audit found lapses in the local governments' public participation with the planning process. Public hearings were not properly conducted, the documentation system was poorly managed and kept, and there were lapses with the grievance handling mechanism. As a result, the OAGN recommended that local governments in the Kathmandu Valley focus on improving public participation, increasing attention to record system, and improving the planning process.

3. ***Performance Audit Topic:*** Mobilization of the user committee in an irrigation project.

Audit Objective, Scope and Methodology: The primary audit objective was to evaluate the efficiency and effectiveness of the mobilization of the user committee in an irrigation project. Other objectives included were to evaluate the legal registration of the user committee, user contribution, capacity development, maintenance and sustainability of the irrigation project. The scope of the audit was the selection of user committee based irrigation project implementation of 13 districts of Bagmati province from 2018/19 to 2019/20. The audit methodology focused on evaluating the process and identifying problems in user committee based irrigation projects.

Civil Society Involvement: Civil society organizations were engaged in information collection, and were involved in the interview process, focus group discussions and field verification.

Summary of Audit Results and Recommendations: The audit found that most of the user's committees weren't renewed their registration due to the noncompliance of the rules and regulation, user contribution to the project was low, there was no mechanism for further building the capacity of the user committee, and there was no proper

maintenance plan of the irrigation project to be handed over to the user committee. OAGN recommended that the user committee based irrigation project should have better manage the user committee mobilization mechanism for the sustainability of the irrigation project.

4. ***Performance Audit Topic:*** Effectiveness of a vocational training program of the Council for Technical Education and Vocational Training (CTEVT) for the development of skill manpower.

   Audit Objective, Scope and Methodology: The audit objective of this program was to evaluate the effectiveness of vocational training program and employment results of those trained through the program. The audit scope focused on training policy arrangement, operation and quality management of the training program conducted by the Council for Technical Education and Vocational Training (CTEVT) within 3 years (2018/19 to 2020/21).The methodology of this audit included reviewing the policy arrangements; collecting data and information, and; conducting interviews, discussions, and questionnaires. The audit approach was results and process oriented.

   Civil Society Involvement: Civil society organizations were engaged in information collection, and were involved in the interview process, focus group discussions and field verification.

   Summary of Audit Results and Recommendations: The audit found poor coordination among training institutions; inefficiencies demonstrated through lapses in the optimum utilization of resources; a poor record-keeping system; problems with the trainee selection process; lack of demand-based training for skills development, and; no guarantee of employment after the training program. The OAGN recommended that the vocational training program should be focused on the development of skill manpower, need to coordination between training institution and enhance the quality management of training program

5. ***Environment Audit Topic:*** National park management (Chitwan and Bardiya National Park).

   Audit Objective, Scope and Methodology: The audit objective was to evaluate the management of the Chitwan and Bardiya National Parks. The scope of this audit was to focus on assessing the management of the protection of biodiversity and wild animal habitats, and the sustainability of the wild life conservation program within the 5 years (2016/17 to 2020/21). The methodology employed in this audit included document review, interviews, discussions, questionnaires and information collection.

   Civil Society Involvement: Civil society organizations participated in information collection, field verification, interviews, and discussions.




Focus Group Discussion among the management team of Chitawan National Park, Civil society organizations and the auditor at Chitawan National Park

Summary of Audit Results and Recommendations: OAGN found that the Chitwan and Bardiya National Parks have poor management of wildlife conservation; lacked properly maintained grassland for wild animals; experienced a reduction in the number of wild animals, and; lacked of maintenance of the biodiversity, which is needed to manage the sustainability of the wildlife conservation program.

Considerations for the Future:

Although CSOs can make valuable contributions to performance audits, there are considerations to ensure optimal cooperation between CSOs and the audit team. OAGN observed that some challenges of CSOs participation in performance audits included: (a) inactive participation of CSOs, and lack of awareness from citizens regarding the audit; (b) CSOs' lack of sufficient knowledge on auditing practices, and; (c) potential CSOs and citizen political affiliation linkage, and resulting misleading information. To further promote effective CSOs engagement, SAIs may consider joint-training, sharing of information and lessons learned, capacity development, and a positive attitude toward supporting environment for CSOs participation in performance audit. It is also important to have an agreed upon code of ethics, and clearly defined roles and responsibility for CSOs to enhance the openness and transparency in public audit with due consideration the independence of audit.

Conclusion:

CSO engagement in public audit is relatively new concept for the OAGN, as the CPA procedure was recently initiated and is in a very early stage. CSOs help to make the audit more effective by assisting with the collection of relevant evidence and information. CSOs share information and perspectives regarding the status of services provided by the audited entities, as some are directly involved in the monitoring and evaluation of program implementation at the local level, and thus, have more information regarding local circumstances. There is greater public demand for transparency, accountability and responsibility; the safeguarding of public assets, and; the efficient use of public resources. As seen by the recent results of OAGN's early implementation of the CPA procedure, engaging CSOs can help improve the quality of audit, and having a reliable source of local level information may enhance accountability and responsibility.

References

Audit Management and Governance: Enhancing Trust and Transparency, G Peter Wilson, Inspector General, Food and Agriculture Organizations, INTOSAI Journal of Government Auditing, July 2000, Vol 27 No. 3

Citizen Participation Audit Procedure, Office of the Auditor General, Nepal 2016

Engaging civil service organizations in SAI audit, Chandrakanta Bhandari, office of the Auditor General Nepal, INTOSAI Journal of Government Auditing, April 2014, Vol. 41, No. 2

Inclusive performance audit in Nepal promoting citizen participation in performance audit in Nepal, Facilitated through the office of the Auditor General Nepal, World Bank report , Jun 25, 2019

Stakeholders Engagement Strategy (209 to 2023), Office of the Auditor General of Nepal, November 2018

The role of Supreme Audit Institution improving citizen participation in governance, Mahapat Baimyr Zaeva and H. Omer Kose, International public management review Vol. 15, issue 2, 2014

Reforming Issues in the Governance of Public Administration of Nepal*

- Baburam Bhul
Audit Officer

Abstract

Beginning with the fact that since Margaret Thatcher began the modern era of public sector reform in the United Kingdom in 1979, a wealth of original reform concepts has developed in public administration, offering new diagnoses of governmental problems as well as effective remedies to them. In the absence of stakeholder commitment to the governance reforms, both the political leadership and the senior civil service were never genuinely committed or interested in reform agendas. Similarly, the lack of reform readiness and inefficiency of reform leading institutions were among the prominent constraints that hindered successful implementation of governance reforms in Nepal. In order to fulfil the purpose of this paper, the data and information is primarily gathered from secondary sources, the most is administrative reform committee reports, and documents outlining organisational performance and delivery structures. Historically, reforming Nepal's administrative structure has become a habitual that has been ongoing since the early 1960s. The early attempts were traditional or pre-New Public Management (NPM) reforms that dealt with administrative organisation, norms, and regulations. As the reforms lacked effective policy deliberation, strategic communication and participative management, the key implementers did not own the reform agenda and had little genuine commitment to implement reforms. However, the socio-economic compliance, technological transformations and changes in political leadership and commitment is the primary challenge with governance and administrative reform is putting into action the policies that have been often advocated by administrative reform commissions and committees in Nepal.

Keywords: Administrative reform, NPM, Governance, Democracy, Federalism, Civil service

Introduction

When Margaret Thatcher implemented political and administrative restructuring in the United Kingdom, which was started by the Thatcher Governments from 1979 to 1990, the present age of public sector reform officially began about 40 years ago. In the absence of stakeholder commitment to the governance reforms, both the political leadership and the senior civil service were never genuinely committed or interested in reform agendas. Around the world, there are significant obstacles to implementing governance reforms, but developing countries confront additional difficulties. However, both globally and in developing nations like Nepal, this issue is a relatively under-researched topic of implementation study. Nowadays, governments around the world are facing an enormous challenge: guiding people through a deadly pandemic that has killed hundreds of thousands, turned over the lives of billions more and led to economic disaster. In the midst of so much uncertainty, there are potential solutions to recover from the crisis and pave the way towards economic growth. Upgrading human capital in public

* This paper was presented at EROPA Conference at Philipine, 2022 and awarded as best presentor

administration represents one of the key reforms in response to relief and recovery from the crisis. The quality of a country's governance and public administration is a key factor in its economic performance and the wellbeing of its citizens. Efficient public administrations serve the needs of citizens and businesses. It is essential that public authorities are able to adjust to changing circumstances. Governance and public administration in developing countries and improving it have climbed to the top of the development agenda. This eminent prominence is a response to solid evidence connecting the quality of a governance system and public administration to the success of a country's development. If we look back on government institutions from any era, we find instances of movements within the governance system seeking to redesign, revamp, or revise existing institutions. In these different times, the leaders charged with managing administration upheld particular approaches to change as general organizing principles for how the public affairs of nation should be conducted (Kamensky 1996; Laegreid 2017; Tat-Kei Ho 2002). Public administration reform is described as "deliberate adjustments to the structures and operations of public sector organisations with the purpose of getting them to run better" by Pollitt and Bouckaert (2011, p. 2). Areas of reform include the central administration, local administration, digital government, public procurement, better regulation, the judicial system, responsive and accountable government. the fight against corruption and fraud and the effective and efficient performance. Concerns about economic, responsive and deliberative performance, changing requirements and demands of individuals and institutions, and a fall in trust in government were all factors for government reform in OECD member nations (OECD, 1998). Furthermore, the notion of a welfare State, which was prominent in the 1960s and 1970s, was called into question since many nations were unable to deal with shifting societal needs in a rapidly changing global economy.

Nepal is typical of developing countries at the beginning of change and facing a dilemma in the search for an applicable model of reform. Nepal is described as a federal democratic state under the new constitution it approved in 2015 (Constitution of Nepal, article 4). Federal (central), provincial, and municipal governments are the three primary levels of government that are mentioned (article 56). These three levels each have general elections in 2017. It has consequently been decided to begin the process of changing the unitary administrative system into a federal system. The unitary administrative system, however, which was put in place during the time of contemporary Nepal's unification in 1768, is still in place even though it is soon set to change into a federal administrative system. The Constitution of Nepal 2015, Good Governance Act 2008, Right to Information Act 2007, civil Service Act, 2049 and regulations, 2050, Good Governance Act, 2007 and Local Government Operation Act 2017 etc. are the primarily statutory measures to ensure governance of public administration in Nepal. Nepal officially approved wider governance reforms with the execution and direction of SDGs targets and constitutional principles, respectively. The lack of efficiency, the low level of predictability, the lack of transparency, and the poor accountability in important government institutions were all major obstacles to the country's ability to achieve sustained development, according to a number of government policies and reports from significant international development partners (ADB 2001, 2010a; NPC 1997, 2010). Political leaders advocated for the shift from a unitary to a federal system of government, largely on the grounds that "shared rule" between the national, provincial, and local levels of government would enable elected officials to better address inequality and discrimination and, as a result, bring more stability to the nation. According to the World Bank (2000a, p. 18), "the main obstacle to Nepal's development over the past few decades has not been a lack of financial resources, but rather a lack of effective governance and well-functioning institutions that can adequately perform the

vital state functions that are essential for a coherent economic and social development process. This issue manifests in many different ways, including weak institutions and procedures, a lack of ownership over development projects and programmes, a lack of accountability and resource mismanagement, a failure to deliver public services, such as law and order, effectively, and the absence of a functioning judicial system. All of these factors are reflected in increased corruption.

Objective of the paper

The major objective of this paper is to scrutinise the existing reform issues in the field of governance of public administration i.e. traditional public administration to new public service and now open government forward in the different reform initiatives in the public administration of Nepal to draw a conclusion of the study.

Methodology of the paper

This paper is based on the analytical review based on secondary information, especially major reports of the administrative reform committees, the Constitution of Nepal, right to information act, the good governance act, the civil service act and rules, and documents outlining organizational structures. The secondary data has been taken by reviewing the related books, reports, policy documents, journal papers, conference papers and other relevant documents published in national and international platforms.

Importance of Public Administration Reform

An administrative reform is an intentional, thoughtful modification made to a system or organisation in the public sector with the goal of enhancing its design, functionality, or workforce standards. Reform is founded on the straightforward notion that man should not wait for changes to occur spontaneously but should instead endeavour to hasten, via artificial methods, improvements in the global order, according to Caiden (1968). Whatever definition is used, each of its components takes on a new meaning in the public sector, where the dimensions to be improved are more complicated than in non-governmental sectors. While all organisations strive to improve their efficacy (effectiveness) and productivity (efficiency), public sector companies must also be concerned with the political aspects of administrative life. Beyond economic considerations, public administration reforms might aim to improve public life by eliminating patronage, nepotism, and corruption, strengthening representativeness, encouraging citizen and group engagement, and promoting accountability and transparency.

The public administration system of a country is not subject to international influence, but administrative advancements are one of the crucial elements for a successful society-government integration process because the public administration must function in accordance with the principles of professionalism, accountability, political neutrality, efficiency, and effectiveness in order for the country to be able to fulfil the obligations of membership. Here, to understand what is unique about how public organisations approach reform today and to also understand what challenges face the open government movement, as they have other movements in the past, it is essential to understand the growth and decline of public administration reform movements throughout history. A conceptual framework for analysing the goals and means of open government reform is also suggested, along with an explanation of how it pertains to past reforms. We concentrate on the three significant reform initiatives

that have garnered the greatest attention from public administration academia during this time: Public Administration (PA), New Public Management (NPM), Good Governance, New Public Governance, New Public Service, and Open Government. Understanding the problems that the open government movement faces, as they have previous movements in the past, as well as the history of public administration reform movements and how public organisations handle change now. Additionally, a conceptual framework for assessing the goals and means of open government change and explain how it applies to past reforms.

Public Sector Reforms in South Asia

In recent years, South Asian countries have been riding increasingly on the global movement of public sector reforms. Apart from economic and fiscal pressures, domestic political changes such as regime change, democratisation, and the collapse of the pre-existing political order have resulted in a new articulation of governance that underpins new institutional arrangements, in addition to the inherent influence of national administrative traditions such as some countries' colonial, military, or imperial legacies. South Asia is a diverse area comprised of seven unique countries. India, Pakistan, Sri Lanka, and Bangladesh have fairly similar evolutionary histories and have a shared history of being under British administration before to independence. In terms of political systems, India has always been a parliamentary democracy, whereas Pakistan alternated between parliamentary and presidential government before falling to military control. Bangladesh has been a parliamentary democracy for the most of its history, while there have been brief flirtations with a presidential system and periods of military administration. In the face of considerable resistance, Sri Lanka chose the French model of executive presidency, whereas Nepal maintains a monarchical government (Haque, 2005).

Nepal was not a British colony, in contrast to the other South Asian nations, hence it did not have a colonial system that required quick change. Instead, Nepal had other needs. However, there are significant differences in terms of size, culture, language, ethnicity, and religious conviction. The majority of reform initiatives were responses by the government to perceived systemic flaws and colonial-era legacies, and, in rare instances, to public demands for better governance.

Governance and Public Administration Reform in Nepal

The previous paradigm of public administration, which was only responsible for maintaining law and order, has given way to contemporary public management. More focus is placed on providing high-quality, timely service. The government must now concentrate on collaborating with the business sector. Globalization, citizen pressure for responsive governance, information technology progress boosting citizens' expectations and demands, and rivalry from the commercial sector, among other factors, have caused obstacles (Atrey. 2000). The paradigm shifts demonstrate that public administration reform has been taken extremely seriously in practically all developed and developing nations. Nepal cannot stay immune to this global issue. In Nepal, the governance reform agenda includes administrative reform and good governance.

Since 1952, various administrative reform commissions have been established as part of the reform effort. As such, the Buch committee was formed in 1951, and the Acharya commission was formed in 1956. Jha commission was established in 1968. Thapa commission in 1976, and Koirala commission in 1991, administrative reform commission 2008, administrative reform recommendation committee 2013 and High level authorized federal administrative

reconstruction committee 2017. However, many of these reform initiatives appear to be far from satisfying due to a lack of democratic engagement, strong political and bureaucratic commitment, selective execution of reform programmes, insufficient financial allocation in the implementation process, and so on. A High Level Public Expenditure Review Commission was also established by the government in 2002 with the goal of examining government operations and controlling expenses. Treya (2002). A number of serious measures to reduce the size of the bloated bureaucracy, district offices, commissions, and other bright bureaucratic institutions are included in the budget for the fiscal year 2001/2002. (Mahat, 2001). The administration also reduced the number of ministers from 26 to 21, overhauled the civil service, implemented lateral entry at the higher level, eliminated a number of vacant positions, and other measures as part of its aim to shrink the public sector.

Pre-NPM Reforms: Scholars characterize the first phase of modern public administration as "orthodox" or "traditional" public administration (TPA); a phase at the dawn of the twentieth century where scholars tried to apply scientific theories to public administration in order to drive the effectiveness and order of government (Roberts 2017). Thus, in addition to the legality tension, there was a rising awareness of the tension between effectiveness and rationality. TPA reform was a highly concrete sort of change, with only a limited number of organisational structures that could be employed to achieve success based on a certain combination of responsibilities, resources, and difficulties. In Nepal, the first reform committee was constituted in 1952, signalling the beginning of the first era of reforms. Reforms were begun in 1956, 1968, 1972, and 1975 (Poudyal 1989), and were mostly conventional, with the major focus being on developing administrative structures, acts, rules, and regulations. In the Nepalese context, these are classified as pre-NPM reforms. In government agencies, process completion was more important than delivering public services on schedule. Administrative reforms in Nepal started in the early 1952 and continue to date. The practice of forming commissions or committees has been repeated time and time again and become ritualistic. More than a dozen reform initiatives have already been made. Nepal is a typical developing country at the threshold of change, and it faces dilemma in its search for an appropriate model of reform (Atreya and Armstrong 2007).

New Public Management Reform: In the 1980s and early 1990s, a new political movement of European conservatives and American new democrats targeted their criticism at slow, bloated, bureaucratic government. With the development of NPM, the drive for improved government outcomes took on a unique new flavour. NPM's reform methods were founded on free-market economics and public choice theory. The United Kingdom, under Prime Minister Margaret Thatcher, and the United States, under President Ronald Reagan, were the fore-runners of NPM reforms. In Europe, Thatcher was a leading policy entrepreneur in a push to privatize state-run monopolies in energy, utilities, housing, and trans-port. NPM paid close attention to the role of corporations and non-profit service providers in governance. These ideas proposed that self-interested individuals in a free market with little intervention, entrepreneurial managers, and a customer orientation might liberate the processes of managing public organisations, resulting in greater quality and efficiency of service delivery. Scholars such as Rhodes (1994), for example, have argued that public choice principles have pushed decision making and service delivery out of the hands of elected politicians, reducing public accountability in the long run.

The second reform phase, which is known as NPM-based, spanned the years 1990 to 2010. In these 20 years, a number of reform committees and commissions were established. The Administrative Reform Commission (ARC), headed by the prime minister, was established in

1991 along with the transition from the authoritarian single-party rule to democratic governance. NPM changes were subsequently launched in 1998, 1999, 2000, 2001, and 2008. (Gautam 2012). After 2000, most changes centred on administrative design, competitive service delivery, and civil servant conduct. Giving an illustration of structural restructuring is useful. There were 102,744 civil service workers in 1990. The ARC study from 1992 recommended a reduction of 25% in the number. Decrease in bureaucracy was hence one goal of the reform agenda informed by NPM (Tiwari 2009). There were about 82,000 public workers as of the end of 2015 due to the reduction in the size of the bureaucracy. Similar reform measures that were motivated by results or that included performance contracts, outsourcing, performance-based management, and the usage of a citizens' charter were also noted (GRP 2001; Civil Service Act 1992; 2nd Amendment 2007; Good Governance Act 2007; Gautam, 2019).

Post-NPM: The most recent phase of public administration reform is defined by the diversification of NPM. Starting in the year 2000, policymakers attempted to overcome the efficiency and effectiveness contradiction by combining the NPM approach to change with politically and socially focused reform. As a result, in the early 2000s, the NPM was challenged by another reform viewpoint centred on the notion of governance known as the NPG. NPG adopts a larger, more basic definition of public actors active in reforming government, developing ultimate ideals, and preserving its potential to change via information exchange and cooperation through intergovernmental and multi-sector partnerships (Cheung 2005). Post-NPM reform movements aim to address the perceived weaknesses of NPM, such as its narrow focus on market principles and managerial control that may have resulted in the hollowing out of the state and the thinning of administrative institutions (Terry 2005) as well as an excessively narrow focus on governmental efficiency (Lynn 2006; Welch and Wong, 2001). Programs developed after the NPM grew more collaborative and participatory. According to Dunleavy et al. (2006), the methodology of NPM was being immediately reversed toward the integration of prior service domain diversity and more sensitivity to citizen requirements rather for effective service delivery (DG). In fact, Post-NPM went beyond NPM's constrained emphasis on efficiency. The obstacles that networks confront in providing better services or solving policy issues have also altered as a result of this focus, as greater involvement and legitimacy can undermine the efficacy of public administration (Provan and Milward 2001; Provan and Lemaire 2012). Post NPM is re-emerging in the context of open government for a variety of reasons.

The third reform phase, which started in 2010, may be characterised as post-NPM in its objectives. This is because the reforms aim to bring together and coordinate government entities to accomplish the wider purpose of national development, rather than having sectoral aims. A wide range of changes have been started, including structural reforms, good governance, efficient service delivery, the use of information and communication technology, and diversity management, according to a review of the administrative reform report from 2013. According to the most recent reports on the implementation of administrative reform from 2015, the reformers have placed more of an emphasis on collaboration across government departments for integrated planning and unified service delivery (Gautam, 2018). In order to manage the many government entities engaged in reconstruction work after the terrible earthquake of April 25, 2015, in controlling of global pandemic (Covid-19) from 2020-2022, the government established a unified national authority. This is unmistakably an allusion to the post-NPM notion of the "open and integrated government."

Connecting Changing Issues with the Reform Initiations in Nepal

The World Bank (1995) identified three political requirements that must be met in order for public business reforms to be implemented successfully. They were as follows: (a) political desirability - political gains must outweigh political costs; (b) political feasibility - changes must satisfy opposition members and others impacted by them; and (c) political credibility - an environment of trust and belief for relevant stakeholders. Moreover, the conditions as suggested by the World Bank (1995) for successful privatization are not encountered in Nepal. Nepal has undergone a series of political upheavals since the introduction of multi-party democracy in 1951. But Within a decade, the transition to democracy had become absolute monarchy with a party-less political Panchayat system. With a democratic constitution and elected government around a year later, the political transition after the restoration of multiparty democracy in 1990 was relatively smooth. However, the current unitary administrative system in Nepal is being converted to a federal one through the most recent reforms to the system.

- **Current Issues and Administrative Reform Trends in Nepal:** The dynamics of governance changes in Nepal in the post-liberalization era are examined critically in a study of the political history and administrative reform trajectories of the country (1990 onwards). It contextualises reform dynamics in Nepalese perspectives by examining political development, regime features, state-society ties, and state-donor dynamics. These nations have a tension between conflict and consensus because they lack a highly developed political culture and a limited ability to handle issues like ethnicity and party cleavages, federalism, proportionality, minority rights, and power sharing among diverse groups of people. Since these nations hardly possess political ethics and the capacity to effectively manage diverse interest groups, there is frequently a contradiction between representativeness and governability as a result of the undemocratic concessions of power and resources to maintain certain political equations in the governments. The government established a reform panel in 2008 with the goal of converting the unitary system of public administration into a federalized system of governance. A variety of reports on public service delivery, organisational restructuring and capacity building, trade union and public enterprise reforms, and a final report on federalizing the civil service were prepared by the commission. Alternative hypotheses concerning the structure and operation of federalism, however, remained unresolved for a considerable amount of time (ARC 2011).

  Nepal's government changed 24 times in 27 years, from 1990 to 2017. (Gautam, 2019). As a result, reform attempts launched by one administration have not been genuinely followed by successive governments, and the ongoing endeavour of reform has resulted in no substantial change in the Nepalese civil service (Shakya, 2009). It has also been noticed that social and political crises are frequently protracted as a result of political instability (Khanal et al. 2005). In order to simplify administrative restructuring and transition management in line with the federal structure of the government, the government established the PREPARE project in 2013 to prepare the public administration for integrated several administrative reform goals, such as promotion of accountability and transparency, institution development, and affirmative actions for inclusive civil service. The Ministry of General Administration announced its list of top priorities for the future federalist system in a white paper titled "40 Points of Commitment" in December 2015. The list includes changing the administrative structure, moving employee management from the federal to local and provincial levels, managing the current workforce, hiring new workers at the local and provincial levels, and ensuring that employees' careers are

predictable in ways that improve performance (Gautam, 2019). Adopting the federal system involves delivering public services to the people as near to them as feasible. To accommodate the new political structure and mode of government, a thorough and organised administrative framework has yet to be developed. Thus, this time period might be described as a time of confusion for Nepal's public sector governance.

Another developing challenge is the management of diversity (ARC 2013). Nepal adopted the inclusive bureaucracy concept in 2007, and since then, people from many socioeconomic classes and geographical locations, including women, have entered the civil service. For socially diverse government personnel to efficiently offer services to the people, a harmonious working atmosphere is required (Gautam, 2019). Another emerging trend for modernising Nepal's bureaucracy is the use of information and communication technology (ICT) in management and service delivery. Since individuals may easily apply for services online or register for them, the 2013 ARC study promotes e-governance over the conventional method of government. This is because it is believed that adopting ICT would result in less paperwork and fewer trips from residents to public offices. Recently, the government formed a high-level federal administrative restructuring committee in 2017, led by Kashiraj Dahal, and produced a report on the status of implementation, with a focus on the service delivery component and structure development, such as drafting the national policy of the civil service to associate the federal and provincial civil service acts and the local service management act, 2017.

- **Federalism, Governance and Service Delivery in Nepal:** The federal Constitution, which was adopted in 2015, anticipated new types of competition, developed new techniques for public administration, and produced new rules for the relationship between the federal government and local governments (Acharya, 2018b). In order to ease the devolution of authority to the local government system and other state organisations, the constitution permits three tiers of government: federal, provincial, and municipal, designating local governments as the ones closest to the people (Government of Nepal, 2015). Over 700 local government units were established in 2017 as part of the Government of Nepal's decision to execute a significant territorial reform of the local government system based on the "principle of subsidiarity" and "economies of scale." In the neoliberal structure, federalism combines partial self-government with partial shared government through constitutional mechanisms. This includes more market-oriented public policies and distributes power vertically and horizontally between various levels of government, each with their own roles and responsibilities. Its emphasis is on "self-rule," "shared rule," and responsiveness to citizens' desires and aspirations, historical customs, and social practises (Shah, 2007; Watts, 2002; Harmes, 2007). A system or collection of administrative rules known as "governance" controls public affairs by using participatory, inclusive, responsive, and responsible strategies (Gisselquist, 2012). Governance is a reaction to fragmented, politicised, bureaucratized administrative systems, as well as to increased corruption and clientelism in the political sphere (Zafarullah and Huque, 2001).

  The transition from the traditional public administration model to the New Public Management paradigm in the 1980s sought to broaden the governing space by shifting the emphasis away from state control and toward alternative stakeholders such as non-state actors and institutions, the market, and the private sphere (Hood, 1991). It also aimed to eliminate administrative dysfunctionality and apathetic bureaucratic behaviour. The persistence and activism of a wide set of policy players from the public and non-state sectors at various times in the policy process led to a transition from government to governance (Srensen and Torfing, 2007; Osborne, 2010). Governments and international aid organisations were forced to alter their responsibilities and work with non-

governmental organisations to find better methods to improve people's livelihoods at the local level in developing nations as a result of the massive growth of the third sector in the early 1980s (Lathaa and Kotte, 2011). Most governance procedures are essentially based on donor-driven bureaucratic indifference, which is incapable of dealing with unforeseen market forces and of adhering to regulatory instructions (Fatile and Adejuwon, 2010). Due to the large degree of bureaucratization, politicisation, and excessive sway of imported ideas and practises, many developing nations have struggled to address these challenges and alter society from a social, political, and economic viewpoint (Zafarullah and Huque, 2012; Acharya, 2018a). In such a case, federalism makes it possible to switch the term "government" to "governance" and create power-sharing between each set of governments (Levi-Faur, 2012). While Nepal's path to becoming a "Federal Republic" has not been simple, it has yielded thanks to the Constitutional Act of 1948 and the Interim Constitution of 1951. In 1990, the first Jana Andolan (people's movement) opened up new opportunities for individuals to realise their goals and dreams (Lamsal, 2013).

Rethinking Governance of Public Administration in Nepal

After the 1950s, when the century-long monopolistic Rana rule came to an end, a democratic form of government was established in Nepal, organised delivery of public services began. The Interim Government Act of Nepal 1951, the country's first move toward modernising its public administration, recognised the right of its citizens to adequate means of subsistence, equality before the law, and unrestricted access to public services. The role of the government has changed from purely defending national security and supporting the interests of the ruling class to "providing basic amenities and fostering growth" (The Asian Foundation, 2012). In 1951, 1990, and 2006, Nepal had significant political upheavals with the participation of a large number of people, not only to change the political system but also to emphasise ambitions to improve the delivery of public services. Although Nepal has not developed a clear definition of public services, what the government provides (ARRC, 2014). Some of the systematic efforts made to improve public administration in Nepal included the establishment of the Public Service Commission (PSC) in 1951, the Buch Commission in 1952, the Administrative Reorganization Planning Commission (ARPC) in 1956, the First Five Year Plan 1956-61, and the Civil Service Act and Regulations in 1956. The formation of the PSC recognised the necessity to engage a pool of professional service providers who would rather perform competently. Perhaps the Buch Commission gave a detailed review of Nepal's governmental administration and made extensive recommendations to improve it. However, the Commission's recommendations were not completely adopted (Shrestha, 1975).

In addition, various complementary initiatives were made to improve the quality of public administration. The High Level Administration Reform Commission, chaired by Prime Minister Girija Prasad Koirala, was established in 1992 with the purpose of reforming public administration in order to achieve democratic aspirations and meet development demands. The government established a 25-year Master Plan of Public Administration in 1998 with the goal of improving public administration and addressing internal and foreign issues linked with political, social, economic, scientific, and technical developments. Similarly, the proclamation and acceptance of the Local Self Governance Act (1999) and Regulation (2000) were watershed moments in the process of devolving service delivery authority to the local levels.

The Tenth Plan (2002-2006) made further claims about achieving good governance by "making public service distribution process cost-efficient, qualitative, effective and responsive."

Following the 2006 April Movement, the Eleventh Plan placed a strong emphasis on expanding marginalised and disadvantaged groups' access to public services through affirmative action. It also emphasized to decentralize and devolve public services to local units for making public services effective and accessible (National Planning Commission [NPC], 2007). The Fourteenth periodic plan (2016/17-2018/19) was important also for ensuring economic equality, good governance, development, prosperity, and social justice sought by the country. According to the Fifteenth Plan (2019/20 – 2023/24), maintaining good governance, achieving rapid economic growth, enhancing productive employment, and reducing income inequality and the government must increase public trust toward public services and make development result-oriented through an accountable, professional, and capable public administration in state system and development management. Since the 1990s, Nepal's efforts to reform the way public administration are managed have been increasingly apparent. In order to implement liberalisation goals, the elected government of 1991 invited the private sector to participate in several crucial public services, including transportation, health care, and education. The state's contribution to the delivery of straightforward, practical, and high-quality public services was again stressed in the 2014 Report of the Administration Reform Recommendation Committee. The Report reaffirmed that performing public service was a basic right of the populace and held the state entirely accountable for doing so (ARRC, 2014). According to the Nepal Law Commission (2015), the country's constitution guarantees that a federal, democratic, and republican system of government would be used to achieve the aims of "sustainable peace, good governance, development, and prosperity." 31 civic, political, sociocultural, and development-related fundamental rights are also guaranteed. The rights to education, health, communication, justice, equality, a clean environment, employment, labour, food, housing, and social security, among others, show the state's dedication to extending the reach of public administration. Rethinking public administration and developing delivery mechanisms in line with it are necessary to fulfil these shared ambitions and rights.

Conclusions

Since Margaret Thatcher launched the modern era of public sector reform in the United Kingdom in 1979, administrative reform has become increasingly unpredictable because it is difficult to foresee all of the obstacles and opportunities that may arise in the future that can be managed to achieve a variety of goals that are specific to each nation. Globally, issues including the growing worldwide transmission of epidemiological diseases, geo-diversity, globalization, social and climate change, domestic violence, shifting international alliances, technological transformations, and population expectations and movements are putting pressure on governance and public administration systems. Here, the adoption of governance reforms also in Nepal and discover the key factors that contributed to or inhibited the implementation of governance reforms in the post-liberalisation era (1990-onward). Nepal's public service environment is being closely scrutinised by the public, with the hope that reforms in public sector governance would be entrenched. The current state reorganisation is intended to guarantee that all Nepalese citizen must have simple and easy access to the possibilities guaranteed by the Constitution of Nepal, including services, facilities, and general security provided by the state. The administrative structure of the nation has undergone significant change since the constitution of 2015 declared Nepal a federal democratic state. In the latter part of 2017, there were general elections at the federal, provincial, and local levels. Since there is still disagreement among the political and administrative players over how to convert the long-standing unitary administrative system into a federal style of administration, not all federal, provincial, and local administrative structures have been established.

According to the review, trend has to be supported by more autonomy, consultation, cooperation, and coordination among all levels of stakeholders. Instead, it seems that ideals of cooperative federalism have lost ground in national reform initiatives. Only active engagement of stakeholders at all levels of government can ensure the sustainability of renovation (Pokharel at. Al., 2018). As a result of NPM-inspired reforms in the 1990s, the administrative system was modernised by reducing bureaucracy, outsourcing public services, instituting performance-based management, and placing more emphasis on accomplishing outcomes than on following processes. The post-NPM period began in 2010, and with the 2013 ARC report's recommendations, the emphasis turned to enhancing service delivery, creating unified planning, and integrating service delivery (Gautam 2018). Federal system reform will have an impact on sustainable growth as well as the culture, structure, and service of Nepal's whole administrative system. The extent to which the province and municipal levels will exert their administrative autonomy in choosing and using human resources is also yet unclear. Making the administrative system performance-oriented and attaining effectiveness in service delivery may still be the key concerns of reform in Nepal. The fundamental task is to devolve the unitary system of administration and rigorously execute the federalism outlined in the new constitution. The execution of broad-based administrative reforms necessitates robust institutional structures and good coordination across reform-leading agencies (Paudel 2006; Gautam 2011).

References

Acharya, K.K. (2018a), The capacity of local governments in Nepal: from government to governance and governability? *Asia Pacific Journal of Public Administration*, Vol. 40 No. 3, pp. 186-197.

Acharya, K.K. (2018b), Local governance restructuring in Nepal: from government to governmentality, Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, Vol. 12, pp. 37-49.

ADB. (2010a). Validation Report: Nepal Governance Reform Program. (PCV: NEP 2010-08). Manila: Independent Evaluation Department, Asian Development Bank (ADB). View: June 18 2015, http://www.ncf.org.np/upload/files/520_en_32238-nep-validation.pdf.

Administrative Reforms Committee. (2013). Report: Administrative Reforms Recommendations. Kathmandu: Nepal.

Ahmad, R. (2008). Governance, social accountability and the civil society, *Journal of Administration and Governance*, Vol. 3 No. 1, pp. 10-21.

Administrative Reform Implementation and Monitoring Committee. (2015). Report: High level Administrative Reforms Implementation. Kathmandu: Nepal.

Atreya, B. (2000). New Public Management: Concept, Principles, Elements and the Challenges in Nepal, *CAMAD*, vol.3, no.2, pp. 1-21.

Atreya, B. (2002). Evaluation of the applicability of NPM reforms to developing countries: A case from Nepal. An unpublished thesis submitted to the School of Management. Melbourne: Victoria University of Technology.

Atreya, B., & Armstrong, A. (2007). Evaluation of the Applicability of NPM Reforms to Developing Countries: Case from Nepal (Working Paper Series 17), School of Management, Victoria University, Australia.

Bhattari, N. (2013). Role of good governance in rural development, *Swashasan (The Journal of Self-Governance & Rural Development)*. 38, 28-38.

Bouckaert, G., Peters, G.B. and Verhoest, K. (2010), The Coordination of Public Sector Organisations: Shifting Patterns of Public Management, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

Caiden, G. (1968). Administrative Reform, *International Review of Administrative Sciences*, vol. 34, no. 4, pp. 347-354.

Cheung, Anthony B. (2005). The politics of administrative reforms in Asia: Paradigms and legacies, paths and diversities. Governance18(2):257–82.

Christensen, T. (2012). Post-NPM and Changing Public Governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1(1), 1–11.

Dahal, G. (2011 October). Good governance: Theoretical perspectives. *Pragyik Prabhaha*. 2, 1-6.

Dahal, G. (2017 February). Democratic practice and good governance in Nepal, *Journal of Political Science*, XVII, 18-35.

Dunleavy, P., Helen M., Simon B., and Jane T., (2006). New public management is dead long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*16 (3): 467–94.

Fatile, J.O. and Adejuwon, K.D. (2010). Public sector reform in Africa: Issues, lessons and future directions, Journal of Sustainable Development in Africa, Vol. 12 No. 8, pp. 145-157.

Gautam, B. (2012). Administrative Reforms: A Study on the Performance-Based Management Policies in the Nepalese Civil Service. Ph.D. Thesis submitted to Tribhuvan University, Kathmandu.

Gautam, B. (2019). Reforms in the Administrative System of Nepal. In: Jamil, I., Dhakal, T., Paudel, N. (eds) Civil Service Management and Administrative Systems in South Asia. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-90191-6_11

Gisselquist, R.M. (2012), Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy, *Working Paper* No. 2012/30, United Nations University, Helsinki.

Huque, A.S., (2005) Explaining the Myth of Public Sector Reform in South Asia: De-Linking Cause and Effect, Policy and Society, 24:3, 97-121, DOI: 10.1016/ S1449-4035(05)70062-X

High-Level Federal Administrative Restructuring Committee (2017). Report: High-Level Federal Administrative Restructuring Recommendations. Kathmandu: Nepal.

Hood, C. (1991), A public management for all seasons? Public Administration, Vol. 69 No. 1, pp. 3-19.

Hood, C. (1995), The 'New Public Management' in the 1980s: variations on a theme, *Accounting, Organisations and Society*, Vol. 20 No. 2/3, pp. 93-109.

Kamensky, J. M. (1996). Role of the "reinventing government" movement in federal management reform. Public Administration Review 56 (3): 247–55.

Laegreid, P. (2017). Transcending new public management: The transformation of public sector reforms. London, UK: Routledge.

Lamsal, A.K. (2013). Mass revolution and end of the cultural institution in Nepal, *Researcher*, Vol. 1 No. 2, pp. 11-22.

Lathaa, K.L. and Kotte, K. (2011). Non-government organisations: problems and remedies in India, Serbian Journal of Management, Vol. 6 No. 1, pp. 109-121.

Levi-Faur, D. (2012). From 'Big Government' to 'Big Governance? in Levi-Faur, D. (Ed.), The Oxford Handbook of Governance, Oxford University Press, New York, NY, pp. 28-42.

Lynn, L.E.Jr . (2006). Public management: Old and New. London, UK: Routledge.

Mahat, R.S. (2001), Budget speech of the fiscal year 2001-2002, His Majesty's Government, Ministry of Finance, Kathmandu, pp.1-30.

Mongkol, K. (2011). The critical review of new public management model and its criticisms, *Research Journal of Business Management*, Vol. 5 No. 1, pp. 35-48.

National Planning Commission [NPC]. (2010). Twelfth Plan (2010-2013). Kathmandu: National Planning Commission (NPC).

National Planning Commission [NPC]. (2016). Fourteenth Three Year Plan 2016/17- 2018/19. Kathmandu: NPC.

National Planning Commission [NPC]. (2017). Nepal Sustainable Development Goals: Status and Roadmap 2016-2030. Kathmandu: NPC.

Nepal Law Commission. (2015). Constitution of Nepal. Kathmandu: Nepal Law Commission.

OECD. (2013). Government at a Glance 2013. Paris: OECD Publishing

Osborne, S.P. (2010), Delivering public services: time for a new theory? *Public Management Review*, Vol. 12 No. 1, pp. 1-10.

Paudel, H. 2006. The Implementation of privatisation policy: Case studies from Nepal. An Unpublished Ph. D dissertation. Rheinischen Friedrich Wilhelms University.: Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn.

Pollitt, C. and Bouckaert G. (2011). Continuity and change in public policy and management. London, UK: Edward Elgar Publishing.

Pokharel, T., Subedi, BP., Adhikari SH., Adhikari, R., & Gupta, AK. (2018). Quality of public service in Nepal: *Nepal National Governance Survey 2017/18 Thematic Paper*. Lalitpur: Nepal Administrative Staff College.

Poudyal, M. P. (1989). Administrative reforms in Nepal. New Delhi: *National Book Organisation*.

Provan, K. G., and Millward H. B. (2001). Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public Administration Review* 61 (4): 414–23.

Provan, K. G., and.Lemaire R. H. (2012). Core concepts and key ideas for understanding public sector organizational networks: Using research to inform scholarship and practice. *Public Administration Review*72 (5): 638–48.

Shakya, R. K. (2009). Why Civil Service Reforms Fail? A Case of Nepal. *Administration and Management Review*, 21(2), 40–63.

Shreshtha, M.K. (1975). Pubulic Administration in Nepal. Kathmandu: Educational Enteprise (Pvt.) Ltd.

Sørensen, E. and Torfing, J. (2007), Introduction governance network research: towards a second generation, in Sørensen, E. and Torfing, J. (Eds.), *Theories of Democratic Network Governance*, Palgrave Macmillan, London, pp. 1-20.

Tat-Kei Ho, Alfred. (2002). Reinventing local governments and the e-government initiative. *Public Administration Review* 62 (4): 434–44.

Terry, Larry D. (2005). The thinning of administrative institutions in the hollow state. *Administration & Society* 37 (4): 426–44.

Tiwari, M. N. (2009). Governance Reform in Political Transition: The Case of Nepal's Civil Service Reform. *Nepalese Journal of Public Policy and Governance*, 24(1), 1–27.

The Constitution of Nepal (2015). Law Commission Nepal.

The Asian Foundation. (2012). A guide to government in Nepal: Structures, functions and practices. Kathmandu.

Turner, M. (2012). Decentralisation, politics and service delivery, *Public Management Review*, Vol. 14 No. 2, pp. 197-215.

Welch, Eric W., and Wong, W. (2001). Effects of global pressures on public bureaucracy: Modelling a new theoretical framework. *Administration & Society* 33 (4): 371–402.

World Bank. (2000a). Anticorruption in transition: A contribution to the policy debate. Washington, D.C.: The World Bank.

Zafarullah, H. and Huque, A.S. (2001), Public management for good governance: reforms, regimes, and reality in Bangladesh, *International Journal of Public Administration*, Vol. 24 No. 12, pp. 1379-1403

वार्षिक प्रतिवेदन/
घोषणापत्र

महालेखापरीक्षकको ६० औं वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिज्यू समक्ष पेश

सम्माननीय राष्ट्रपति श्री रामचन्द्र पौडेलज्यू समक्ष माननीय महालेखापरीक्षक श्री टंकमणि शर्मा, दंगालले नेपालको संविधानको धारा २४१ अनुसार आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी धारा २९४ (१) बमोजिम "महालेखापरीक्षकको ६० औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९" राष्ट्रपति भवन, शीतल निवासमा पेश गर्नुभएको छ।

नेपालको संविधानको धारा २९४ (३) बमोजिम प्रदेशको काम कारबाहीका सम्बन्धमा ७ वटै प्रदेशको अलग अलग प्रतिवेदन प्रदेश प्रमुख समक्ष पेश गर्ने कार्यक्रम रहेको छ। त्यसैगरी, यस वर्ष ७५३ स्थानीय तहमध्ये आर्थिक वर्ष २०७७।७८ को बक्यौता रहेका २ सहित ७५१ स्थानीय तहको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २०(२) बमोजम सम्बन्धित स्थानीय तहमा छुट्टाछुट्टै लेखापरीक्षण प्रतिवेदनहरु जारी गरिएका छन्।

महालेखापरीक्षकको ६० औं वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश ६ परिच्छेद अन्तर्गत लेखापरीक्षण गरिएका निकायको विवरण, लेखापरीक्षणबाट देखिएको बेरुजू स्थिति, लेखापरीक्षणबाट देखिएको समष्टिगत स्थिति, लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयन स्थिति, भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधार र कार्यालय गतिविधिलाई समावेश गरिएको छ। वार्षिक प्रतिवेदनका सारभूत विषयहरु समावेश गरी छुटै "महालेखापरीक्षकको ६० औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९ सारांश" समेत तयार पारिएको छ।

महालेखापरीक्षकको ६० औं वार्षिक प्रतिवेदनको सारांश, प्रदेश सरकारको लेखापरीक्षण प्रतिवेदनहरु कार्यालयको वेवसाइट https://oag.gov.np/ बाट हेर्न र डाउनलोड गर्न सकिनेछ।

२०७९ चैत्र ३०, विहिवार

रबीन्द्र प्रसाद देवकोटा
प्रवक्ता/नायव महालेखापरीक्षक

Scanned with CamScanner

महालेखापरीक्षकको ६० औं वार्षिक प्रतिवेदन पेश भएको सन्दर्भमा प्रतिवेदन सार्वजनिकीकरण कार्यक्रमको प्रतिवेदन

यस कार्यक्रममा उपस्थित सञ्चारकर्मी मित्रहरू,
कार्यालयका कर्मचारीहरू तथा उपस्थित महानुभावहरू,

आज नेपालका महालेखापरीक्षकले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को सबै सरकारी कार्यालय, सार्वजनिक संस्थान, स्थानीय तहको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी संघीय सरकारको प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपतिसमक्ष आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन पेश भएको दिन हो । त्यस्तै स्थानीय तहको प्रतिवेदन सम्बन्धित निकायमा पठाई सकिएको छ। यस महत्वपूर्ण दिनमा आयोजित प्रतिवेदन सार्वजनिकीकरण कार्यक्रममा उपस्थित सबै सञ्चारकर्मी मित्रहरूलाई हार्दिक स्वागत गर्दछौं ।

लेखापरीक्षणको मुल उद्देश्य पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्ने हो । पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्ने मुख्य औजार लेखापरीक्षण हो भने लेखापरीक्षण नतिजाको सञ्चार गर्ने मुख्य सारथी तपाई सञ्चारकर्मीहरू हुनुहुन्छ । यस कार्यालयलको नीति समेत मिडिया तथा सञ्चार मैत्री हुने रहेको छ। यसकारण पनि यस कार्यक्रममा तपाईहरूको उपस्थिती र तपाईहरूले सञ्चार गर्ने समाचार सूचनाले महत्व राख्दछ, जसबाट सार्वजनिक वित्तीय जवाफदेहिता पालनामा महत्वपूर्ण सहयोग पुग्ने विश्वास लिएका छौं ।

आज यस कार्यक्रममा तपाईहरू आउँदै गर्दा भवनको अगाडी चाणक्यको प्रसिद्ध उक्ति "अथः अर्थानुशासनम्" वाक्य देख्नुभयो होला । वित्तीय प्रशासनमा उक्त वाक्यले महत्वपूर्ण अर्थ राख्दछ अर्थात अर्थको उपयोग गर्दा अनुशासन पक्षलाई ध्यान दिनुपर्दछ भन्ने हो । त्यस्तै, यस कार्यालयले आर्थिक कारोबारलाई अनुशासन पक्षको कसीमा परीक्षण गरी प्रतिवेदन दिने भएकोले यो कार्यालय वित्तीय प्रशासन सुधारमा आर्थिक अनुशासन कायम गर्न गराउन प्रतिवद्ध रहेको र पारदर्शिता र जवाफदेहीतालाई मुल मन्त्रको रूपमा लिएको व्यहोरा यहाँहरू समक्ष व्यक्त गर्न चाहन्छौं ।

यसै सन्दर्भमा लेखापरीक्षण विधि पद्धतिका वारेमा उल्लेख गर्न उपयुक्त देखिन्छ । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को लेखापरीक्षण गर्ने सन्दर्भमा वार्षिक लेखापरीक्षण योजना, कार्यालयगत लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा गरी कार्यालयहरूको कारोबारको प्रकृति अनुसार उच्च र न्यून जोखिममा वर्गीकरण गरी विद्युतीय प्रणाली मार्फत लेखापरीक्षण सम्पन्न गरीएको छ । विद्युतीय लेखापरीक्षण प्रणाली मार्फत लेखापरीक्षण गर्दा उच्च जोखिम भएका कार्यालयको स्थलगत लेखापरीक्षण गरीएको छ भने न्यून जोखिम भएका कार्यालयको दूर लेखापरीक्षण विधिबाट लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएको छ । लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ मा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ । सो व्यवस्था अनुसार सरकारी वित्तीय व्यवस्था र कारोबरका सम्बन्धमा महालेखापरीक्षकले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा गरेको लेखापरीक्षणमा उल्लेख गरेका टिप्पणी र देखिएका प्रमुख व्यहोराका विषयमा संक्षिप्त जानकारी गराउँदछौं ।

१. **लेखापरीक्षण** - यो वर्ष ४ हजार ६८ संघीय मन्त्रालय तथा निकायको रू.२३ खर्ब ५६ अर्ब ३४ करोड र प्रदेश मन्त्रालय तथा निकाय १ हजार २१८ को रू.३ खर्ब १२ अर्ब ७३ करोड, स्थानीय तह ७५३ मध्ये ७४९ र गत वर्षको बक्यौता २ समेत ७५१ को रू.११ खर्ब ४ अर्ब १ करोड, विश्वविद्यालय, समिति, संस्था, प्रतिष्ठानसमेत ४३४ को रू.१ खर्ब ८२ अर्ब २२ करोड र संगठित संस्था ७५ को रू.३१ खर्ब ८२ अर्ब ८७ करोडसमेत रू.७१ खर्ब ३८ अर्ब १७ करोडको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएको छ।

Scanned with CamScanner

महालेखा परीक्षकको कार्यालय

लेखापरीक्षण गरिएका निकाय र विषय		संख्या	(रू. करोडमा)
(क) वित्तीय लेखापरीक्षण			
१. संघीय मन्त्रालय तथा निकाय (बक्यौता १६ समेत)		४०६८	२३५६३४
२. प्रदेश मन्त्रालय तथा निकाय (बक्यौता ६ समेत)		१२१८	३१२७३
३. स्थानीय तह (बक्यौता २ समेत)		७५१	११०४०१
४. समिति र अन्य संस्था (प्रदेशतर्फको ९६ समेत)		४३४	१८२२२
५. संगठित संस्था		७५	३१८२८७
(ख) कार्यमूलक लेखापरीक्षण	६	-	-
(ग) वातावरणीय लेखापरीक्षण	१	-	-
(घ) सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण	१	-	-
(ङ) विशेष लेखापरीक्षण	१		
जम्मा		६५४६	७१३८१७

२. **संघीय मन्त्रालय तथा निकायको लेखापरीक्षण**

यो वर्ष ४ हजार ६८ संघीय सरकारी निकायको विनियोजनतर्फ रु.१२ खर्ब ४ अर्ब ८८ करोड, राजस्वतर्फ रु.९ खर्ब ८६ अर्ब ६७ करोड, धरौटीतर्फ रु. ७० अर्ब ८ करोड र अन्य कारोबारतर्फ रु.९४ अर्ब ७१ करोड गरी रू.२३ खर्ब ५६ अर्ब ३४ करोडको लेखापरीक्षण गरिएको छ।

३. प्रदेश मन्त्रालय तथा निकाय - यो वर्ष ७ प्रदेशअन्तर्गत १ हजार २१८ निकायको रू.३ खर्ब १२ अर्ब ७३ करोडको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएको छ । गत वर्षसम्म प्रदेश कार्यालयतर्फ ५२ एकाईको रू.१ अर्ब ६३ करोड लेखापरीक्षण बक्यौता रहेकोमा यो वर्ष ६ निकायले रु.३९ करोडको लेखापरीक्षण गराएका छन्।

४. स्थानीय तह - यो वर्ष महानगरपालिका ६, उपमहानगरपालिका ११, नगरपालिका २७५ र गाँउपालिका ४५९ समेत ७५१ (विगतको बक्यौता २ समेत) स्थानीय तहको रू.११ खर्ब ४ अर्ब १ करोडको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएको छ।

५. समिति र अन्य संस्था - यो वर्ष ४३४ समिति र अन्य संस्था (प्रदेशतर्फको ९६ समेत) को रू.१ खर्ब ८२ अर्ब २२ करोडको लेखापरीक्षण गरिएको छ।

६. संगठित संस्था - यो वर्ष संगठित संस्थातर्फ ७५ इकाईको रू.३१ खर्ब ८२ अर्ब ८७ करोडको लेखापरीक्षण गरिएको छ। सोको अतिरिक्त ३२ संस्थाको रू.१३ खर्ब ४१ अर्ब ७६ करोडको लेखापरीक्षणका लागि परामर्श दिइएअनुसार लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको छ।

७. कार्यमूलक तथा विशेष लेखापरीक्षण - यो वर्ष ६ विषयको कार्यमूलक, १ विषयको वातावरणीय, १ विषयको विशेष र १ विषयको सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण गरिएको छ । लेखापरीक्षण गरिएका विषय देहायअनुसार छन्:

क.सं.	लेखापरीक्षणको विषय	लेखापरीक्षण प्रकार	सम्बन्धित मन्त्रालय
१.	सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन	कार्यमूलक	अर्थ, राष्ट्रिय योजना आयोग
२.	सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन		अर्थ, राष्ट्रिय योजना आयोग
३.	आयोजना छनौट, प्राथमिकिकरण र विनियोजन		संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन
४.	विगो विकास लक्ष्य ५.५ निर्णय तहमा महिला सहभागिता र अवसर सम्बन्धी लक्ष्य कार्यान्वयन अवस्था		महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक, राष्ट्रिय योजना आयोग
५.	सरकारी सेवालाई अनलाइन मार्फत प्रवाह गर्ने कार्यक्रम		सूचना तथा सञ्चार
६.	दुरसञ्चार पूर्वाधार व्यवस्थापन		सूचना तथा सञ्चार
७.	नेपाल पक्ष भएका बहुपक्षीय वातावरणीय सन्धीहरुको कार्यान्वयन अवस्था	वातावरणीय	वन तथा वातावरण
८.	प्रदेश सरकार, महानगर तथा उप-महानगरको ५ वर्षको कार्यसम्पादन	विशेष	प्रदेश सरकार र स्थानीय तह
९.	व्यक्तिगत घटना दर्ता तथा सामाजिक सुरक्षा व्यवस्थापन सूचना प्रणाली	सूचना प्रविधि	गृह

Scanned with CamScanner

लेखापरीक्षणबाट देखिएका बेरुजुको स्थिति

८. **बेरुजु** - यो वर्ष संघीय सरकारी कार्यालय, प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह, अन्य समिति र संस्थातर्फ लेखापरीक्षणबाट औंल्याइएको बेरुजु रू.१ खर्ब १९ अर्ब ७७ करोड ७० लाख रहेको छ । सो बेरुजु अङ्कको वर्गीकरण निम्नानुसार छः

(रू.लाखमा)

वर्गीकरण	संघीय सरकारी कार्यालय	प्रदेश सरकारी कार्यालय	स्थानीय तह	समिति/ अन्य संस्था	जम्मा	कुल बेरुजुको प्रतिशत
१. असुल गर्नुपर्ने	१९१८१४	७५१४	५९०५७	४५८७८	३०४२६३	२५.४०
२. नियमित गर्नुपर्ने	३३७८९५	५२४४४	३२४६१२	७९५६८	७९४५१९	६६.३३
२.१ अनियमित भएको	३७३४७	१८०१७	११७८६९	२५५४७	१९८७८०	१६.६०
२.२ प्रमाण कागज पेस नभएको	२९७९१७	३४४२७	२०६५४९	५२२१७	५९११२०	४९.३४
२.३ जिम्मेवारी नसारेको	०	०	०	०	०	०.००
२.४ शोधभर्ना नलिएको	२६३१	०	१८४	१८०४	४६१९	०.३९
३. पेस्की	३३४००	१२०९२	४५१४०	८३५६	९८९८८	८.२७
जम्मा बेरुजू	५६३१०९	७२०५०	४२८८०९	१३३८०२	११९७७७०	१००.००

९. **लेखापरीक्षण एवं बेरुजु अङ्क** - यो वर्ष ६ हजार ५४६ निकायको रु.७१ खर्ब ३८ अर्ब १६ करोड ७४ लाखको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएको छ । लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएका निकाय र विषयगत अवस्था निम्नानुसार छः

(रू. लाखमा)

लेखापरीक्षण गरिएका निकाय र विषय	संख्या	रकम	बेरुजु	बेरुजु प्रतिशत
१. संघीय मन्त्रालय तथा निकाय (बक्यौता १६ समेत)	४०६८	२३५६३३७९	५६३१०९	२.३९
२. प्रदेश मन्त्रालय तथा निकाय (बक्यौता ६ समेत)	१२१८	३१२७३०५	७२०५०	२.३०
३. स्थानीय तह (बक्यौता २ समेत)	७५१	११०४०१००	४२८८०९	३.८८
४. संगठित संस्था, समिति र अन्य संस्था	५०९	३३६५०८९०	१३३८०२	०.४०
जम्मा	६५४६	७१३८१६७४	११९७७७०	१.६८

१०. **अद्यावधिक बेरुजु** - संघीय सरकारी कार्यालय, प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह र संस्थातर्फ लेखापरीक्षणबाट औंल्याइएको अद्यावधिक बेरुजु रू.५ खर्ब ८७ अर्ब ३३ करोड ९४ लाख रहेको छ । अद्यावधिक बेरुजु गत वर्ष भन्दा २१.४५ प्रतिशतले बढेको छ ।

(रू.लाखमा)

विवरण	विगतको बेरुजु	समायोजनबाट थप (घट)	फर्स्यौट तथा सम्परीक्षण	विगतको खुद बाँकी	चालू वर्षको थप बेरुजु	अद्यावधिक बाँकी बेरुजु
संघीय सरकारी कार्यालय	२४७१३८१	-२२४	७२९३७	२३९८२२०	563109	२९६१३२९
प्रदेश सरकारी कार्यालय	१८२७११	१२	१०९९३	१७१७३०	72050	२४३७८०
स्थानीय तह	१३६३२२४	०	६५९७९	१२९७२४५	428809	१७२६०५४
अन्य संस्था समिति (प्रदेश समेत)	८१८६४८	-९९५६	२६३	८०८४२९	133802	९४२२३१
जम्मा	४८३५९६४	-१०१६८	१५०१७२	४६७५६२४	११९७७७०	५८७३३९४

११. **कारबाही टुङ्गो लगाउनुपर्ने रकम** - संघीय तथा प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह, अन्य समिति र संस्थातर्फको बेरुजुका अतिरिक्त लेखापरीक्षण बक्यौता, राजस्व बक्यौता, शोधभर्ना लिनुपर्ने वैदेशिक अनुदान

Scanned with CamScanner

तथा ऋण रकमका सम्बन्धमा समयमा नै कारवाही टुङ्गो लगाउनुपर्ने अद्यावधिक रकम रू. ४५ करोड १३ लाख रहेको छ ।

नेपाल
२०१६ (रू.लाखमा)

क्र.सं.	विवरण	गत वर्षसम्म	यस वर्ष थप/घट	अद्यावधिक रकम
१	लेखापरीक्षण बक्यौता (प्रदेश समेत)	१८१९३५	(११२३२७)	६९६०८
२	राजस्व बक्यौता	२१४५६८७	९७०४१९	३१२६१०६
३	शोधभर्ना लिन बाँकी वैदेशिक अनुदान	९०१३६	२४५६२	११५६९८
४	शोधभर्ना लिन बाँकी वैदेशिक ऋण	१२७३४३	(३६५२)	१२३६९१
५	जमानत बसी दिएको ऋणको भाखा नाघेको साँवा ब्याज	२०५००	०	२०५००
	जम्मा	२५७५६०१	८८०००२	३४५५६०३

उक्त रकममा अद्यावधिक बेरुजू रू. ५ खर्ब ८७ अर्ब ३३ करोड ९४ लाख थप गर्दा कारवाही गरी टुङ्गो लगाउनुपर्ने अद्यावधिक रकम रू.९ खर्ब ५९ अर्ब ७९ करोड ७ लाख पुगेको छ। कारवाही टुङ्गो लगाउनुपर्ने रकम बढ्नुमा राजस्व बक्यौता तथा बेरुजू रकम मुख्य कारण रहेको देखिन्छ।

१२. बेरुजु विश्लेषण - संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह, संगठित संस्था, अन्य समितिको बेरुजुको अवस्था निम्नानुसार रहेको छः

१२.१ यो वर्ष संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह, संगठित संस्था, समिति तथा अन्य संस्थासमेतको रु.७१ खर्ब ३८ अर्ब १७ करोडको लेखापरीक्षण गर्दा प्रारम्भिक प्रतिवेदनबाट रू.१ खर्ब २९ अर्ब ५६ करोड बेरुजू देखिएको छ। सोमध्ये प्रतिवेदन अवधिसम्म रू.९ अर्ब ७८ करोड (कुल बेरुजूको ७.५५ प्रतिशत) सम्परीक्षण गराएबाट रू.१ खर्ब १९ अर्ब ७८ करोड बेरुजू फर्स्यौट हुन बाँकी रहेको छ। यो वर्षसम्म फर्स्यौट गर्न बाँकी कुल बेरुजू रू.५ खर्ब ८७ अर्ब ३४ करोड छ।

१२.२ संघीय सरकारी कार्यालयतर्फ यो वर्ष रकमगत आधारमा बढी बेरुजु हुने मन्त्रालय निम्नानुसार छन्:

(रू. लाखमा)

क्र.सं.	मन्त्रालय/निकाय	लेखापरीक्षण अङ्क	बेरुजु अङ्क				कुल बेरुजुको प्रतिशत	ले.प.अङ्कको तुलनामा बेरुजु प्रतिशत
			असुल गर्नुपर्ने	नियमित गर्नुपर्ने	रोक्की बाँकी	जम्मा		
१	अर्थ	१६३६१६३८	८७०५९	२३७५४७	८१	३२४६८८	५७.६६	1.98
२	भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात व्यवस्था	१२०९६६४	२९३५६	४०५८८	१८०३०	८७९७४	१५.६२	7.27
३	सञ्चार तथा सूचना प्रविधि	१४४५१०	२६१६१	२५८	६४०	२७०५८	४.८१	18.72
४	कृषि तथा पशुपन्छी विकास	३३००३३	२४१४४	७११	५१६	२५३७१	४.५१	7.69
५	गृह	१११७६२८	१८१५	८९७३	४९१९	१५७०८	२.७९	1.41
६	भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण	५४८८७३	८२७०	५०५८	९६	१३४२४	२.३८	2.45
७	उर्जा, जलस्रोत तथा सिंचाइ	४३९६१६	१८७४	१०१९७	९०१	१२९७२	२.३०	2.95
८	सहरी विकास	४१६९२७	२०४४	७६११	१३०९	१०९६४	१.९५	2.63
९	खानेपानी	१५८४०२	३०२४	४८४५	९१७	८७८५	१.५६	5.55
१०	स्वास्थ्य तथा जनसंख्या	५३१४४८	३११७	३५१५	२०४२	८६७४	१५४.	1.63
११	अन्य	२२९०४३०	४९४९	१८५९१	३९५०	२७४९१	४.८८	1.20
	जम्मा	२३५६३३७९	१९१८९४	३३७८९४	३३४००	५६३१०८	१००	२.३९

उल्लिखित दश मन्त्रालयमा संघीय सरकारी कार्यालयतर्फको कुल बेरुजूको ९५.१२ प्रतिशत रहेको छ। यसैगरी प्रदेश सरकारतर्फ लेखापरीक्षण अङ्कको तुलनामा २.३० प्रतिशत बेरुजू कायम भएकोमा सबैभन्दा बढी कर्णाली प्रदेशको ३.९३ प्रतिशत र सबैभन्दा घटी गण्डकी प्रदेशको १.२३ प्रतिशत रहेको छ। स्थानीय तहतर्फ लेखापरीक्षण अङ्कको तुलनामा ३.८८ प्रतिशत बेरुजू कायम भएकोमा सबैभन्दा बढी तेह्रथुम जिल्लाको आठराई गाउँपालिकामा २०.३१ प्रतिशत र सबैभन्दा घटी प्युठान जिल्लाको मल्लरानी र सरुमारानी गाउँपालिकाको बेरुजू शून्य रहेको छ। यो वर्षको लेखापरीक्षणबाट ५ प्रतिशतभन्दा कम बेरुजू हुने ५४०, ५ देखि १५ प्रतिशतसम्म बेरुजू हुने २०५ र १५ प्रतिशतभन्दा बढी बेरुजू हुने स्थानीय तह ६ रहेका छन्।

Scanned with CamScanner

१२.३ यो वर्ष ४ हजार ६८ संघीय सरकारी कार्यालयको लेखापरीक्षण गरिएकोमा १ हजार [illegible] कार्यालय (४७.४२ प्रतिशत) मा उल्लेख्य बेरुजू देखिएन। प्रदेश सरकारी कार्यालयतर्फ १ हजार [illegible] लेखापरीक्षण गरेकोमा ४४४ कार्यालय (३६.५४ प्रतिशत) मा उल्लेख्य बेरुजू देखिएन।

१२.४ यो वर्ष ६ हजार ३४ संघीय सरकारी कार्यालय, प्रदेश र स्थानीय तहको (बक्यौता समेत) १ लाख ९० हजार ३८० दफा बेरुजू देखिएकोमा ६२ हजार ४०९ दफा सैद्धान्तिक र १ लाख २० हजार ६९४ दफा लगती बेरुजू कायम भएको छ।

१२.५ संघीय सरकारी कार्यालय, प्रदेश सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह, अन्य समिति र संस्थातर्फ यो वर्ष लेखापरीक्षणबाट असुल गर्नुपर्ने देखिएको संघीय सरकारी कार्यालयतर्फका २६ मन्त्रालय/निकाय अन्तर्गतका कार्यालयले लेखापरीक्षणको क्रममा रू.११ करोड ९० लाख र प्रारम्भिक प्रतिवेदन पठाएपछि १४ निकाय/मन्त्रालय अन्तर्गतका कार्यालयले रू.२३ करोड ६७ लाख तथा अन्य निकायले रू.३ करोड ७६ लाख, प्रदेश सरकार मातहतका निकायले रू.८ करोड ९३ लाख र स्थानीय तहले रू.२ अर्ब १३ करोड ६९ लाखसमेत रू.२ अर्ब ६१ करोड ९५ लाख असुल गराएका छन्।

यो वर्षको संघीय सरकारी कार्यालयतर्फ लेखापरीक्षणबाट असुल गर्न बाँकी देखिएको रू.१९ अर्ब १८ करोड १४ लाखमध्ये १० मन्त्रालय/निकायको रू.१८ अर्ब ७३ करोड ७४ लाख (९७.६९ प्रतिशत) र बाँकी मन्त्रालय/निकायको रू.४४ करोड ४० लाख (२.३१ प्रतिशत) देखिएको छ।

१२.६ संघीय सरकारी कार्यालयतर्फ म्याद नाघेको गत वर्षसम्मको पेस्की रू.६३ अर्ब ८८ करोड ७१ लाख बाँकी रहेकोमा यस बर्ष थप भएको रू.३ अर्ब ३४ करोड समेत कुल पेस्की रू.६७ अर्ब २२ करोड ७१ लाख बाँकी रहेको छ।

त्यस्तै संघ र प्रदेशतर्फको समिति, अन्य संस्थातर्फ यो वर्षको रू. ८३ करोड ५६ लाख पेस्की बाँकी देखिएको छ।

१३. महालेखापरीक्षकको ५९ औं वार्षिक प्रतिवेदन २०७९ सम्म बाँकी रहेको कूल बेरुजू रू.४ खर्ब ८३ अर्ब ५९ करोड ६४ लाखमध्ये रू.१५ अर्ब १ करोड ७२ लाख (३.१० प्रतिशत) फर्स्यौट गरेको विवरण प्राप्त भएको छ। उक्त फर्स्यौटमध्ये असुल भएको रू.४४ करोड ४९ लाख (२.९६ प्रतिशत), नियमित वा प्रमाण पेस भएको रू.१३ अर्ब ८७ करोड १३ लाख (९२.३७ प्रतिशत) र पेस्की फर्स्यौट रू.७० करोड १० लाख (४.६७ प्रतिशत) रहेको छ।

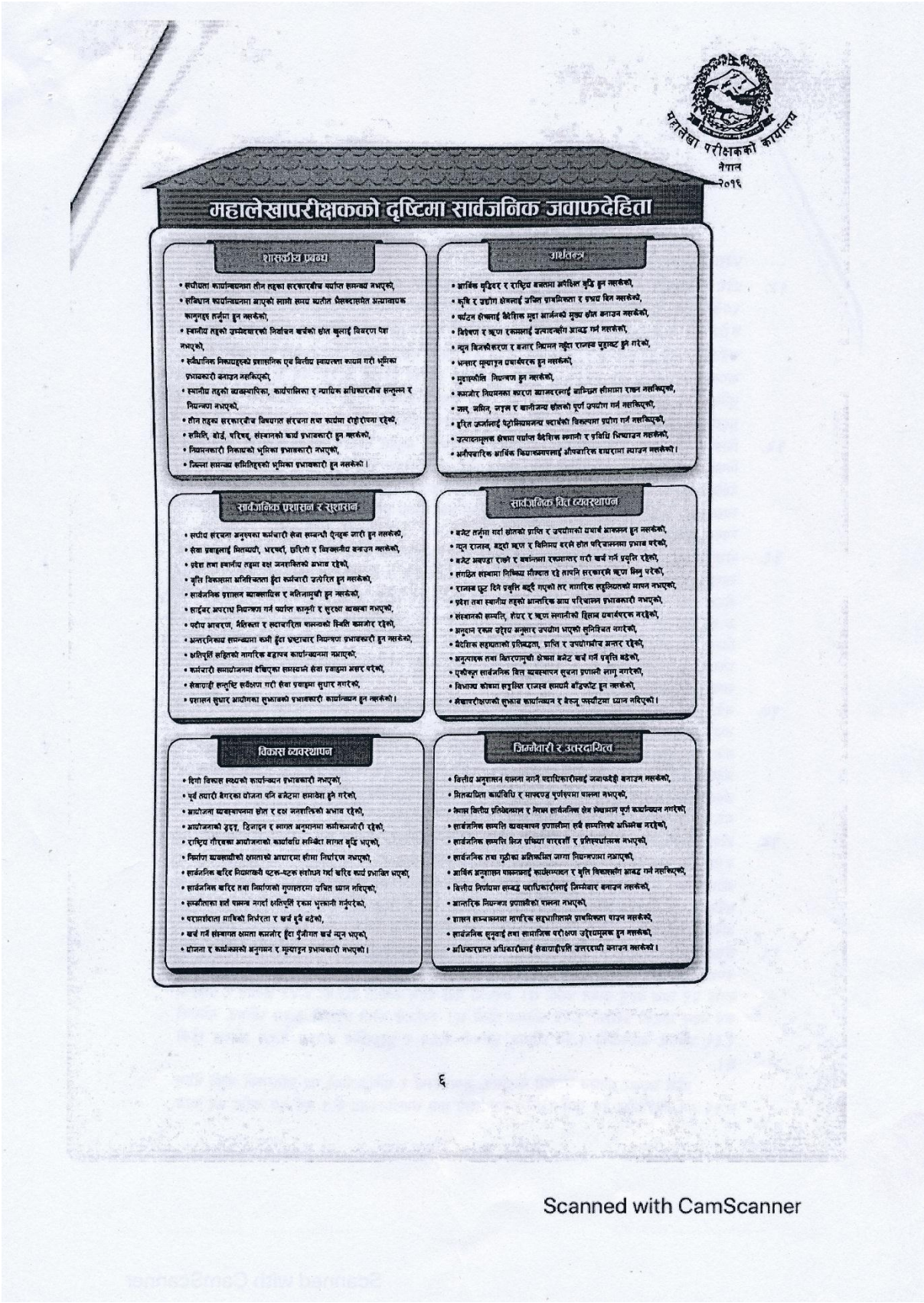
१३.१ विगतदेखिको बेरुजू रू ४ खर्ब ८३ अर्ब ५९ करोड ६४ लाख बाँकी रहेकोमा यो वर्ष सम्परीक्षणबाट रू. १५ अर्ब १ करोड ७२ लाख फर्स्यौट र समायोजनबाट रू.१ अर्ब १ करोड ६८ लाख घटेकोले विगतको बेरुजू रू.४ खर्ब ६७ अर्ब ५६ करोड २४ लाखमा यो वर्ष रू.१ खर्ब १९ अर्ब ७७ करोड ७० लाख थप भई रू.५ खर्ब ८७ अर्ब ३३ करोड ९४ लाख बेरुजू बाँकी रहेको छ।

१३.२ नेपाल सरकारको २०६९।६।११ को निर्णयानुसार कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा आर्थिक वर्ष २०५९।६० सम्मको हस्तान्तरित बेरुजू लगत रहेको रू.५ अर्ब २४ करोड ७२ लाख २४ हजार मध्ये सरकारी कार्यालयतर्फ फर्स्यौट भई रू.१ अर्ब ६६ करोड ९२ लाख १० हजार लगत कट्टा भएको देखिन्छ। उक्त लगत कट्टा भएको रकममध्ये रू.१ अर्ब ६० करोड ८५ लाख नियमित तथा मिनाहा भएको र रू.६ करोड ९५ लाख असुल भई फर्स्यौट भएको जानकारी प्राप्त भएको

संवैधानिक निकायहरू राष्ट्रपतिको कार्यालय, उपराष्ट्रपतिको कार्यालय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, न्याय परिषद् र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगमा उल्लेख्य बेरुजू देखिन आएन।

५

Scanned with CamScanner



Scanned with CamScanner



प्रदेश मन्त्रालय तथा निकाय

१४. प्रदेश सञ्चितकोष - प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूबाट प्राप्त प्रदेशगत सञ्चितकोषको विवरणअनुसार २०७८।७९ मा रू.२ खर्ब ३७ अर्ब ६६ करोड १३ लाख आम्दानी भएकोमा रू.१ खर्ब ८७ अर्ब ४७ करोड ९७ लाख (समग्रमा ७२.६० प्रतिशत) खर्च भई रू.५० अर्ब १८ करोड १५ लाख बाँकी रहेको छ। खर्चमध्ये कोशी प्रदेशमा रू.२९ अर्ब ९६ करोड ६४ लाख, मधेश प्रदेशमा रू.२२ अर्ब २६ करोड ५ लाख, बागमती प्रदेशमा रू.३७ अर्ब ९९ करोड ५० लाख, गण्डकी प्रदेशमा रू.२२ अर्ब ४ करोड ३९ लाख, लुम्बिनी प्रदेशमा रू.३० अर्ब ५ करोड ४७ लाख, कर्णाली प्रदेशमा रू.२४ अर्ब २८ करोड १९ लाख र सुदूरपश्चिम प्रदेशमा रू.२० अर्ब ८७ करोड ७४ लाख खर्च भएको छ।

१५. विभाज्य कोष - अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन ,२०७४ अनुसार सवारीसाधन कर बापतको रकम प्रदेश विभाज्य कोषमा जम्मा गरी सोको ६० प्रतिशत प्रदेश सञ्चितकोषमा र ४० प्रतिशत स्थानीय सञ्चितकोषमा दाखिला गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। कोशी प्रदेशको रू.१० करोड ५८ लाख र कर्णाली प्रदेशको रू.१ करोड ९५ लाख समेत रू.१२ करोड ५३ लाख आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले बाँडफाँट गरेको छैन। ऐनको व्यवस्थाबमोजिम बाँकी रकम बाँडफाँट हुनुपर्दछ।

१६. लेखापरीक्षण - यो वर्ष प्रदेश मातहतका १ हजार २१२ कार्यालयको रू.३ खर्ब १२ अर्ब ३३ करोड ९३ लाख र ६ कार्यालयको बक्यौता रू.३९ करोड ११ लाखसमेत रू.३ खर्ब १२ अर्ब ७३ करोड ४ लाख लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको छ। प्रदेश सरकार मातहतका ९६ अन्य संस्था तथा समितिको बक्यौता समेत रू.२७ अर्ब ८६ करोड १९ लाखको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएको छ। यो वर्ष कोशी प्रदेश अन्तर्गत १४ जिल्ला समन्वय समितिलाई निकासा दिएको रकम र १ कार्यालय समेत रू.४ करोड ४ लाख र गण्डकी प्रदेशको एक कार्यालयको रु १ करोड ८१ लाख र सुदूरपश्चिम प्रदेशको ३ कार्यालयको रू.११ करोड ६७ लाख लेखापरीक्षण बक्यौता रहेको छ।

१७. बजेट तथा खर्च - प्रदेशगत आर्थिक कार्यविधि ऐनहरूमा प्रदेश अर्थमन्त्रीले प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि प्रदेश सभासमक्ष राजस्व र व्ययको अनुमान पेस गर्नुपर्ने व्यवस्थाबमोजिम प्रदेश सभाबाट स्वीकृत भएको २०७८।७९ को बजेट रू.२ खर्ब ५९ अर्ब १६ करोड ९८ लाख रहेकोमा रू.१ खर्ब ८७ अर्ब ४७ करोड ९७ लाख (७२.३४ प्रतिशत) खर्च भएको छ। कुल खर्चमध्ये चालुखर्च ३९.७७ प्रतिशत, पुँजीगत खर्च ५९.४९ र अन्य खर्च ०.७४ प्रतिशत रहेको छ। प्रदेशको औसत खर्च ७२.३४ प्रतिशत रहेकोमा बजेटको तुलनामा सबभन्दा बढी कोशी प्रदेशको ८६.२१ र सबभन्दा कम मधेस प्रदेश को ६३.८१ प्रतिशत रहेको छ।

१८. प्रदेश आन्तरिक स्रोत परिचालन - प्रदेश सरकारहरूको २०७८।७९ को कुल खर्च रू. १ खर्ब ८७ अर्ब ४७ करोड ९७ लाख रहेकोमा प्रदेश सरकारको आन्तरिक स्रोतबाट रू.९५ अर्ब ९५ करोड ७ लाख (५१.१८ प्रतिशत) खर्च व्यहोरिएको छ। आन्तरिक स्रोत परिचालन सबैभन्दा घटी कर्णाली प्रदेशको ३४.४५ प्रतिशत र सबैभन्दा बढी बागमती प्रदेशले ६७.६६ प्रतिशत गरेको छ। प्रदेशहरूको आन्तरिक स्रोत परिचालन क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्दछ।

१९. लेखापरीक्षण र बेरुजू - प्रदेश सरकार मातहतका सरकारी कार्यालय, अन्य संस्था र समितितर्फको २०७८।७९ को लेखापरीक्षण रकम रु ३ खर्ब ४० अर्ब ५९ करोड २३ लाख रहेकोमा रु ८ अर्ब ४६ करोड ३२ लाख बेरुजू कायम भएको छ। सबैभन्दा बढी बेरुजू कर्णाली प्रदेशको ४.४३ प्रतिशत र सबैभन्दा कम बेरुजू गण्डकी प्रदेशको १.२४ प्रतिशत रहेको छ। त्यसैगरी कोशी प्रदेशको ३.३० प्रतिशत, मधेशको २.६९ प्रतिशत, बागमतीको १.३७ प्रतिशत, लुम्बिनी २.६२ र सुदूरपश्चिम प्रदेशको २.५८ प्रतिशत रहेको छ।

प्रदेश सरकार मातहत सरकारी कार्यालय, अन्य संस्था र समितितर्फको गत वर्षसम्मको बाँकी बेरुजू रू.१९ अर्ब ६५ करोड १८ लाख रहेकोमा सम्परीक्षण तथा समायोजनबाट रू.१ अर्ब १० करोड ५५ लाख

Scanned with CamScanner

फर्स्यौट भई रू.१८ अर्ब ५४ करोड ६३ लाख बाँकी रहेको र यो वर्ष रू.८ अर्ब [illegible] लाख थप भई अघावधिक बेरुजू रू.२७ अर्ब ९५ लाख कायम भएको छ।



स्थानीय तह

२०. **समग्र आय व्यय** - महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट पेस भएको एकीकृत वार्षिक आर्थिक विवरण अनुसार यो वर्ष ७५३ स्थानीय तहको कुल बजेट रू.५ खर्ब ३४ अर्ब ५५ करोड ९७ लाख रहेको छ। सोमध्ये संघ र प्रदेशबाट हस्तान्तरण भएको अनुदान रू.३ खर्ब १२ अर्ब ६६ करोड ६३ लाख तथा संघ र प्रदेश सरकारको राजस्व बाँडफाँटसमेत आन्तरिक आय रू.२ खर्ब १३ अर्ब ८३ करोड ८५ लाख समेत रू.५ खर्ब २६ अर्ब ५० करोड ४८ लाख आय प्राप्त गरेको देखिन्छ। सोमध्ये रू.४ खर्ब २४ अर्ब १६ करोड ९४ लाख खर्च भई रू.१ खर्ब २ अर्ब ३३ करोड ५४ लाख मौज्दात रहेको देखिन्छ।

२०.१ यो वर्ष लेखापरीक्षण भएका ७४९ स्थानीय तहको कुल आम्दानी रू.६ खर्ब ५९ अर्ब २ करोड ८२ लाखमध्ये रू.५ खर्ब ४३ अर्ब २२ करोड ५१ लाख (८२.४३ प्रतिशत) खर्च भएको छ। कुल खर्चमध्ये चालु खर्च रू.२ खर्ब ८३ अर्ब २४ करोड ३२ लाख (५२.१४ प्रतिशत), पुँजीगत खर्च रू.१ खर्ब ६६ अर्ब ७३ करोड ८२ लाख (३०.६९ प्रतिशत) र वित्तीय व्यवस्था तथा अन्यतर्फ रू.९३ अर्ब २४ करोड ३७ लाख (१७.१७ प्रतिशत) खर्च भएको देखिन्छ। यो वर्ष लेखापरीक्षण भएका ७४९ स्थानीय तहको २०७८।७९ को कुल आन्तरिक आय रू.३५ अर्ब ७५ करोड ६ लाख, संघ तथा प्रदेश सरकारबाट राजस्व बाँडफाँट रू.९० अर्ब २९ करोड ६६ लाख, गत वर्षको मौज्दात रू.१ खर्ब १८ करोड ७८ लाखसमेत आन्तरिक स्रोततर्फ रू.२ खर्ब २६ अर्ब २३ करोड ५० लाख प्राप्त भएको छ।

२१. **घटी जिम्मेवारी** - स्थानीय तहहरूले प्राप्ति र भुक्तानीको एकीकृत वार्षिक प्रतिवेदन तयार गर्दा गत वर्षको मौज्दात यस वर्ष जिम्मेवारी सार्नुपर्ने र सो क्रममा फरक परेमा सोको पुष्ट्याईं उल्लेख गर्नुपर्दछ। यो वर्ष १६० स्थानीय तहले रू.३ अर्ब ७४ करोड ७६ लाख ७४ हजार घटी जिम्मेवारी सारेकोमा सोको कारण खुलाएका छैनन्।

२२. **बैङ्क हिसाब मिलान** - स्थानीय तहहरूले मासिक रूपमा स्रेस्ता र बैङ्क खाताको हिसाब मिलान गरी म.ले.प.फा.नं. २१२ को ढाँचामा बैङ्क हिसाब मिलान विवरण तयार गरेका छैनन्। यो वर्ष ९६ स्थानीय तहमा स्रेस्ताले देखाएकोभन्दा बैङ्कमा रू.१ अर्ब ३१ करोड ४० लाख ९३ हजार घटी मौज्दात रहेको देखिएको छ। बैङ्क हिसाब मिलान विवरण तयार गरी फरक परेको सम्बन्धमा छानबिन गरी हिसाब यकिन गर्नुपर्दछ।

२३. **अबण्डा बजेट** - स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा बजेट तथा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण गरी स्रोत अनुमान तथा सीमा निर्धारणका आधारमा अबण्डा नराखी आय-व्ययको अनुमान पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। यो वर्ष २७३ स्थानीय तहले रू.६ अर्ब ७७ करोड ५२ लाख ७७ हजार अबण्डा राखी बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृत गरेका छन्। अबण्डा रकम कार्यपालिकाको निर्णयबाट पछि बाँडफाँट गरी पटके आयोजना र कार्यक्रममा खर्च गर्ने गरेको देखिन्छ ।

२४. **सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली** - महालेखानियन्त्रक कार्यालयले २०७७।८।७ मा गरेको परिपत्रमा २०७७।९।७ भित्रै सबै कार्यालयले सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली अनिवार्य रूपमा लागू गरी जिन्सी हिसाब राख्नुपर्ने उल्लेख छ। यो वर्ष २६४ स्थानीय तहले जिन्सी निरीक्षण गराएका छैनन् भने २९३ स्थानीय तहले उक्त प्रणालीको प्रयोग गरी जिन्सी व्यवस्थापन गरेका छैनन्।

२५. **प्रदेश समन्वय परिषद्** - स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा १०५ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने काम कारवाहीमा नीतिगत सामञ्जस्यता, योजना व्यवस्थापनमा रणनीतिक साझेदारी, साझा अधिकार क्षेत्रको प्रयोग, प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोग र बाँडफाँट लगायतका अन्तर सम्बन्धित विषयहरूमा समन्वय कायम गर्न प्रदेश समन्वय परिषद् रहने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षणबाट प्रदेश सरकारले स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गर्नुपर्ने साना योजनाहरू आफैं सञ्चालन गरेको, स्थानीय तहले गर्ने कार्यको लागि समेत प्रदेश कार्यालयहरू स्थापना गरेको, स्थानीय तहले राजस्व बाँडफाँट गरी पठाउनुपर्ने सबै रकम प्रदेश सरकारलाई नपठाएको

Scanned with CamScanner

लगायतको स्थिति देखिएको छ। साझा अधिकार सूचीमा रहेका कार्यको कार्यसम्पादनमा प्रभावकारिता [illegible] विकास निर्माणमा सन्तुलन कायम गर्न नियमित रूपमा प्रदेश समन्वय परिषद्को बैठक बस्ने [illegible] आफ्नो कार्यसम्पादनमा सहजता आउने गरी प्रदेश सरकार र स्थानीयतहबीच समन्वय कायम गर्नुपर्दछ।

२६. अनुदान - महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट प्राप्त वित्तीय विवरण अनुसार अनुदानतर्फ संघीय तथा प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराएको अनुदानको ४ वर्षको अवस्था देहाय अनुसार रहेको छः

(रू. लाखमा)

आर्थिक वर्ष	समानीकरण अनुदान	सशर्त अनुदान	विशेष अनुदान	समपूरक अनुदान	जम्मा
संघतर्फ					
२०७५।७६	८५२८७९	१२५३४२७	२२७७०	३८५७३	२१६७६४९
२०७६।७७	८९९६५२	१५०९९४१	४८२८४	४७५४०	२५०५४१७
२०७७।७८	८९९७३२	१८३३०२५	५८३४१	५०८८६	२८४१९८४
२०७८।७९	९४५२७१	१८४१९२६	५८४०९	४४०२७	२८८९६३३
प्रदेशतर्फ					
२०७५।७६	४४२०१	७९९४३	९४४७	१८६२३	१५२२१४
२०७६।७७	६२८०२	८२७७२	२५८४८	५७८१७	२२९२३९
२०७७।७८	५३५७६	८९४०९	७४४७९	२७७२६	२४५१९०
२०७८।७९	७१०५७	८७२११	२१४५१	५७३११	२३७०३०

२७. लेखापरीक्षण र बेरूजु - यो वर्ष ७५३ स्थानीय तहमध्ये ७५१ (बक्यौता २ समेत) स्थानीय तहको रू.११ खर्ब २ अर्ब ६ करोड ५७ लाखको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको छ। बक्यौता लेखापरीक्षणतर्फ २ स्थानीय तहको २०७७।७८ को रू.१ अर्ब ९४ करोड ४४ लाखसमेत यो वर्ष रू.११ खर्ब ४ अर्ब १ करोड १ लाखको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको छ। लेखापरीक्षणबाट रू.४६ अर्ब ४५ करोड ३९ लाख बेरूजू देखिएकोमा प्रारम्भिक प्रतिवेदन उपलब्ध गराएपछि रू.३ अर्ब ६१ करोड २४ लाख फस्यौंट गरेकोले रू.४२ अर्ब ८४ करोड १५ लाख बाँकी रहेको छ। बेरूजुमध्ये असुल गर्नुपर्ने रू.५ अर्ब ८९ करोड २७ लाख, नियमित गर्नुपर्ने रू.३२ अर्ब ४३ करोड ४८ लाख र म्याद नाघेको पेस्की रू.४ अर्ब ५१ करोड ४० लाख बाँकी छ। त्यसैगरी बक्यौता लेखापरीक्षणबाट रू.३ करोड ९४ लाख बेरूजू देखिएको छ। मधेश प्रदेशका ४ स्थानीय तहले लेखापरीक्षण गराएका छैनन्।

अन्त्यमा,

सार्वजनिक वित्तीय प्रशासनमा प्रत्येक वर्ष बेरूजु बढ्दै जानु आर्थिक अनुशासन पालनाको स्थिति कमजोर रहेको प्रष्ट हुन्छ । समग्र वित्तीय प्रशासनको स्रोत व्यवस्थापन, बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन लेखाङ्कन र प्रतिवेदन प्रणालिमा सूधारको आवश्यकता देखिएको छ । प्रचलित कानुनको पालना गर्ने, सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउने, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र उपयोग गर्ने जिम्मेवारीता र जवाफदेहिताको पालना गर्ने, अभिलेख व्यवस्थापन गर्ने, नतीजामूलक सुचक तयार गर्ने, अनुगमन मूल्याङ्कन लाई प्रभावकारी बनाउने लगायतका कार्यमा सूधार गरी आर्थिक अनुशासन कायम गर्न आवश्यक देखिएको छ ।

Scanned with CamScanner



RIO DECLARATION

VERSION:
11 NOVEMBER 2022

XXIV INCOSAI BRAZIL 2022

Supreme Audit Institutions (SAIs) work in the public interest.

In coming together at the XXIV International Congress of Supreme Audit Institutions (INCOSAI) in Rio de Janeiro, Brazil, the INTOSAI community:

- deliberated on the responsiveness of SAIs to emergencies, changing environments and emerging risks;
- recognised the potential to further foster and strengthen INTOSAI's global voice;
- emphasised the importance of the principles and auditing standards that guide how SAIs are positioned in their accountability ecosystem to deliver quality work that adds value;
- affirmed the benefits of further collaboration between SAIs with INTOSAI bodies and external stakeholders; and
- approved the INTOSAI Strategic Plan 2023–2028.

Responsiveness of SAIs

INTOSAI recognises that the effects of climate change and other emergency situations, such as natural and manmade disasters, financial crises and pandemics, challenge SAIs to provide oversight to help their governments and citizens with emergency preparedness and response.

Emergency situations also can affect the ability of SAIs to conduct their work. In recent times, emergencies, as well as the increased complexity of the subjects being audited, have prompted SAIs to quickly adapt their operations. By identifying lessons learned, implementing best practices, and engaging with INTOSAI and external partners, SAIs can improve their responsiveness.

Working together in INTOSAI can help SAIs meet these challenges and thereby build public trust through tools, support and advice. INTOSAI's global voice can help SAIs work more collaboratively to ensure that important messages are heard beyond the auditing community and can influence decision makers.

The position that SAIs occupy within the institutional and legal space of each country makes them uniquely placed to create and maintain effective cycles of learning and institutional development in the public sector.

The world is changing quickly due to many factors including the impact of digitalisation and the second information revolution. SAIs need to be agile in responding to these challenges in order to remain relevant.

Strengthening INTOSAI's global voice

INTOSAI's global voice is a strategy to communicate our values, results and impacts. To expand this voice, this strategy aims at strengthening institutional relationships and increasing the effectiveness of communication between INTOSAI and SAIs, as well as with international organisations and society. One objective is to communicate results of work carried out by SAIs on high-relevance themes. Thus, INTOSAI promotes increased international awareness of the added-value of SAIs' work. By doing so, it helps reinforce SAI legitimacy within each country, and contributes to an effective empowerment cycle toward increased accountability and good governance.

INTOSAI's global voice is about harnessing the collective chorus of voices rooted in SAIs' work carried out in their countries, with a focus on the important role that SAIs have in addressing national, regional and global challenges.

SAIs operate in a dynamically evolving space and have increasingly strong and relevant messages to share. INTOSAI's bodies and the regional organisations can amplify these voices in support of greater accountability, transparency and good governance, while enhancing partnerships for the improvement of public management.

INTOSAI recognises that it is time to further build on its outward-looking potential. This becomes possible both because of the relevant work SAIs are doing, and the reliability of that work, through their use of common standards to underpin the quality and comparability of that work.

The importance of core principles

Key to maximising the potential of INTOSAI's global voice and SAIs' responsiveness, is for them to function effectively. The principles established in successive INCOSAI Declarations and other key INTOSAI documents provide the foundation to facilitate the evolution of INTOSAI and SAIs.

In particular, INCOSAI emphasises the importance of independence, transparency and professional output.

Independence

The independence of SAIs is fundamental to producing objective, and therefore credible, audits and other professional output, to create the necessary impact.

SAIs benefit from independence grounded in, and guaranteed by, a constitution or other legal instrument. SAIs also benefit from having a suitably broad mandate in terms of the extent of their audit coverage and the type of work they can perform. An adequate mandate is particularly important to SAIs working in complex and challenging situations.

Transparency

Clear and timely communication with stakeholders on their role, mandate and the results of their work can help SAIs be effective. Collectively this can be enhanced through INTOSAI's global voice.

SAIs build credibility and confidence in their output by being transparent and responsive to the needs of the citizens.

Professional output

SAIs' independent audits of government operations contribute significantly to holding the public sector to account for its stewardship and use of public resources.

A SAI maintains its professional excellence through a strategic approach to auditor competence based on extensive learning and knowledge sharing.

The quality of this work should be underpinned by applying clear, relevant and robust professional standards, such as INTOSAI's Framework of Professional Pronouncements.

By reporting on their audit findings, and making practical recommendations for improvement, SAI outputs provide a basis for those charged with public sector governance to take corrective action and thereby improve governance and management.

How SAIs can improve their collaboration with stakeholders

Fostering a more effective global voice and responsiveness to changing environments and emerging risks requires SAIs to enhance how they work together and engage with stakeholders.

SAIs collaborate through INTOSAI's bodies and regional organisations, which provide the means to interact, exchange ideas and share knowledge.

In particular, INTOSAI:

- works collectively by harnessing the skills, knowledge and expertise across the community;
- provides SAIs with a global voice to raise awareness of risks, challenges and achievements;
- combines knowledge and experience to have an impact through its global voice;
- supports its member SAIs through standards, capacity development and knowledge sharing;

- ensures it is relevant by responding to a changing world and the needs of its members;
- uses technology effectively to engage, interact and communicate;
- remains mindful of its environmental impact; and
- affirms its commitment to the Sustainable Development Goals.

In working together within the INTOSAI community, SAIs cooperate with integrity, inclusivity and with the intention of leaving no one behind. INTOSAI's success depends on the dedication and commitment of its members.

Conclusion

The INTOSAI community gathered in Rio de Janeiro, Brazil, in November 2022 at the XXIV INCOSAI and called for INTOSAI to continue its work by:

- being responsive to changing environments, emerging risks and global challenges, and by performing corresponding relevant work;
- recognising the positive potential of INTOSAI fulfilling its global voice leveraged from the results of its work;
- reaffirming the importance of the principles (including independence) that guide how SAIs are organised within their accountability ecosystems, deliver quality work and collaborate with stakeholders and each other; and
- continuing to foster improved collaboration with stakeholders to advance the work of SAIs and INTOSAI.

In addition, the INTOSAI community

- called for the engagement of all INTOSAI bodies, regional organisations, and external partners in supporting the strengthening of INTOSAI's reach and impact; and
- reaffirmed SAIs' relevance in contributing to the effective functioning of governments in support of those affected during emergency situations.

NEPALESE JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING

The objective of this journal is to highlight contemporary issues relating to public financial Management, public sector auditing and provide information regarding the activities of the Office of the Auditor General. Besides, it attempts to throw light on the financial management system of public enterprises.

Everybody is welcome to send it though-provoking and research oriented articles for the journal.

The journal is published twice a year.

Patron

Honorable Officiating Auditor General Ms. Rammaya Kunwar

Editorial Board

Co-ordinator	:	**Mr. Maheshwar Kaphle**
Member	:	**Mr. Rabindra Prasad Devkota**
Executive Editor	:	**Ms. Rachana Pradhan**
Co-Editor	:	**Ms. Pinky Kumari Das/Mr. Dunnu Raj Bhusal**

Computer Layout

Mr. Bishnu Gopal Dongol

Distribution & Other Activities

Mr. Umesh Prasad Khanal
Mr. Shyam Krishna Tandukar
Ms. Sarina Pun
Ms. Sabitri Timalsina

Published by:

Office of the Auditor General
Anamnagar, Kathmandu, Nepal

Address:

Editorial Board
Nepalese Journal of Government Auditing, Office of the Auditor General
Anamnagar, Kathmandu, Nepal

Printing es: 500
Price: Rs. 50/-

ISSN Number: 2505-0893

The opinions expressed in this journal are those of the authors and do not represent the opinions or views of the office. - **Editorial Board**

लेखकवर्गलाई अनुरोध

१. लेखापरीक्षण पत्रिका वर्षमा दुईपटक प्रकाशित गरिन्छ।

२. उपरोक्त विषयहरूसँग सम्बन्धित मौलिक तथा तथ्यमा आधारित अनुसन्धानमूलक लेखरचनालाई प्राथमिकता दिइनेछ।

३. पत्रिकाको लागि लेख रचना पठाउदा युनिकोड/टाइम्स न्यू रोमन (**Unicode/Times new Roman**) फन्ट रहेको डिजिटल कपी **hrd_ir@oagnep.gov.np** मा ईमेल मार्फत उपलब्ध गराउनुपर्नेछ। लेख वा रचना अधिकतम ८ पृष्ठसम्मलाई ग्राह्य मानिनेछ।

४. लेखकका अन्यत्र प्रकाशित भैसकेका रचनाहरू नपठाउनु हुन अनुरोध छ। त्यस्ता रचना स्वीकृत हुने छैनन्।

५. यस पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेखहरू लेखककै निजी विचार हुने छन् र यसले कार्यालयको नीति एवं कार्यको प्रतिनिधित्व गर्ने छैन।

६. लेख पठाउँदा लेखकले आफ्नो सम्पर्क नं., ईमेल तथा पासपोर्ट साइजको फोटोको सफ्टकपी पनि उपलब्ध गराउनकालागि अनुरोध छ।

७. प्राप्त लेख रचना प्रकाशन गर्ने नगर्ने अधिकार सम्पादक मण्डलमा निहित रहनेछ।

८. लेखापरीक्षण पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेख रचनाका लेखकलाई नियमानुसार सेवा शुल्क उपलव्ध गराइनेछ।

फोन नं. : ४२१२५४४

: ४२६७५३७

फ्याक्स : ४२६८३०९

इमेल : hrd_ir@oagnep.gov.np

वेभसाईट : www.oagnep.gov.np

नोटिस बोर्ड सर्भिस : १६१८०१४२५३२७०

सम्पादक मण्डल

लेखापरीक्षण पत्रिका

महालेखापरीक्षकको कार्यालय

अनामनगर, काठमाडौँ।