वर्ष ४४ अंक १००, पौष, २०८२

# लेखापरीक्षण पत्रिका

## NEPALESE JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING

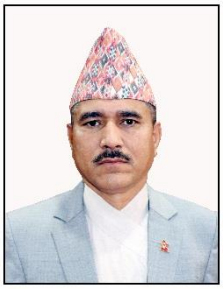


महालेखापरीक्षकको कार्यालय

अनामनगर, काठमाडौँ

नेपाल

## संरक्षक



श्री तोयम राया
महालेखापरीक्षक

## सम्पादक मण्डल


| | | |
|---|---|---|
| संयोजक | : | श्री बिन्दु विष्ट ,उप-महालेखापरीक्षक |
| सदस्य | : | श्री चन्द्रकान्त भण्डारी ,नायब महालेखापरीक्षक |
| कार्यकारी सम्पादक | : | श्री नीरप्रसाद सुवेदी ,निर्देशक |
| सह-सम्पादक | : | श्री विवेक काफ्ले ,लेखापरीक्षण अधिकारी |
| | | श्री अनिता गौतम ,लेखापरीक्षण अधिकारी |
| | | श्री सरिता परियार ,लेखापरीक्षण अधिकारी |

कम्प्युटर संयोजन :
श्री विष्णुगोपाल डंगोल

सहयोगी कर्मचारीहरू:
श्री प्रकाश विष्ट ,लेखापरीक्षण अधीक्षक
श्री जीवन भण्डारी ,लेखापरीक्षण अधीक्षक
श्री कमला श्रेष्ठ ,सहायक कम्प्युटर अपरेटर



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

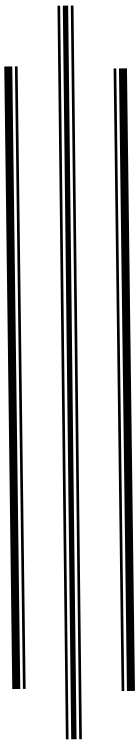
ISSN Number: 2505-0893



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

# लेखापरीक्षण पत्रिका

वर्ष ४४ - द.नं.जि.का. काठमाडौं १४४।०३९।४० - अङ्क १००, पौष २०८२



महालेखापरीक्षकको कार्यालय

अनामनगर, काठमाडौं, नेपाल



## दूरदृष्टि
## (VISION)



जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्धन गर्ने विश्वसनीय सार्वजनिक संस्था

*(Be a Credible Public Institution in Promoting Accountability, Transparency and Integrity)*

## गन्तव्य
## (MISSION)



स्वतन्त्र एवम् गुणस्तरीय लेखापरीक्षण सेवा प्रदान गर्ने

*(Provide Independent and Quality Audit Service)*

## मूल्य मान्यता
## (Core Values)



| | |
|---|---|
| स्वतन्त्रता | *(Independence)* |
| निष्ठा | *(Integrity)* |
| पारदर्शिता | *(Transparency)* |
| जवाफदेहिता | *(Accountability)* |
| व्यावसायिकता | *(Professionalism)* |

# सम्पादकीय

नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ अनुसार सबै तहका सरकारी कार्यालय तथा पूर्ण सरकारी स्वामित्व भएका सङ्गठित संस्थाको लेखापरीक्षण गर्ने जिम्मेवारी पाएको महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सार्वजनिक जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्धनमार्फत सुशासन सुदृढ गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। यस भूमिकालाई अझ प्रभावकारी तुल्याउन कार्यालयले सम्पादन गर्ने लेखापरीक्षण तथा सम्बद्ध कार्यहरुलाई थप गुणस्तरीय, विश्वसनीय र परिणाममुखी बनाउने प्रयासस्वरूप यस कार्यालयले हालसम्म चार वटा रणनीतिक योजना सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गरिसकेको छ। सोही प्रयासको निरन्तरताको रूपमा पाँचौं रणनीतिक योजना (२०८२।८३-२०८६।८७) स्वीकृत भई कार्यान्वयनको चरणमा रहेको छ।

कार्यालयको विगतका रणनीतिक योजना कार्यान्वयनका अनुभव, सन् २०२१ को समकक्षी पुनरावलोकन प्रतिवेदनमा औंल्याइएका सुधारका पक्षहरू, आन्तरिक समीक्षा र विभिन्न सरोकारवालाहरूका सुझावहरुलाई मध्यनजर गर्दै नवीनतम सूचना तथा सञ्चार प्रविधि र लेखापरीक्षण क्षेत्रका असल अभ्यासहरूलाई आत्मसात् गर्ने अभिप्रायले यो रणनीतिक योजना तयार गरिएको हो। यस कार्यालयलाई स्वतन्त्र तथा गुणस्तरीय लेखापरीक्षण सेवा प्रदान गरी सार्वजनिक क्षेत्रमा जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्धन गर्ने विश्वसनीय संस्थाको रूपमा स्थापित गर्नु रणनीतिक योजनाको मूल ध्येय रहेको छ। यस ध्येय प्राप्तिका लागि रणनीतिक योजनाले छ वटा प्रमुख लक्ष्य निर्धारण गरेको छ, जसमा स्वतन्त्रता तथा कानुनी अख्तियारी अभिवृद्धि गर्ने, सङ्गठनात्मक संरचना सुदृढ बनाउँदै आन्तरिक सुशासनमा सुधार ल्याउने, प्रविधिको अधिकतम उपयोग गर्दै लेखापरीक्षण प्रक्रियालाई सुदृढ गर्ने, पेसागत सक्षमता अभिवृद्धि गर्ने, लेखापरीक्षणको गुणस्तर र प्रभावकारिता बढाउने तथा सरोकारवालासँगको समन्वय र सहकार्य सुदृढ बनाउने रहेका छन्। यी लक्ष्यहरूलाई व्यवहारमा उतार्न १९ वटा उद्देश्यहरू निर्धारण गरिएका छन्।

योजनाले उद्देश्य प्राप्तिका लागि कार्यालयको कार्यात्मक एवं वित्तीय स्वतन्त्रता र प्रशासनिक स्वायत्तताका लागि आवश्यक पहल गर्ने, प्रादेशिक संरचना अनुरूप कार्यालय स्थापना गरी सेवा सञ्चालन गर्ने, इन्टोसाईका मापदण्ड अनुरूप विभिन्न निर्देशिका अद्यावधिक गरी कार्यान्वयन गर्ने, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको विकास र कार्यान्वयन गर्ने, कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा नागरिक समाज सङ्गठनसँग सहकार्य गर्ने, लेखापरीक्षण सम्पादनमा कृत्रिम बुद्धिमता (AI), मेसिन लर्निङ्ग, बिग डाटा, डाटा एनालाइटिक्स, कम्प्युटर असिस्टेड अडिट टेक्निक्स (CAATs) लगायतका नवीनतम प्रविधि प्रयोग गर्न प्रोत्साहन गर्ने, नेपाल लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रणाली (NAMS) लाई दोस्रो संस्करणको सुधार, नागरिक मोबाइल एप्लिकेसनको विकास तथा कार्यान्वयन गर्ने, लेखापरीक्षण सूचना प्रविधि प्रयोगशाला स्थापना गर्ने, कर्मचारीहरुलाई चाटर्ड एकाउन्टेन्ट (CA), एशोसिएशन अफ सर्टिफाइड चाटर्ड एकाउन्टेन्ट (ACCA), सर्टिफाइड इन्फरमेसन सिस्टम अडिटर (CISA), प्रोफेसनल एजुकेसन फर साई अडिटर (PESA) जस्ता लेखापरीक्षणसम्बन्धी अन्य पेसागत शिक्षा प्रदान गर्ने, सिकाइ व्यवस्थापन प्रणालीको स्थापना गर्ने, विशिष्टीकृत लेखापरीक्षण मार्गदर्शन र निर्देशिकाहरूको विकास गर्ने, लेखापरीक्षण गुणस्तर व्यवस्थापन प्रणाली (SoAQM) लागू गर्ने, पेसागत

निकायहरुसँग सहकार्यको क्षेत्र पहिचान गरी समन्वय गर्ने, लेखापरीक्षण नतिजा सम्प्रेषण गर्न सञ्चार सञ्जालको उपयोग गर्ने, लेखापरीक्षण उत्कृष्टता केन्द्र तथा सूचना प्रविधि उत्कृष्टता केन्द्रको स्थापना गर्ने, बहुविषयगत लेखापरीक्षण टोलीको विकास गर्ने, लेखापरीक्षणका लागि सक्षमता ढाँचा विकास गरी लागु गर्नेलगायतका १३५ क्रियाकलाप तथा कार्यक्रमहरू निर्धारण गरेको छ। जसको सफल कार्यान्वयनका लागि नियमित रूपमा विनियोजन हुने बजेटको अतिरिक्त रु.७६ करोड ३९ लाख थप स्रोत आवश्यक पर्ने आँकलन गरिएको छ।

समग्रमा, पाँचौं रणनीतिक योजना (२०८२।८३-२०८६।८७) लाई महालेखापरीक्षकको कार्यालयलाई आधुनिक, प्रविधिमैत्री, नतिजामुखी र सरोकारवाला केन्द्रित संस्थाका रूपमा रूपान्तरण गर्ने स्पष्ट मार्गचित्रको रूपमा अङ्गीकार गरिएको छ। कार्यात्मक स्वतन्त्रता सुदृढीकरणदेखि सङ्गठनात्मक सुधार, पेसागत क्षमता विकास, आधुनिक प्रविधिको प्रयोग तथा लेखापरीक्षणको गुणस्तर तथा प्रभाव अभिवृद्धिसम्म समेटिएका लक्ष्य, उद्देश्य र क्रियाकलापहरूले सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा विश्वास र उत्तरदायित्वलाई थप मजबुद बनाउने अपेक्षा गरिएको छ। योजनालाई सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गर्न थप स्रोतको सुनिश्चितता एवं विवेकपूर्ण उपयोग, समयबद्ध कार्यान्वयन, कार्यान्वयन नतिजाको निरन्तर अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा आवश्यक पर्दछ। यसका साथै रणनीतिक योजनाले परिकल्पना गरेका सुधार, नवप्रवर्तन र संरचनागत रूपान्तरणलाई व्यवहारमा उतार्न पदाधिकारी एवं कर्मचारीहरूको अपनत्व र स्वामित्व, अन्तर निकायगत समन्वय तथा सरोकारवालाहरूसँगको सहकार्य अपरिहार्य रहनेछ। योजनाको सफल कार्यान्वयन भएमा सार्वजनिक क्षेत्रमा जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठाको दिगो आधार निर्माण गर्न सक्षम विश्वसनीय संस्थाका रूपमा महालेखापरीक्षकको कार्यालय थप मजबुत रूपमा स्थापित हुने देखिन्छ।

प्रस्तुत १०० औं अङ्कमा समावेश लेखहरू सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र निष्ठा प्रवर्धनमा केन्द्रित छन्। यसबाट सार्वजनिक सम्पत्तिको सुरक्षा, स्वच्छ तथा प्रतिस्पर्धी सार्वजनिक खरिद प्रक्रिया, सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता तथा प्रभावकारिता प्रवर्धन हुने विश्वास गरिएको छ। यसबाट कार्यालयको कामसँग सरोकार राख्ने नीति निर्माता, कार्यान्वयनकर्ता, लेखापरीक्षक तथा सरोकारवाला सबैका लागि समसामयिक र उपयोगी अन्तर्दृष्टि प्रदान गर्ने अपेक्षा गरिएको छ। पत्रिकालाई अझ समावेशी, ज्ञानमूलक र पाठकमैत्री बनाउँदै लैजाने उद्देश्यले पाठकवर्ग, पेसागत समुदाय तथा सरोकारवालाहरूबाट प्राप्त हुने सुझाव, प्रतिक्रिया र लेखन योगदानलाई कार्यालयले उच्च मूल्याङ्कन गर्दछ। यस अङ्कका लागि लेख रचना उपलब्ध गराई योगदान पुऱ्याउनुहुने सबै विद्वान् लेखक, विज्ञ तथा सहयोगीहरूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दै आगामी अङ्कहरूमा पनि यस्तै सक्रिय सहभागिता र सहकार्य निरन्तर रहने विश्वास व्यक्त गर्दछौं।

**. सम्पादक मण्डल**

# विषय-सूची


| क्र.सं. | शीर्षक | लेखक | पृष्ठ |
|---|---|---|---|
| | **नेपाली खण्ड** | | |
| १. | अनुगमन लेखापरीक्षण: सैद्धान्तिक पक्ष र अवस्था | घनश्याम पराजुली | १ |
| २. | सार्वजनिक खरिदमा सारभूतताको अर्थ, व्याख्या र सान्दर्भिकता | जनकराज गौतम | १८ |
| ३. | सम्पत्ति शुद्धीकरण, जोखिमपूर्ण सूचीमा रहदा नेपालको अवस्था | बामदेव शर्मा अधिकारी | २६ |
| ४. | नेपालमा धरौटी लेखा प्रणाली र यसको लेखापरीक्षण | शंकरप्रसाद पन्थी | ३३ |
| ५. | अष्टाङ्ग योग र लेखापरीक्षणमा यसको महत्त्व | बालकृष्ण थापा | ४३ |
| ६. | परामर्श सेवामा परनिर्भरता न्यूनीकरणको आवश्यकता र उपाय | टीकानाथ अर्याल | ५८ |
| ७. | नेपालमा वित्तीय लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रक्रिया एक जानकारी | रमेश सुबेदी | ६८ |
| ८. | स्थानीय तहमा आन्तरिक राजश्व व्यवस्थापन | जानकी भण्डारी | ७५ |
| ९. | नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनको अवस्था र सुधारको क्षेत्रहरू | भिम प्रसाद रिजाल | ८८ |
| १०. | सरकारी रकम  खर्चसम्बन्धी कार्यविधि र आवश्यक कागजातहरू | विष्णुप्रसाद सुवेदी | १०२ |
| ११. | मानव अधिकारमुखी लेखापरीक्षणको आवश्यकता | दैवज्ञराज न्यौपाने | ११६ |
| १२. | सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकास | तोमनाथ उप्रेती | १२२ |
| | **English Section** | | |
| १३. | Dealing with Fraud and Corruption in Auditing: A Regional Learning from the ASOSAI Capacity Development Program (2024–25) | Santosh Sharma Sapkota | १३५ |
| १४. | Audit and Accountability in Crisis Contexts: The Role of Nepal's Supreme Audit Institution in Restoring Public Trust | CA Sheershak Dhakal | १४६ |
| १५. | Co-construction and Co-production of Public Services | Ram Chandra Poudel | १५३ |
| १६. | Audit-Risk Insights into Major Custom Duty Concessions and Exemptions in Nepal | Sanjay Kumar Shah | १५८ |
| १७. | Importance of Digital Governance in Nepal | Rohan Yadav | १६७ |
| | **25th INCOSAI Declaration** | | |
| १८. | SHARM EL-SHEIKH DECLARATION | | १७९ |
| | **लेखापरीक्षण पत्रिका फर्केर हेर्दा** | | |
| १९. | लेखापरीक्षण पत्रिका वर्ष १, २०३९ पौष १४, अङ्क १ | | १९१ |

# नेपाली खण्ड

# अनुगमन लेखापरीक्षण: सैद्धान्तिक पक्ष र अवस्था

*- घनश्याम पराजुली*

## परिचय

लेखापरीक्षण संस्थाले लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लिखित सुझावहरूको सम्बोधन वा कार्यान्वयनबाट सार्वजनिक क्षेत्रको कार्यसम्पादन एवं जवाफदेहितामा सुधार गर्ने लक्ष्य राखेको हुन्छ। अनुगमन लेखापरीक्षणले लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा औंल्याइएका विषयवस्तु वा सुझावहरूको कार्यान्वयन वा उचित सम्बोधन भए नभएको र कार्यान्वयनबाट परेका प्रभाव वा असरको मूल्याङ्कन गरी लेखापरीक्षण संस्था वा विधायिका एवं सरकारलाई लेखापरीक्षणको प्रभावकारिताको पृष्ठपोषण दिलाउँछ। यसमा लेखापरीक्षकले निष्पक्षता र स्वतन्त्रता कायम राखी लेखापरीक्षकले पहिचान गरी सुधार गर्नुपर्ने भनी विगतका प्रतिवेदनमा औंल्याइएका कमजोरीहरूमा सुधार भए नभएको सम्बन्धमा मूल्याङ्कनगर्दछ। अनुगमन लेखापरीक्षणलाई लेखापरीक्षणको समग्र रणनीति कार्यान्वयनको पक्षको रूपमा मूल्याङ्कन गरिन्छ। लेखापरीक्षणमा दिइएका सुझाव कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी लेखापरीक्षकको नभई सम्बन्धित निकायको व्यवस्थापनमा रहेको हुन्छ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनको अनुगमन गर्नको लागि लेखापरीक्षण गर्ने संस्था वा सम्बन्धित निकायमा छुट्टै संयन्त्रको स्थापना गरिएको हुनुपर्ने र सो संयन्त्रले अनुगमन गरी सोको प्रतिवेदन विधायिकामा दिनुपर्दछ। लेखापरीक्षणका सुझाव कार्यान्वयनको अनुगमन गर्न कानुनले छुट्टै व्यवस्था गर्न सक्छ। यस्तो संरचना विधायिकामा वा कार्यपालिकामा वा लेखापरीक्षण गर्ने संस्थामा हुन सक्छ। अनुगमन लेखापरीक्षणले लेखापरीक्षण कार्य सम्पादन भएपछि प्रतिवेदन उपर सम्बन्धित निकाय वा सम्बन्धित सरोकारवालाले ग्रहण गरेका वा जनाएका प्रतिक्रिया प्राप्त गर्ने अवसर दिन्छ।

## उद्देश्य, आवश्यकता र महत्त्व

अनुगमन लेखापरीक्षणले लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका सुझावहरू कार्यान्वयनलाई प्रोत्साहित गर्ने, सरकार वा विधायिकाको कार्य सम्पादन गर्न सहयोग तथा मार्गनिर्देश गर्ने, सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कार्यसम्पादनस्तरको पहिचान र मूल्याङ्कन गर्ने आधार दिने, संस्थाको साख अभिवृद्धिको मूल्याङ्कन गराउने, लेखापरीक्षणमा आवश्यक ज्ञान र सुधारका प्रयास गर्न योगदान दिने तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको माध्यमबाट सरकारी कार्यक्रमको कार्यसम्पादनस्तरमा सुधार हासिल गराउने एवं लेखापरीक्षण संस्थाको रणनीतिक योजना तयार गर्न आवश्यक सूचना उपलब्ध गराउने उद्देश्य राखेको हुन्छ।

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठन इन्टोसाई (INTOSAI) ले सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा औंल्याइएका विषयवस्तुमा जिम्मेवार निकायले चालेका सुधारका उपायहरूका सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने भूमिका रहने उल्लेख गरेको छ। अनुगमन लेखापरीक्षणले प्रतिवेदनमा औंल्याइएका विषयहरूलाई पर्याप्त मात्रामा सम्बोधन गरे नगरेको एवं यसले पारेका प्रभावहरूको

* उप-महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

परीक्षणमा जोड दिन्छ। यस अनुसार परीक्षण गर्दा जिम्मेवार निकायले अपर्याप्त वा असन्तोषजनक रूपमा सम्बोधन गरेको देखिएमा सोको बेहोरा अनुगमन प्रतिवेदनमा उल्लेख गर्दछ।

अनुगमन लेखापरीक्षण चालु वर्षको लेखापरीक्षणसंगै वा अलग रूपमा गर्न सकिन्छ। अनुगमन लेखापरीक्षणबाट मुख्य रूपमा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन उपर सम्बन्धित संस्थाको प्रतिक्रिया थाहा हुने, अर्थात कार्यान्वयन गरे नगरेको थाहा हुने तथा विगतका प्रतिवेदनमा समावेश भएका विषयवस्तुको कार्यान्वयन भएको अवस्थामा चालु वर्षको लेखापरीक्षणमा ती विषयमा विस्तृत परीक्षण नगर्ने वा कार्यान्वयन नभएको अवस्थामा सोको बेहोराको खुलासा लेखापरीक्षकले गर्नुपर्दछ।

## संरचना र प्रक्रिया

लेखापरीक्षणको किसिमअनुसार जिम्मेवार निकाय वा विधायिकामा पेस गरेको प्रतिवेदनअनुसार सुझाव कार्यान्वयन वा सम्बोधनको अनुगमन गर्न लेखापरीक्षण संस्थाभित्रै अलग संरचना हुनुपर्दछ। यस संरचनाले जिम्मेवार निकाय वा विधायिकाले लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका विषयवस्तुहरूको उचित रूपमा सम्बोधन गरे नगरेको परीक्षण गरी सोको प्रतिवेदन जिम्मेवार निकाय वा विधायिकामा पेस गर्नुपर्दछ।

लेखापरीक्षकले विगतमा जारी गरेका लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका सुधारका क्षेत्रहरूको परीक्षणमा जोड दिनुपर्दछ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लिखित सुझावहरूको कार्यान्वयन प्रभावकारी र समयमा नै भएमा अनुगमन प्रक्रिया सहज हुन जान्छ। अनुगमन लेखापरीक्षण गर्दा निम्न प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्दछः

**क. योजनाः** लेखापरीक्षण संस्थाले अनुगमन लेखापरीक्षणको वार्षिक योजना तयार गर्नुपर्छ। योजनामा विगतमा दिइएका सुझाव, कार्यान्वयन भएका तर अनुगमन लेखापरीक्षण हुन बाँकी सुधार र कार्यान्वयन नगरिएका सुझावहरू समेत उल्लेख गर्नुपर्छ। योजनामा मुख्य रूपमा विगतमा दिइएका सुझावबाट परेका प्रभाव परीक्षण गर्नुपर्छ। यसको लागि विगतका सुझावको कार्यान्वयनको साथ साथै हाल त्यस्ता बेहोराभए नभएकोमा समेत जोड दिनुपर्दछ। ।

**ख. कार्यान्वयनः** अनुगमन लेखापरीक्षणको क्रममा सम्बन्धित निकायसँग कार्यान्वयन अवस्थाको विवरण माग गर्ने, प्राप्त विवरणको लेखापरीक्षण संस्थाबाट कागजातको पुनरावलोकन (Desk Review) गर्ने वा सम्बन्धित निकायको कार्यस्थलमा गई स्थलगत रूपमा विस्तृत परीक्षण (Field Review) गर्न सकिन्छ। यसका लागि कागजात जाँच, अन्तरवार्ता, लेखापरीक्षण गराउने निकायसंग अन्तर्क्रिया वा छलफल गर्ने, बाह्य विशेषज्ञबाट मूल्याङ्कन गराउन सकिन्छ। अनुगमन गर्दा कार्यान्वयन नभएका तथा कार्यान्वयन हुन नसक्नाका कारण पहिचान गरी सोको अवस्था (Status of Action) उल्लेख गरी सुझाव तयार गरिन्छ। निकायले स्वीकार नगरेका तथा कार्यान्वयन सुरु नगरेका (Action not initiated) सुझावको अभिलेख, अवस्था सुझाव कार्यान्वयनबाट देखिएका प्रभाव वा असरको विश्लेषणसमेत गरिन्छ।

**ग. प्रतिवेदनः** अनुगमन लेखापरीक्षण गर्दा देखिएका कमीकमजोरी र सुधार भएका विषय विधायिका एवं सरकारलाई प्रतिवेदन गर्नुपर्ने भएकाले सकारात्मक तथा नकारात्मक दुबै पक्ष उल्लेख गरी प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्दछ। यस्तो प्रतिवेदन उपर सम्बन्धित निकायलाई प्रतिक्रिया दिने अवसर दिनुपर्दछ। प्रतिवेदन तयार गर्दा अलग (Stand-alone) प्रतिवेदन वा वित्तीय लेखापरीक्षण (Omnibus) प्रतिवेदनमा समावेश गरी तयार गर्न सकिन्छ।

## अनुगमन लेखापरीक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मान

अनुगमन लेखापरीक्षणका सम्बन्धमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनले जारी गरेका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको लेखापरीक्षण मान (ISSAI) मा देहायको व्यवस्था छः

| मान नम्बर | Requirements |
|---|---|
| INTOSAI-P 10 | ISSAI 10: 7 SAIs have effective follow-up mechanisms and report on their recommendations to ensure that the audited entities properly address their observations and recommendations as well as those made by the Legislature |
| ISSAI 20 | ISSAI 20:3 SAIs' follow-up procedures allow for the audited entity to provide information on corrective measures taken or why corrective actions were not taken. |
| ISSAI 20 | ISSAI 20:7 SAIs report on the follow up measures taken with respect to their recommendations. |
| ISSAI 300 | ISSAI 300: 42 Auditors should follow up previous audit findings and recommendations wherever appropriate. Follow-up should be reported appropriately in order to provide feedback to the legislature together, if possible, with the conclusions and impacts of all relevant corrective action. |
| ISSAI 400 | ISSAI 400: 60 Auditors should follow up instances of non-compliance when appropriate. |
| ISSAI 3000 | ISSAI 3000:136 The auditor shall follow up, as appropriate, on previous audit findings and recommendations and the SAI shall report to the legislature, if possible, on the conclusions and impacts of all relevant corrective actions. |
| ISSAI 3000 | ISSAI 3000: 139 The auditor shall focus the follow-up on whether the audited entity has adequately addressed the problems and remedied the underlying situation after a reasonable period. |
| ISSAI 4000 | ISSAI 4000: 232 The auditor shall decide follow up on opinions/conclusions/ recommendations of instances of non-compliance in the audit report when appropriate. |

## लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको अनुगमन

लेखापरीक्षण संस्थाले सम्पादन गर्ने लेखापरीक्षणका किसिमअनुसार लेखापरीक्षण कार्यसम्पादन गरी जारी गरेका प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बेहोराको अनुगमन गर्ने व्यवस्था देहाय अनुसार रहेको पाइन्छ।

**क. वित्तीय लेखापरीक्षण**: लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा औँल्याइएका विषयवस्तुलाई सम्बन्धित निकायले सम्बोधन गरेको सम्बन्धमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने भूमिका लेखापरीक्षण संस्थामा रहेको हुन्छ। अनुगमन परीक्षणमा औँल्याइएका विषयवस्तु उपर सम्बन्धित निकायले गरेका सम्बोधनको पर्याप्तता तथा यसले पारेका असर समेतलाई ध्यान दिइएको हुन्छ। सम्बन्धित निकायले सम्बोधन गरेका विषय अपर्याप्त वा सन्तोषजनक नभएमा लेखापरीक्षण संस्थाद्वारा थप बेहोरा उल्लेख भएको प्रतिवेदन जारी गर्न सक्दछ।

**ख. परिपालना लेखापरीक्षण**: लेखापरीक्षकले आवश्यकताअनुसार लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा परिपालना नभएको भनी उल्लेख गरेका राय वा निष्कर्ष वा सुझावहरूको अनुगमन परीक्षण गर्ने निर्णय गर्न सक्दछ।

अनुगमन लेखापरीक्षणको लागि लेखापरीक्षण प्रतिवेदन प्रकाशन भएपश्चात प्रतिवेदनले औंल्याएका विषयवस्तुउपर जिम्मेवार निकायले गरेको सम्बोधनको परीक्षण गर्ने योजना तयार गर्नुपर्दछ। अनुगमन लेखापरीक्षणले प्रतिवेदनमा औंल्याइएका विषयवस्तुहरूका सम्बन्धमा लिइएका सुधारात्मक कदमहरूको मूल्याङ्कन गर्दै जिम्मेवार निकाय, लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका उपयोगकर्ता, सर्वसाधारण जनता एवं भविष्यका लेखापरीक्षकलाई समेत उपयुक्त पृष्ठपोषण दिनुपर्दछ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका परिपालना नभएका विषयवस्तुको सुधारको अनुगमनलाई लेखापरीक्षण गरिएको विषयको प्रकृति, पहिचान गरिएका परिपालना नभएका अवस्था एवं लेखापरीक्षण गर्दाको परिस्थितिले असर पारेको हुन्छ।

नियमित रूपमा भइरहने लेखापरीक्षणमा चालु वर्षको लेखापरीक्षणका लागि जोखिमको लेखाजोखा गर्दा विगतका प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बेहोरालाई आधार लिन सकिन्छ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका विषयको अनुगमन लेखापरीक्षण गर्ने प्रक्रिया लेखापरीक्षण संस्थाको कानुनी अधिकारमा उल्लेख भएको हुनुपर्दछ। अनुगमन लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन तयार गर्दा विषयवस्तुअनुसार वा समग्रमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। यसको लागि प्रतिवेदन कार्यान्वयनका नतिजाको प्रवृति विश्लेषण गर्न सकिन्छ।

**ग. कार्यमूलक लेखापरीक्षण**: कार्यमूलक लेखापरीक्षणको अनुगमन लेखापरीक्षणले लेखापरीक्षणको प्रभावलाई सुदृढ गर्दै भविष्यमा सम्पादन गरिने लेखापरीक्षण कार्यमा सुधार गर्ने आधार प्रदान गर्दछ। यसले जिम्मेवार निकायका साथै लेखापरीक्षकलाई पनि पृष्ठपोषण प्रदान गर्दै कार्यसम्पादनमा सुधारका लागि कार्यसम्पादन सूचकहरूको विकास गर्न सहयोग गर्दछ। लेखापरीक्षणका सुझावको कार्यान्वयन अवस्था लेखापरीक्षणका प्रभाव एवं अवलम्बन गरिएको सुधारात्मक कार्यले लेखापरीक्षण संस्थाको मूल्य र फाइदा लाई प्रतिबिम्बित गर्दछ। अनुगमन लेखापरीक्षणले सुझावको तत्काल कार्यान्वयनमा भन्दा आगामी वर्ष यस प्रकारका बेहोराहरू सिर्जना नहुने अवस्था कायम गर्न गरिएका प्रयासहरूलाई समेत विश्लेषण गरिनुपर्दछ। लेखापरीक्षकले अनुगमन लेखापरीक्षण गर्दा सबै विषयहरूको कार्यान्वयन अवस्थाको परीक्षण गर्नुभन्दा छनोट गरिएका केही महत्त्वपूर्ण विषयहरूको परीक्षण गर्नु उपयुक्त मानिन्छ।

## लेखापरीक्षणको प्रभाव

लेखापरीक्षणबाट औंल्याएका बेरुजु असुली, प्रणालीमा सुधार, कानुन कार्यविधि कार्यप्रक्रियामा सुधार, लेखापरीक्षकले स्थलगत रूपमा निरीक्षण गर्दछ वा हेर्दछ भन्ने मान्यताले कार्यसम्पादन हुने अर्थात बेरुजु आउन सक्दछ भन्ने मान्यता विकास, सुझाव, सल्लाह, गल्ती सच्याउन वा अन्य निर्देशन दिने, भविष्यमा सोही घटनाहरू नदोहोरिने तथा गोष्ठी, सेमीनार, अन्तरक्रियालगायतका जनचेतना अभिवृद्धिका कार्यक्रम कार्यान्वयन हुने गर्दछन।

## सरोकारवालाको अपेक्षा

लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका सरोकारवालाहरूले अपेक्षा गरेका विषयवस्तु एवं लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका विषयवस्तुमा अन्तर भएमा त्यसलाई अपेक्षामा अन्तर मान्ने गरिएको छ। यसअनुसार अन्तर हुन नदिन निकायले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको विकास गरी कार्यान्वयन गर्ने तथा लेखापरीक्षकले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन गरी लेखापरीक्षण विधि छनोट गरेको हुन्छ। लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता बढाउन सरोकारवालाहरूमा रहेका अपेक्षा पूरा गराउने गरी लेखापरीक्षण गरिएको हुन्छ। लेखापरीक्षकले सरोकारवालाहरूको अपेक्षा पूरा नगरेको अवस्थामा

लेखापरीक्षणको नतिजा प्रति गुनासाहरू आउन सक्छन। लेखापरीक्षणका नतिजा उपर गुनासा आउन नदिनको लागि लेखापरीक्षकसँग विषयगत सीप र दक्षता आवश्यक पर्दछ।

लेखापरीक्षणका सरोकारवालाहरूका अपेक्षा फरक हुन्छन। जस्तै सञ्चालकलाई प्रतिवेदनको माध्यमबाट कार्य सम्पादन गर्न सहयोग गरेको हुनुपर्ने, जिम्मेवार पदाधिकारीलाई निकायमा लेखापरीक्षणबाट सकारात्मक प्रभाव पार्नुपर्ने, लेखासम्बन्धी नियामक संस्थालाई लेखामानको पालना गरी गरेको हुनुपर्ने, नियामक निकायलाई कानुनको पालना भएको हुनुपर्ने, साहुलाई बाँकी रकम फिर्ता पाउने अवस्था देखिनु पर्ने, कर्मचारीलाई आफ्नो सेवाको सुरक्षा दिलाइएको हुनुपर्ने तथा लेखापरीक्षकलाई चुनौती पूर्ण कार्य सम्पादन गर्न पाउनुपर्ने जस्ता अपेक्षा राखेका पाइन्छ। सरोकारवालका अपेक्षाहरू लेखापरीक्षकको कार्य क्षेत्रबाहिरका पनि हुन सक्छन। अपेक्षाहरू जालसाजी, आन्तरिक नियन्त्रण र निकायको निरन्तरतासँग सम्बन्धित हुनसक्ने र यस्ता अपेक्षाहरू परिवर्तनशीलसमेत रहेका हुन्छन।

निकायका सम्बन्धित सबै सरोकारवालाहरूको अपेक्षा अन्तर घटाउन निकायको उच्च व्यवस्थापनले अपेक्षा पूरा गरे नगरेको मूल्याङ्कन गर्ने, जानकारीहरू दिने, छलफल गर्ने, सूचना प्रवाह गर्ने, आन्तरिक नियन्त्रण एवं आन्तरिक लेखापरीक्षणको व्यवस्था गर्ने, दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था गरेको हुनुपर्दछ। यसै गरी सरोकारवालाहरूको अपेक्षा पूरा गराउने जिम्मेवारी लेखापरीक्षकमा नरहेपनि लेखापरीक्षणको गुणस्तर मूल्याङ्कन गरी सुधार गर्ने, लेखापरीक्षकले गर्न सक्ने थप योगदानका बारेमा जनचेतना बढाउने, लेखापरीक्षणमानको पालना गर्ने, निकायले अवलम्बन गरेका लेखा नीति, गरिएका अनुमान, सूचनाको विश्वसनीयता, सान्दर्भिकता, खुलासाहरूको विश्लेषण गर्ने, सामाजिक उत्तरदायित्व पूरा गराउन विशेष ध्यान दिएको हुनुपर्दछ।

## नेपालमा अनुगमन लेखापरीक्षण

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व र लेखापरीक्षण सम्बन्धी कानुनअनुसार लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी निकायलाई उपलब्ध गराएको प्रतिवेदनमा उल्लिखित बेहोरालाई बेरुजु भनिन्छ लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लिखित सुझाव कार्यान्वयनलाई बेरुजु फर्स्यौंट एवं अनुगमन लेखापरीक्षणलाई सम्परीक्षण भन्ने गरिएको छ। सामान्य भाषामा बेरुजुलाई प्रचलित कानुन, परिपत्र, मार्गदर्शन पालना नभएमा कारोबार वा जाँच गर्दा रुजु नभएका कारोबार वा आन्तरिक वा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा देखिएका वा ठहरिएका अनियमित वा कैफियत देखिएका रकम मानिएको छ। बृहत् नेपाली शब्दकोषले बेरुजुलाई रुजू गर्दा नमिलेको रुजू नगरिएको वा नभएको, बेरीतसँग भएको वा रितभाँत नमिलेको, आर्थिक कारोबार हेर्दा वा जाँच्दा लेखापरीक्षणले दर्साएको अनियमित कलम भनी परिभाषित गरेको छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बेरुजुलाई प्रचलित कानुन बमोजिम पुऱ्याउनुपर्ने रीत नपुऱ्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औंल्याइएको वा ठहऱ्याइएको कारोबार भनी परिभाषित गर्दै सम्परीक्षणलाई आन्तरिक वा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा औंल्याइएको बेरुजुको सम्बन्धमा पेस हुन आएका स्पष्टीकरण वा प्रतिक्रिया साथ संलग्न प्रमाण तथा कागजातको आधारमा गरिने फर्स्यौंट तथा लगत कट्टा गर्ने कार्य र प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा समितिबाट प्राप्त सुझाव वा निर्देशनका आधारमा गरिने फर्स्यौंटसमेत भनी परिभाषित गरेको छ।

## बेरुजुका किसिम

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ३८(१) ले नियमित गर्नुपर्ने तथा असुल उपर गर्नुपर्ने वा तिर्नु बुझाउनु पर्ने भनी ठहऱ्याएको बेरुजु तथा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ८७(क) ले पेस्की फर्स्यौंट नभएको कारणले कायम भएको बेरुजु, असुल उपर गर्नुपर्ने बेरुजु र नियमित गर्नुपर्ने बेरुजु तथा नियम ९०(९) ले असुल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने र पेस्की बाँकी बेरुजुको रूपमा छुट्याई लगत अद्यावधिक गर्नु गराउनु पर्ने व्यवस्था छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले जारी गरेको बेरुजु वर्गीकरण निर्देशिकाले बेरुजुलाई निम्न किसिममा वर्गीकरण गरेको छ।

**१. सैद्धान्तिक बेरुजुः** लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा रकम किटान नभएको अर्थात् बेरुजु महलमा अङ्क समावेश नभएको लगति बाहेकको बेरुजुलाई सैद्धान्तिक बेरुजु भनिन्छ। सैद्धान्तिक बेरुजु मुख्यत: प्रणालीगत सुधार गर्न वा उपयुक्त नीति निर्माण गर्न वा व्यवस्थापनमा सुधार ल्याउने उद्देश्यले औँल्याइएको हुन्छ र फर्स्यौंटका लागि प्रणालीगत वा नीतिगत सुधार सुनिश्चित भएको हुनुपर्दछ।

**२. लगति बेरुजुः** लेखापरीक्षणबाट रकमसहित अर्थात अङ्क किटान भएको बेरुजुका साथै आर्थिक कारोबार (आय, व्यय वा धरौटी) मा त्रुटि र हानि-नोक्सानी हुन गई कुनै निश्चित पक्षबाट घटी आय वा बढी व्यय हुन गएको कारणबाट निश्चित रकम असुल उपर वा नियमित वा प्रमाण कागजात पेस वा पेस्की फर्स्यौंट गरेर मात्र सम्परीक्षण गराउनुपर्ने बेरुजुलाई लगति बेरुजु भनिन्छ। साथै लगति बेरुजु शब्दले सारभुत रूपमा वित्तीय विवरणमा उल्लिखित रकम कलमलाई असर पार्ने बेरुजु समेतलाई जनाउँदछ। लगति बेरुजुलाई बेरुजुको प्रकृति अनुसार असुल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने र पेस्कीमा वर्गीकरण गरिएको छ भने नियमित गर्नुपर्ने बेरुजुलाई अनियमित भएको, प्रमाण कागजात पेस नभएको, जिम्मेवारी नसारेको र शोधभर्ना नलिएको गरी ४ प्रकारमा विभक्त गरिएको छ।

## फर्स्यौंट तथा सम्परीक्षणसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था

बेरुजु फर्स्यौंट गर्ने गराउने सम्बन्धमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ३७ देखि दफा ४१ सम्म तथा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ८८ देखि नियम ९१ सम्म देहायको व्यवस्था छ।

**१. प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बेरुजुः** महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण भई प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा औँल्याइएका बेरुजुका सम्बन्धमा सो सूचना प्राप्त भएको पैंतीस दिनभित्र (मनासिब माफिकको कारण भई म्याद थपको लागि अनुरोध गर्दा महालेखापरीक्षकले एक महिनासम्म थप गरिदिन सक्ने) सम्बन्धित कार्यालयले फर्स्यौंट गरी सम्परीक्षणको लागि महालेखापरीक्षक समक्ष पेस गर्नुपर्दछ। यस बमोजिम फर्स्यौंट वा सम्परीक्षण नगराएमा महालेखापरीक्षकले लेखाउत्तरदायी अधिकृतलाई जानकारी गराउने र यस्तो जानकारी प्राप्त भएपछि सम्बन्धित लेखाउत्तरदायी अधिकृतले आफ्नो जिम्मेवारी पूरानगरेमा महालेखापरीक्षकले सोको जानकारी सम्बन्धित विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई गराई फर्स्यौंट वा सम्परीक्षण हुन नसकेको रकमको विवरण आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्दछ।

लेखा उत्तरदायी अधिकृतले महालेखापरीक्षकको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा असुल उपर गर्ने भनी औँल्याइएको बेरुजु नियमित गर्नुपर्ने ठहर्याएमा महालेखापरीक्षकबाट वार्षिक प्रतिवेदन पेस हुनुभन्दा

अगाडि त्यस्तो बेरुजुलाई नियमित हुने बेरुजु कायम गरिदिन लेखी पठाउन सक्ने र यसरी लेखी आएको बेहोरा मनासिब देखिएमा त्यस्तो बेरुजुलाई नियमित गर्नुपर्ने बेरुजु कायम गरिदिन सक्दछ।

**२. बेरुजुको लगतः** जिम्मेवार व्यक्तिले लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा औँल्याइएका नियमित गर्नुपर्ने तथा असुल उपर गर्नुपर्ने वा तिर्नु बुझाउनुपर्ने भनी ठहऱ्याइएको बेरुजुको लगत कार्यालयस्तरमा राख्नुपर्ने तथा केन्द्रीयस्तरका निकायले आफ्नो र मातहतका सबै कार्यालयको आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको केन्द्रीय लगत महालेखापरीक्षकको कार्यालयको बेरुजुको लगतसँग वार्षिक रूपमा रुजु गरी राख्नुपर्दछ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले कार्यालयगत, मन्त्रालयगत र केन्द्रीय निकायगत बेरुजुको छुट्टाछुट्टै लगत राखी सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई जानकारी दिनुपर्दछ।

लेखा उत्तरदायी अधिकृतले फर्स्यौंट तथा सम्परीक्षण भएको आन्तरिक लेखापरीक्षणको बेरुजु, फर्स्यौंट तथा फरफारख भएको अन्तिम लेखापरीक्षणको बेरुजुको लगतमा अद्यावधिक गरी पछिल्ला अवधिको लेखापरीक्षण हुँदा सोको समेत परीक्षण गराउनुपर्दछ।

कार्यालय तथा केन्द्रीय निकायले बेरुजुको लगत राख्नको लागि आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को अनुसूची-१२ देखि अनुसूची-१७ मा तथा म. ले. प. फा. नं. ८०१ देखि म. ले. प. फा. नं. ८०७ सम्मका लेखा ढाँचा स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।

**३. बेरुजु फर्स्यौंटः** लेखापरीक्षणबाट औँल्याइएको बेरुजुको प्रमाण पेस गरी वा नियमित गरी गराई वा असुल उपर गरी फर्स्यौंट गर्ने पहिलो जिम्मेवारी तथा दायित्व बेरुजुसँग सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्ति तथा आर्थिक कारोबारमा संलग्न पदाधिकारीको हुने एवं बेरुजु फर्स्यौंट नहुँदै निजहरूको सरुवा वा बढुवा वा अन्य कारणले कार्यालयमा नरहेमा त्यस्तो स्रेस्ता तथा अभिलेख पेस गर्ने तथा बेरुजु फर्स्यौंट गर्ने वा गराउने जिम्मेवारी हालको जिम्मेवार व्यक्तिको हुन्छ। यस बमोजिम फर्स्यौंट हुन नसकेमा सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले जाँचबुझ गराई सो बेरुजु कायम हुने गरी आर्थिक कारोबार गर्ने पदाधिकारी र कारोबारमा संलग्न व्यक्तिबाट असुल गर्न वा गराउन लगाई फर्स्यौंट गराउनुपर्दछ। जानाजान वा लापरबाही साथ कारोबार गरी हानि नोक्सानी भएको कायम रकम सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल गर्नुपर्दछ।

आन्तरिक वा अन्तिम लेखापरीक्षण हुँदा सरकारी नगदी वा जिन्सी मालसमानको लगत राख्न छुटाएको देखिएमा वा नेपाल सरकारलाई हानि नोक्सानी भएको देखिएमा सम्बन्धित कार्यालय प्रमुख वा विभागीय प्रमुखले तत्काल हानि-नोक्सानी भएको रकम सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल गरी कसुरको मात्रा अनुसार प्रचलित कानुनबमोजिम विभागीय कारबाही गर्नुपर्दछ।

कारोबारमा संलग्न पदाधिकारीहरूलाई सरुवा बढुवा वा अन्य तरिकाले सेवाबाट अलग हुँदा आन्तरिक लेखापरीक्षण गराई कुनै कैफियत देखिएमा कार्यालय प्रमुखले जवाफ वा प्रतिक्रिया लिई फरफारख गराएर रमाना दिनुपर्दछ। बेरुजु फर्स्यौंट गरे नगरेको सम्बन्धमा नियमित अनुगमन गरी प्रचलित कानुन बमोजिम फर्स्यौंट गर्न लगाउने दायित्व सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुन्छ।

**४. बेरुजु फर्स्यौंट, सम्परीक्षण तथा फरफारखः** लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा औँल्याइएको बेरुजु वा प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुने बेरुजु असुल, नियमित वा प्रमाण पेस गरी फर्स्यौंट तथा फरफारख गर्ने दायित्व सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुन्छ। यस प्रयोजनको लागि असुल गर्नु पर्ने तथा तिर्नु बुझाउनुपर्ने भनी औँल्याइएको बेरुजु लेखा उत्तरदायी अधिकृतले कारोबारमा संलग्न पदाधिकारीसँग आवश्यक विवरण वा स्पष्टीकरण लिई त्यस्तो बेरुजु असुल गराई समयमै फर्स्यौंट गर्नु

गराउनुपर्दछ। असुल गर्नुपर्ने तथा तिर्नु बुझाउनुपर्ने भनी औंल्याइएको बेरुजु बाहेक अन्य बेरुजुको हकमा प्रचलित कानुनबमोजिम पुऱ्याउनुपर्ने रीत नपुगेको तर सरकारी नगदी जिन्सीको हानि नोक्सानी नभएको पुष्टयाइँ गर्ने कारणसहित प्रमाण प्राप्त भएमा सम्बन्धित विभागीय प्रमुखको सिफारिसमा सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समितिमा छलफल गराई सो समितिको सिफारिसको आधारमा त्यस्तो बेरुजु नियमित गरी दिन सक्ने र यसरी नियमित भई फस्यौंट भएको बेरुजुको लगत कट्टा गर्न सात दिनभित्र महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पठाउनुपर्ने र महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सोको लगत कट्टा गरी सात दिनभित्र सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई जानकारी दिनुपर्दछ।

महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश भएका बेरुजुमध्ये बेरुजु रकम असुल भई प्रमाण पेस भएको, आवश्यक कागज प्रमाण पेस गर्नुपर्नेमा सो पेस भई आएको वा पेस्की रकम फस्यौंट भई प्रमाण पेस हुन आएको वा लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट नियमित भएको बेरुजु रकम सम्परीक्षणको लागि अधिकारप्राप्त अधिकारीबाट फस्यौंट भई आएमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सम्परीक्षण तथा लगत कट्टा गरी सोको जानकारी सात दिनभित्र सार्वजनिक लेखा समिति र सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई दिनुपर्दछ। यस बमोजिम फस्यौंट तथा फरफारख हुन नसकी बाँकी रहेको बेरुजु लेखा उत्तरदायी अधिकृतले बेरुजु फस्यौंट समितिमा पेस गरी फस्यौंट गराउनुपर्दछ।

लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा असुल उपर गर्नुपर्ने भनी उल्लेख गरिएको बेरुजु रकम कार्यालय प्रमुखले सम्बन्धित व्यक्ति वा संस्थालाई दाखिला गर्न एक्काइस दिनभित्र लिखित जानकारी गराउनुपर्दछ। यस अवधिभित्र दाखिला गर्न असमर्थ भई मनासिब कारणसहित थप अवधि माग गरेमा बढीमा एक्काइस दिनसम्मको अवधि थप गरिदिन सकिन्छ। यस बमोजिम थप भएको अवधिभित्र दाखिला नगरेमा कार्यालयले सम्बन्धित व्यक्ति वा संस्थाले सरकारी निकायबाट भुक्तानी पाउने रकमबाट कट्टा गरिदिन सम्बन्धित निकायलाई अनुरोध गर्नुपर्ने र सो निकायले कट्टा गरी सम्बन्धित कार्यालयमा पठाइ दिनुपर्नेछ। यस प्रक्रियाबाट असुल नभएमा पैंतीस दिनको सार्वजनिक सूचना जारी गर्नुपर्ने र सूचनामा उल्लेख गरिएको अवधिभित्र दाखिला गर्न नसकी किस्ताबन्दीमा दाखिला गर्न लिखित अनुरोध गरेमा कार्यालयको सिफारिसमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतले बढीमा छ महिनासम्मको अवधिमा बुझाउने गरी किस्ता निर्धारण गरिदिन सक्दछ।

**५. वार्षिक प्रतिवेदनमा छलफल:** महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा औंल्याइएका बेरुजु प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुँदा समितिको बैठकमा उपस्थित हुने, छलफलमा भाग लिने, सो सम्बन्धमा आफ्नो राय प्रतिक्रिया वा लिखित धारणा पेस गर्ने तथा बेरुजु फस्यौंटसम्बन्धी काम कारबाही गर्ने वा गराउने जिम्मेवारी लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई तोकिएको छ। यस बमोजिम प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल भई प्रतिनिधि सभामा पेस गरेको सुझाव प्रतिनिधि सभाबाट स्वीकृत भएबमोजिम कार्यान्वयन गर्ने गराउने जिम्मेवारी महालेखापरीक्षक तथा सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुन्छ। प्रतिनिधि सभाबाट स्वीकृत सार्वजनिक लेखा समितिको प्रतिवेदनबमोजिम बेरुजुको लगत हटाउनुपर्ने विषय लेखा उत्तरदायी अधिकृतले प्रतिवेदन प्राप्त भएको बीस दिनभित्र महालेखापरीक्षक समक्ष अनुरोध गर्नुपर्ने र महालेखापरीक्षकले अनुरोध प्राप्त भएको दश दिनभि लगत कट्टा गरी सोको जानकारी सार्वजनिक लेखा समिति र सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई दिनुपर्दछ।

**६. सरकारी बाँकीको रूपमा असुल:** लेखापरीक्षणबाट मस्यौट तथा हिनामिना भएको भनी ठहर भएको बेरुजु रकम नियमित प्रक्रियाबाट तीन वर्षसम्म प्रयास गर्दा पनि नियमित, असुल, फस्यौंट तथा फरफारख हुन नसकेमा सरकारी बाँकीको रूपमा लगत कायम गर्न लेखा उत्तरदायी अधिकृतले कुमारी चोक

तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालयमा लेखी पठाउनुपर्दछ। यसबमोजिम लेखी आएको बेरुजु रकम सो कार्यालयले सम्बन्धित व्यक्तिको जायजेथाबाट सरकारी बाँकी सरह असुल उपर गर्ने र सोको लागि सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले सहयोग गर्नुपर्दछ।

## जिम्मेवार निकाय

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ मा बेरुजु फर्स्यौंट, सम्परीक्षण तथा लगत कट्टा गर्ने जिम्मेवारी तोकिएका निकाय वा पदाधिकारी देहायबमोजिम रहेका छन्:

**क) सार्वजनिक लेखा समितिः** प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९ को नियम १७३ मा सार्वजनिक लेखा, महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन र सम्बद्ध विषय तथा निकायलाई सार्वजनिक लेखा समितिको कार्यक्षेत्रमा समेटी सो नियमावलीको नियम १७८(८) मा समितिले सभामा पेस गरिएको महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लिखित बेरुजुको जाँच गरी महालेखा परीक्षकद्वारा भए गरेका कामकारबाही र सो सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायबाट हुनुपर्ने कामकारबाही कानुनसङ्गत र औचित्यपूर्ण तवरबाट भए नभएको सम्बन्धमा समेत अध्ययन गरी आवश्यक निर्देशन दिन सक्दछ।

**ख) महालेखापरीक्षकः** नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले सरकारी कार्यालय, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएका सङ्गठित संस्था तथा महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी सङ्घीय कानुनद्वारा तोकिएका संस्था वा निकायको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकले नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेतको विचार गरी लेखापरीक्षण हुने प्रावधान छ।

**ग) लेखा उत्तरदायी अधिकृतः** आफ्नो र मातहत कार्यालयको आर्थिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने, वार्षिक बजेट तयार गर्ने र बजेट निकासा प्राप्त गरी खर्च गर्ने अधिकार सुम्पने, लेखा राख्ने वा राख्न लगाउने, वित्तीय विवरण तयार गर्ने वा गराउने, विनियोजन, राजस्व, धरौटी र जिन्सी समेतको आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षण गराउने, बेरुजु नियमित गर्ने वा गराउने, असुल उपर गर्ने वा गराउने, मिनाहा गर्ने वा गराउने र बजेट तथा कार्यक्रमले निर्धारण गरेका लक्ष्य अनुरूपको प्रतिफल प्राप्त गर्ने वा गराउने जिम्मेवारी रहेको प्रशासकीय प्रमुखको रूपमा कार्यरत सचिवलाई लेखा उत्तरदायी अधिकृत मानिएको छ।

**घ) जिम्मेवार व्यक्तिः** लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट प्राप्त अख्तियारीबमोजिम वा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ बमोजिम निर्धारित कार्य सञ्चालन गर्ने, जिम्मा लिने, खर्च गर्ने, लेखा राख्ने, प्रतिवेदन गर्ने, आन्तरिक वा अन्तिम लेखापरीक्षण गराई बेरुजु फर्स्यौंट गर्ने गराउने, सरकारी नगदी जिन्सी असुल उपर गर्ने गराउने तथा दाखिला गर्ने गराउने कर्तव्य भएको व्यक्ति र सरकारी कामको लागि सरकारी नगदी वा जिन्सी लिई वा नलिई सो काम फर्स्यौंट गर्ने जिम्मेवारी भएको गैरसरकारी व्यक्तिलाई जिम्मेवार व्यक्ति भनिन्छ।

**ङ) बेरुजु फर्स्यौंट समितिः** आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ४० बमोजिम फर्स्यौंट तथा फरफारख हुन नसकी बाँकी रहेको बेरुजु लेखा उत्तरदायी अधिकृतले बेरुजु फर्स्यौंट समितिमा पेस गरी फर्स्यौंट गराउनुपर्दछ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ४२ मा सामान्य प्रक्रियाबाट फर्स्यौंट हुन नसकेका बेरुजु फर्स्यौंट गर्न सार्वजनिक लेखा समिति र महालेखापरीक्षकको राय लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा

समितिले तोकेको समितिको सदस्यको अध्यक्षतामा बेरुजु फर्स्यौंट समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ। यसरी गठन हुने समितिको कार्य क्षेत्र नेपाल सरकारले तोकिदिएबमोजिम हुने तथा समितिले आफ्नो बैठकसम्बन्धी कार्यविधि आफैं निर्धारण गर्ने अधिकार छ।

**च) कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयः** आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ४९ मा जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल उपर गर्नुपर्ने रकम तथा नेपाल सरकारसँग गरेको सर्तनामा अनुसार बुझाउनुपर्ने रकम नबुझाएको वा सरकारी नगदी तथा जिन्सी सम्पत्ति हिनामिना गर्ने व्यक्तिबाट त्यस्तो रकम असुल उपरको लागि सम्बन्धित निकायबाट लेखी आएमा कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले जिम्मेवार व्यक्तिबाट त्यस्तो रकम असुल उपर गर्न लगत कायम गरी लगत कायम भएको रकम असुल उपर गर्ने दायित्व कार्यालयलाई तोकिएको छ।

नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्को मिति २०६९।६। ११ को निर्णयले आर्थिक वर्ष २०५९।६० सम्मको बेरुजुको लगत राखी सोमध्ये सरकारी हानी नोक्सानी वा मस्यौट भएको बाहेक अन्य बेरुजु सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिव वा अधिकारप्राप्त निकायका प्रमुखले गरेको फर्स्यौंटका आधारमा लगत कट्टा गर्ने र सोको विवरण चौमासिक रूपमा महालेखा परीक्षकको कार्यालय, अर्थ मन्त्रालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउने तथा सो कार्यको अनुगमन महालेखापरीक्षकको कार्यालयले गर्ने गरी जिम्मेवारी तोकिएको छ। यसैगरी कार्यालयलाई बेरुजु फर्स्यौंट समितिको सचिवालयको रूपमा समेत काम गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ।

**छ) बेरुजु फर्स्यौंट अनुगमन समितिः** कार्यालयले गरेको बेरुजु फर्स्यौंटको अनुगमन गरी बेरुजु फर्स्यौंट सम्बन्धी काम कारबाहीमा प्रभावकारिता ल्याउन आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ९३ मा नेपाल सरकारका मुख्य सचिव अध्यक्ष तथा अर्थ मन्त्रालयका सचिव र महालेखा नियन्त्रक सदस्य रहने व्यवस्था छ।

## लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयन

**क) चालु वर्षको बेरुजु फर्स्यौंटः** महालेखापरीक्षकको बासट्ठिऔं वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार महालेखापरीक्षकको कार्यालयले आर्थिक वर्ष २०८०।८१ (बक्यौतासमेत) लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी उपलब्ध गराएको लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बेरुजुहरू प्रचलित आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानुनमा उल्लेख भएको कार्यविधि अवलम्बन गरी लेखापरीक्षण गरिएका कार्यालयले फर्स्यौंट गरेको बेरुजुको अवस्था देहायअनुसार रहेको छः

(रकम रु.लाखमा)

| विवरण | प्रारम्भिक प्रतिवेदन | | प्रतिक्रियाबाट फर्स्यौंट | | फर्स्यौंट हुन बाँकी | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | दफा | रकम | दफा | रकम | दफा | रकम |
| सङ्घीय सरकारी कार्यालयहरू | ४०४८१ | ५११००६ | २५४१ | ३३५७६ | ३७९४० | ४७७४३० |
| प्रदेश सरकारी कार्यालयहरू | १९७९८ | ४५३०६ | १०८३ | ३३०५ | १८७१५ | ४२००० |
| स्थानीय तह | १२५८२९ | २८३४२६ | १२९२८ | ३०१८४ | ११२९०१ | २५३२४२ |
| समिति र अन्य संस्था प्रदेश समेत | २३६५७ | १५२६२५ | १०८८ | ९३१९ | २२५६९ | १४३३०७ |
| **जम्मा** | **२०९७६५** | **९९२३६३** | **१७६४०** | **७६३८४** | **१९२१२५** | **९१५९७९** |

उपर्युक्त तालिकाबाट महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी जारी भएका लेखापरीक्षणका प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा औँल्याइएका बेरुजुमध्ये ७.७० प्रतिशत मात्र प्रतिक्रियाबाट फर्स्यौंट भई अद्यावधिक बेरुजुमा थप भएको देखिन्छ।

**ख) विगत वर्षका बेरुजु फर्स्यौंट:** लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २१ मा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण ऐनबमोजिम जारी गरेको लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गर्नु सम्बन्धित जिम्मेवार पदाधिकारीको कर्तव्य हुने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षण ऐनबमोजिम जारी गरेको प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएका विषयमा सुधार भए, नभएको र सुझाव कार्यान्वयन भए, नभएको सुनिश्चित गर्न लेखापरीक्षण गरिएका निकायबाट भएका कारबाहीको प्रतिवेदन लिने, जवाफ लिने, कार्यान्वयनका लागि समयावधि तोक्ने, पुनः जाँच गर्ने र त्यस सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिनेलगायतका कार्य गर्नसक्ने व्यवस्था छ। महालेखापरीक्षकले नेपालको संविधानको धारा २९४ बमोजिम राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गरेको वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बेरुजुमध्ये महालेखापरीक्षकको बासट्ठिऔं वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार आर्थिक वर्ष २०६०। ६१ देखिको बेरुजु लेखापरीक्षण गराउने निकायले प्रचलित आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी कानुनअनुसार फर्स्यौंट गरी सम्परीक्षण गराएको स्थिति देहायबमोजिम रहेको देखिन्छः

(रू.लाखमा)

| विवरण | विगतको बेरुजु | समायोजन बाट थप | फर्स्यौंट तथा सम्परीक्षण | विगतको खुद बाँकी | चालू वर्षको थप बेरुजु | अद्यावधिक बाँकी बेरुजु |
|---|---|---|---|---|---|---|
| सङ्घीय सरकारी कार्यालयहरू | ३४२६६९१ | ० | १४९३९६ | ३२७७२९५ | ४७७४३० | ३७५४७२५ |
| प्रदेश सरकारी कार्यालयहरू | २८४६८४ | ० | २१८६५ | २६२८१९ | ४२००० | ३०४८१९ |
| स्थानीय तह | १९३४५८३ | ८२ | ९५०१६ | १८३९६४९ | २५३२४२ | २०९२८९१ |
| अन्य संस्था समिति (प्रदेश समेत) | १०५२६८१ | १४९ | १६६६३ | १०३६१६७ | १४३३०७ | ११७९४७४ |
| **जम्मा** | **६६९८६३९** | **२३१** | **२८२९४०** | **६४१५९३०** | **९१५९७९** | **७३३१९०९** |

उपर्युक्त तालिकाबाट लेखापरीक्षण गरिएका निकायहरूले विगतको बेरुजुमध्ये ४.२२ प्रतिशत फर्स्यौंट गरी सम्परीक्षण गराएको देखिएको छ। यसबाट चालु वर्षको बेरुजु रकमभन्दा कम रकम फर्स्यौंट भएको देखिन्छ।

**ग)** महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गरेका निकाय वा कार्यालयको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएपछि जारी गरिने लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदनको अन्तिममा विगतका लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनका सम्बन्धमा उल्लेख गर्ने गरिएको छ।

**घ)** महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने सार्वजनिक संस्थानको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएपश्चात जारी गरिने व्यवस्थापन पत्रको अन्तिममा विगत वर्ष लेखापरीक्षणबाट औँल्याइएका विषयको कार्यान्वयन अवस्था उल्लेख हुने गरेको छ।

**ङ)** नेपाल सरकार र दातृ निकायबिच सम्झौता भई कार्यान्वयनमा रहेका आयोजनाको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्दा आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकायलाई जारी गरिने व्यवस्थापन पत्रमा विगत वर्षको प्रतिवेदनमा उल्लेख भए विषयहरूको कार्यान्वयन अवस्था उल्लेख गर्ने गरिएको छ।

**च)** नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्को मिति २०६९।६।१३ को निर्णयानुसार आर्थिक वर्ष २०५९।६० सम्मको बेरुजु रु.१५ अर्ब १२ करोड २० लाख ७४ हजारको लगत कुमारी चोक तथा

केन्द्रीय तहसील कार्यालयमा सेरेकोमा २०८०।८१ सम्म रु.१४ लाख ३८ हजार (नियमित वा मिन्हा रु.१३ लाख ६२ हजार र असुली रु.७६ हजार) बेरुजु फर्स्यौंट भई लगत कट्टा भएको देखिन्छ।

## लेखापरीक्षणबाट असुली

महालेखापरीक्षकको बासट्ठिऔं वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार लेखापरीक्षणको क्रममा तथा लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी भएपछि एवं सम्परीक्षणको क्रममा देहायको रकम असुल भएको देखिन्छः

(रु. हजारमा)

| विवरण | लेखापरीक्षणको क्रममा रु. | लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन पठाएपछि रु. | सम्परीक्षणको क्रममा रु. | जम्मा रु. |
|---|---|---|---|---|
| सङ्घीय कार्यालयहरू | ४५१६८८ | ४८५३१८ | १०९७४१२६ | ११९१११३२ |
| प्रदेश कार्यालयहरू | ४६४०५ | ७७९५२ | ३७७२४८ | ५०१६०५ |
| स्थानीय तह | ५३९११८ | ४७२१४१ | ७६३१०८ | १७७४३६७ |
| समिति र अन्य संस्था | ० | ० | ० | २९७०१७ |
| जम्मा | १०३७२११ | १०३५४११ | १२११४४८२ | १४४८४१२१ |

उपर्युक्तानुसार रु.१४ अर्ब ४८ करोड ४१ लाख २१ हजार असुल भएको देखिन्छ।

## सम्परीक्षणको अन्तर्राष्ट्रिय मूल्याङ्कन

महालेखापरीक्षकको कार्यसम्पादनअन्तर्गत अनुगमन लेखापरीक्षणको असल अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास अनुसार गरिएको मूल्याङ्कनमा प्राप्त नतिजा देहायबमोजिम रहेको छः

१) **कार्यसम्पादन मापनः** महालेखापरीक्षकको कार्यसम्पादनको आई.डी.आई.ले सन् २०१३ मा जारी गरेको मार्गदर्शनअनुसार सन् २०१४ मा भारतको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले र आई.डी.आई.ले सन् २०१६ मा जारी गरेको मार्गदर्शन (SAI Performance Measurement Framework –SAI PMF) अनुसार थाईलैण्डको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले महालेखापरीक्षकको कार्यालयको समकक्षी पुनरावलोकन (Peer Review) गरी पेस गरेको प्रतिवेदन (SAI Performance Measurement Report) अनुसार महालेखापरीक्षकको कार्यालयले अनुगमन लेखापरीक्षणमा ६ वटा आधारमा अनुगमन लेखापरीक्षणसँग सम्बन्धित पाउन सक्ने पूर्णाङ्क प्रत्येकमा ४ मध्ये पाएको अङ्क देहायअनुसार रहेको छः

| मूल्याङ्कनका सूचक | प्राप्त अङ्क | |
|---|---|---|
| | २०१४ | २०२० |
| SAI Follow-up on Implementation of Financial Audit Observations and Recommendations | २ | 2 |
| SAI Follow-up on Implementation of Performance Audit Observations and Recommendations | 2 | 2 |
| SAI Follow-up on Implementation of Compliance Audit Observations and Recommendations | 0 | 2 |

२) **सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व मूल्याङ्कनः** सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व संरचना (Public Expenditure and Financial Accountability Framework 2005) अन्तर्गत सन्

२००५। ०६ को तथ्याङ्कको आधारमा मूल्याङ्कन गरी सन् २००८ मा प्रकाशन भएको प्रतिवेदन (Report-I) मा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले कार्यसम्पादन सूचक (PI-26) अन्तर्गतको अनुगमन लेखापरीक्षण सम्बन्धी उपसूचक नं ३ (iii) मा सी, त्यस्तै सोही संरचना (Public Expenditure and Financial Accountability Framework 2011) अन्तर्गत सन् २०१३।१४ को तथ्याङ्कको आधारमा मूल्याङ्कन गरी सन् २०१५ मा प्रकाशन गरेको प्रतिवेदनमा (Report-II) सी प्राप्त भएको थियो। सो संरचना (Public Expenditure and Financial Accountability Framework 2016) मा भएको परिवर्तित संरचनाको कार्यसम्पादन सूचक (PI-30) अन्तर्गतको सन् २०२२ को तथ्याङ्कको आधारमा उपसूचक नं.३ (Dimension iii) मूल्याङ्कन गरी सन् २०२४ मा प्रकाशन भएको प्रतिवेदन (Report-III) मा बी अङ्क हासिल गरेको देखिन्छ।

**३) अन्य मूल्याङ्कन**: महालेखापरीक्षकको कार्यालयको कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कन गर्न अन्य आधार (Open Budget Survey, World Bank's Indicators, Into-SAINT, Institutional Capacity Building Framework (ICBF), iCAT, SAI ITMA) हरू भए पनि यी आधारमा अनुगमन लेखापरीक्षणको अलग रूपमा मूल्याङ्कन गर्ने गरेको छैन।

## बेरुजु कम नहुनका कारण

महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट लेखापरीक्षण गर्दा विगतमा देखिएका बेरुजु नघट्नुमा मुख्य गरी दण्ड र पुरस्कारको प्रणाली (बेरुजु हुनेलाई कारबाही नहुने र बेरुजु नहुनेलाई पुरस्कारको व्यवस्था) प्रभावकारी नहुनु, कार्यसम्पादन र बेरुजुबिच आबद्धता गराउने प्रणाली नभएको ऐन, नियम, परिपत्र, निर्देशिका अस्पष्ट, अव्यावहारिक, अवैज्ञानिक, दोहोरो अर्थ दिने खालका हुनु, आन्तरिक लेखापरीक्षणलगायत आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा नभएको वा भए पनि सो प्रणाली एवं कानुन परिपालना नहुनु, स्वीकृत लेखा प्रणालीको कार्यान्वयन नहुनु तथा लेखा प्रणाली समयसापेक्ष रूपमा परिमार्जन वा अद्यावधिक नहुनु, अधिकार क्षेत्रको (माथिल्लो निकाय वा पदाधिकारीबाट हस्तक्षेप हुने, दबाब) पालना नहुनु, मातहतका निकायबाट तालुक निकायको स्वीकृति वा सहमति नलिनु वा सहमति माग गरे पनि नदिने प्रवृत्ति हुनु, अधिकार क्षेत्र वा अख्तियारी नाघी कारोबार गर्ने, तालुक निकाय वा पदाधिकारीबाट निरीक्षण एवं अनुगमन नहुने, समयमा खर्च गर्ने अख्तियारी प्राप्त नहुने वा कार्यक्रम संशोधन तथा स्वीकृति नहुनाले खर्च गर्दा कानुनी व्यवस्था पालना गर्ने समय नहुने, कतिपय अवस्थामा काम कारबाही कानुनसम्मत भएपनि लेखापरीक्षणमा औचित्यताको प्रयोग गर्दा कानुनसम्मत कार्य विवेक सम्मत नहुने, आर्थिक कारोबार सञ्चालन गर्ने तथा लेखापरीक्षणमा संलग्न जनशक्तिलाई तालिम कम हुने, कतिपय अवस्थामा लेखापरीक्षकको व्यवहार एवं लेखापरीक्षण प्रणाली फरक पर्ने, निकायमा तजविजी अधिकारको सदुपयोगमा पारदर्शिता वा विवेकशिलता नदेखिने, लेखापरीक्षणको समयमा उपस्थिति नहुने वा माग भएका कागजात उपलव्ध नगराउने वा आफ्नो पालाको वा अर्काको पालाको भन्ने मान्यता जिम्मेवार पदाधिकारीले राखी बेरुजु फर्स्यौटमा निष्क्रियता देखाउने, कारोबारका अभिलेख वा कागजात व्यवस्थित गरी नराख्ने, विगतमा देखिएका बेरुजु नदोहोरिने गरी कारोबार सञ्चालन नगर्ने जस्ता कारणहरू देखिएका छन।

## बेरुजु फर्स्यौटमा भएका प्रयास

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फर्स्यौटलगायतका विषयमा लेखा उत्तरदायी अधिकृत, सार्वजनिक लेखा समिति, सङ्गठित संस्थाका पदाधिकारी, उपत्यकाभित्रका महानगरपालिका तथा

नगरपालिका प्रमुख र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, उद्योगी तथा व्यवसायी, नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट्स संस्थाका पदाधिकारीसँग छलफल गर्ने गरेको छ। नगरपालिका सङ्घ र गाउँपालिका राष्ट्रिय महासङ्घले आयोजना गरेका विभिन्न अन्तरक्रिया कार्यक्रममा सहभागिता जनाउने गरेको छ। त्यसै गरी सातै प्रदेशका माननीय प्रदेश प्रमुख, मुख्य मन्त्री, प्रदेश लेखा समिति र प्रदेश सरकारसँग भेटघाट तथा अन्तरक्रिया गरी लेखापरीक्षण बेरुजु, फर्स्यौट र सम्परीक्षण सम्बन्धमा स्पष्टता पार्ने गरेको छ।

महालेखापरीक्षकले कानुनले दिएको अधिकार प्रयोग गर्दै सम्बन्धित सरोकावालाहरूको अपेक्षा पूरा गर्ने गरी लेखापरीक्षण कार्यसम्पादन गरी सम्पादित लेखापरीक्षण कार्यमा प्रभावकारिता ल्याई अन्तर्राष्ट्रियस्तरको लेखापरीक्षण सेवा प्रदान गर्न नेपाल सरकारी लेखापरीक्षणमान (NGAS) लागु गरेको छ। यस बमोजिम लागु गरेका लेखापरीक्षणमानको कार्यान्वयन गर्न वित्तीय लेखापरीक्षण, परिपालना लेखापरीक्षण, कार्यमूलक लेखापरीक्षण, वातावरणीय लेखापरीक्षण, स्थानीय तहको लेखापरीक्षण, प्रशासनिक खर्चको लेखापरीक्षण, प्रकोप व्यवस्थापनको लेखापरीक्षण, सूचना प्रविधि प्रणालीको लेखापरीक्षण, वित्तीय जवाफदेहिताको लेखापरीक्षण, वित्तीय विवरणको लेखापरीक्षण, सार्वजनिक खरिदको लेखापरीक्षण, आयोजनाको वित्तीय विवरणको लेखापरीक्षण, राजस्वको लेखापरीक्षण, सार्वजनिक संस्थानको लेखापरीक्षण, दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयनको लेखापरीक्षणलगायतका विषयगत लेखापरीक्षणका लागि लेखापरीक्षण निर्देशिका जारी गरेको छ। लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण कार्यसम्पादन गर्दा निष्ठा, इमान्दारिता, पेसागत विवेक, गोपनियतालगायतका आचरण पालना गर्न आचारसंहिता लागु गरेको छ। कार्यालयले जारी गरेका निर्देशिका महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत वार्षिक लेखापरीक्षण योजना निर्देशनको पालना गरी लेखापरीक्षण कार्य सम्पादन गरेको सम्बन्धमा स्वतन्त्र रूपमा जाँच गर्न गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन निर्देशिका जारी गरी सो निर्देशिकाबमोजिम प्रतिवेदन जारी पूर्व वा प्रतिवेदन जारी पश्चातको पुनरावलोकन हुने गरेको छ। लेखापरीक्षणबाट देखिएका बेहोराको प्रतिवेदनमा एकरूपता ल्याउन बेरुजु वर्गीकरण निर्देशिका जारी गरेको छ भने लेखापरीक्षण गराउने निकायले फर्स्यौट गरेको बेरुजुको सम्परीक्षण गरी लगत कट्टा प्रक्रियालाई व्यवस्थित गर्न बेरुजु सम्परीक्षण निर्देशिका जारी गरेको छ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले बेरुजु लेख्दा कानुन पालना नभएको अवस्थामा सो कानुनको दफा वा नियम वा विनियम उल्लेख हुनुपर्ने व्यवस्था, बेरुजु कायम गर्नु अघि जिम्मेवार पदाधिकारी अर्थात् कार्यालय प्रमुख एवं लेखा प्रमुखसँग छलफल भई प्रमाण कागजात पेस भएमा बेरुजु कायम नहुने व्यवस्था, लेखापरीक्षणको समयमा जिम्मेवार पदाधिकारीलाई उपस्थित हुन अग्रिम जानकारी दिने गरिएको तथा कार्यालयका जनशक्तिले नसक्ने कार्यमा विशेषज्ञको सेवा लिइने लगायतका सुधार कार्यमा निरन्तरता दिएको छ।

लेखापरीक्षण गराउने निकायले बेरुजु नआउने गरी कार्यसम्पादन गर्न कानुनी व्यवस्था गरी कानुनमा रहेका अस्पष्टता हटाउन निर्देशिका वा मार्गदर्शन जारी गरेका छन्। निकायमा कार्यरत सबै तहका पदाधिकारीको जिम्मेवारी किटान गरिएको छ। आर्थिक प्रशासनमा संलग्नलाई स्वदेशी एवं विदेशी तालिमका अवसर प्रदान गरिएको छ। लक्ष्य अनुसार बेरुजु फर्स्यौट नगर्नेलाई कारबाही हुने व्यवस्था छ। बेरुजु फर्स्यौटको अनुगमन गर्न बेरुजु फछ्यौट अनुगमन समिति तथा असुल गर्नुपर्ने रकमको अभिलेख राख्न कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालय रहेको छ। कानुनमा बेरुजु फर्स्यौटका लागि जिम्मेवार अधिकारी एवं फर्स्यौट प्रक्रिया एवं समयावधि उल्लेख गरिएको छ भने तालुक निकायबाट नियमित रूपमा अनुगमन हुने, लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फर्स्यौट एवं लेखाप्रणालीका सम्बन्धमा राष्ट्रियस्तर वा प्रदेशस्तर तथा जिल्लास्तरमा तालिम गोष्ठी तथा अन्तरक्रिया र भर्चुअल बैठकहरू हुने गरेको छ। निकायमा कार्यरत कर्मचारी वा पदाधिकारी सरुवा वा बढुवा भई जाँदा लेखा परीक्षण गराई बेरुजु फर्स्यौट गरेपछि मात्र रमाना

दिने व्यवस्थासमेत छ। नियमित प्रक्रियाबाट असुल नभएमा केन्द्रीय तहसील कार्यालयमा लगत राख्न पठाउने व्यवस्था छ।

## फस्यौंट हुने तर लगत कट्टा नहुने अवस्था

लेखापरीक्षण गराउने निकायले बेरुजु फस्यौंट गरे पनि महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश भएका विषयहरू सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल भई निर्णय नभएको वा निर्णय भए पनि ३० दिनभित्र लगत कट्टा गर्न अनुरोध नभएको अवस्थामा लगत कट्टा नहुने गरेको छ। यसै गरी लगतमा नभएको वा नभिडेको बेरुजु फछर्यौंट गरी लगत कट्टा गर्न अनुरोध हुने प्रमाण पेस हुनुपर्ने वा असुल हुनुपर्ने बेरुजु नियमित गर्ने म्याद नघाई पेस्की फछर्यौंट गर्दा व्याज असुल नगर्ने, कानुन विपरीत काम गर्नेलाई विभागीय कारबाही नगरी नियमित गर्ने वा कारबाही गर्ने गरी नियमित भएकोमा कारबाही भएको अभिलेख राखेको कागजातबेगर अनुरोध गर्ने, सरकारी हानि-नोक्सानी नभएको आधार नखुलाउने, जरिबाना असुल नगर्ने, विभागीय प्रमुख वा कार्यालय प्रमुखको सिफारिस बेगर नियमित गर्ने, अन्य निकाय वा पदाधिकारीसँग बुझ्नुपर्ने कुरा नबुझ्नेलगायतका कारणले बेरुजु फस्यौंट भए पनि लगत कट्टा नहुने अवस्था छ। यसै गरी सार्वजनिक लेखा समितिको प्रतिवेदन प्रतिनिधि सभाबाट स्वीकृत भएको बीस दिनभित्र महालेखापरीक्षक समक्ष अनुरोध गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था भएकाले सोभन्दा ढिलो अनुरोध भएमा लगत कट्टाको कारबाही गर्न कानुनी जटिलता रहेको छ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा समावेश भएका कतिपय बेहोराहरू अस्पष्ट, अपूर्ण, दोहोरो अर्थ लाग्ने, लेखापरीक्षणका आधार नखुलाएकोले गर्दा फस्यौंट गर्न नसकिने रहेको तथा लामो प्रयासबाट फस्यौंट भए पनि फस्यौंट गर्ने गराउने पदाधिकारी र लेखापरीक्षकबिचमा फरक व्याख्या हुनसक्ने भएकाले लगत कट्टा हुन नसकेको अवस्था छ।

## सुधारका उपाय

बेरुजु आउन नदिन प्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको कार्यान्वयन, आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने, आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बेरुजु तत्काल फस्यौंट, लेखा प्रणालीमा समय सापेक्ष सुधार, कानुन वा कार्यविधिमा रहेका अस्पष्टता हटाउन व्याख्या, निर्देशिका, मार्गदर्शन तयार गर्ने, सबै निकायका लागि एउटै नियमावलीको सट्टा निकायगत नियमावलीको व्यवस्था गर्ने, लेखासम्बन्धी कागजात अद्यावधिक गर्ने, तालुक निकायबाट समयमा नै निर्णय वा स्वीकृति वा अनुमोदन गरी गराई स्रेस्ता अद्यावधिक गर्ने, आर्थिक प्रशासनमा संलग्न लेखाका कर्मचारी, लेखापरीक्षक एवं जिम्मेवार पदाधिकारीलाई तालिम प्रदान गर्ने, तालुक कार्यालय वा पदाधिकारीबाट निरन्तर अनुगमन गरी देखिएका कैफियत सुधार गराउने, लेखा तथा विवरण तयार गरी पेस नगर्ने वा लिएको पेश्कि समयमा फस्यौंट नगर्ने पदाधिकारीलाई कारबाही गर्ने, लेखापरीक्षणको समयमा जिम्मेवार पदाधिकारी स्वयम् उपस्थित भई माग गरेका कागजात वा विवरण देखाउने, बेरुजुको छलफलमा सहभागी भई देखिएका बेहोरा स्पष्ट पार्ने वा थप कागजात देखाउने, आफ्नो पालाको कारोबार नभएको भनी जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्ति कम गर्ने, पदाधिकारीमा रहेको स्वविवेकीय कार्यशैलीलाई पारदर्शितामा आधारित तुल्याउने, वृत्ति विकासका अवसरसँग लेखापरीक्षणका नतिजालाई आवद गर्ने, बेरुजु फस्यौंटसँग सम्बन्धित संस्थाको संस्थागत सुदृढिकरण गर्ने एवं सार्वजनिक लेखा समिति लगायत समितिलाई प्रभावकारी बनाउनेलगायतका निरोधात्मक उपाय अवलम्बन गर्नुपर्दछ।

बेरुजु प्राप्त भएपछि तोकिएको समय वा समय कम भएमा म्याद थप लिई सो समयमा प्रतिक्रिया दिइ वा प्रमाण पेस गरी वा असुल गरी वा नियमित गरी फर्स्यौंट गराउने, तालुक निकाय वा पदाधिकारीबाट फर्स्यौंटको अनुगमन गर्ने वा आवश्यक सहयोग तथा समन्वय गरिदिने तथा कुनै पनि निर्णय समयमा गरिदिनुपर्दछ। यसैगरी दण्ड र पुरस्कार प्रणालीलाई कडाइका साथ लागु गर्ने, बेरुजु फर्स्यौटलाई कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन सँग आवद्ध गर्ने, एकपटक देखिएका बेहोरा कार्यान्वयनमा ल्याई पुनः दोहोरिन नदिने र पुनः दोहोरिएको पाइएमा त्यस्ता पदाधिकारीलाई जिम्मेवारीबाट अलग गर्ने प्रणालीको विकास गर्ने, सार्वजनिक लेखा समिति तथा अन्य समितिका सुझावलाई कार्यान्वयन गर्ने, बेरुजु फर्स्यौंटसँग सम्बन्धित निकायको सक्रियता बढाउने तथा कानुनमा तोकिएको समयमा फर्स्यौंट नगर्नेको विवरण तयार गरी लगत राख्न कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लेखी पठाउनेलगायतका उपचारात्मक उपाय अवलम्बन गर्नुपर्दछ।

## निष्कर्ष

अनुगमन लेखापरीक्षणले लेखापरीक्षण संस्थाले दिएका सुझावहरू कार्यान्वयन भए नभएको, दिइएका सुझाव उपयुक्त भए नभएको तथा दिइएका सुझावले निकायमा रहेका कमी कमजोरीहरूलाई सम्बोधन गरे नगरेको, सुझाव कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवार पदाधिकारी किटान गरे नगरेको परीक्षण गर्दछ। यसै गरी सुझावहरू कार्यान्वयनयोग्य तथा निकायको नियन्त्रण (कार्यक्षेत्र) भित्र रहे नरहेको एवं सुझाव कार्यान्वयनबाट अपेक्षा गरिएको लाभ लागत प्रभावकारी रूपमा प्राप्त भए नभएको समेत परीक्षण गर्दछ। अनुगमन लेखापरीक्षणले लेखापरीक्षण टोलीलाई आफूले दिएका सुझाव कार्यान्वयनको परीक्षण गरी टोलीलाई लेखापरीक्षण कार्यमा जिम्मेवार बनाउन तथा कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने आधार प्रदान गर्दछ भने लेखापरीक्षक एवं लेखापरीक्षण संस्थाको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने आधार समेत प्रदान गर्दछ। नेपालमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षण गरी दिएको प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गर्ने र सोको अनुगमन गर्ने व्यवस्था गरेको भए पनि लेखापरीक्षण ऐन, २०७५, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ३७ देखि दफा ४१ सम्म तथा नियमावली, २०७७ को नियम ८८ देखि नियम ९१ सम्ममा प्रयोग भएका भाषा वा शब्दावली वा कार्य प्रक्रिया एक आपसमा विरोधाभाष हुने खालका भएकाले एकरूपता कायम गराउनुपर्ने देखिन्छ। बेरुजुको लगत राख्ने सम्बन्धमा नियमावलीको अनुसूचीमा रहेका ढाँचा र महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत फाराममा एकरूपता कायम गराउनुपर्ने देखिन्छ। महालेखापरीक्षकले परिपालना नभएका कानुन वा कार्य विधि वा असल अभ्यास लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा समावेश गर्दा स्पष्ट रूपमा जिम्मेवारीसमेत किटान नगर्नाले बेरुजु उपर लेखापरीक्षक तथा लेखापरीक्षण गराउने निकाय तथा सरोकारवालाले गर्ने व्याख्यामा एकरूपता नभई फर्स्यौंट तथा लगत कट्टा गर्ने कार्यमा द्विविधा पर्न सक्ने अवस्थालाई समेत ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ।

महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश भए बेहोराहरू सार्वजनिक लेखा समितिमा समयमा छलफल हुन नसक्नाले त्यस्ता ब्यहोरा त्यसपछिका वार्षिक प्रतिवेदनमा दोहोरिएका छन। प्रचलित कानुनले बेरुजु फर्स्यौंट गर्ने कार्यविधि तथा समयावधि किटान गरेको भएपनि लामो अवधिसम्म फर्स्यौंट हुन सकेका छैनन्। नियमित प्रक्रियाबाट फर्स्यौंट हुन नसकेमा बेरुजु फर्स्यौंट समितिमा पेस गरी फर्स्यौंट गर्ने तथा समितिबाट समेत फर्स्यौंट हुन नसकेका बेरुजुको लगत कस्ने व्यवस्थाको कार्यान्वयन हुन नसकेको अवस्था छ। बेरुजुको एकीकृत अभिलेख राखी बेरुजु भएका पदाधिकारी वा कर्मचारी वा संस्थालाई राज्यले दिने सेवा प्रवाहमा आबद्ध गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसै गरी बेरुजुको अभिलेख राखी फर्स्यौंटको अनुगमन गर्न बेरुजु

फस्यौंट अनुगमन समितिको सट्टा अलग अधिकारसम्पन्न स्थायी संयन्त्र स्थापना गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ। सार्वजनिक लेखा समितिबाट महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन उपर छलफलबाट भएका निर्णय वा निर्देशन एवं सार्वजनिक लेखा सम्बन्धमा भएका निर्णयको अभिलेख राखि कार्यान्वयनको अनुगमन गर्नुपर्ने देखिन्छ। कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालयमा लगत सरेका आर्थिक वर्ष २०५९। ६० सम्मका बेरुजु फस्यौंट तथा लगत कट्टा गर्ने सम्बन्धमा स्पष्ट कार्यविधि निर्धारण हुनुपर्ने देखिन्छ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- आर्थिक कार्यविधि, सार्वजनिक खरिद तथा भ्रमण खर्च सम्बन्धी केही ऐन तथा नियमावलीको संग्रह, २०८२, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५, नेपाल ऐन सङ्ग्रह खण्ड १ २०७९, कानुन किताब व्यवस्था समिति।
- महालेखापरीक्षकको बासट्ठिऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८२, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- Nepal Public Expenditure and Financial Accountability Assessment Performance Assessment Report-III (As of 2022) April 2024, Public Expenditure and Financial Accountability Secretariat.
- SAI Performance Report of the Office of the Auditor General of Nepal Prepared by The State Audit Office of the Kingdom of Thailand August 2021.

# सार्वजनिक खरिदमा सारभूतताको अर्थ, व्याख्या र सान्दर्भिकता



*- जनकराज गौतम*

## पृष्ठभूमि

सार्वजनिक खरिद एक महत्त्वपूर्ण तथा जटिल विषय भएको र यसमा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा विभिन्न पक्ष सरोकारवाला भएको कारण चासो लिएका हुन्छन्। नीतिगत निर्णयकर्ता, कार्यालय प्रमुख, प्रशासनका कर्मचारी, आर्थिक प्रशासन, प्राविधिक कर्मचारी कानुन तथा जिन्सी तथा सम्पत्ति शाखामा कार्यरत कर्मचारीलगायत निर्माण व्यवसायी, आपूर्तिकर्ता परामर्शदाता एवं सेवा प्रदायकहरू संलग्न भएका हुन्छन्। विभिन्न किसिमका समितिमार्फत बैठक बसी कागजात तयार गर्ने, मुचुल्का उठाउने, परीक्षण तथा मूल्याङ्कन गर्ने, व्यवसायीको छनोट गर्ने, भेरिएसन आदेश जारी गर्ने, जमानतको हिसाव राख्ने आदि आवश्यक कार्य हुने गर्छ। बैठक तथा छलफलमा धेरै किसिमका विवाद विमर्श पनि हुने गर्छ। यसै सन्दर्भमा सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ का विभिन्न प्राबधानमा सारभूत रूपमा भन्ने शब्द आइरहेको पाइन्छ। तर पनि वास्तविक रूपमा यसको अर्थ के हो त ? भन्ने विषयमा समय—समयमा द्विविधा उत्पन्न हुने गरेको देखिन्छ। खरिद ऐनको सन्दर्भमा सारभूत शब्द जटिल तर यथार्थमा भन्ने हो भने शाब्दिक अर्थको खोजीभन्दा पनि ज्ञान, सीप, अनुभव, सदाचारिता र विवेक प्रयोग गरी विभिन्न समिति तथा अधिकार प्राप्त अधिकारीले सारभूततालाई ध्यानमा राखी निर्णय गर्नुपर्ने देखिन्छ। सारभूत (Substantiveness) रूपको वास्तविक जानकारीले मूल्याङ्कनमा पेस हुन आएका कागजातहरूको रकम, यथार्थता (Realaibility), पूर्णता (Completeness), न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रको (Lowest evaluated substantially responsive bid), वैधता (Legality) र उपयुक्तताको विषयमा मूल्याङ्कन गरी सोबारे उपयुक्त (Appropriate) तथा अर्थपूर्ण निर्णय (Meaningful decision) गर्ने आधार प्रदान गर्छ। यसको शाब्दिक अर्थले यर्थाथ (Real), महत्त्वपूर्ण (Significant), लचकता (Flexibility) व्यवहारिक (Practical), गम्भीर (Serious) र कार्यात्मक (Functional) पक्षको खोजी गर्छ। विभिन्न समिति, पदाधिकारी, मूल्याङ्कन समिति र अधिकार प्राप्त अधिकारीले यस शब्दको व्यापकता बुझेर मूल्याङ्कन लगायतका कार्यक्षेत्रमा प्रयोग गर्न सक्नु पर्छ। सार्वजनिक खरिदमा माग भएका कागजातको विशेषता, विवरण, गुणस्तर आदिको विचार गरी कुनै पक्षले निर्माण ठेक्का वा कुनै कार्य प्राप्त गरेमा काम गर्न सक्ने क्षमता छ कि छैन भनेर जाँचबुझ गर्न खासगरी, निर्माण खरिद कार्यमा पेस हुन आएका दस्तावेजको परीक्षण तथा मूल्याङ्कनमा निर्धारित तरिका तथा आधार अनुसारको कार्यमा सारभूतताको अर्थ लगाई प्रयोग गरिनेछ।

## सारभूततामा जटिलता

सार्वजनिक खरिदको व्यवस्थापनमा भन्दा खरिद प्रक्रियाको परीक्षण तथा मूल्याङ्कन गर्दा यो शब्दको ज्यादा प्रयोग भएकोले सोच विचारपूर्वक मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसमा खरिदको प्रकृति, मूल्याङ्कनमा

---

* पूर्व उप-महालेखापरीक्षक

लाग्ने समय, मूल्याङ्कनका आधार, कानुनी व्यवस्थाले दिएको कार्यक्षेत्र आदि विचार गर्नुपर्नेछ। मूल्याङ्कनमा पहिले प्राविधिक बोलपत्र वा प्रस्तावबाट सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रको छनोट गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसपछि नियमानुसार आर्थिक प्रस्ताव वा बोलपत्रबाट न्यूनतम मूल्याङ्कित चयन गरेको ब्यहोराको सिफारिस मूल्याङ्कन समितिले अन्तिम परीक्षण गरी कार्यालय प्रमुख समक्ष सिफारिस गर्नुपर्नेछ। खरिदकर्ताले सारभूतरूपमा प्रभावग्राही भए नभएको पक्षमा प्रत्येक बोलपत्रको मूल्याङ्कन र तिनीहरूबिच तुलना गर्दछ। खरिदकर्ताले मूल्याङ्कन र योग्यतासम्बन्धी ऐन, नियम, स्टयान्डर्स डकुमेण्ट्स सम्झौता आदिमा उल्लेख गरेको सम्पूर्ण आधार र पद्धतिबमोजिम बोलपत्रको मूल्याङ्कन गर्नेछ र सो बाहेक अन्य कुनै आधार वा पद्धति बोलपत्रको मूल्याङ्कनको लागि अपनाउने छैन। प्रामाणिक कागजातहरू जस्तै प्रकाशित सामग्रीहरू, ड्रईङ्ग, वा तथ्याङ्कलगायत आपूर्ति गरिने मालसामान र सम्बद्ध सेवाहरू, माग गरिएबमोजिम सारभूत रूपमा प्रभावग्राही छन् भनी प्रमाणित गर्न सहायक हुने प्राबिधिक र कार्य—सम्पादनसँग सम्बन्धित मुख्य विशेषताहरूको क्रमागत विवरणहरू हुन सक्नेछन्।

## सारभूतताको प्रयोग

सार्वजनिक निकायले प्रक्रियाअनुसार खोलेको बोलपत्र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम १४७ बमोजिम गठन हुने मूल्याङ्कन समितिमा पेस गर्नुपर्नेछ। मूल्याङ्कन समितिले पनि न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही (Lowest evaluated substantially responsive bid) को मूल्याङ्कनको आधार र तरिका समेत खुल्ने गरी मूल्याङ्कन प्रतिवेदन तयार गरी सार्वजनिक निकायसमक्ष पेस गर्नुपर्ने छ। पेस भएको बोलपत्रहरूको मूल्याङ्कन गर्नु अघि सो समितिले केही जटिल पक्षहरूको निक्यौंल गर्न सारभूतताको अर्थ, अबधारणा, महत्त्व र दायरालाई बुझेर बोलपत्रको परीक्षण तथा मूल्याङ्कनमा प्रयोग गर्नुपर्नेछ। सारभूतताको (Parameter) अर्थात् परिभाषित सीमा तोक्न नसकिने हुन्छ। तसर्थ, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ मा उल्लिखित प्रावधान र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ मा उल्लिखित केही प्रावधानमा भएका बुँदाहरूको व्यहारिक सोच राखी संक्षेपमा केही हदसम्म भएपनि सारभूत रूपको अर्थ, व्याख्या, मनसाय, अबधारणा, महत्त्व र दायरालाई बुझेर बोलपत्रको परीक्षण गर्नुपर्ने यथार्थताको लागि यो लेख प्रस्तुत गर्ने प्रयास भएको छ।

## सारभूत रूपमा फरक नपर्ने (दफा ७)

यस ऐनबमोजिमको कार्यविधि पूरा गरी खरिदसम्बन्धी कार्य गर्ने, गराउने जिम्मेवारी सम्बन्धित सार्वजनिक निकायको प्रमुखको हुनेछ। तसर्थ, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले तयार गरेको नमुना बोलपत्रसम्बन्धी कागजात (स्टयाण्डर्ड बिडिङ्ग डकुमेन्ट), नमुना पूर्व योग्यतासम्बन्धी कागजात (स्टयाण्डर्ड प्रिक्वालिफिकेसन डकुमेन्ट), नमुना खरिद सम्झौतासम्बन्धी कागजात (स्टयाण्डर्ड कन्ट्रयाक्ट डकुमेन्टस) मा सामान्यतया सारभूतरूपमा फरक नपर्ने गरी आवश्यकताअनुसार पूर्व योग्यता सम्बन्धी कागजात, बोलपत्र सम्बन्धी कागजात र खरिद सम्झौता सम्बन्धी कागजात खरिदकर्ताले तयार गर्ने छ। साथै, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले तयार गरेको नमुना प्रस्ताव मागसम्बन्धी कागजात (स्टयाण्डर्ड रेक्वेस्ट फर प्रपोजल) मा सामान्यतया सारभूतरूपमा फरक नपर्ने गरी आवश्यकता अनुसार परामर्श सेवाको प्रस्ताव सम्बन्धी कागजात तयार गर्नुपर्नेछ। साथै, दफा २३(२)(घ) बमोजिम बोलपत्रसम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित प्राविधिक स्पेसिफिकेसन र सोही कागजातमा संलग्न खरिद सम्झौताका सर्तअनुरूप बोलपत्र सारभूत रूपमा प्रभावग्राही भए वा नभएको बारे निक्यौंल गर्ने एउटा आधार हुन पुग्छ।

## सारभूत रूपमा घटी योग्यता (दफा २३ (६,७)

पूर्व योग्यता निर्धारण भएर सूचना आह्वान गरी सो उपर पेस भएका बोलपत्रको परीक्षण गर्दा बोलपत्रदाताको योग्यता तथा पूर्व योग्यता अनुरूपको छ वा छैन सोको परीक्षण गर्नुपर्नेछ। योग्यता परीक्षण गर्दा पूर्व योग्यता अनुरूपको योग्यता सारभूत रूपमा घटी भएको पाइएमा सोको विश्लेषण गरी पूर्व निर्धारित योग्यतामा भए नभएको यकिन गरी सही तरिकाले निर्धारण नभएको अवस्थामा सोको विचार गरी सो सारभूत रूपमा प्रभावग्राही भए नभएको यकिन गरी सोमा कमी भए त्यस्तो बोलपत्रदाताको बोलपत्र रद्द गर्नुपर्नेछ।

## बिड रकमको सीमा

बोलपत्रदाताले कबोल गरेको अङ्कको २.५ प्रतिशत राख्नुपर्ने भनेकोमा निजले सो रकमभन्दा कम दाखिला गरेमा कम अङ्कको जमानत पेस गरेकोले उक्त अभिलेख सारभूत रूपमा प्रभावग्राही मान्न नमिल्ने हुन्छ। सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ को नियम ५३(१) बमोजिम सार्वजनिक निकायले खरिदको प्रकृति सबै बोलपत्रदातालाई समान रूपले लागु हुने गरी स्वीकृत लागत अनुमान रकमको २ देखि ३ प्रतिशत रकमको सीमाभित्र रही निश्चित रकम तोकी बोलपत्र आह्वानको सूचनामा बोलपत्रदाताले बोलपत्र जमानतको रकम पेस गर्ने उल्लेख हुनुपर्नेछ। पेस भएको जमानत दफा २३ (२)(ग) अनुसार परीक्षण गरी सोबमोजिम नभएको पाइएमा बोलपत्रउपर कारबाही नहुने बेहोरा दफा २४ मा स्पष्ट व्यवस्था भएको छ।

## दोस्रो पटक आह्वान गर्दा आधा अवधि

बोलपत्र वा पूर्व योग्यतासम्बन्धी प्रस्ताव पेस गर्न दिइएको अवधिभित्र कुनै बोलपत्र वा पूर्व योग्यता सम्बन्धी प्रस्ताव नपरेमा वा परे पनि सारभूत रूपमा प्रभावग्राही नभई पुनः बोलपत्र वा पूर्व योग्यतासम्बन्धी प्रस्ताव आह्वान गर्नुपरेमा सार्वजनिक निकायले आवश्यकताअनुसार राष्ट्रियस्तरको बोलपत्र वा पूर्व योग्यतासम्बन्धी प्रस्तावको हकमा कम्तीमा पन्ध्र दिन र अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बोलपत्र वा पूर्व योग्यतासम्बन्धी प्रस्तावको हकमा कम्तीमा एक्काइस दिनको समयावधि दिई पुनः बोलपत्र वा पूर्व योग्यता निर्धारण प्रस्ताव आह्वान गर्न सक्नेछ।

## बोलपत्र जमानत

बोलपत्रदाताले बोलपत्रसाथ तोकिएबमोजिम जमानत पेस गर्नुपर्नेछ। पेस भएका जमानत अन्य कुराका अतिरिक्त सार्वजनिक निकायले बोलपत्र परीक्षणको सिलसिलामा दफा २३(४)बमोजिम बोलपत्र परीक्षणको क्रममा बोलपत्रदातासँग माग गर्न सक्ने छ। त्यस किसिमबाट जानकारी दिदाँ बोलपत्रदाताले बोलपत्रको मूल्य वा सारभूत कुरा परिवर्तन वा हेरफेर गर्न सकिने छैन।

## सारभूत रूपमा बढी (दफा ३६ (१) (ख)

सार्वजनिक निकायले लागत अनुमान र उपलब्ध बजेटभन्दा छनोट भएको प्रस्तावदाताको लागत सारभूत रूपमा बढी छ, छैन भन्ने बारे निर्णय गर्दा आफूले तयार गरेको लागत अनुमान ठीक छ, छैन सो सम्बन्धमा बिश्लेषण गर्नुपर्ने हुन्छ। सार्वजनिक निकायले लागत अनुमान तयार गर्दा विविध पक्षहरूको विश्लेषण गरी यथार्थ परक ढङ्गले तयार गरेको कारणले लागतभन्दा बढी हुन गएको हो वा प्रस्तावदाताले कार्य क्षेत्रगत र प्रस्तावित सेवा कार्य क्षेत्रको अध्ययन विश्लेषण नगरी आफ्नो लागत उल्लेख गरेको कारण लागत अनुमानभन्दा प्रस्तावदाताले लागत बढी हुन गएको हो, सो कारणको निक्यौंल गर्नुपर्छ। प्रस्तावदाताको पेस

गरेको रकम सार्वजनिक निकायले गरेको लागत अनुमानभन्दा बढी भए तापनि लागत अनुमानको सोही परिमाण तथा पुनः लागत अनुमान तयार गरी प्रस्ताव आव्हान गर्दा कार्य हुन नसक्ने अवस्थामा हालको प्रस्तावदाताको लागत बढी नहुने देखिएकोले लागत अनुमानभन्दा सारभूत रूपमा बढी नभएको मान्न सकिन्छ। लागत अनुमानभन्दा बढी हुनु र सारभूत रूपमा बढी हुनु फरक कुरा हो। सार्वजनिक निकयले यस्तो अवस्थामा बोलपत्रदाताको लागत अनुमान बढी नभएको मान्न सकिने हुँदा सारभूत रूपमा बढी भए नभएको विश्लेषण गरी निर्णयकर्ताले पुष्टयाई साथ निर्णय गर्न उपयुक्त हुने छ। न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रको बोलअङ्क लागत अनुमानभन्दा सारभूत रूपमा बढी भएमा वा केही बोलपत्रहरू वा एउटा मात्र बोलपत्र सारभूत रूपमा प्रभावग्राही भएको कारणले मात्र बोलपत्र अस्वीकृत गर्न वा पुनः बोलपत्र आह्वान गर्न सकिने छैन। सार्वजनिक निकायमा यथार्थपरक ढङ्गले लागत अनुमान तयार नभएको कारणले मात्र बढी देखिएको, पुरानो लागत अनुमानलाई आधार मानी पुनः बोलपत्र माग गर्दा लागत अनुमानको सीमा भित्र खरिद कार्य गर्न सकिने/नसकिने बारे बिश्लेषण गर्नुपर्छ। यस्तो अवस्थाको विश्लेषण गरेपछि सारभूत रूपमा बढी भए नभएको पुष्टयाई गर्न सकिने हुन्छ।

## पाँचवटा खरिद सम्झौता (नियम (६५(४घ)१)

एकल वा संयुक्त उपक्रमको रूपमा पाँचवटा खरिद सम्झौता गरी सो सम्झौताबमोजिमको कार्य सम्पन्न गर्न बाँकी रहेका निर्माण व्यवसायीले निर्माण कामको लागि आह्वान हुने खुला बोलपत्र पक्रियामा एकल वा संयुक्त उपक्रमको रूपमा भाग लिन पाउने छैन। त्यस्तै ६५(४ङ)२ अनुसार कुनै बोलपत्रदाताले बोलपत्र पेस गर्दा पाँचवटाभन्दा बढी बोलपत्र पेस गरेमा त्यसरी पेस भएका बोलपत्रहरूमध्ये न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही ठहरिएका सुरुका पाँचवटा बोलपत्रमा सम्झौता गर्नुपर्नेछ। सोभन्दा पछिका अरु सबै बोलपत्र मूल्याङ्कनको प्रक्रियाबाट स्वतः हटेको मानिनेछ। यसमा बोलपत्रको क्रम निर्धारण गर्दा बोलपत्र स्वीकृत भएको मितिको आधारमा निर्धारण गर्नुपर्नेछ।

## प्रस्ताव अस्वीकृत गर्ने र खरिद कारबाही रद्द गर्ने दफा ३६.(१)

देहायका अवस्थामा सार्वजनिक निकायले सारभूतताको आधारमा सम्पूर्ण प्रस्ताव अस्वीकृत गर्न वा खरिद कारबाही रद्द गर्न सक्नेछः

(क) प्राप्त सम्पूर्ण प्रस्ताव कार्यक्षेत्रगत सर्तहरूअनुसार सारभूत रूपमा प्रभावग्राही नभएमा,

(ख) लागत अनुमान र उपलब्ध बजेट भन्दा छनोट भएको प्रस्तावदाताको लागत सारभूत रूपमा बढी भएमा।

## न्यूनतम बोलअङ्कको बोलपत्र

न्यूनतम बोल अङ्क कबोल भएको बोलपत्रदाताको योग्यता जाँच गर्दा बोलपत्रसम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित योग्यता मूल्याङ्कनका आधारअनुरूप भएको पाईएमा त्यस्तो बोलपत्र न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र मानिनेछ। यसरी जाँच गर्दा त्यस्तो बोलपत्रदाताको योग्यता बोलपत्रसम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित मूल्याङ्कनका आधारअनुरूप भएको नपाइएमा निजको बोलपत्र मूल्याङ्कनबाट हटाई क्रमशः अर्को न्यूनतम बोल अङ्क कबुल गर्ने बोलपत्रदाताको योग्यताको जाँच सोही आधारमा गर्नुपर्नेछ।

## सारभूत रूपमा अप्रभावग्राही दफा २५(२) र (३)

प्राविधिक स्पेसिफिकेसन, विशेषता, विवरण आदिजस्ता आधारभूत दस्तावेजमा सानातिना फरक पाइएमा सम्भव भएसम्म उक्त फरकको मूल्य निकालेर हेर्दा बोलपत्रदाताको बोलअङ्कको पन्ध्र प्रतिशतभन्दा बढी भएमा त्यस्तो बोलपत्र सारभूत रूपमा अप्रभावग्राही भएको मानिनेछ र त्यस्तो बोलपत्रलाई मूल्याङ्कनमा समावेश गरिने छैन। यस सन्दर्भमा "सानातिना फरक" भन्नाले बोलपत्रसम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित प्राविधिक स्पेसिफिकेसन, विशेषता, विवरण आदिजस्ता कुरासँग तात्विक रूपमा भिन्न नहुने फरक सम्झनुपर्ने भनी उल्लेख छ।

## गुणस्तरीय कार्यसम्पादन (नियम ६१ (६) र (७)

बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित क्षेत्र, गुणस्तर, विशेषता, सर्त, कार्यसम्पादन वा अन्य कुनै आवश्यकतामा तात्विक फरक र गम्भीर असर नपर्ने सार्वजनिक निकायलाई स्वीकार्य सानातिना फरक भएका बोलपत्रहरूलाई सारभूतरूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र मानिनेछ र त्यस्ता बोलपत्रको मूल्याङ्कन गर्दा लागतमा कुनै प्रभाव पर्ने भएमा त्यस्तो प्रभावको मूल्य समान आधारमा कायम गरी बोलपत्रको कबोल अङ्कमा समायोजन गरी बोलपत्रको मूल्याङ्कित रकम निकाल्नुपर्नेछ। यसरी समावेश गरिएको बोलपत्रको मूल्याङ्कित रकम बोलपत्रको तुलना गर्ने प्रयोजनको लागि मात्र प्रयोग हुनेछ र खरिद सम्झौताको मूल्यमा समावेश गर्न पाइने छैन।

## सानातिना फरकको मूल्य कायम (नियम ६१ (९)

मूल्याङ्कन समितिले सानातिना फरकको मूल्य कायम गर्दा सम्बन्धित कामको लागत अनुमान वा प्रचलित बजार मूल्य वा ब्याजदरको आधारमा कायम गर्नुपर्नेछ। त्यस्तो लागत अनुमान, प्रचलित बजार मूल्य वा ब्याज दर निश्चित नभएको अवस्थामा सोही आइटमको अन्य सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रमा उल्लेख भएको मूल्यको औसतका आधारमा कायम गर्नुपर्नेछ। तर प्राबिधिक स्पेसिफिकेसन, विवरण वा विशेषताहरूमा सामान्य भिन्नता रहेको अवस्थामा बोलपत्र नै रद्द नगरी सम्भव भएसम्म त्यस्तो फरकको मूल्य निकाली बोलपत्रलाई मूल्याङ्कनमा समावेश गरिनेछ। सारभूत रूपमा प्रभावग्राही भएको अवस्थामा बोलपत्र खरिदकर्ताले सानातिना त्रुटिहरू वा छुटपुट कुराहरू सच्याउन सकिनेछ। यस प्रयोजनको लागि छुटेका वा मेल नखाएका आइटम वा पाटपुर्जाहरूको मूल्य पनि समावेश गरी बोलपत्रहरूको तुलना गर्ने उद्देश्यले खरिदकर्ताले कबोल अङ्क समायोजन गर्नेछ। यस्तो समायोजन गर्दा मूल्याङ्कन र योग्यतासम्बन्धी विवरणमा उल्लेख गरिएको पद्धति अपनाइनेछ।

## निकायका प्रमुखको दायित्व (दफा २६)१)

पूर्व योग्यताको प्रस्ताव, बोलपत्र वा परामर्श सेवाको प्रस्तावलाई मूल्याङ्कन समितिमा पेस गर्ने र न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूतरूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र स्वीकृतिको लागि यस समितिले सार्वजनिक निकायको प्रमुखलाई पेस गर्नेछ। बोलपत्र अस्वीकृत गर्ने वा खरिद कारबाही रद्द गर्ने बारे निर्णय लिने कार्य कार्यालय प्रमुखबाट हुनेछ। न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र समयमा नै स्वीकृत गर्नुपर्ने दायित्व सार्वजनिक निकायको प्रमुखको हुने र समयमा नै निर्णय नगर्दा हुने हानी नोक्सानी एवम् थप आर्थिक दायित्व निर्णयकर्ताले बेहोर्नुपर्ने उल्लेख भएको छ। सार्वजनिक निकायले अन्य कुराका अतिरिक्त देहायको अवस्थामा सम्पूर्ण बोलपत्र अस्वीकृत गर्न वा खरिद कारबाही रद्द गर्न सक्नेछः

(क) कुनै पनि बोलपत्र दफा २३ (२) (घ) मा बोलपत्रसम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित प्राविधिक स्पेसिफिकेसन र सोही कागजातमा संलग्न खरिद सम्झौताका सर्तअनुरूप बोलपत्र सारभूत रूपमा प्रभावग्राही नभएमा,

(ख) न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रको बोलअङ्क लागत अनुमानभन्दा सारभूत रूपमा बढी भएमा।

तर ऐनको दफा २६(२) मा केही बोलपत्रहरू वा एउटा मात्र बोलपत्र सारभूत रूपमा प्रभावग्राही भएको कारणले मात्र बोलपत्र अस्वीकृत गर्न वा पुनः बोलपत्र आह्वान गर्न सकिने छैन।

## न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही

मूल्याङ्कन समितिले न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रको मूल्याङ्कनको आधार र तरिकासमेत खुल्ने गरी सोअनुरूप भए नभएको जाँच गर्नुपर्नेछ। साथै मूल्याङ्कन समितिले न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रको सारभूतरूपमा फरक नपर्ने को आधार र तरिकासमेत खुल्ने गरी मूल्याङ्कन प्रतिवेदन तयार गरी सार्वजनिक निकाय समक्ष पेस गर्नुपर्नेछ। तसर्थ, यो दायित्व सार्वजनिक निकायका प्रमुखको हुनेछ। साथै, समयमा निर्णय नगर्दा हुने हानि-नोक्सानी एवम् थप आर्थिक दायित्व निर्णयकर्ताले वहन गर्नुपर्ने कुरा ध्यान दिनुपर्ने छ। समयले नभ्याएमा पर्याप्त कारण (Extensive logic) को विश्लेषण गरेर मात्र नियमावलीमा Bid validity period को म्याद थप गर्न सकिने प्रावधान रहेको छ। त्यस्तै, दफा ३१ ख (५) को क्याटलग सपिङ्ग विधिमा उत्पादक वा अधिकृत विक्रेताद्वारा निर्धारित दरमा (क्याटलग सपिङ्ग) विधिबाट गरिने खरिदको कार्यविधिअनुसार प्रस्ताव प्राप्त भएपछि मूल्यमा पाइने छुट र सुविधामा हुने थपसमेतको आधारमा यस नियमावली बमोजिम मूल्याङ्कन गरी न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत प्रभावग्राही प्रस्तावदाताको छनोट गर्नुपर्नेछ।

## बोलपत्रको स्वीकृतिको आशयको सूचना (दफा २७, दफा ४७)

सार्वजनिक निकायमा गठित मूल्याङ्कन समितिबाट न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रको ठहर भएपछि छनोट गरी सो को स्वीकृतिको लागि कार्यालय प्रमुखसमक्ष सिफारिस गरेपछि नियमानुसार बोलपत्र छनोट भएको सात दिनभित्र सार्वजनिक निकायले सम्बन्धित बोलपत्रदातालाई निजको बोलपत्र स्वीकृत गर्ने आशयको सूचना दिनु पर्नेछ। त्यसरी छनोट भएको बोलपत्रको बोलपत्रदाताको नाम, ठेगाना, कामको कोड नम्बर, खरिद कार्यको नाम, रकमको जानकारी अन्य बोलपत्रदातालाई समेत दिनुपर्नेछ।

## बोलपत्रको जमानत रकम जफत (दफा २७ उपदफा (५)

नियममा निर्धारित अवधिभित्र कार्य सम्पादन जमानत दाखिला गरी बोलपत्रदाता सम्झौता गर्न नआएमा निजको बोलपत्रको जमानत रकम जफत गरी सोभन्दा लगत्तै पछिको अर्को न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रदाताको बोलपत्र स्वीकृत गरी खरिद सम्झौता गर्नुपर्नेछ।

## क्रमशः स्वीकृत गर्ने

छनोट भएको बोलपत्रदाता पनि कार्य सम्पादन जमानत दाखिला गरी खरिद सम्झौता गर्न नआएमा त्यस पछिको न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्रदाताको बोलपत्र क्रमशः स्वीकृत गरी निजलाई यस दफाबमोजिम खरिद सम्झौता गर्न सूचना दिनुपर्नेछ।

## दरभाउपत्रमा सारभूतता नियम ८४(९क)

पहिलो पटकको सूचना बमोजिम पेस भएका दरभाउपत्रमध्ये न्यूनतम तीन वटा दरभाउपत्र सारभूत रूपमा प्रभावग्राही हुने अवस्थामा मात्र सबैभन्दा कम कबोल अङ्क रहेको दरभाउपत्र स्वीकृतिका लागि मूल्याङ्कन समितिले छनोट गर्नुपर्नेछ। साथै, न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही बोलपत्र पेस गरी छनोटमा परेको बोलपत्रदाताबाट करार बमोजिमको काम सम्पन्न गर्न योग्य छ भन्ने कुरामा आफू सन्तुष्ट हुन खरिदकर्ताले त्यस्तो बोलपत्रको पश्चात—योग्यता परीक्षण गर्नेछ।

## बोलपत्र स्वीकृत गर्ने आशयको सूचना

पेस हुन आएका बोलपत्रहरू मध्ये तपसीलको बोलपत्र न्यूनतम मूल्याङ्कित सारभूत रूपमा प्रभावग्राही (Lowest evaluated substantially responsive bid) देखिएको बेहोरा मूल्याङ्कन समितिबाट स्वीकृतिको लागि सिफारिस भई आएकोले सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ दफा २७ बमोजिम सम्बन्धित सबैको जानकारीको लागि आशयपत्र भनी पत्रिकामा सार्वजनिक निकायले प्रकाशन गर्नुपर्ने हुन्छ।

## अलग—अलग तरिकाबाट सम्पादन (नियम ७४)

सार्वजनिक खरिद कामको लागि परामर्श सेवा खरिद गर्दा गुणस्तर विधि छनोट गरी खरिद गर्न सक्नेछ। गुणस्तर विधिबाट परामर्शसम्बन्धी व्यवस्थापन परामर्श, क्षेत्रगत (सेक्टरल) तथा नीतिगत अध्ययन जस्ता सेवाको मूल्य कामको गुणस्तरमा निर्भर हुने वा व्यक्ति, संस्था पिच्छे सारभूत रूपमा अलग—अलग तरिकाबाट सम्पादन गर्न सकिने र प्रतिस्पर्धी प्रस्तावको लागत तुलना गर्न नसकिने हुन्छ। खरिद सम्झौता कार्यान्वयन गर्दा सारभूत रूपमा त्रुटि गरेको वा सम्झौता अनुरूपको दायित्व सारभूत रूपमा पालना नगरेको वा खरिद सम्झौताबमोजिम कार्यमा गुणस्तरता नभएको कुरा प्रमाणित भएमा प्रक्रियागत हिसाबले कालो सूचीमा राख्न सिफारिस गर्नुपर्ने हुन सक्छ।

## कालो सूचीमा राख्ने र फुकुवा गर्ने (दफा ६३(१))

सार्वजनिक निकायले बोलपत्रदाता, प्रस्तावदाता, परामर्शदाता, सेवाप्रदायक, आपूर्तिकर्ता, निर्माण व्यवसायी वा अन्य व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीलाई कालो सूचीमा राख्न पठाउनुभन्दा अगाडि निजले ठेक्का सम्झौताका सर्तको पालना नगरेको, ठेक्का सम्झौता तोड्नेसम्बन्धी सूचना निकाले पनि भरपर्दो कार्य तालिका पेस नगरेको, निर्माण कार्यमा प्रगति नदेखिएको, साथै खरिद सम्झौता कार्यान्वयन गर्दा सारभूत त्रुटि गरेको वा सम्झौताअनुरूपको दायित्व सारभूत रूपमा पालना नगरेको वा खरिद सम्झौताबमोजिमको कार्य गुणस्तरको नभएको कुरा प्रमाणित भएमा कालो सूचीमा राख्नको लागि सिफारिस गर्ने निर्णय लिनुपर्ने हुन्छ। तसर्थ, सोही बेहोरा सार्वजनिक निकायले कालो सूचीमा राख्नको लागि सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलाई प्रमाण पुष्टयाईँसहित जानकारी दिनुपर्ने हुन्छ। सार्वजनिक निकायको सिफारिसको आधारमा सत्य तथ्य बुझी सिफारिस भई आएको ६ महिनाभित्र नियमानुसार प्रमाण पुष्ट्याईँको आधारमा Breach of contract मानी कार्यको गाम्भीर्यताको विचार गरी सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले एक वर्षदेखि तीन वर्षसम्म कालो सूचीमा राख्न सक्नेछ।

## निष्कर्ष

वस्तुगत रूपमा कुनै निश्चित प्रतिशतले घटी वा बढी भएमा स्वीकार वा अस्वीकार गर्न सकिने नभई सम्बन्धित सार्वजनिक निकायले लागत अनुमान तयार गर्दा लिइएका आधार तथा मूल्याङ्कनमा देखिन आएको परिवर्तनको अवस्थाको विश्लेषण गर्नेछ। पुनः बोलपत्र गर्दा लाग्ने थप प्रत्यक्ष खर्च, कामको जरुरीपनाको स्थिती समेतको विश्लेषण, स्पष्ट कारण खुलाई सार्वजनिक निकायको प्रमुखले स्वीकृत गर्न सक्ने ठाँउ कानुनले राखेको देखिन्छ। कति प्रतिशतसम्म बढी भएमा बोलपत्र अस्वीकृत गर्न सकिने भनी उल्लेख गरेको भए खरिद गर्ने निकायले कामको गहनता र यथार्थ अवस्थाको आधारमा कार्यालय र खरिद प्रकृतिको विश्लेषण गरी विवेक प्रयोग गर्न सकिने ठाउँ रहने देखिन्न। ऐनको उद्देश्यमा विवेकपूर्ण ढङ्गबाट सार्वजनिक खर्चको अधिकतम प्रतिफल हासिल गर्ने विषय रहेकोले विद्यमान अवस्था र प्रस्तावित कामको गहनता विश्लेषण गरी देखिएका कारण र आधार खुलाई निष्कर्षमा पुग्न सक्ने व्यवस्था भएकोले यसलाई किटान गर्न नमिल्ने हुनाले उपयुक्त आधारमा सारभूत रूपमा बढी वा घटी भए नभएको बारे सार्वजनिक निकायका प्रमुखले सो बारे निक्यौंल गरी स्वीकृत या अस्वीकृत गर्नुपर्ने हुन्छ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४
- Standard Bidding Document for Procurement of Works, 2017.
- सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय
- प्रशिक्षण सामग्री
- राय परामर्शहरूको संग्रह, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय
- विभिन्न पत्रपत्रिका

# सम्पत्ति शुद्धीकरण, जोखिमपूर्ण सूचीमा रहँदा नेपालको अवस्था

*- बामदेव शर्मा अधिकारी*

## सार

*प्रचलित कानुनको अधीनमा रही सम्पत्ति आर्जन गर्ने, भोग गर्ने, बेचबिखन गर्ने हक व्यक्तिलाई संविधानले सुनिश्चित गरेको हुन्छ। सम्पत्ति प्राप्तिको स्रोत भने कानुनसम्मत हुनुपर्दछ। सम्पत्तिको स्वरूप र प्रकृतिमा बिभिन्न प्रक्रियाले रूपान्तरण गर्ने र सम्पत्तिको यथार्थ स्रोत लुकाई कानुनी तरिकाबाट आर्जन भएको देखाउने वा आर्जित धनको अवतरण फेर्ने कार्यलाई मुद्रा निर्मलीकरण वा सम्पत्ति शुद्धीकरण भनिन्छ।*

*दक्षिण अमेरिका र अफ्रिकाका कतिपय शहरको इतिहास अध्ययन गर्दा विगतमा अपराधीहरूले राजनीतिज्ञहरूमाथि लगानी गर्ने र उनीहरूकै संरक्षणमा फेरि अपराधको सञ्जाल विस्तार गर्ने क्रम तीव्र बनेको थियो। त्यसपछि अपराधबाट आर्जित रकमको व्यवस्थापन माथिको बहस सतहमा आएको हो। विज्ञहरूका भनाइमा अपराधबाट आर्जन हुने धन कुनै न कुनै रूपमा व्यवस्थापन हुने र त्यो चक्रीय रूपमा फेरि अपराधमै लगानी हुने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहन गर्न सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणको अवधारणा विकास भएको हो।*

*बाटरगेट काण्डको रिपोर्टिङ गर्ने क्रममा एक पत्रकारले सन् १९७३ मा संयुक्तराज्य अमेरिकामा सम्पत्ति शुद्धीकरणको शब्द प्रयोग गरेका थिए। तत् पश्चात १९८२ मा पश्चिमा मुलुक हुँदै १९८३ मा संयुक्त राष्ट्रसङ्घको प्रतिवेदनले समेत यो विषयलाइ छलफलको केन्द्रविन्दुको रूपमा स्वीकार गरेको र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले सम्पत्ति शुद्धीकरण र वित्तीय आतंकवाद विरुद्ध लड्न सेप्टेम्बर १, २००९ मा सबै सदस्य राष्ट्रहरूलाई आह्वान गरेपछि यसमा विधिवत रूपमा कार्य सुरुवात गरेको अवस्था छ। सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणको विषयक जोखिमपूर्ण नेपाल सूची (ग्रे लिष्ट) मा रहेको अवस्थाको विश्लेषण झनै सान्दर्भिक देखिएको छ।*

## पृष्ठभूमि

अपराधबाट आर्जन हुने धन व्यवस्थापनमा निरुत्साहन र कडाइ गर्नुपर्ने मान्यताका आधारमा सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणको अवधारणा बनेको हो। सम्पत्ति शुद्धीकरण र आपराधिक धन ओसार-पसारमा निगरानी गर्न सन् १९९० को दशकको सुरुआतमा फाइनान्सियल एक्सन टास्क फोर्स (FATF) को स्थापना भयो। त्यसअन्तर्गतको एसिया प्यासिफिक ग्रुपले नेपाललगायत एसिया-प्रशान्त क्षेत्रका मुलुकहरूको कामकारबाही निगरानी गरिरहेको छ।

आर्थिक अनुशासनहीनता र अवैध धनको व्यवस्थापन गर्नेहरूले मुलुकको राजनीतिलाई नै प्रभावित पार्ने जोखिम न्यूनीकरणका लागि "फाइनान्सियल एक्सन टास्क फोर्स" (FATF) ले विश्वभर खबरदारी गर्दै आएको छ। आर्थिक कारोबारमा हुने अनुशासनहीनता न्यूनीकरण तथा अपराध र अन्य अवैध माध्यमबाट

* पूर्व उप-महालेखापरीक्षक

कमाउने सम्पत्ति व्यवस्थापन (सम्पत्ति शुद्धीकरण) को मामिलामा उक्त एक्सन टाक्सफोर्स (कार्यदल) को एसिया प्रशान्त क्षेत्र हेर्ने एकाइ एसिया प्यासिफिक ग्रुप (एपीजी) को बिभिन्न मुलुकले चालेको कदमअन्तर्गत नेपालको प्रगतिबारे पनि छलफल भइरहेकोले सरकार र सरोकारवालाको कदमबारे समीक्षात्मक धारणा यस लेखमा प्रस्तुत गरिएको छ।

एपीजीले आफ्नो क्षेत्रका मुलुकले अपराधबाट आर्जन हुने धन व्यवस्थापन (सम्पत्ति शुद्धीकरण) रोक्न गरिरहेको प्रयासको नियमित निगरानी र मूल्याङ्कन गर्दा कमजोर देखियो भने उसले ती मुलुकलाई जोखिमपूर्ण सूची (ग्रे लिस्ट) मा राख्ने र अझै अवस्था बिग्रियो भने मुलुकहरू कालो सूची (ब्ल्याक लिस्ट) मा राख्ने गरेको छ। यी दुबै अवस्थामा यस्ता मुलुक अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको बहिष्करणमा पर्ने भएकाले यस्ता सूचीहरूमा पर्नु कुनै पनि देशका लागि हितकर हुँदैन।

## मुलुकको अवस्था

पहुँचवालाहरूले राज्यशक्तिको आडमा अपराध गर्दा त्यसपछिको कारोबारमाथि निगरानी गर्ने राज्यसंयन्त्र निस्तेज जस्तै हुने अवस्था रहन्छ। नेपालबाट अन्य मुलुकमा हुने कारोबारमा अनौपचारिक अंश बढ्दै गएको छ। हाल दुर्लभ वन्यजन्तु ओसारपसार, लागुऔषध कारोबारजस्ता अपराधको सङ्ख्या केही घटेको देखिए पनि विभिन्न रूपमा हुने मानव बेचबिखनको समस्या सतहमा आएको देखिन्छ। FATF ले ४० वटा रिकमेण्डेसन (मापदण्ड) जारी गरेको छ। त्यसका आधारमा टेक्निकल कम्प्लाइन्सेज (प्राविधिक परीक्षण) हुन्छ। उक्त ४० वटा मापदण्डमध्ये नेपालले ५ वटामा मात्रै पूर्ण परिपालना गरेको छ। त्यसमध्ये १६ वटा मापदण्डहरू अधिकतम रूपमा परिपालना भए पनि पूर्ण रूपमा पालना गरेको छैन। ती बाहेक अरू १६ वटा र थप ३ वटा गरी १९ वटा मापदण्डको नेपालमा पालना हुन सकेको देखिँदैन।

एफएटीएफले प्राविधिक परिपालना (टेक्निकल कम्प्लायन्स) मा भन्दा प्रभावकारिता (इफेक्टिभनेस) मा ज्यादा महत्त्व दिने गरेको छ। प्रभावकारिता मापन गर्ने ११ वटा मापदण्डलाई उसले तत्काल देखिने परिणाम (इमिडिएट आउटकम) भन्ने गरेको छ। मूल्याङ्कनका ११ वटा आधारमध्ये नेपालले मध्यमखालको रेटिङ पाएको ४ वटा मापदण्डमा हो। बाँकी ७ वटामा उसले 'लो रेटिङ' पाएको अवस्था छ। पछिल्लो समय सतहमा देखिएको सहकारी सम्बन्धित विषयले मुलुकको आर्थिक अनुशासन र नियामकीय अवस्था कमजोर हुदै गएको देखिन्छ। अर्कोतर्फ सङ्घीयदेखि प्रदेश अनि स्थानीय तहका कतिपय जनप्रतिनिधिहरू र विभिन्न जिम्मेवार पदाधिकारीहरू भ्रष्टाचार, आर्थिक अपचलनलगायतका विषयमा अनुसन्धानको दायरा र अभियोजनमा परिरहेका छन्। यसबारेमा नेपालबारे निगरानी गरिरहेको संयन्त्र बेखबर छैनन्।

## कानुन कार्यान्वयन

एफएटीएफको एसिया प्रशान्त क्षेत्र हेर्ने एसिया प्यासिफिक ग्रुप (एपीजी) ले सन् २०२१ बाट नेपालको पारस्परिक मूल्याङ्कन सुरु गरेको थियो। एफएटीएफको एसिया प्यासिफिक ग्रुपले नेपालमा अपराधबाट आर्जन हुने सम्पत्तिमाथिको निगरानी र कानुनी कारबाही प्रभावकारी नभएको औंल्याउँदै १० वटा क्षेत्रमा सुधार गर्न सुझाव दिएको थियो।

एपीजीले त्यतिबेला कानुनी व्यवस्था प्रभावकारी हुन नसकेको, सम्पत्तिमाथि निगरानी गर्ने निकायहरूले प्रभावकारी रूपमा काम नगरेको, राजनीतिक पहुँचवाला र उच्चपदस्थहरू कारबाहीको दायरामा नआएको निष्कर्ष निकालेको थियो। उसले भ्रष्टाचार, कर छली, मानव तस्करी, लागुऔषध, वातावरणीय अपराध र

सीमा अपराध घटाएर क्षमता विकास गर्न सुझाव दिएको थियो। फलस्वरूप २०८० असारमा क्यानडाको भ्याङ्कुभर शहरमा फाइनान्सियल एक्सन टास्क फोर्सको एसिया प्रशान्त क्षेत्र हेर्ने समूह (एपीजी) को बैठकले नेपाललाई सम्पत्ति शुद्धीकरण र वित्तीय अपराधको मामिलामा निगरानीमा राख्ने निर्णय गरेको थियो।

त्यसपछि एफएटीएफको बोर्ड बैठकले नेपाललाई एक वर्ष निगरानीमा राख्ने र त्यतिञ्जेल पनि सुधार नभए जोखिमपूर्ण मुलुकको सूची (ग्रे लिस्ट) मा राख्ने चेतावनी दिएको थियो। नेपालले कानुन सुधारको क्षेत्रमा काम भएको, अपराधमा जोडिएका उच्च पदस्थ अधिकारीहरू पनि कारबाहीको दायरामा आएको दाबी गर्दै 'ग्रे लिस्ट' बाट बाहिर राखिदिन आग्रह गरेको र पारस्परिक मूल्याङ्कनको लागि प्रयोग हुने ४० वटा क्षेत्रमध्ये २१ वटा क्षेत्रमा नेपालको अवस्था सन्तोषजनक पुऱ्याएको र १९ वटा क्षेत्रमा भने नेपालले सुधार गर्नुपर्ने गरी बुझाएको प्रतिवेदनका आधारमा तिनको मूल्याङ्कन गरेपछि एक वर्षको अवधि टुङ्गिएपछि अन्तर्राष्ट्रिय समूहले सम्पत्ति शुद्धीकरण नियन्त्रणको मामिलामा नेपालको कामकारबाही समीक्षा गरिरहेको अवस्था छ। सहकारी क्षेत्रमा नियमनको अभाव भएको, क्यासिनोमार्फत अपराधबाट आर्जित रकम शुद्धीकरण हुने जोखिम यथावत् रहेको औंल्याउँदै एपीजीले खासगरी ठूला आर्थिक अपराधमाथिको कारबाही र सम्पत्ति शुद्धीकरणको अनुसन्धान प्रभावकारी बनाउन दिएको सुझावको कार्यन्वयन नभएको, सहकारी क्षेत्रको बेथिति बढेको, भएका अनुसन्धानले पूर्णता नपाएको, प्रभावकारी अभियोजनको अभावमा मुद्दा स्थापित नभएको जस्ता विषय पारस्परिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेर नेपालले जनाएको प्रतिबद्धताको प्रयास समग्रमा पर्याप्त नदेखिएकोले नेपाललाई जोखिमपूर्ण सूची (ग्रे लिस्ट)मा राखेको देखिन्छ।

## संरचनात्मक अवस्था

एफएटीएफले नेपालको प्रतिबद्धता विश्वास नगर्नुमा दुई प्रमुख कारणमध्ये नेपालले कानुन बनाएपनि प्रतिबद्धता अनुसार कार्यान्वयन भएन भने अर्को तर्फ कतिपय कारोबारमा संलग्न व्यक्ति एउटा भए पनि वास्तविक लाभग्राही अर्कै भएको अवस्थामा नेपालको संयन्त्रले तिनीहरूको पहिचान गर्न नसकेको अवस्था पनि देखियो। पछिल्लो एक वर्षमा सम्पत्ति शुद्धीकरणका क्रियाकलाप नियन्त्रणका लागि कानुनमा गरिएको सुधारका कारण सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागमा सीमित रहेको मुद्दा दायर गर्ने अधिकार अहिले १३ वटा निकायहरूमा विकेन्द्रित भएको र ३९ प्रकारका कसुरहरूबाट सम्पत्ति आर्जन गरेको भेटिएमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको अनुसन्धान अघि बढाउन सकिने व्यवस्था गरिएको छ। हाल विभागले करिब २०० र अरू निकायहरूले २७० फाइलमाथि अनुसन्धान गरिरहेका छन्। भ्रष्टाचारबाट हुने सम्पत्ति शुद्धीकरणमा अख्तियारले पनि अनुसन्धान थालेको र केही मुद्दा दायर भएका छन्। यस्तो अवस्थामा राज्यका निकायहरू बिचको समन्वय र तालमेलले पनि सम्पत्ति शुद्धीकरणको प्रभावकारितामा प्रभाव पार्ने हुँदा अनुसन्धानका साथसाथै न्याय निरूपणमा संलग्न हुनेहरूले पनि यो विषयको संवेदनशीलता बुझ्न आवश्यक भइसकेको छ। अपराध र संदिग्ध क्रियाकलापको पहिचान गर्न राष्ट्रिय परिचयपत्र भरपर्दो माध्यम हो। बैङ्क खाता खोल्नेदेखि कर प्रणालीमा राष्ट्रिय परिचयपत्र आबद्ध गर्ने र शंकास्पद व्यक्तिहरूको पहिचान गर्न सकिनेमा राष्ट्रिय परिचयपत्रको विवरण सङ्कलन गर्ने काम प्रभावकारी हुन नसकी विवरण सङ्कलन भएको दुई/तीन वर्षसम्म परिचयपत्र नपाउने अवस्था छ।

एफएटीएफको गत फेब्रुअरीमा भएको समीक्षापछि नेपाल जोखिमपूर्ण सूचीमा रहेको अवस्था छ। तोकिएको अवधिमा पूरा गर्नुपर्ने कामहरूको जिम्मेवारी रहेको क्षेत्रमाथि अनुसन्धान र कारबाहीको प्रगति देखाउनुपर्नेमा पटक-पटकको प्रयासमा पनि सुधार नभए नेपाल कालोसूचीमा जाने अवस्थामा पुग्ने विषय जानकारीमा रहेको र जसबाट सम्बन्धित मुलुकलाई कुनै आर्थिक सहयोग वा अनुदानलगायत सहयोग गर्न

आवश्यक नभएको भनी सिफारिस गर्नेसम्मको जोखिम आइपर्ने विषयमा जिम्मेवार निकाय र पदाधिकारी सम्वेदनशील हुनुपर्ने देखिन्छ।

## मुलुक जोखिमपूर्ण सूचीमा पर्दाको असर

• **नागरिकमा पर्ने असरः** मुलुकको कामकारबाहीमाथि एपीजीले गम्भीर प्रश्न उठाउँदा गर्नुपर्ने सुधारका कार्यमा तदारुकता देखाउन नसकेमा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको समेत दबाब बढ्ने अवस्था रहन्छ। तसर्थ सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान आफैंमा संवेदनशील विषय भएकोले यसमा राजनीतिक प्रतिबद्धता आवश्यक पर्दछ। राजनीतिक प्रतिबद्धताको अभावमा यस्ता काम अघि बढाउन र नतिजा दिन कठिन हुने जोखिम रहन्छ। सम्पत्ति शुद्धीकरणसँग सम्बन्धित दर्जनौं फाइल सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागमा अनुसन्धानरत छन्। ती प्रक्रियाको टुङ्गो नलाग्दा मुलुक जोखिमयुक्त सूचीमा समावेश भएपछि आइपर्ने अप्ठेरोमा आम नागरिक पर्दछन्। व्यापारका लागि लेटर अफ क्रेडिट खोल्नेदेखि रेमिट्यान्स पठाउनेहरूमाथि निगरानी बढ्ने, यात्रामा अवरोध बेहोर्नुपर्नेदेखि भिसामा कडाइ हुनसक्ने अवस्था रहन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय माझ मुलुकको प्रतिनिधित्वमा हुने आत्मविश्वासदेखि नागरिकले पाएको अवसर र रेमिट्यान्स ल्याउने प्रक्रियासम्ममा यसले असर पार्ने हुँदा नेपालीले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा पाउने अवसरमा प्रतिकूल प्रभाव पर्न जान्छ। यो जोखिम प्रति निर्वाचित पदाधिकारी र कर्मचारी दुवै पक्ष गम्भीर हुनुपर्दछ।

• **मुलुकमा पर्ने असरः** एपीजीले समय दिंदा पनि नतिजा नआएकोले नेपाल दोस्रोपटक 'ग्रे लिस्ट' मा परेको छ। कम विकसित मुलुकबाट माथि आई केही प्रगति गरौं भन्ने चाहना राख्ने नेपाल जस्तो देशका लागि यो ठूलो चुनौती हो। सम्पत्ति शुद्धीकरणको मामिलामा मुलुकको कामकारबाहीलाई एफएटीएफ तथा एसिया प्यासिफिक ग्रुप (एपीजी) जस्ता क्षेत्रीय संस्थाले निगरानी गरी रहेका छन्। सम्पत्ति शुद्धीकरण मामिलामा नेपालको अवस्थाबारे सन् २००५ र २०१० मा नेपालको पारस्परिक मूल्याङ्कन भइसकेको र सन् २०२१ मा नेपालको तेस्रो पारस्परिक मूल्याङ्कन माथि उल्लिखित संस्थाहरूले गरेका छन्। सन् २०१० मा दोस्रो पारस्परिक मूल्याङ्कनपछि नेपाललाइ जोखिमपूर्ण मुलुक (ग्रे लिस्ट) मा राखेको थियो। एपीजीले दिएका सुझाव कार्यान्वयन गरेपछि त्यतिबेला नेपाल ग्रे लिस्टबाट बाहिर निस्किए पनि तेस्रो पटक एउटा टेक्निकल कम्प्लायन्स (प्राविधिक परिपालना) रेटिङ र अर्को इफेक्टिभनेस रेटिङ (प्रभावकारिता मूल्याङ्कन) सम्बन्धी दुई रेटिङका आधारमा नेपाललाइ जोखिमपूर्ण सूची (ग्रे लिस्ट) मा राखेको छ।

## सम्भावित प्रभाव

माथि उल्लिखित विषयमा सुधार गर्नुपर्ने भनेर सुझाव दिइरहे पनि यी विषयमा अनुभूति हुने गरी सुधार नहुँदा नेपाललाई एक वर्षसम्म अब्जर्भेसनको समय दिँदा पनि स्थिति यथावत रही आगामी फेब्रुअरीमा त्यो अन्तिम चरणमा पुग्ने अवस्था देखिन्छ। सन् २०२६ को फेब्रुअरीपछि के हुन्छ भन्ने चिन्ता सरकारलगायत सरोकारवालाहरूमा रहेको छ। मुलुकलाई जोखिमपूर्ण सूची (ग्रे लिस्ट) मा राख्ने विषय जुनसुकै सरकारलाई पनि चिन्ता हुने र सरकारमा भएका पदाधिकारीले रुचाउँदैन। सहकारी अध्यादेश ल्याउने लगायत एक वर्षयता नेपालले सम्पत्ति शुद्धीकरणमा सुधारका काम गरिरहेको छ। ती विषयमा एपीजी विश्वस्त हुन खोज्ने भएकोले हामीले उनीहरूलाई विश्वासमा लिएर अनुभूति हुने गरी क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दा निगरानीको अवधि बढाई ग्रे लिस्टमा नराख्ने गरी कार्य सम्पादन गर्न जरुरी भएको छ।

मुलुक ग्रे लिस्टमा रहिरहँदा विदेशमा रहेका नेपालीले रेमिट्यान्स पठाउने शुल्क बढ्न सक्ने मात्र नभई अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा समेत यसको नकरात्मक प्रभाव पर्ने जोखिम रहन्छ। हाम्रो अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार महँगो हुने, नागरिकले विदेशका राम्रा विश्वविद्यालयहरूमा छात्रवृत्ति पाइरहेका अवसर घट्न सक्ने, निम्न मध्यमवर्ग र विपन्न वर्ग जेहेन्दार भएर विदेशका राम्रा शैक्षिक निकायमा छात्रवृत्तिको अवसर पाइरहेका सम्भावना घट्न सक्नेलगायतका जोखिमको अवस्था सिर्जना हुने स्थिति रहन्छ। अन्तराष्ट्रिय समुदायले समेत ग्रे लिस्टमा परेको मुलुकको नागरिकलाई किन सुविधा दिने भनेर प्रश्न उठाउन सक्छन्।

पहिले अन्तर्राष्ट्रिय कारोबार हेर्ने नेपालमा थुप्रै वाणिज्य बैङ्क रहेकोमा हाल नेपालबाट स्ट्याण्डर्ड चार्टर्ड बैङ्कले मात्रै काम गरिरहेको छ। त्यसबेला हामीले (लेटर अफ क्रेडिट) एलसी खोल्ने कुरामा अन्तर्राष्ट्रियस्तरका कतिपय एजेन्सीले विश्वास नमान्न सक्छन्। दातृ निकायहरूले दिने अनुदान यसै पनि घटिरहेको छ। अबका दिनमा यस्तो मुलुकलाई किन अनुदान दिने भन्ने अवस्था आउन सक्ने र सहुलियतपूर्ण कर्जा ल्याउन समस्या हुनसक्छ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष, विश्व बैङ्क वा एसियाली विकास बैङ्कका मञ्चहरूमा मुलुकी प्रतिनिधित्वले सामना गर्ने चुनौती थपिन सक्छन्।

यसरी सहुलियतपूर्ण कर्जादेखि अरू व्यवहार र सहयोगका मञ्चमा पुग्दा हामी हिजोको जस्तो अवस्थामा नरही आत्मविश्वास र सरकारको प्रतिनिधिहरूको मनोबल घट्न गइ मनोवैज्ञानिक रूपमा लघुताभाषमा पुग्ने अवस्था आउने र विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय वार्ता, छलफल आदि मञ्चमा जाँदा नेपालको सौदाबाजीको शक्ति समेत कमजोर हुने जोखिम रहन्छ।

नेपालमा यसै पनि वैदेशिक लगानी घटिरहेको छ, जोखिमपूर्ण मुलुकको सूचीमा परेमा वैदेशिक लगानी अझै घट्न सक्छ। लगानीकर्ताहरूमा 'यस्तो मुलुकमा किन जाने' भन्ने भावना बढ्न सक्छ। कतिपय लगानीकर्ताहरू नेपाल आउनु अघि निश्चित सूचकहरू हेरेर आफ्नो धारणा निर्माण गर्छन्। सतहबाट हेर्दा नै 'ग्रे लिस्ट' मा परेको देखेपछि हच्किने र लगानी नगर्ने निर्णय गर्ने अवस्था समेत हुन सक्ने देखिन्छ।

## सुधारको कार्यदिशा

अपराधबाट आर्जित सम्पत्ति र त्यसको ओसारपसार रोक्ने संरचनालाइ प्रभावकारी बनाउन जरुरी छ। निगरानी गर्ने संरचना बनाउने, तर ती संरचनाहरूको सक्रिय कार्यान्वयन हुन नसकेको निष्कर्ष एपीजीले निकालेकोछ। नेपालले पनि गैरकानुनी रूपमा आर्जन भएको कति सम्पत्ति जफत भयो ? कति मुद्दा चले ? व्यक्तिको पहिचान गर्ने माध्यम (राष्ट्रिय परिचयपत्र) कार्यान्वयन भयो कि भएन ? भन्ने विषयमा अध्यावधिक सूचना दिन सकेका छैन। वित्तीय संस्थाका साथसाथै तोकिएका गैरवित्तीय संस्थाका सञ्चालकहरूको निगरानी अर्को महत्त्वपूर्ण विषय हो। सतहमा एउटा देखिएपनि अर्कैले ती संस्था सञ्चालन, जग्गाको व्यापार, सुनचाँदी व्यवसायमा भएको लगानी, भन्सार एजेन्टहरूको कार्यसम्पादन लेखा व्यवसायी लगायतका फर्महरूको कार्य सम्पादन र नोटरीको काम कारबाहीका विषयमा धेरै टिप्पणी आइरहेका छन्। यी पेसाको कामकारबाहीको पहिचान र नियमन आवश्यक छ। संकटापन्न वित्तीय संस्थाको पहिचान र शंकास्पद गैरव्यापारिक संस्थाहरूको निगरानीको विषय तथा राजनीतिक व्यक्तिहरूको आर्थिक क्रियाकलापका साथै अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारहरूमा न्यून तथा अधिक बिजकीकरणका समस्याहरू पहिचान हुने गरी नतिजा नआएको एपीजीको निष्कर्ष रहेको छ।

एपीजीले निश्चित सुझावहरू अघि सारेर कार्यान्वयनको समय दिएकोमा नेपालले सुनचाँदी तथा बहुमूल्य धातु कारोबार गर्ने व्यवसाय तथा क्यासिनोहरूको अनुगमन बढाउनेलगायत विभिन्न निर्णय गरे पनि यस्तो अवस्थामा ग्रे लिस्टबाट बाहिर निस्कन एक/दुई वर्ष लाग्न सक्छ। नेपालको प्रयास कसरी प्रभावकारी र नतिजामुखी हुन्छ, त्यसका आधारमा बाँकी तय हुने देखिन्छ। तोकिएको समयमा सुझाव कार्यान्वयन नभए नेपाल कालोसूचीमा पार्ने अवस्था छ। त्यो अवस्था झनै घातक हुनसक्छ। सुझावहरू तत्काल कार्यान्वयन गरेर त्रासमा बस्नुपर्ने अवस्थामा नपुग्नु नै हाम्रो लागि हितकर हुनेछ। यसमा सबै सरोकारवालाको दृढ संकल्प जरुरी देखिएको छ। यसको लागि निम्न कदम तत्कालै चाल्नुपर्दछ।

- वित्तीय समावेशीकरणलाई बाधा नपुऱ्याई, अवैध भुक्तानी सेवा प्रदायकहरू (एमभीटीएस) र हुन्डी सञ्चालकहरूको पहिचान र आवश्यक कारबाही गर्ने, सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी अनुसन्धान गर्न सक्षम निकायको क्षमता र समन्वय वृद्धि गर्ने, सम्पत्ति शुद्धीकरण सम्बन्धी अनुसन्धान र अभियोजन लाइ थप प्रभावकारी बनाउने,
- जोखिम प्रोफाइल अनुरूप, अपराधबाट आर्जित सम्पत्ति तथा उपकरण पहिचान गर्ने, रोक्का गर्ने र आवश्यक परे जफत गर्ने उपाय लागु गर्ने,
- गत वर्षको कानुन संशोधनले अवैध सम्पत्तिमाथिको अनुसन्धान गर्ने सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागको एकाधिकार दर्जनभन्दा बढी निकायमा पुगेको छ। अनुसन्धानको क्षमता बढाउन मुलुकी निकायहरू बिचको समन्वयलाई थप प्रभावकारी बनाउने,
- अपराधबाट सम्पत्तिको आर्जन गरी त्यसको व्यवस्थापन गरिरहेको कतिपय व्यक्तिहरू पहिचान गर्न, तिनका गतिविधिहरूलाई निगरानी गर्न र अपराधबाट सङ्कलन गरेको सम्पत्तिको पहिचान गरी तिनलाई जफत गर्ने कामहरूलाई अघि बढाउने,
- मुलुकको अनौपचारिक अर्थतन्त्रको आकार ठूलो र यसले वित्तीय कारोबार निगरानी गर्न कठिन बनाएको देखिन्छ। अनौपचारिक कारोबार बैंकिङ प्रणालीमा नआउने तथा सरकारलाई कर सङ्कलन गर्न र वित्तीय अपराध नियन्त्रण गर्न चुनौती थपेको छ। अनौपचारिक अर्थतन्त्रमा हुने कारोबारलाई पहिचान र नियमन गर्न अर्थतन्त्रलाई औपचारिक प्रणालीमा ल्याउनुपर्छ र यसलाई नियमन गर्न प्रभावकारी उपाय लागु गर्नुपर्दछ।
- जोखिम पहिचान र अनुगमनका लागि प्रविधि र डेटा विश्लेषण गरेर संदिग्ध कारोबार पहिचान गर्न र जोखिम मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ। आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स र मेसिन लर्निङजस्ता प्रविधि प्रयोगले यसको नियन्त्रण थप प्रभावकारी बनाउन आवश्यक पूर्वाधार र क्षमता विकास गर्नुपर्दछ।

## निष्कर्ष

नेपालको वित्तीय भविष्य सम्पत्ति शुद्धीकरण र आतंकवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी विरुद्धको दृढ सङ्घर्षमा अन्तरनिहित रहेकोले अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय प्रणालीमा आफ्नो साख कायम राख्न र ग्रे लिस्टबाट बच्न, नेपालले तत्काल र रणनीतिक कदम चाल्नु अपरिहार्य छ। नेपालको जटिल आर्थिक र भूराजनीतिक परिदृश्यले यस चुनौतीलाई थप गहन बनाएको हुँदा लागि बहुआयामिक दृष्टिकोण, प्रभावकारी कानुनी र संस्थागत सुधार, अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूपका आधारशीला निर्माण गरी वित्तीय र गैरवित्तीय क्षेत्रमा

अनुपालनलाई कडाइसाथ लागु गर्दै विशेष गरी उच्च जोखिम भएका क्षेत्रमा वित्तीय प्रणाली थप पारदर्शी र सुरक्षित बनाउनुपर्ने देखिन्छ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- फाइनान्सियल एक्सन टास्क फोर्स (एफएटीएफ) को प्रतिवेदन, २०२१
- सम्पत्ति शुद्धीकरण मामिलामा नेपालको अवस्थाबारे सन् २०२१ मा नेपालको तेस्रो पारस्परिक मूल्याङ्कन
- सम्पत्ति शुद्धीकरणसम्बन्धी विधेयक, २०८१

# नेपालमा धरौटी लेखा प्रणाली र यसको लेखापरीक्षण

*- शंकर प्रसाद पन्थी*

## पृष्ठभूमि

कार्यालयमा प्राप्त हुनआएको धरौटी रकमको संरक्षण गर्न एवं धरौटी रकमको अन्य प्रयोजनमा नियन्त्रण गर्न त्यसको व्यवस्थित अभिलेख(लेखा) र संरक्षणको व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ। कार्यालयमा धरौटी रकमको अभिलेख राखि प्रतिवेदन गर्ने लेखा नै धरौटी लेखा हो। सरकारी लेखा प्रणाली अन्तर्गत मुख्यत ३ क्षेत्र विनियोजन, राजस्व र धरौटी लेखा प्रणाली रहेका छन्। धरौटी नियमावली, २०४५ आइसकेपछि मात्र सरकारी लेखा प्रणालीमा धरौटी लेखाको छुट्टै व्यवस्था गरिएको हो। सोभन्दा अगाडि धरौटी रकमलाई विनियोजन लेखा र सार्वजनिक निर्माणको लेखामा समावेश गरिएको थियो।

धरौटी रकम कुनै काम वा सर्त पालना गराउन जमानतको रूपमा अग्रीम रूपमा माग गरी राखिएको रकम भएकाले सो काम सम्पन्न भएपछि सम्बन्धित पक्षलाई फिर्ता दिइन्छ वा सर्तअनुसार काम नगरेमा सरकारी निर्णयबाट नेपाल सरकारको राजस्वमा दाखिला गरिन्छ। धरौटी राखेको रकम अन्य प्रयोजनमा खर्च गर्न पाइँदैन। बैङ्क जमानत तथा सरकारद्वारा दिएको जमानतलाई पनि धरौटी लेखा प्रणालीअन्तर्गत समावेश गरेको पाइन्छ। धरौटी रकमको लेखाङ्कन र प्रतिवेदनलाइ व्यवस्थित गर्न महालेखापरीक्षक फाराम नम्बर ६०१ देखि ६०८ सम्म स्वीकृत गरी प्रयोगमा ल्याइएको छ।

## परिचय

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम २९ज० अनुसार धरौटी रकम भन्नाले कुनै काम टुङ्गो नलागेसम्मको लागि राखिएको सुरक्षण जमानत रकम (रिटेन्सन मनि वा अर्नेष्ट मनि) वा सो बापतको बिड बण्ड वा परफरमेन्स बण्ड सम्झनुपर्छ र सो शब्दले अन्य कुनै कारणले सुरक्षण राख्नुपर्ने भई सो बापत धरौटी खातामा राखिएको रकम समेतलाई जनाउँछ। धरौटी रकम सम्बन्धित व्यक्तिलाई तोकिएको काम वा सर्त पूरा गरेपछि फिर्ता दिने जमानत बापतको रकम हो। सरकारी कार्यालयको हकमा यो रकम सरकारी खातामा रहे पनि सरकारी राजस्व होइन।

धरौटी रकम प्राप्त गर्ने, उक्त रकमको लेखा राख्ने र प्रतिवेदन तयार गर्ने प्रक्रिया नै धरौटी स्रेस्ता प्रणाली हो। कार्यालयमा प्राप्त हुन आएको धरौटी रकम हिनामिना एवं दुरूपयोग हुन नदिई धरौटी रकमको संरक्षण गर्दै आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई मजबुद बनाउने उद्देश्यले यो लेखा प्रणाली छुट्टै प्रयोगमा ल्याइएको हो।

कार्यालयको नाममा प्राप्त हुने धरौटी रकम जम्मा गर्ने एवं भुक्तानी गर्ने प्रयोजनको लागि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको नाममा सरकारी कारोबार गर्ने बैङ्कमा रहेको क (२)३ समूहको एकल धरौटी खाता रहन्छ। सोही खातामार्फत कार्यालयको कोड नम्बर लेखी धरौटी रकम जम्मा गर्नुपर्छ। कार्यालयले

---

* नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

आफ्नो नामबाट एकल कोष धरौटी खातामा जम्मा गरेको धरौटी रकमको गोश्वारा धरौटी खाता र व्यक्तिगत धरौटी खाता अद्यावधिक गरी राख्नुपर्दछ। कार्यालयले धरौटी खाता अद्यावधिक राखी एक आर्थिक वर्षमा बाँकी रहेको रकम अर्को आर्थिक वर्षमा जिम्मेवारी सार्नुपर्दछ। धरौटी रकमको छुट्टै बैङ्क नगदी किताब समेत राखी प्रत्येक वर्ष जिम्मेवारी सार्नुपर्दछ। बोलपत्र जमानत, कार्यसम्पादन जमानत, पेस्की जमानत र अन्य जमानतबापतको धरौटीको लेखा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निर्धारण गरी महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत गरेको ढाँचामा राख्नुपर्दछ। आम्दानी रसिद मार्फत धरौटी प्राप्त गर्ने, गोश्वारा भौचर तयार गर्नुपर्ने, खातामा जम्मा भएको धरौटी रकमको कारोबारको लेखा गोश्वारा धरौटी खाता र व्यक्तिगत धरौटी खाता अद्यावधिक गरी राख्नुपर्दछ। कार्यालयले कुनै सेवा लिन धरौटी राख्नुपर्ने आवश्यक भएमा धरौटी राख्न सक्दछ। यसरी राखिने धरौटी रकम सम्बन्धित खर्च शीर्षकमा नै विनियोजन भएर आउने हुँदा उक्त रकम धरौटी जम्मा गर्दा विनियोजनतर्फ खर्च लेखी धरौटीमा अम्दानी जनाउनुपर्दछ। धरौटी रकम राजस्व आन्दानी बाँध्ने कार्यलाई सदरस्याहा भनिन्छ। धरौटी फिर्ता र सदरस्याहा हुँदा धरौटी खाताबाट खर्च हुन्छ। फिर्ता गर्दा फिर्ता पाउने पक्षको आम्दानी हुन्छ भने सदरस्याहा हुँदा सरकारको राजस्व आम्दानी हुन्छ।

## धरौटी लेखा प्रणालीको महत्त्व

धरौटी लेखापरीक्षणको महत्त्वलाई निम्नानुसार दर्शाउन सकिन्छः

क) **धरौटी रकमको व्यवस्थित अभिलेखः** सरकारी कारोबारमा राजस्व प्राप्ति, सार्वजनिक खरिद, न्यायिक निरूपणमा प्राप्त हुन आएको धरौटीको व्यवस्थित अभिलेख राख्न यो लेखा प्रणालीले सहयोग गर्दछ।

ख) **व्यक्तिगत धरौटीको अभिलेखः** कुन व्यक्ति वा संस्थाले कहिले कति रकम धरौटी राखेको हो र कहिले कति रकम फिर्ता वा सदरस्याहा गरियो भन्ने जानकारी प्राप्त गर्न सहज हुन्छ।

ग) **धरौटी रकम अन्य प्रयोजनमा खर्च गर्न नदिनेः** जुन प्रयोजनमा धरौटी राखिएको हो सो प्रयोजनन सकिएपछि जफत वा कट्टा वा सदरस्यहा नहुने भएमा फिर्ता गर्नुपर्ने भएकोले उक्त रकम अन्य प्रयोजनमा खर्च गर्न नपाइने भएकोले यो लेखाले सो कार्यमा सहयोग पुऱ्याउँदछ।

घ) **एकीकृत वित्तीय प्रतिवेदन तयार गर्न सूचना उपलब्ध गराउनः** नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान अनुरूपको वित्तीय प्रतिवेदनका साथै आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को अनुसुची-११ बमोजिम आर्थिक कारोबारको वार्षिक प्रतिवेदन तयारीमा धरौटी रकमको सूचना प्राप्तिमा सहजता हुन्छ।

ङ) **आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली व्यवस्थित गर्नः** धरौटी रकम प्राप्ति, फिर्ता, दाखिला, सदरस्याहाको लेखाङ्कनलाई प्रमाणमा आधारित बनाउन सहयोग गर्दछ।

च) **कामको प्रत्याभूतिमा सहयोग गर्नः** सरकारी निकायले राजस्व, निर्माण, आपूर्ति र अन्य सेवा लगायत अन्य कामको प्रत्याभूतिको लागि धरौटी रकम लिई कानुनबमोजिम सर्त पूरा गर्न सहयोग पुग्छ।

छ) **धरौटी जफत एवं सदरस्याहाका बारेमा जानकारी दिनः** सम्झौताअनुसार काम नभई वा तोकिएको समयमा फिर्ता लिन नआई वा कार्यालय र बैङ्कबिचको हिसाबमा कार्यालयको धरौटी खातामा रहेको धरौटी रकमको मौज्दातभन्दा बैङ्क विवरणमा बढी देखिएको रकम सदरस्याहा गर्न धरौटी लेखाले सहयोग गर्छ।

## धरौटीको लेखा नीति

१) सरकारी निकायले राजस्व, निर्माण, आपूर्ति र अन्य सेवालगायत अन्य कामको प्रत्याभूतिको लागि धरौटी रकम लिने गर्दछ।

२) जुन उद्देश्यले धरौटी लिइएको हो सो कार्य सम्पन्न भए पश्चात सम्बन्धित व्यक्ति तथा निकायलाई नै फिर्ता गर्नुपर्ने भएकोले प्राप्त गरिएको धरौटी सरकारको लागि दायित्व (Liability) हो।

३) सरकारले कुनै कामको लागि धरौटी राखेकोमा कार्य सम्पन्न भएपश्चात् उक्त धरौटी सरकारलाई नै फिर्ता आउने हुँदा यस्तो धरौटी सरकारको सम्पति (Assets) हो।

## कानुनी व्यवस्था

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २५ को उपदफा (१) मा विनियोजन, राजस्व, धरौटी तथा अन्य सरकारी कारोबारको लेखा दोहोरो लेखा प्रणालीको सिद्धान्तबमोजिम तोकिएको आधारमा राखिने, उपदफा ३ मा लेखाङ्कन गर्ने तथा प्रतिवेदन गर्ने प्रक्रिया लेखाका मान्य सिद्धान्त, यस क्षेत्रमा विकसित भएका नवीनतम अवधारणा र तोकिएको सार्वजनिक क्षेत्र लेखामानको मार्गदर्शन बमोजिम महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निर्धारण गरेबमोजिम हुने र उपदफा (४) मा कारोबारको लेखा राख्ने प्रयोजनका लागि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले लेखाको ढाँचा र आर्थिक संकेत तथा वर्गीकरण तर्जुमा गरी महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत गराई लागु गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। सोही ऐनको दफा २६ मा विनियोजन, राजस्व, धरौटी र अन्य सरकारी कोषका अतिरिक्त नेपाल सरकार सँग भएको सम्झौताबमोजिम प्राप्त भएको जुनसुकै सहायता वा स्रोतबाट भएका सबै कारोबारको लेखा राख्नु सम्बन्धित कार्यालयको कर्तव्य हुने उल्लेख छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ६२ देखि ७२ सम्म विस्तृत रूपमा उल्लेख भएका धरौटीसम्बन्धी व्यवस्थाहरू देहायबमोजिम रहेका छन्:

- नियम ६२ मा प्रचलित कानुनमा धरौटी सम्बन्धमा छुट्टै व्यवस्था भएकोमा बाहेक नेपाल सरकारलाई बुझाउनु पर्ने राजस्व अग्रिम रूपमा बुझाउन, नेपाल सरकारलाई बुझाउनुपर्ने राजस्व कति बुझाउनुपर्ने भन्ने निर्णय नहुँदै त्यस्तो राजस्व रकम अग्रिम रूपमा बुझाउन र सम्बन्धित कार्यालयले प्रचलित कानुनबमोजिम धरौटी राख्नुपर्ने भनी तोकेकोमा त्यस्तो धरौटी रकम दाखिला गर्न धरौटी रकम जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ।

नियम ६३ मा धरौटी खाता सम्बन्धमा कार्यालयको नाममा प्राप्त हुने धरौटी रकम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको नाममा रहेको एकल कोष धरौटी खातामा जम्मा गर्नुपर्ने, धरौटी खातामा रकम जम्मा गर्दा सम्बन्धित व्यक्ति वा संस्थाले बैङ्कले तोके बमोजिम चार प्रति भौचर भरी बैङ्क दाखिला गर्नुपर्ने, विद्युतीय माध्यमबाट धरौटी रकम जम्मा गर्दा कार्यालयले तोकिदिएबमोजिम सबै विवरण खुलाई जम्मा गर्नुपर्ने, आर्थिक कार्यविधि नियमावलीमा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको स्वीकृतिमा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको नाममा वैदेशिक मुद्रामा धरौटी खाता खोल्न सकिने तर त्यस्तो खाता नेपाल राष्ट्र बैङ्कमा मात्र खोल्नुपर्ने तथा यसरी जम्मा भएको धरौटी रकमको सम्बन्धित कार्यालयले आम्दानी रसिद काटी आम्दानी जनाउनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

नियम ६४ मा धरौटी कारोबारको लेखा सम्बन्धमास कार्यालयले आफ्नो नाममा एकल कोष धरौटी खातामा जम्मा गरेको धरौटी रकमको गोश्वारा धरौटी खाता र व्यक्तिगत धरौटी खाता अद्यावधिक गरी राख्नु

पर्ने, कार्यालयले धरौटीको लेखा अद्यावधिक राखी एक आर्थिक वर्षमा बाँकी रहेको धरौटी अर्को आर्थिक वर्षको लागि जिम्मेवारी सार्नु पर्ने व्यवस्था छ। त्यसरी जिम्मेवारी सार्दा प्रत्येक वर्ष धरौटी रकमको छुट्टै बैङ्क नगदी किताब समेत राखी कुन काम बापत धरौटी जम्मा हुन आएको हो सो बेहोरासमेत खुलाई सार्नुपर्ने र बोलपत्र जमानत, कार्यसम्पादन जमानत, पेस्की जमानत र अन्य जमानतबापतको धरौटीको लेखा महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले तोकिदिएबमोजिमको ढाँचामा राख्नुपर्ने प्रवधान रहेको छ।

- नियम ६५ मा धरौटी जफत गर्ने सम्बन्धमाः कुनै काम गर्न धरौटी वा जमानत राख्नुपर्ने भई राखिएको धरौटी वा जमानत त्यस्तो काम पूरा नगरेको कारणले प्रचलित कानुन बमोजिम वा करारको सर्तनामा बमोजिम जफत गर्नुपर्ने भएमा कार्यालय प्रमुखले निर्णय गरी त्यस्तो धरौटी वा जमानतको रकम जफत गर्नुपर्ने, धरौटी रकम फिर्ता पाउने व्यक्तिबाट सरकारी बाँकी कुनै रकम असुल उपर गर्नुपर्ने भएमा त्यस्तो रकम निजले फिर्ता पाउने धरौटी रकमबाट कट्टा गरी असुल उपर गरी सोको जानकारी धरौटी राख्ने सम्बन्धित व्यक्तिलाई दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।
- नियम ६६ मा धरौटी रकम फिर्ता सम्बन्धमाः कार्यालयमा जम्मा गरेको धरौटी रकम जफत वा कट्टा नहुने वा राजस्व दाखिला नहुने भएमा त्यस्तो धरौटी रकम सम्बन्धित व्यक्तिले फिर्ता पाउँछ। धरौटी रकम फिर्ता लिनको लागि प्रचलित कानुनमा तोकिएकोमा सोही अवधिभित्र र नतोकिएकोमा एक वर्षभित्र धरौटी रकम जम्मा गरेको प्रमाणसहित सम्बन्धित व्यक्तिले धरौटी जम्मा गरेका कार्यालयमा निवेदन दिनुपर्ने, कार्यालयमा निवेदन प्राप्त भएपछि रुजु भएमा धरौटी रकम सम्बन्धित व्यक्तिलाई फिर्ता दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।
- नियम ६७ मा धरौटी रकम राजस्वमा दाखिला गर्नुपर्ने अवस्थामा जुन प्रयोजनको लागि धरौटी राखिएको हो सो काम पूरा भई प्रचलित कानुनबमोजिम वा करारको सर्तनामाबमोजिम धरौटी रकम राजस्वमा दाखिला गर्नुपर्ने भएमा जिम्मेवार व्यक्तिले प्रचलित कानुनमा तोकिएकोमा सोही अवधि र नतोकिएकोमा तीस दिनभित्र निर्णय गरी दाखिला गर्नुपर्ने, न्यायिक वा अर्धन्यायिक निकायमा रहेको धरौटी फिर्ता पाउने ठहर भएको एक वर्षसम्म सम्बन्धित व्यक्ति फिर्ता माग्न नआएमा एक वर्ष पुगेपछि त्यस्तो रकम फिर्ता लिन आउनु भनी १५ दिनको म्याद दिई कुनै राष्ट्रियस्तरको पत्रिकामा सूचना प्रकशन गर्नुपर्ने, सूचना प्रकाशन गर्दा समेत फिर्ता लिन नआएमा राजस्व खातामा जम्मा गरी हिसाब मिलान गर्नुपर्ने, धरौटी बापत राखिएको जेथाजमानी त्यस्तो मुद्दा फैसला वा निर्णय अन्तिम हुँदा जफत हुने ठहरेमा एक वर्षभित्र लिलाम बढाबढको माध्यमबाट बिक्री गरी प्राप्त हुने रकम राजस्व खातामा दाखिला गर्नुपर्ने प्रवधान रहेको छ।
- नियम ६८ मा धरौटी रकम राजस्व खातामा आम्दानी बाँध्ने अवस्थामा कुनै प्रयोजनको लागि राखिएको धरौटी रकम जफत वा कट्टा भएको, धरौटी रकम फिर्ता लिन पाउने म्याद तोकिएकोमा सोही अवधिभित्र र नतोकिएकोमा जुन कामको लागि धरौटी राखिएको हो सो कामसम्बन्धी कारबाही अन्तिम रूपमा समाप्त भएको मितिले एक वर्षभित्र राजस्वमा दाखिला गर्नुपर्ने, बैङ्क खातामा रकम जम्मा भएको तर कार्यालयको खातामा लेखाङ्कन नभएको, कसले के बापत धरौटी राखेको हो भन्ने कुरा स्पष्ट नभई बैङ्क खातामा रहेको वा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको नाममा रहेको धरौटी खातामा सम्बन्धित कार्यालयको नाममा रहेको बैङ्क विवरण मा बढी देखिएको रकम राजस्वमा आम्दानी बाँध्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

- नियम ६९ मा धरौटी बापत प्राप्त रकम प्रचलित कानुनमा उल्लेख गरिएको काममा बाहेक अन्य काममा खर्च गर्न नहुने र प्रचलित कानुनबमोजिम धरौटीबाट खर्च गर्न सकिने व्यवस्था भएकोमा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले सम्बन्धित कार्यलयको नाममा छुट्टै धरौटी खाता खोली जम्मा गर्ने व्यवस्था मिलाउन सक्ने प्रावधान रहेको छ।

- नियम ७० मा धरौटी रकमको हिसाब मिलान सम्बन्धमाः कार्यालयले आफ्नो नाममा एकल कोष खातामार्फत कारोबार भएको विवरण प्राप्त गरी स्रेस्ता बाँकी रकम र कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको अभिलेखमा रहेको सम्बन्धित कार्यालयको नाममा बैङ्कमा बाँकी रहेको रकम मासिक रूपमा भिडाई हिसाब मिलान गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। सम्बन्धित कार्यालयको धरौटीको विवरण उपलब्ध गराउने जिम्मेवारी सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको हुने, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले एकल कोष खातामा रहेको धरौटीको हिसाब बैङ्कको विवरणसँग मासिक रूपमा भिडाई अद्यावधिक गर्नुपर्ने, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली प्रारम्भ हुँदाका बखत कुनै कार्यालयको स्रेस्तामा जम्मा भएको धरौटी रकमभन्दा बैङ्क मौज्दात रकम कम भएमा सम्बन्धित केन्द्रीय निकायले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली प्रारम्भ भएको एक वर्षभित्र छानबिन गरी हिसाब मिलान गर्नुपर्ने स्पष्ट व्यवस्था रहेको छ।

- नियम ७१ मा अस्तित्वमा नरहेको कार्यालय वा आयोजनाको धरौटी खाता सम्बन्धमाः कुनै कार्यालय खारेज हुँदा वा कुनै आयोजना सम्पन्न हुँदाका बखत धरौटी रकम बाँकी रहन गएमा सो कार्यालय वा आयोजनाले धरौटी रकम र धरौटी राख्ने व्यक्ति वा संस्थाको नाम, ठेगाना सहित सम्बन्धित केन्द्रीय निकायले तोके बमोजिम सो कार्यालय वा आयोजनाको दायित्व र जिम्मेवारी लिने कार्यालय वा आयोजनामा बुझाउनु पर्ने व्यवस्था छ। त्यसरी बुझिलिने कार्यालय वा आयोजनाले सोको अभिलेख राखी खारेज भएको कार्यालय वा सम्पन्न आयोजनाको अभिलेखबाट लगत कट्टा गर्नु. गराउनुपर्ने, यो नियमावली प्रारम्भ हुँदाका बखत अस्तित्वमा नरहेको र अन्य कुनै कार्यालयमा दायित्व हस्तान्तरण नभएको कार्यालयको नाममा रहेको धरौटी रकम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले नाम थर ठेगाना खुलेको हकमा धरौटी फिर्ता गर्न पैँतीस दिनको समय दिई सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गर्नुपर्ने, सोबमोजिमको सूचनामा उल्लिखित अवधिभित्र प्रमाणसहित निवेदन दिएमा र त्यस्तो निवेदनको बेहोरा र कार्यालयको अभिलेख दुरूस्त भएमा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले त्यस्तो धरौटी रकम सम्बन्धित व्यक्तिलाई फिर्ता गर्नुपर्नेछ। त्यसरी सूचना गर्दा कसैको माग दावी पेस नभएको वा नाम थर, ठेगाना नखुलेकोमा त्यस्तो रकम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले राजस्वमा आम्दानी बाँध्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

- नियम ७२ मा सरकारी कार्यालयले धरौटी राख्ने सम्बन्धमा कुनै सरकारी कार्यालयले कुनै निकायमा धरौटी राख्नुपर्ने भएमा आफूले राखेको धरौटीको विवरण आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावलीको अनुसूची-१० बमोजिमको ढाँचामा अभिलेख राख्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

प्रदेश तथा स्थानीय तहले पनि माथि उल्लिखित कानुनअनुसार कुन कुन मिल्दोजुल्दो किसिमले सम्बन्धित आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्वसम्बन्धी कानुनमा धरौटीसम्बन्धी व्यवस्था गरेको पाइन्छ।

## धरौटी लेखाप्रणालीमा प्रयोग गरिने फारामहरूः

महालेखापरीक्षकबाट मिति २०८०।३।३० मा धरौटीसम्बन्धी फाराम म.ले.प.फा.नं. ६०१ देखि ६०८ सम्म थप परिमार्जनसहित १३ वटा फारामहरू स्वीकृत गरिएको छ जुन यस प्रकार रहेका छन्।

१. व्यक्तिगत धरौटी खाता (म.ले.प.फा.नं. ६०१)ः धरौटीसम्बन्धी दायित्व कारोबारको अभिलेख गर्न यो फाराम तर्जुमा गरिएको हो। यसमा कुन व्यक्ति वा संस्थाले कहिले कुन प्रयोजनमा कति धरौटी राखेको हो र सो मध्ये कति रकम फिर्ता सा सदरस्याहा भई कति धरौटी बाँकी छ भन्ने विवरण थाहा पाउन राखिने फराम नै व्यक्तिगत धरौटी खाता हो।

२. गोश्वारा भौचर (धरौटी) (म.ले.प.फा.नं. ६०१क)ः धरौटी प्राप्ति, फिर्ता र सदरस्यहाको प्रारम्भिक लेखाङ्कन गरिने फाराम नै गोश्वारा भौचर हो। धरौटी कारोबारलाई प्रारम्भिक अभिलेख गर्ने उद्देश्यले यो फाराम तयार गरिन्छ।

३. आम्दानी आदेश (धरौटी) (म.ले.प.फा.नं. ६०१ख)ः कार्यालयहरूले नियमसम्मत रूपमा धरौटी आम्दानी लेखी आम्दानीको लागि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई एकल खाता कोष प्रणालीमा आम्दानी जनाउनको लागि अनुरोध गर्नु यस फारामको उद्देश्य हो। एकल कोष खाताको अवधारणा कार्यान्वयन गर्न कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा धरौटी रकम आम्दानी जनाउनका लागि माध्यमका रूपमा यो आदेश प्रयोग गरिन्छ। आम्दानी समायोजन गर्नु परेमा समेत यसै फारामको प्रयोग गर्नुपर्दछ।

४. भुक्तानी आदेश (धरौटी) (म.ले.प.फा.नं. ६०१ग)ः एकल कोष खाताको अवधारणा कार्यान्वयन गर्न कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट धरौटी रकम भुक्तानीको माध्यमका रूपमा प्रयोग गरिन्छ यसलाई चेक सरहको रूपमा बुझ्न सकिन्छ। कार्यालयहरूले नियमसम्मत रूपमा खर्च लेखी भुक्तानीको लागि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई एकल खाता कोष प्रणालीबाट खर्च जनाई चेक जारी गर्न वा विद्युतीय माध्यमबाट सम्बन्धितको खातामा रकम भुक्तानी गर्न कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई अनुरोध गर्नु यो फारामको उद्देश्य हो।

५. गोश्वारा धरौटी खाता (म.ले.प.फा.नं. ६०२)ः धरौटीसम्बन्धी दायित्य कारोबारको एकीकृत अभिलेख गर्न यो खाताको प्रयोग गरिन्छ। गोश्वारा भौचर तयार भइसकेपछि त्यसैको आधारमा यो खातामा अभिलेख राखिन्छ।

६. धरौटीको बैङ्क नगदी किताब/हिसाब खाता (म.ले.प.फा.नं. ६०३)ः धरौटीको बैङ्क वा नगद कारोबारको अवस्था नियन्त्रण गर्न यो फाराम तर्जुमा गरिएको हो। यसमा धरौटीको नगद तथा बैङ्क हिसाब खाता कुन साल र कुन महिनाको लागि तयार गरिएको हो सो उल्लेख गर्नुपर्छ।

७. बैङ्क जमानत अभिलेख खाता (मलेपफान. ६०४): कार्यालयले सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीको व्यवस्थाअनुरूप खरिद तथा निर्माण कार्य गराउँदा निर्माण व्यावसायीबाट कार्य सम्झौता अवधीसम्मको लागि बैङ्क प्रत्यभूति लिनुपर्ने हुन्छ त्यस्ता बैङ्क जमानतको अभिलेख राख्ने सम्झौता तथा क्रियाकलापको कार्यान्वयन गर्दा प्राप्त भएका प्रत्याभूतिहरू (Guarantee) को अभिलेख राख्ने यो फाराम तर्जुमा गरिएको छ। यसमा ठेक्का पट्टा खरिद कार्य सुरु भएपछि वा नभई बैङ्क जमानत पत्र (बैङ्क ग्यारेन्टी) प्राप्त भएमा त्यसमा भएका हरेक बुँदा सिलसिवार भर्नु पर्दछ।

८. सरकारी निकायले अन्य निकायमा राखेको धरौटी खाता (म.ले.प.फा.नं. ६०५): सरकारी निकायले अन्य निकायमा राखेको धरौटी जस्तै धारा, टेलिफोन, सरकारी मुद्दा आदिमा राखिने धरौटीको अभिलेख राख्ने यो फाराम तर्जुमा गरिएको छ। यसमा सरकारी निकायले अन्य निकायमा राखेको धरौटी जस्तै धारा, टेलिफोन, सरकारी मुद्रा लगायतमा राखिने धरौटीको अभिलेख राखिन्छ।

९. सरकारी निकायले अन्य निकायमा राखेको धरौटीको गोश्वारा खाता (म.ले.प.फा.नं. ६०६): सरकारी निकायले अन्य निकायमा राखेको धरौटी जस्तै धारा, टेलिफोन, सरकारी मुद्दालगायतमा राखिने धरौटीको गोधारा अभिलेख राख्न र नेपाल सरकारले राखेको धरौटीको प्रतिवेदन तयार गर्न समेत यो फाराम तर्जुमा गरिएको छ।

१०. धरौटीको मासिक विवरण (म.ले.प.फा.नं. ६०७): कार्यालयमा प्राप्त भइरहेको धरौटी रकमको आम्दानी तथा स्तरसम्मत भई बाँकी धरौटीको स्थिति देखाउने यो फाराम तयार गरिएको हो। यो फारामकै सहायताले धरौटीको वार्षिक वित्तीय विवरण तयार गरिन्छ।

११. धरौटीको वार्षिक आर्थिक विवरण (म.ले.प.फा.नं. ६०७क): कार्यालयमा प्राप्त भएको धरौटी रकमको आम्दानी, फिर्ता तथा सदरस्याहा भई बाँकी धरौटीको वार्षिक स्थिति देखाउने विवरण फाराम हो। यो फाराम प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि तयार गर्नुपर्छ।

१२. सरकारद्वारा दिइएको जमानतको अभिलेख खाता (म.ले.प.फा.नं. ६०८): सरकारले आवश्यकता अनुसार निश्चित कार्य वा सम्झौता अवधिसम्मको लागि जमानत दिँदा अभिलेख राख्न यो फाराम तर्जुमा गरिएको हो।

१३. सरकारद्वारा दिइएको जमानतको गोश्वारा अभिलेख खाता (म.ले.प.फा.नं. ६०८क): सरकारद्वारा दिइएको जमानतहरूको एकीकृत गोश्वारा अभिलेख राख्न यो फाराम तयार गरिएको हो। यसमा कहिले कुन संस्थालाई कति अवधिको लागि जमानत दिइएको हो स्पष्ट अभिलेख राख्ने गरिन्छ।

## धरौटी स्रेस्ता/लेखा राख्दा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू

कार्यालयले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तर दायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ बमोजिम धरौटीको लेखा राख्दा निम्न विषयमा ध्यान दिनुपर्दछः

क) धरौटी कारोबारको अभिलेख दोहोरो लेखा प्रणालीको आधारमा राख्नुपर्छ।
ख) धरौटी प्राप्त भएको रकम व्यक्तिगत एवं गोश्वारा धरौटी खातामा अभिलेख राख्नुपर्छ।

ग) सम्झौताअनुसार काम नगरेमा धरौटी जफत गर्नुपर्छ।
घ) नियमानुसार फिर्ता, सदरस्याहा गर्नुपरेमा म्यादभित्र भएको छ या छैन हेर्नुपर्छ।
ङ) गत आर्थिक वर्षको जिम्मेवारी सार्ने क्रममा भिडान गर्नुपर्छ।
च) धरौटी खातमा देखिएको मौज्दात र बैङ्क स्टेटमेन्ट मिलान गर्नुपर्दछ।
छ) धरौटी रकम फिर्ता दिंदा धरौटी राखेको प्रमाण लिनुपर्दछ।
ज) धरौटी रकम फिर्ता लिन नआएमा प्रक्रिया पुऱ्याई सदरस्याहा गर्नुपर्दछ।
झ) धरौटी रकम फिर्ता गर्दा उक्त भुक्तानीबापत लाग्ने कर तथा मूल्य अभिवृद्धि कर दाखिला भएको भनी कर कार्यालयको कर समायोजन पत्र पेस हुनुपर्छ।
ञ) कुनै कारणवस धरौटी खाताको भन्दा धरौटीको बैङ्क मौज्दात बढी देखिएमा सो रकम सदरस्याहा गर्नुपर्दछ।
ट) व्यक्तिगत धरौटी खाताको आधारमा कुन व्यक्ति वा संस्थाको नाममा के कति धरौटी रकम बांकी रहेको छ सो विवरण तयार गर्नुपर्दछ।
ठ) धरौटी खाताले देखाएको बैङ्क बाँकी र बैङ्क स्टेटमेन्टअनुसारको बाँकी भिडान गर्नुपर्दछ र भिडान हुन नसकेको रकमको विवरण तयार गर्नुपर्दछ।
ड) व्यक्तिगत नाम नामेसी अनुसारको धरौटी रकम र व्यक्तिगत धरौटी खातामा धरौटी बाँकीमा देखाईएको मौज्दात रकमसँग भिडान गरी खाता अद्यावधिक गर्नुपर्दछ

## धरौटी लेखाको लेखापरीक्षण सम्बन्धमा

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ बमोजिम धरौटीको लेखापरीक्षण लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ बमोजिम गर्दा मुख्य जोखिमको क्षेत्रहरूमा धरौटी आम्दानी, सदरस्याहा, फिर्ता र बाँकी रकम नभिडने, धरौटीको अभिलेख व्यवस्थित नहुने, निर्माणकार्यको धरौटी कट्टी र फिर्ता एवं सदरस्याहा कानुनबमोजिम नहुने, धरौटी रकम अन्य प्रयोजनमा खर्च हुन सक्ने, कार्यालयले अन्यत्र राखेको धरौटी रकमको व्यवस्थित अभिलेख नहुने, कर समायोजन पत्र बेगर धरौटी फिर्ता हुन सक्ने, पेस्की एवं कार्यसम्पादन जमानतको म्याद गुज्रेको हुन सक्ने जस्ता विषयहरू रहेका छन्।

१. **लेखापरीक्षण क्रियाकलापः** महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ र स्वीकृत लेखापरीक्षण मान अनुसार धरौटीको लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षण योजनामा धरौटीसम्बन्धी क्रियाकलाप समावेश गर्दछ।

क) स्वीकृत ढाँचाअनुसार लेखाप्रणालीमा धरौटीको गोश्वारा तथा व्यक्तिगत अभिलेख तयार गरे नगरेको जाँच गर्ने,
ख) धरौटीको आर्थिक विवरणमा उल्लिखित रकम धरौटीको गोश्वारा तथा व्यक्तिगत खाताको रकमसँग भिडान गरी वित्तीय विवरणको शुद्धता परीक्षण गर्ने,
ग) धरौटी फिर्ता गरेको समयमा धरौटीको प्रयोजन तथा मालसामान वा निर्माण कार्यको वारेन्टी/त्रुटि सच्याउने अवधि समाप्त भए/नभएको यकिन गर्ने,
घ) धरौटी फिर्ता गर्दा कार्यालयबाट भुक्तानी भएको सम्बन्धित आर्थिक वर्षको मूल्य अभिवृद्धि कर समायोजन तथा आय विवरण पेस भए नभएको यकिन गर्ने,
ङ) धरौटी बाँकी रकम बैङ्क स्टेटमेन्ट, धरौटी अभिलेख तथा वित्तीय विवरणसँग भिडान गर्ने,

च) विगत ३ वर्ष पहिलाको धरौटी बाँकीसम्बन्धी विवरण माग गर्ने र प्रयोजन समाप्त भए नभएको सम्बन्धमा सोधपुछ गरी यकिन गर्ने एवं कच्चावारीसँग भिडान गर्ने,

छ) राजस्वमा दाखिला गर्नुपर्ने रकम धरौटी खातामा राखेको बारे सोधपुछ गरी यकिन गर्ने।

२. **लेखापरीक्षण विधिः** महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत वार्षिक लेखापरीक्षण योजना, मन्त्रालयगत लेखापरीक्षण योजना एवं एकाइगत लेखापरीक्षण योजनामा निर्धारण गरिएको जोखिमको आधारमा निम्न विधि प्रयोग गरी धरौटी कारोबारको लेखापरीक्षण गर्ने गर्दछ।

क) वर्षान्तमा बाँकी धरौटी रकम धरौटीको व्यक्तिगत खाताको विवरणको जोडजम्मासँग भिडान गर्ने,

ख) धरौटीको व्यक्तिगत खाताको विवरणमा नाम र प्रयोजन नखुलेको एवं विगत वर्षदेखि बाँकी रहेको भए सदरस्याहा गर्नुपर्ने रकम यकिन गर्ने,

ग) धरौटी फिर्तामा, मूल्य अभिवृद्धि कर समायोजनको प्रमाण रहे नरहेको सम्बन्धमा फिर्ता भौचरको परीक्षण गर्ने,

घ) खरिद सम्झौतामा मालसामान वा निर्माण कार्यको वारेन्टी तथा त्रुटि सच्याउने अवधि भिडान गर्ने,

ङ) व्यक्तिगत धरौटी खाता र गोश्वारा धरौटी खातको मौज्दात भिडान गर्ने,

च) धरौटी कारोबारको लेखा महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत गरिएका महालेखापरीक्षक फाराम नम्बर ६०१ देखि ६०८ सम्मको ढाँचा अनुरूप राखे नराखेको तथा निर्दिष्ट समयमा प्रतिवेदन गरे नगरेको परीक्षण गर्ने,

छ) धरौटीको आर्थिक विवरणमा देखिएको मौज्दात र एकल धरौटी खातामा देखिएको मौज्दात रकम भिडान गर्ने,

ज) नाम नखुलेका एवं लामो समयदेखि फर्ता लिन नआएको धरौटी रकम सदरस्याहा गरे नगरेको परीक्षण गर्ने,

झ) बीड बण्ड र परफरमेन्स बण्डको अभिलेख व्यवस्थित भए नभएको परीक्षण गरी परफरमेन्स बण्डको म्याद भए नभएको परीक्षण गर्ने,

ञ) पेस्की रकम दिँदा लिनुपर्ने एडभान्स पेमेन्ट ग्यारेन्टी लिए नलिएको परीक्षण गरी त्यसको समेत म्याद भए नभएको परीक्षण गर्ने,

ट) धरौटीसम्बन्धी प्रचलित कानुनको पर्याप्तता भए नभएको र त्यसको पालना गरे नगरेको परीक्षण गर्ने।

## धरौटीको लेखापरीक्षणमा देखिएका मुख्य विषयहरू

धरौटी रकम मुद्दती खातामा राखेको, नेपाली राजदुताबासहरूले घर तथा अपार्टमेन्ट धनिहरूलाई सुरक्षण जमानत बापत रकम भूक्तानी गरेकोमा सो को अभिलेख राखि वित्तीय विवरण तयार नगरेको, राजदुताबासहरूले घरेलु कामदारको सुरक्षणबापत सम्बन्धित रोजगारदाताबाट सङ्कलन गरेको धरौटी आर्थिक विवरणमा समावेश नगरेका, निर्वाचनको क्रममा प्राप्त कतिपय धरौटी रकम जफत गरी सदरस्याहा गर्नुपर्नेमा नगरेको, खानि तथा खनिज पदार्थ नियमावली अनुसार समयमा शुल्क दस्तुर नबुझाउने, नवीकरण गर्न

नआउने सर्त पालना नगर्नेहरूको समेत धरौटी जफत गर्ने नगरेको, विद्युत नियमावलीअनुसार विद्युत सर्वेक्षणको अनुमतिपत्र दिने निर्णय पाएको मितिले तीन महिनाभित्र लिन नआएमा धरौटी राजस्व खतामा जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था भए तापनि जम्मा नगरेको, कतिपय निकायले प्रयोजन सकिएको धरौटीसमेत सदरस्याहा नगरेका, नियमावली विपरीत धरौटीबाट अन्य कामको निमित्तसमेत खर्च गर्ने गरेका, बिहार क्षेत्र नियमावलीअनुसार विहार निर्माण गर्न स्वीकृत पाएको पक्षले कुल लागतको दश प्रतिशत धरौटी राख्नुपर्ने र सो अवधिभित्र निर्माण नगरेमा जफत गर्नुपर्ने धरौटीसमेत जफत नगरेको, कर समायोजन बेगर धरौटी फिर्ता दिने गरेको, परफरमेन्स बण्डको म्याद थप नगरी ठेक्का सम्झौताको म्याद थप गरेको, एडभान्स पेमेन्ट ग्यारेन्टीको समेत म्याद थप नगरेको जस्ता समस्याहरू महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा देखिएका छन्।

## निष्कर्ष

सरकारी लेखा प्रणाली सार्वजनिक सरोकारका क्षेत्रको एक महत्त्वपूर्ण लेखा प्रणाली हो। धरौटी रकमको हिनामिना हुन नदिन तथा सरकारले गर्नुपर्ने काम एवं प्रवाह गर्नुपर्ने सेवालाई थप प्राभावकारी बनाउन धरौटी कारोबारको अभिलेखले मद्दत गर्दछ। कार्यालयमा प्राप्त धरौटी रकम फिर्ता गर्नुपर्ने हुनाले यो दायित्वका रूपमा लेखाङ्कन हुने र सोको लेखा महालेखापरीक्षबाट स्वीकृत गरिएका फाराम प्रयोग गरी राखिएमा धरौटी स्रेस्ता तथा अभिलेख विश्वसनीय, व्यवस्थित र पारदर्शी हुने निश्चित छ। धरौटी प्राप्ति, फिर्ता एवं सदरस्याहालाई कानुनी प्रावधानअनुरूप व्यवस्थित गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई सशक्त बनाउँदै धरौटी कारोबारको लेखाङ्कन र प्रतिवेदनलाई व्यवस्थित गर्न जरुरी छ।

## सन्दर्भ सामग्री


- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, काठमाडौँ, कानुन किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७, काठमाडौँ, कानुन किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल।
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ कानुन किताब व्यवस्था समिति बबरमहल, काठमाडौँ।
- कार्की, बद्री बहादुर (२०६३), सरकारी लेखापरीक्षण प्रणाली, काठमाडौँ, सुरज कार्की।
- नेपालमा सरकारी बजेट तथा लेखाप्रणाली, बाल गोविन्द विष्ट, सत्य नारायण थापा, पैरबी प्रकाशन, काठमाडौँ।
- सरकारी लेखा निर्देशिका, २०७३, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अनामनगर।
- लेखापरीक्षण पत्रिकाका विभिन्न अङ्क, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- www.mof.gov.np, www.fcgo.gov.np, www.oag.gov.np

# अष्टाङ्ग योग र लेखापरीक्षणमा यसको महत्त्व

*- बालकृष्ण थापा*

## परिचय

प्राचीन सभ्यतामा मानव जीवनलाई केवल जीविकोपार्जन वा भौतिक सुख.सुविधासँग सीमित नगरी आत्मविकास, सदाचार, सामाजिक उत्तरदायित्व र आत्मबोधसँग जोडिएको समग्र यात्राका रूपमा बुझिन्थ्यो। गुरुकुल परम्परा, आश्रम व्यवस्था तथा धार्मिक, दार्शनिक शिक्षाले नैतिकता, अनुशासन, संयम र ध्यानलाई जीवनका आधारभूत मूल्यका रूपमा स्थापित गरेका थिए। यही दार्शनिक पृष्ठभूमिमा पूर्वीय दर्शनले प्रतिपादन गरेको अष्टाङ्ग योग 'यम, नियम, आसन, प्राणायाम, प्रत्याहार, धारणा, ध्यान र समाधि' मानव जीवनलाई शारीरिक, मानसिक र नैतिक रूपमा सन्तुलित र चेतनशील बनाउने समग्र जीवनपद्धतिका रूपमा विकसित भयो, जसले व्यक्तिलाई बाह्य दबाबभन्दा आन्तरिक अनुशासन, आत्मसंयम र विवेकशीलतामार्फत कर्मलाई निर्देशित गर्न प्रेरित गर्छ।

वर्तमान युग तीव्र औद्योगिकीकरण, प्रविधिक विकास र तीक्ष्ण प्रतिस्पर्धाले चिन्हित भएको छ, जहाँ सुविधा बढेसँगै तनाव, मानसिक अशान्ति र नैतिक चुनौतीहरू पनि वृद्धि भएका छन्। यस्तो परिवेशमा लेखापरीक्षण जस्तो संवेदनशील र उच्च सार्वजनिक विश्वासमा आधारित पेसामा कार्यरत व्यक्तिहरूले समयसीमा, जटिल कानुनी प्रावधान र हितसम्बन्धको द्वन्द्वबिच सत्यनिष्ठ र निष्पक्ष निर्णय लिनुपर्ने गम्भीर जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्छ। केवल प्राविधिक दक्षता र कानुनी ज्ञान मात्र पर्याप्त नहुँदा लेखापरीक्षकमा सत्यता, निष्पक्षता, आत्मसंयम, मानसिक स्थिरता र नैतिक साहसजस्ता गुणहरूको निरन्तर अभ्यास आवश्यक हुन्छ।

अष्टाङ्ग योगले यिनै गुणहरूको व्यवहारिक विकासमा प्रभावकारी भूमिका खेल्छ। यम र नियमले पेसागत नैतिकता र अनुशासन सुदृढ गर्छन् भने आसन र प्राणायामले शारीरिक स्वास्थ्य र तनाव व्यवस्थापनमा सहयोग पुऱ्याउँछन्, साथै प्रत्याहार, धारणा र ध्यानले एकाग्रता, विवेकशील निर्णय क्षमता र भावनात्मक सन्तुलन विकास गराउँछन्। यसरी, विगतमा मूल्यप्रधान जीवनका लागि विकसित अष्टाङ्ग योग आजको जटिल र दबाबपूर्ण व्यावसायिक परिवेशमा, विशेष गरी लेखापरीक्षण जस्तो पेसामा, पेसागत गुणस्तर, विश्वसनीयता र नैतिक दृढता कायम राख्न अझ बढी सान्दर्भिक र उपयोगी देखिन्छ।

## अष्टाङ्ग योगको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

अष्टाङ्ग योगको उत्पत्ति प्राचीन पूर्वीय दर्शन र वैदिक संस्कृतिको गहिरो संयोजनबाट भएको पाइन्छ। योगको अवधारणा ऋग्वेद, यजुर्वेद, उपनिषद् तथा भगवद्गीतामा विभिन्न सन्दर्भ र रूपहरूमा उल्लेख गरिएको छ। प्रारम्भिक कालमा योगलाई आत्मिक शुद्धि, मन नियन्त्रण तथा मोक्ष प्राप्तिको साधनका रूपमा लिइन्थ्यो। समयक्रमसँगै योग शारीरिक, मानसिक र नैतिक विकासको वैज्ञानिक तथा व्यवहारिक पद्धतिका रूपमा विकसित हुँदै गयो। अष्टाङ्ग योगको व्यवस्थित, दार्शनिक र सूत्रबद्ध स्वरूप महर्षि पतञ्जलिद्वारा रचित योगसूत्रमा स्पष्ट रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ। पतञ्जलिले योगलाई "चित्तवृत्तिनिरोध" अर्थात् मनका चञ्चल वृत्तिहरूको

---

* नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

नियन्त्रण गर्ने प्रक्रिया भनेर परिभाषित गरेका छन्। मनको अनुशासन र आत्मसाक्षात्कारका लागि उनले आठ चरणको मार्ग प्रस्ताव गरे, जसलाई अष्टाङ्ग योग भनिन्छ। यी आठ अङ्ग 'यम, नियम, आसन, प्राणायाम, प्रत्याहार, धारणा, ध्यान र समाधि' मानव जीवनको सर्वाङ्गीण विकासका आधारका रूपमा स्वीकार गरिन्छन्। यी अङ्गहरूले व्यक्तिको नैतिक शुद्धता, शारीरिक स्वास्थ्य, मानसिक स्थिरता र आत्मिक उन्नतिको मार्ग प्रशस्त गर्छन्।

प्राचीन गुरुकुल परम्परामा अष्टाङ्ग योग आत्मिक मुक्ति (मोक्ष) को साधन, नैतिक शिक्षा र आत्मअनुशासनको प्रमुख माध्यम थियो। योग अभ्यास केवल तपस्या गर्ने साधु, सन्तहरूमै सीमित थिएन; राजाहरू, प्रशासकहरू र विद्वानहरूद्वारा समेत यसको अभ्यास गरिन्थ्यो। मौर्य तथा गुप्तकालीन सभ्यतामा योगलाई शारीरिक स्वास्थ्य, मानसिक स्पष्टता र नेतृत्व क्षमताको विकाससँग जोडिएको ऐतिहासिक प्रमाणहरू पाइन्छन्। मध्यकालमा योग परम्परा केही हदसम्म आध्यात्मिक क्षेत्रमा सीमित भए तापनि आधुनिक युगमा पुनः यसको वैज्ञानिक र व्यावहारिक महत्त्व उजागर भयो। स्वामी विवेकानन्द, श्री अरविन्द र स्वामी शिवानन्दजस्ता विद्वानहरूले योगलाई विश्वव्यापी रूपमा परिचित गराए। यस कालखण्डमा अष्टाङ्ग योगलाई व्यक्तित्व विकास, तनाव व्यवस्थापन र नैतिक जीवनशैलीसँग सम्बन्धित गर्दै पुनर्व्याख्या गरियो। यसरी समाजका हर क्षेत्रमा योगको अपरिहार्यता महसुस गरिएको र विश्वभर योगको महत्त्व बढीरहेको सन्दर्भमा नेपालमा पनि योग अभ्यास र अध्ययनको इतिहास लामो र समृद्ध रहेको छ। हिमाली तथा पहाडी क्षेत्रमा प्राचीनकालदेखि नै योग साधकहरूले ध्यान, प्राणायाम, आसन र समाधिको अभ्यास गर्दै आएका थिए। नेपालका मठ, मन्दिर र आश्रमहरू योग अभ्यासका प्रमुख केन्द्रका रूपमा विकसित भए। वर्तमान समयमा पनि देशका विभिन्न स्थानहरूमा योगशाला तथा योग शिविरहरूको सञ्चालन भइरहेको पाइन्छ। यहाँ योग केवल स्वास्थ्य र शारीरिक तन्दुरुस्तीको माध्यम मात्र नभई जीवनशैली, अध्यात्म र सांस्कृतिक अभ्याससँग गहिरो रूपमा जोडिएको छ। यसको महत्त्वलाई पूर्ण रूपमा स्वीकार गर्दै संयुक्त राष्ट्रसङ्घले समेत जुन २१ लाई अन्तर्राष्ट्रिय योग दिवसको रूपमा मनाउन थालेको छ। त्यसै गरी नेपाल सरकारले २०७२ देखि माघ १ लाई राष्ट्रिय योग दिवसको रूपमा मनाउँदै आएको छ।

आजको आधुनिक र व्यावसायिक समाजमा अष्टाङ्ग योग केवल आध्यात्मिक अभ्यासमा सीमित नरही नैतिकता, अनुशासन र आत्मनियन्त्रणको जीवन दर्शनका रूपमा स्वीकार गरिएको छ। व्यक्तित्व विकास, तनाव व्यवस्थापन तथा पेसागत नैतिकता सुदृढ गर्न यसको प्रयोग बढ्दो क्रममा छ। समाजका हर क्षेत्रमा जस्तै लेखापरीक्षण पेसामा समेत अष्टाङ्ग योगको ऐतिहासिक मूल्य अझ सान्दर्भिक देखिन्छ। यसको मूल उद्देश्य नै सत्य, संयम र चेतनाको विकास गर्नु हो। यस अर्थमा अष्टाङ्ग योगले आधुनिक युगका हरेक पेसामा नैतिक आधार प्रदान गर्दछ। पतञ्जलिको योगसूत्र को सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण पक्ष यसको अष्टाङ्गिक मार्ग हो। अष्टाङ्ग योगमा आठ चरण वा अङ्गहरू रहेका छन् जसलाई क्रमशः र निष्ठापूर्वक अभ्यास गर्नु आवश्यक हुन्छ। यी आठ चरणहरूले साधकलाई बाह्य अनुशासनदेखि आन्तरिक चेतनासम्म क्रमबद्ध रूपमा उन्नति गराउने मार्गदर्शन प्रदान गर्छन्। यी योगका आठ चरण यस प्रकार छन्:

### १. यम (नैतिक तथा सामाजिक अनुशासन)

यम अष्टाङ्ग योगको पहिलो र सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो। यम समाजसँग सम्बन्धित नैतिक नियमहरूको समुच्चय हो, जसले व्यक्तिको नैतिक, सामाजिक तथा व्यावहारिक आचरणलाई नियन्त्रण र मार्गदर्शन गर्दछ। योगदर्शनअनुसार यमको अभ्यास बिना कुनै पनि योग साधना पूर्ण हुन सक्दैन, किनकि नैतिक शुद्धता नभएसम्म मानसिक स्थिरता र आत्मिक उन्नति सम्भव हुँदैन। यमलाई "सार्वभौमिक नैतिक

नियम" पनि भनिन्छ। यसको पालना जाति, वर्ग, समय र स्थानको सीमाभन्दा बाहिर सबै व्यक्तिका लागि आवश्यक मानिन्छ। यमको मूल भाव योग अभ्यासको तयारीका रूपमा सबैभन्दा पहिले नकारात्मक र हानिकारक कर्महरूबाट टाढा रहनु हो। अर्थात्, यमले "के नगर्नु" भन्ने नैतिक चेतनाको विकास गराउँछ। यमको मुख्य उद्देश्य मानिसलाई असत्य, हिंसा, लोभ र अनैतिक व्यवहारबाट टाढा राख्नु हो। यसले व्यक्ति र समाजबिचको सम्बन्धलाई सन्तुलित बनाउँदै आपसी विश्वास, सहकार्य र उत्तरदायित्वको भावना विकास गर्छ। यमले आन्तरिक संयम र बाह्य आचरणबिच सामञ्जस्य स्थापित गरी व्यक्तिलाई विवेकशील बनाउँछ।

यमका पाँच तत्व अहिंसा, सत्य, अस्तेय, ब्रह्मचर्य र अपरिग्रहले मानिसलाई असल नागरिक, जिम्मेवार पेसेवर र नैतिक बनाउने मात्र नभई आधुनिक समाज, प्रशासनिक क्षेत्र तथा लेखापरीक्षणजस्ता व्यावसायिक पेसाका कार्य सम्पादन गर्न पेसाकर्मीलाई अत्यन्त सहज वातावरण मिलेको देखिन्छ।

### क. अहिंसा

अहिंसा अष्टाङ्ग योगको "*यम*" अन्तर्गत पर्ने पहिलो र आधारभूत तत्व हो। अहिंसाको अर्थ केवल शारीरिक हिंसा नगर्नु मात्र नभई विचार, वचन र कर्मबाट कसैलाई पनि क्षति नपुऱ्याउनु हो। यसले व्यक्तिको नैतिक शुद्धता, सामाजिक जिम्मेवारी र आत्मिक विकासको सुदृढ आधार निर्माण गर्दछ। अहिंसाको पालना गर्दा समाजमा द्वन्द्व घट्दै जान्छ र आपसी सहकार्य, सहिष्णुता तथा सद्भावको भावना विकास हुन्छ। अष्टाङ्ग योगको यमअन्तर्गत अहिंसा केवल आध्यात्मिक मूल्यमा सीमित छैन, बरु व्यावहारिक जीवन र पेसागत कार्यक्षेत्रका लागि समेत अत्यावश्यक नैतिक सिद्धान्त हो। पेसागत जीवनमा अहिंसाले निष्पक्ष निर्णय, जिम्मेवार व्यवहार र सामाजिक उत्तरदायित्वलाई सुनिश्चित गर्दछ। अहिंसाको अभावमा नैतिकता अपूर्ण रहन्छ, किनकि यसले सबै नैतिक मूल्यहरूको मूल आधार तयार गर्छ। भारतका राष्ट्रपिता महात्मा गान्धीले भारत स्वतन्त्रता आन्दोलन अहिंसा रुपी अमोध शस्त्र लिएर लडेको कुरा सर्वविदित छ।

### अहिंसा र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसा विश्वास, निष्पक्षता र उत्तरदायित्वमा आधारित संवेदनशील पेसा हो। यस क्षेत्रमा अहिंसाको महत्त्व सकारात्मक कार्य वातावरण निर्माण, पेसागत नैतिकता कायम राख्न, कसैको आर्थिक वा मानसिक हानि नपुऱ्याउन तथा निष्पक्ष प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्नसँग प्रत्यक्ष रूपमा जोडिएको हुन्छ। त्यसैले अहिंसा र लेखापरीक्षणबिचको सम्बन्ध सिधा र गहिरो छ। जब लेखापरीक्षकले अहिंसापूर्ण दृष्टिकोण अपनाउँछ, तब उसले जाँचेको आर्थिक कारोबारको सत्यता र निष्पक्षता सुनिश्चित हुन्छ। यसले संस्था, कर्मचारी तथा नागरिकबिच विश्वास कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ। साथै, पेसागत र व्यक्तिगत आचरणमा स्थायित्व र नैतिक बलको विकास हुन्छ। यसरी अहिंसाको अभ्यासले लेखापरीक्षणलाई केवल कानुनी दायित्वमा सीमित नराखी उच्च नैतिक उत्तरदायित्वको रूपमा स्थापित गर्दछ।

लेखापरीक्षण गर्दा शारीरिक, मानसिक, वाणी र क्रोधबाट उत्पन्न हुने कुनै पनि प्रकारको हिंसबाट आफूलाई टाढा राख्नु नै अहिंसाको मूल भाव हो। अहिंसाले लेखापरीक्षकलाई संयमित, विवेकशील र निष्षक्ष बनाउँछ। जब लेखापरीक्षण पेसामा अहिंसाको अभ्यास गरिन्छ, तब निष्पक्षता, इमानदारी र पारदर्शिताको वातावरण सिर्जना हुन्छ। यसले सरोकारवालाहरूबिच विश्वास बलियो बनाउँदै पेसागत विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्छ र अन्ततः लेखापरीक्षण पेसाको दीर्घकालीन सफलता सुनिश्चित गर्दछ।

### ख. सत्य

अष्टाङ्ग योगको "*यम*" अन्तर्गत सत्य दोस्रो प्रमुख अङ्ग हो। सत्यको अर्थ केवल बोलीमा इमानदार हुनु मात्र होइन, विचार, वचन र कर्म'तीनै तहमा तत्कालिक लाभ हानीको वेवास्ता पूर्वक मूल उद्देश्यमा पूर्ण ईमानदारी र सत्यनिष्ठा कायम राख्नु हो। योगदर्शनअनुसार सत्यको अभ्यासले व्यक्तिको मानसिक स्थिरता, आत्मविश्वास तथा सामाजिक विश्वासको विकास गर्छ। सत्यको अभावमा व्यक्तिगत चरित्र कमजोर बन्छ भने सामाजिक सम्बन्ध र पेसागत विश्वसनीयतामा समेत नकारात्मक प्रभाव पर्छ। सत्यले व्यक्तिको अन्तरात्मा र बाह्य व्यवहारबिच सामञ्जस्य स्थापित गर्दै जीवनलाई स्पष्ट, सन्तुलित र अनुशासित बनाउँछ। यसैले सत्यलाई नैतिक जीवनको मेरुदण्डका रूपमा लिइन्छ। महात्मा गान्धीले सत्यलाई साथ लिएर नै कठीन कार्य सम्पादन गरेको हुन्।

### सत्य र लेखापरीक्षण

अष्टाङ्ग योगमा सत्यको अभ्यासले मानिसको चरित्र, मानसिक स्थिरता र सामाजिक विश्वासको सुदृढ विकास गराउँछ। सत्य केवल आध्यात्मिक अभ्यासमा सीमित नरही व्यवहारिक जीवन र पेसागत आचरणमा पनि अनिवार्य नैतिक मूल्य हो। यसले पेसागत निर्णय प्रक्रियालाई स्पष्ट, निष्पक्ष र न्यायपूर्ण बनाउँछ। लेखापरीक्षण पेसामा सत्यको महत्त्व अत्यन्त उच्च छ। यसबाट झुट देखाएको र सत्य लुकाएकोलाई उजागर गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ। आर्थिक कारोबारको विश्लेषण, मूल्याङ्कन तथा प्रतिवेदनको सत्यता र निष्पक्षता नै यस पेसाको आधार हो। लेखापरीक्षकको दायित्व केवल आर्थिक तथ्याङ्कको परीक्षणमा सीमित नभई सत्य र निष्पक्ष प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्दै संस्था, कर्मचारी तथा समाजप्रति उत्तरदायित्व पूरा गर्नु पनि हो।

सत्यको अभ्यासले व्यक्तिभित्र आत्मसम्मान, इमानदारी र आत्मविश्वासको विकास गर्छ। सत्यको पालना हुँदा समाजमा विश्वास, पारदर्शिता र सहकार्यको वातावरण सिर्जना हुन्छ। साथै, सत्यनिष्ठ व्यवहारले व्यक्तिलाई द्वन्द्व, तनाव र अनैतिक तथा अपराधजन्य प्रवृत्तिबाट टाढा राख्छ। यसरी सत्यको नैतिक र व्यावहारिक महत्त्व अझ स्पष्ट रूपमा उजागर हुन्छ। लेखापरीक्षण पेसामा सत्यको पालनले पेसागत विश्वसनीयता, निष्पक्षता र इमानदारी सुनिश्चित गर्दछ। यसले पेसाको गुणस्तर उकास्नुका साथै संस्थाको प्रतिष्ठा बढाउँछ र समग्र समाजमा वित्तीय प्रणालीप्रति विश्वास कायम राख्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। लेखापरीक्षक स्वयं सत्य, निष्पक्ष र इमान्दार भएमा मात्र संस्थाको वित्तीय विवरणले सही र निष्पक्ष अवस्था प्रस्तुत गरेको (True and fair view) राय दिन योग्य मानिन्छ।

### ग. अस्तेय

अष्टाङ्ग योगमा "*यम*" को तेस्रो अङ्ग अस्तेय हो। अस्तेयको मुख्य अर्थ चोरी नगर्नु हो। तर यसको आशय केवल भौतिक वस्तु चोरी नगर्नुमा मात्र सीमित छैन; यसले अरूको हक-अधिकार, समय, श्रम, ज्ञान र विश्वासको सम्मान गर्नुपर्ने नैतिक चेतनालाई पनि समेट्छ। योगदर्शनले अस्तेयलाई मानिसको नैतिकता, आत्मसंयम र सामाजिक उत्तरदायित्वको आधार मानेको छ। अस्तेयको अभ्यासले व्यक्तिभित्र लोभ, लालसा र स्वार्थलाई नियन्त्रण गरी मानसिक शान्ति र आत्मविश्वासको विकास गराउँछ, जसले आत्मिक शुद्धता कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ। अरूको अधिकार, समय र श्रमको सम्मानले समाजमा विश्वास र सहकार्यलाई प्रवर्धन गर्दै सामाजिक न्याय कायम गर्न मद्दत गर्छ। यसै गरी, पेसागत कार्यक्षेत्रमा अस्तेयले इमानदारी, निष्पक्षता र उत्तरदायित्व सुनिश्चित गरी पेसागत मर्यादा कायम राख्छ। यसको अभ्यासले व्यक्तिगत तथा संस्थागत प्रतिष्ठा सुदृढ भई दीर्घकालीन पेसागत विश्वसनीयता प्राप्त हुन्छ।

### अस्तेय र लेखापरीक्षण

आजको व्यावसायिक र पेसागत जीवनमा, विशेष गरी बजेट तथा लेखापरीक्षणजस्तो उच्च नैतिकता र उत्तरदायित्वमा आधारित पेसामा अस्तेयको अभ्यास अत्यन्त आवश्यक छ। लेखापरीक्षकले आर्थिक कारोबारको सत्यता प्रमाणित गर्दा केवल प्राविधिक ज्ञान मात्र होइन, उच्च नैतिक आचरण र अस्तेयपूर्ण दृष्टिकोण पनि अनिवार्य हुन्छ। लेखापरीक्षण पेसामा अस्तेयको पालना हुँदा गोपनीयताको सम्मान सुनिश्चित हुन्छ, लेखापरीक्षण प्रक्रिया तथा प्रतिवेदनको निष्पक्षता र सत्यता कायम रहन्छ, र अनैतिक दबाब वा प्रलोभनबाट बच्न सहज हुन्छ। यसले स्रोतको न्यायपूर्ण प्रयोगलाई प्रोत्साहन गर्दै पेसागत विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्छ। अस्तेयको अभ्यासले पेसागत निर्णय, प्रतिवेदन र कार्यसम्बन्धहरूमा इमानदारी, विश्वास, पारदर्शिता र तटस्थता कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ, जसबाट दीर्घकालीन विश्वास निर्माण हुन्छ।

यसरी प्राचीन योगदर्शनका नैतिक मूल्यहरू आधुनिक पेसागत जीवनमा पनि पूर्ण रूपमा लागु गर्न सकिन्छ भन्ने तथ्य स्पष्ट हुन्छ। अस्तेयको अभ्यासले लेखापरीक्षकलाई केवल पेसागत दक्षता मात्र होइन, सामाजिक तथा नैतिक जिम्मेवारीको गहिरो अनुभूति दिलाउँदै आफ्नो कार्यक्षेत्रको सीमालाई समेत दिगो र भरपर्दो बनाउँछ।

### घ. ब्रह्मचर्य

अष्टाङ्ग योगको "*यम*" अन्तर्गत ब्रह्मचर्य चौथो प्रमुख तत्व हो। ब्रह्मचर्यको अर्थ केवल संयमित जीवनशैली अपनाउनु मात्र नभई आवेग, इन्द्रिय र मानसिक गतिविधिमाथि नियन्त्रण राख्नु पनि हो। योगदर्शनअनुसार ब्रह्मचर्यले व्यक्तिभित्र अनुशासन, मानसिक स्थिरता र नैतिक निर्णय क्षमता विकास गर्छ।

ब्रह्मचर्यको अभ्यासले आवेग र भावनात्मक प्रतिक्रियामाथि नियन्त्रण राख्न सहयोग गर्दै मानसिक स्पष्टता र विवेकशील निर्णय क्षमतामा सुधार ल्याउँछ तथा आत्मिक अनुशासन कायम गर्छ। संयमित र अनुशासित जीवनशैलीले पेसागत र सामाजिक सम्बन्धलाई सन्तुलित बनाउँदै सामाजिक जिम्मेवारीको भावना वृद्धि गर्छ। यसले कार्यमा ध्यान केन्द्रित गर्न र निर्णय प्रक्रियामा भावनात्मक प्रभाव कम गर्न मद्दत गरी पेसागत दक्षता अभिवृद्धि गर्छ। साथै, व्यक्तिगत लालसा र स्वार्थलाई नियन्त्रण गरी नैतिक निर्णय र आचरणमा सुधार ल्याउँदै नैतिक उन्नतिको मार्ग प्रशस्त गर्छ।

### ब्रह्मचर्य र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसामा ब्रह्मचर्यको अभ्यास अत्यन्त आवश्यक हुन्छ। लेखापरीक्षकको काम सत्य, निष्पक्ष र इमानदार निर्णयमा आधारित हुने भएकाले आवेग, क्षणिक आनन्द वा व्यक्तिगत स्वार्थको प्रभाव नपरोस् भन्ने सुनिश्चित गर्नुपर्छ। जब आवेग र भावनात्मक प्रतिक्रिया न्यून हुन्छन्, तब निर्णय अझ स्पष्ट, निष्पक्ष, नैतिक र जवाफदेही बन्छ।

अनुचित आश र त्राशको प्रभावमा नपरी पेसागत दायित्व पूरा गर्नु नै लेखापरीक्षणमा ब्रह्मचर्यको व्यवहारिक रूप हो। ब्रह्मचर्यले पेसागत विवेक, अनुशासन र इमानदारीको सुदृढ आधार तयार गर्दै अनियन्त्रित र अनावश्यक चाहनालाई लगाम लगाउछ। जसबाट संस्थाको विश्वास र प्रतिष्ठा वृद्धि गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ।

### ङ. अपरिग्रह

अष्टाङ्ग योगको "*यम*" अन्तर्गत अपरिग्रह पाँचौं र अन्तिम प्रमुख तत्व हो। अपरिग्रहको अर्थ केवल भौतिक वस्तुप्रति आसक्त नहुनु मात्र नभई आवश्यकताभन्दा बढी संग्रह नगर्नु तथा लोभ, लालसा र स्वार्थबाट टाढा रहनु हो। योगदर्शनअनुसार अपरिग्रहले व्यक्तिमा सरल जीवनशैली, मानसिक शान्ति र सामाजिक समानताको भावना विकास गर्छ। आवश्यकताभन्दा बढी भौतिक लालसाबाट टाढा रहन सकेमा व्यक्ति स्वार्थ र लोभबाट मुक्त हुन्छ। यसले समाजमा न्याय र समानताको भावना प्रवर्धन गर्दै नैतिकता कायम गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। अपरिग्रहले मानसिक तनाव, द्वन्द्व र लोभ.लालसाबाट मुक्ति दिलाई आत्मिक शान्ति प्रदान गर्छ। साथै, व्यक्तिगत लाभ वा स्वार्थबाट प्रभावित नभई निष्पक्ष निर्णय लिन सहयोग पुऱ्याउँदै व्यक्तिगत र पेसागत दुवै स्तरमा विश्वास र प्रतिष्ठा कायम गर्छ। यसको अभ्यासले दीर्घकालीन विश्वास निर्माण भई स्वस्थ सामाजिक सम्बन्धको विकास हुन पुग्छ।

### अपरिग्रह र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसामा अपरिग्रहको अभ्यास अत्यन्त महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। पेसागत निर्णय र प्रतिवेदन तयार गर्दा व्यक्तिगत स्वार्थ, वित्तीय लाभ वा बाह्य दबाबबाट प्रभावित नहुने अवस्था अपरिग्रहको पालनाबाट सम्भव हुन्छ। लेखापरीक्षकले आफ्नो निर्णय र प्रतिवेदनमा व्यक्तिगत लाभ, आर्थिक प्रलोभन वा अन्य व्यक्तिगत फाइदालाई प्राथमिकता दिनु हुँदैन। संवेदनशील वित्तीय जानकारी तथा संस्थागत स्रोतहरूको प्रयोग केवल पेसागत जिम्मेवारीअनुसार गर्नुपर्छ, व्यक्तिगत स्वार्थका लागि होइन। अपरिग्रहले बाह्य दबाब वा प्रलोभनको प्रभाव बिना निर्णय लिन सहयोग गर्दै निष्पक्षता, पारदर्शिता र इमानदारी सुनिश्चित गर्छ। यसले आर्थिक गतिविधिलाई व्यवस्थित बनाइ विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्दछ।

यसरी अपरिग्रहपूर्ण दृष्टिकोणले लेखापरीक्षण पेसामा नैतिकता, इमानदारी र विश्वसनीयता कायम राख्दै अनावश्यक वस्तुको लोभ र सङ्कलन गर्ने कार्यलाई निरुत्साहित गर्दै संस्था र लेखापरीक्षक दुवैको दीर्घकालीन प्रतिष्ठा सुनिश्चित गर्छ। यसबाट प्राचीन योगदर्शनका नैतिक मूल्यहरू आधुनिक पेसागत जीवनमा पनि पूर्ण रूपमा लागु गर्न सकिने स्पष्ट हुन्छ।

## २. नियम (व्यक्तिगत नैतिक अनुशासन)

नियम अष्टाङ्ग योगको दोस्रो महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो। यम जहाँ समाज र बाह्य व्यवहारसँग सम्बन्धित नैतिक अनुशासन हो, त्यहाँ नियम व्यक्तिको आन्तरिक जीवन, स्वभाव र आत्मअनुशासनसँग सम्बन्धित हुन्छ। नियमले व्यक्तिलाई शारीरिक, मानसिक तथा आत्मिक रूपमा शुद्ध र सन्तुलित बनाउने मार्गदर्शन प्रदान गर्छ। योगदर्शन अनुसार नियमको अभ्यासविना आत्मनियन्त्रण, ध्यान र आत्मबोध सम्भव हुँदैन। नियमलाई "व्यक्तिगत नैतिक अनुशासन" पनि भनिन्छ, जसले मानिसलाई आफ्नै जीवनशैली, सोच, व्यवहार र भावनामाथि सचेत नियन्त्रण गर्न प्रेरित गर्छ। यमले बाहिरी संसारसँगको व्यवहार शुद्ध बनाउँछ भने नियमले व्यक्तिको भित्री संसारलाई परिष्कृत गर्छ। यसकारण यम र नियमलाई योगका आधारभूत नैतिक स्तम्भका रूपमा स्वीकार गरिन्छ।

नियमको मुख्य उद्देश्य व्यक्तिलाई आन्तरिक अशुद्धता, आलस्य, असन्तोष र अज्ञानताबाट मुक्त गर्दै आत्मविकासतर्फ उन्मुख गराउनु हो। नियमको अभ्यासले सकारात्मक सोच, आत्मसन्तोष, अनुशासन र आध्यात्मिक चेतनाको विकास गर्छ। नियमका पाँच प्रमुख तत्व 'शौच, सन्तोष, तप, स्वाध्याय र ईश्वरप्रणिधान' ले व्यक्तिलाई आत्मअनुशासनयुक्त, संयमित र उद्देश्यपूर्ण जीवन बिताउन सहयोग पुऱ्याउँछन्। यी नियमहरू

केवल योग अभ्यास वा आध्यात्मिक साधनामा मात्र सीमित छैनन्, बरु आधुनिक जीवनशैली, शिक्षा, प्रशासन, नेतृत्व तथा पेसागत जीवनमा पनि अत्यन्त उपयोगी छन्।

नियमको अभ्यासले व्यक्ति जिम्मेवार, आत्मनियन्त्रित र नैतिक रूपमा सक्षम बन्दै समाजमा सकारात्मक योगदान दिन सक्ने बनाउँछ। यसरी, यमले समाजसँगको सम्बन्ध सुधार गर्छ भने नियमले व्यक्तिको आन्तरिक जीवनलाई सुदृढ बनाउँदै योगको उच्च अभ्यासतर्फ अगाडि बढ्न आवश्यक आधार तयार गर्छ।

**क. शौच**

शौच अष्टाङ्ग योगको "*नियम*" अन्तर्गत पर्ने पहिलो तत्व हो। शौचले शारीरिक र मानसिक शुद्धतालाई जनाउँछ। यस नियमले शरीर, मन र वातावरणलाई सफा राख्न प्रेरित गर्छ। योग अभ्यासमा शौचले केवल बाह्य शरीरको सफाइ मात्र होइन, आन्तरिक मनोविकार, नकारात्मक विचार र भावनात्मक अशुद्धतालाई हटाउने अभ्यास पनि समेट्छ। नित्यकर्म (जस्तै दिशापिसाब, स्नान, ब्रश-कुल्ला आदि) र मानसिक अभ्यासमार्फत मनलाई स्वच्छ राख्ने अभ्यास शौचअन्तर्गत पर्छ। शौचको नियमित पालनले बाह्य शुद्धि मात्र नभई अन्तःकरणको शुद्धि, मनमा प्रशन्नता, चित्तमा एकाग्रता, अङ्गको नियन्त्रण तथा आत्मसाक्षात्कारको योग्यता प्राप्त हुन्छ।

बाह्य शौचले शरीर, वातावरण र कार्यस्थलको स्वच्छता सुनिश्चित गर्छ, जसमा दैनिक स्नान, शरीरको सफाइ, पोषणयुक्त आहार र स्वच्छताको पालन समावेश हुन्छ। आन्तरिक शौचले मनमा रहेका नकारात्मक विचार, द्वेष, लोभ, ईर्ष्या, क्रोध, भ्रम र कपटबाट मुक्ति दिलाउँछ, जसले सकारात्मक सोच, भावनात्मक स्थिरता र मानसिक स्पष्टता विकास गर्छ। शुद्ध विचार र आचरणले समाजमा विश्वास, पारदर्शिता र नैतिक मूल्यको प्रवर्धन गर्दै स्वस्थ सामाजिक वातावरण निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यसले व्यक्तिगत जीवनमा आत्मसन्तोष, मानसिक शान्ति र अनुशासित जीवनशैली विकास गराउँछ भने सामाजिक रूपमा जिम्मेवार र नैतिक नागरिक निर्माणमा पनि योगदान पुऱ्याउँछ।

**शौच र लेखापरीक्षण**

लेखापरीक्षण पेसामा शौचको अभ्यास अत्यन्त महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। लेखापरीक्षकको मुख्य जिम्मेवारी सत्य तथ्यको परीक्षण, निष्पक्ष मूल्याङ्कन र विश्वसनीय प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्नु हो, जुन कार्य मानसिक र नैतिक शुद्धता बिना सम्भव हुँदैन। शौचको सिद्धान्तअनुसार लेखापरीक्षकले आफ्नो सोच, निर्णय र व्यवहारमा कुनै प्रकारको कपट, पूर्वाग्रह, व्यक्तिगत द्वेष वा पक्षपातपूर्ण व्यवहार गर्नु हुँदैन। मानसिक शुद्धताले आर्थिक कारोबारको परीक्षण गर्दा स्पष्ट विवेक प्रयोग गर्न, तथ्यलाई जस्ताको तस्तै स्वीकार गर्न र दबाब वा प्रभावबाट मुक्त भएर निष्पक्ष निष्कर्षमा पुग्न सहयोग गर्छ।

त्यसै गरी, संवेदनशील वित्तीय जानकारीको प्रयोग गर्दा गोपनीयता, इमानदारी र पेसागत मर्यादा कायम राख्नु शौचको व्यावहारिक रूप हो। गलत उद्देश्यका लागि सूचना दुरूपयोग नगर्नु, झुटा विवरण लुकाउन वा परिवर्तन नगर्नु आन्तरिक शुद्धताको संकेत हो। शौचले लेखापरीक्षकलाई शरीर मन र वातावरण शुद्ध राख्ने आधार तयार गरी नैतिक आचरण संहिताप्रति प्रतिबद्ध बनाउँछ, जसले पेसागत विश्वसनीयता, संस्थागत पारदर्शिता र सार्वजनिक विश्वासलाई सुदृढ बनाउँछ। मानसिक र नैतिक रूपमा शुद्ध लेखापरीक्षकले दीर्घकालीन रूपमा आफ्नो प्रतिष्ठा जोगाउन मात्र होइन, संस्थाको सुशासन र वित्तीय अनुशासन कायम गर्न पनि महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ।

### ख. सन्तोष

सन्तोष अष्टाङ्ग योगको "*नियम*" अन्तर्गत पर्ने दोस्रो तत्व हो। सन्तोषको अर्थ वर्तमान अवस्था, प्राप्त साधन र उपलब्ध परिणामप्रति मानसिक सन्तुलन र स्वीकारोक्ति राख्नु हो। यसको आशय आकाङ्क्षा वा प्रगतिविहीनता होइन; अनावश्यक लालसा, असन्तुष्टि र तुलना भावनाबाट मुक्त रहनु हो। योगदर्शनअनुसार सन्तोषले व्यक्तिमा मानसिक स्थिरता, आत्मविश्वास र सकारात्मक दृष्टिकोण विकास गर्छ। सन्तोषको अभ्यासले व्यक्तिलाई निरन्तर असन्तुष्टि, प्रतिस्पर्धात्मक तनाव र भौतिक लालसाबाट मुक्त गराउँछ, जसले मानसिक शान्ति र विवेकशील सोचलाई मजबुत बनाउँछ। यसबाट व्यक्ति निर्णय प्रक्रियामा भावनात्मक उतार-चढावबाट प्रभावित नभई विवेकपूर्ण र सन्तुलित निर्णय लिन सक्षम हुन्छ।

### सन्तोष र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसामा सन्तोष अत्यन्त सान्दर्भिक छ। यदि लेखापरीक्षक अत्यधिक आर्थिक लाभ, पद प्राप्ति वा व्यक्तिगत स्वार्थप्रति असन्तुष्ट रहन्छ भने उसको निष्पक्षता प्रभावित हुन सक्छ। सन्तोषले लेखापरीक्षकलाई आफ्नो पेसागत जिम्मेवारी, पारिश्रमिक र भूमिकामा सन्तुलन कायम गर्न सहयोग गर्छ। सन्तोषयुक्त दृष्टिकोणले बाह्य प्रलोभन वा अनैतिक फाइदाबाट टाढा रहन मद्दत गर्छ। यसले पेसागत निर्णयमा धैर्यता, वस्तुनिष्ठता र निष्पक्षता कायम राख्दै प्रतिवेदनको विश्वसनीयता बढाउँछ। दीर्घकालमा सन्तोषले लेखापरीक्षकको नैतिक छवि, विश्वास र पेसागत स्थायित्व सुनिश्चित गर्छ।

लेखापरीक्षणजस्तो पेसामा जहाँ विश्लेषण, धैर्य र नैतिकता अत्यावश्यक छ, सन्तोषको अभ्यासले मानसिक सन्तुलन र कार्यकुशलता बढाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ भन्ने तथ्यलाई विज्ञान र योगदर्शन दुवैले समर्थन गर्छन्।

### ग. तप

तप अष्टाङ्ग योगको "*नियम*" अन्तर्गत पर्ने तेस्रो तत्व हो। तपको अर्थ आत्मअनुशासन, संयम, कर्तव्यप्रति प्रतिबद्धता र कठिन परिस्थितिमा पनि नैतिक मार्ग नछोडी निष्ठापूर्वक श्रम गर्नुलाई जनाउँछ। योगदर्शनअनुसार तपले व्यक्तिको इच्छाशक्ति, सहनशीलता र आत्मनियन्त्रण सुदृढ बनाउँछ। तपको अभ्यासले व्यक्तिलाई सजिलो मार्गको सट्टा सही मार्ग रोज्न प्रेरित गर्छ। यसले अल्पकालीन लाभभन्दा दीर्घकालीन नैतिक मूल्यलाई प्राथमिकता दिन सहयोग पुऱ्याउँछ। शरीर र मनलाई हानि नगरी धैर्यता र संयमका साथ सार्थक जीवनको लक्ष्यप्राप्तिका लागि साधना गर्नु, तपको अभ्यासका उदाहरण हुन्। यसबाट शरीर र इन्द्रियहरूमा निपुणता, मानसिक दृढता र आत्म-अनुशासनको विकास हुन्छ।

### तप र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसामा तप अत्यन्त आवश्यक गुण हो। लेखापरीक्षण प्रक्रिया समयसाध्य, जटिल र जिम्मेवारीपूर्ण हुन्छ। सीमित समय, दबाब र जोखिमपूर्ण अवस्थाका बाबजुद पनि तथ्यमा आधारित परीक्षण गर्नु तपको व्यावहारिक अभ्यास हो। तपले लेखापरीक्षकलाई प्रमाण बेवास्ता गर्न वा दबाबमा गलत निष्कर्ष दिनबाट रोक्छ। यसले लेखापरीक्षण गर्दा आउने कठिनाइमा धैर्य राख्न बल पुऱ्याउँछ। पेसागत मापदण्ड, कानुन र आचारसंहिता पालना गर्नु तपकै अभिव्यक्ति हो। यसले प्रतिवेदनको गुणस्तर, विश्वसनीयता र संस्थागत उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्छ। तप र लेखापरीक्षण दुवै अनुशासनात्मक अभ्यास हुन्। तपले योगिक आत्म-अनुशासन दिन्छ भने लेखापरीक्षणले व्यवस्थापकीय/वित्तीय अनुशासन सुनिश्चित गर्छ। दुवैले निरन्तर अभ्यास र समीक्षामार्फत दीर्घकालीन सुधार र परिणाम सुनिश्चित गर्छन्।

### घ. स्वाध्याय

स्वाध्याय अष्टाङ्ग योगको "*नियम*" अन्तर्गत पर्ने चौथो तत्व हो। स्वाध्यायको अर्थ आत्मपरीक्षण, निरन्तर अध्ययन, ज्ञान अद्यावधिक र आफ्ना कमजोरीको पहिचान गर्नु हो। राम्रा विचार र ज्ञानका कुरामा अध्ययनशील हुनु, शास्त्राभ्यास, चिन्तन र मनन आदिबाट स्वसाधना गर्नु स्वाध्याय हुन्। यसबाट उच्च अध्यात्मलाभ प्राप्त हुन्छ। योगदर्शनअनुसार स्वाध्यायले व्यक्तिमा आत्मबोध, विवेक र बौद्धिक स्पष्टता विकास गर्छ। स्वाध्यायले व्यक्ति आफ्ना विचार, निर्णय र व्यवहारलाई निरन्तर मूल्याङ्कन गर्दै सुधारको मार्गमा अघि बढ्न प्रेरित गर्छ।

### स्वाध्याय र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसा निरन्तर परिवर्तनशील नियम, मापदण्ड र प्रविधिसँग जोडिएको हुन्छ। स्वाध्यायले लेखापरीक्षकलाई नयाँ लेखा मानक, कानुनी व्यवस्था, प्रविधि र जोखिमबारे अद्यावधिक रहन सहयोग गर्छ। त्यसै गरी, स्वाध्यायले विगतका त्रुटि, निर्णय र अनुभवबाट सिक्दै पेसागत क्षमता वृद्धि गर्न मद्दत गर्छ। आत्मपरीक्षणयुक्त लेखापरीक्षकले आफ्नो मन, भावना, विचार र व्यवहारको गहिरो निरीक्षण गर्दै आफ्नो कमजोरी स्वीकार गरी सुधार गर्न सक्ने भएकाले पेसागत विश्वसनीयता अझ सुदृढ हुन्छ। यस्तो लेखापरीक्षक विश्वासिलो, उत्तरदायी र प्रेरणादायी पेसागत छवि निर्माण गर्न सक्षम हुन्छ। स्वाध्यायले "म आफू कस्तो छु?" भन्ने जानकारी दिन्छ भने लेखापरीक्षणमा स्वाध्यायले "म, सङ्गठन र प्रणाली कस्तो छ?" भन्ने मूल्याङ्कन गर्न मद्दत गर्छ। दुवै निरीक्षण, मूल्याङ्कन र सुधारमा केन्द्रित छन्।

### ङ. ईश्वरप्रणिधान

ईश्वरप्रणिधान अष्टाङ्ग योगको "*नियम*" अन्तर्गत पर्ने पाँचौं र अन्तिम तत्व हो। यसको अर्थ कुनै उच्च नैतिक सत्य, परम मूल्य वा कर्तव्यप्रति समर्पण भाव राख्नु हो। यसले अहंकार, स्वार्थ र अत्यधिक आत्मकेन्द्रित सोचबाट मुक्त गराउँछ। आफूले जे-जस्ता उपलब्धि प्राप्त गरेको छ ती सबैलाई ईश्वरप्रति समर्पण गर्नु, प्रेमभाव उत्पन्न गर्नु र जीवनलाई भक्तियोगको माध्यमबाट चरम आनन्दतर्फ उन्मुख गराउनु नै ईश्वरप्रणिधान हो। यसबाट समाधि सिद्धि प्राप्त हुन्छ। योगदर्शनअनुसार ईश्वरप्रणिधानले व्यक्तिलाई आफ्नो कर्तव्यलाई सेवा र उत्तरदायित्वको रूपमा ग्रहण गर्न प्रेरित गर्छ।

### ईश्वरप्रणिधान र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसामा ईश्वरप्रणिधानको अर्थ व्यक्तिगत लाभभन्दा सार्वजनिक हित, सत्य र पेसागत कर्तव्यलाई सर्वोपरि राख्नु हो। अर्थात् आफ्नो सत्कर्महरूमात्र राज्यप्रति समर्पण गर्नु हो। लेखापरीक्षकले आफ्नो भूमिकालाई समाजप्रति उत्तरदायित्वका रूपमा हेर्दा निष्पक्षता र इमानदारी स्वतः सुदृढ हुन्छ। यस दृष्टिकोणले लेखापरीक्षकलाई परिणामप्रति अत्यधिक आसक्त नबनी सत्य प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्न प्रेरित गर्छ। यसले नैतिक साहस, पेसागत स्वतन्त्रता र दीर्घकालीन विश्वास कायम राख्छ। यसको अभ्यास सत्य, निष्पक्षता, अनुशासन र परिणाममा ईमानदारीमा आधारित हुन्छ र पेसागत स्थिरता सुनिश्चित गर्छ।

## ३. आसन

योगशास्त्रका अनुसार अष्टाङ्ग योगका आठ अङ्गहरूमध्ये आसन शारीरिक र मानसिक स्थिरताको अभ्यास हो। आसनको मुख्य उद्देश्य शरीरलाई सुदृढ, लचिलो र मानसिक रूपमा स्थिर बनाउनु हो। योगमा विश्वास गरिन्छ कि स्थिर शरीर विना स्थिर मन सम्भव छैन। दैनिक जीवनमा मानिसको स्वास्थ्य, मानसिक

शान्ति र ऊर्जा कायम राख्न आसनको अभ्यास अत्यन्त महत्त्वपूर्ण छ। सामान्यतया हामीले योगासनलाई नै सम्पूर्ण योग ठान्छौं, तर योग केवल आसन मात्र होइन; योगले शारीरिक, मानसिक र आत्मिक स्वास्थ्यलाई सन्तुलित बनाउँछ। आसनले स्मरण शक्ति, आत्मविश्वास र स्वाभिमान बढाउँछ तथा दिनभरि जागरूक राख्छ।

शास्त्रीय योगअन्तर्गत महर्षि पतञ्जलि र महर्षि घेरण्डको योग विधिमा आसनको प्रयोगको उल्लेख छ। आसन अष्टाङ्ग योगको तेस्रो अङ्ग हुनुका साथै हठयोगको पनि महत्त्वपूर्ण भाग हो। योगदर्शनमा पतञ्जलिले "स्थिरसुखमासनम्" भनी आसनको परिभाषा दिएका छन्। यसको अर्थ शरीर स्थिर र सुखदायी अवस्थामा रहनु हो, अर्थात् जीउलाई हलचल नगरी आरामपूर्वक, सजिलोसंग एकै स्थान र स्थितिमा धेरैबेर रहेर गरिने अभ्यास हो। आसनको विधि, सङ्ख्या आदि शास्त्रीय ग्रन्थमा विस्तृत रूपमा उल्लेख छैन। तर घेरण्ड संहितामा संसारका जीवजन्तुअनुसार असंख्य आसनको वर्णन छ। प्राचीन कथानुसार शिवले ८४ लाख र तीनमा पनि ८४ सय विशेष आसन उल्लेख गरेका छन्। मानव जीवनका लागि त्यसमध्ये विशेष गरी ३२ आसन शुभ मानिन्छन्।

आसनको नियमित अभ्यासले शरीरको बल, लचकता र स्थिरता मात्र बढाउँदैन; मानसिक सन्तुलन, एकाग्रता र आत्मनियन्त्रणमा पनि सुधार गर्छ। यसले मानसिक थकान, तनाव र भावनात्मक अशान्तिलाई कम गरेर निर्णय क्षमता र कार्यक्षमता वृद्धि गर्छ। योगशास्त्रअनुसार, आसनमा स्थिरता र सजगता जीवनका अन्य क्षेत्रमा अनुशासन र जिम्मेवारीपालनमा प्रतिफलित हुन्छ। आसनको महत्त्व केवल व्यक्तिगत स्वास्थ्यमा सीमित छैन; यसले मनोवैज्ञानिक अनुशासन र भावनात्मक स्थिरता पनि विकास गर्छ। शारीरिक अनुशासनले मानसिक अनुशासनलाई मजबुत बनाउँछ र मानसिक अनुशासनले पेसागत कार्यक्षमता र निर्णय क्षमतामा स्पष्टता ल्याउँछ।

**आसन र लेखापरीक्षण**

लेखापरीक्षण पेसामा आसन केवल शारीरिक स्थिरता मात्र होइन, मानसिक अनुशासन, भावनात्मक स्थिरता र कार्य दक्षताको अभ्यास पनि हो। लेखापरीक्षकले संवेदनशील वित्तीय विवरणको परीक्षण, विश्लेषण र प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्छ। यसमा ध्यान भङ्ग, मानसिक थकान वा भावनात्मक तनावले निष्पक्षता प्रभावित गर्न सक्छ। आसन अभ्यासले मानसिक अनुशासन र एकाग्रता विकास गर्छ। लेखापरीक्षकलाई लामो समयसम्म आर्थिक गतिविधि समीक्षा गर्दा ध्यान केन्द्रित गर्न सजिलो हुन्छ। स्थिर मानसिक स्थितिले त्रुटि पत्ता लगाउने क्षमता र तथ्यमा आधारित निर्णय गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ।

लेखापरीक्षक प्रायः समयसीमा, दबाब वा उच्च पदस्थ अधिकारीको अपेक्षाबाट प्रभावित हुन सक्छ। आसन र नियमित अनुशासनले मानसिक स्थिरता कायम राखेर तनाव र दबाबको सामना गर्न धैर्यता प्रदान गर्छ। यसले भावनात्मक नियन्त्रण र आत्मनियन्त्रण बढाउँछ।

आसनले दैनिक अनुशासन सिकाउँछ। यसले लेखापरीक्षकलाई आफ्नो लेखापरीक्षण कार्ययोजना कार्यान्वयन गर्न, कार्य प्राथमिकता निर्धारण गरी तोकिएको कार्य समयमै सम्पन्न गर्न र संवेदनशील कार्य व्यवस्थित गर्न सहयोग गर्छ। स्थिर र सहज शारीरिक मुद्रासहितको अनुशासनयुक्त कार्यशैलीले विश्वसनीय र पारदर्शी प्रतिवेदन तयार गर्न सजिलो बनाउँछ। आसन र अनुशासनको नियमित अभ्यासले लेखापरीक्षकको पेसागत विश्वास, नैतिकता र स्थायित्व सुनिश्चित गर्छ। यसले संस्थागत प्रतिष्ठा, सामाजिक विश्वास र सङ्गठनको नैतिक छवि मजबुत बनाउँछ।

### ४. प्राणायाम

योगशास्त्रअनुसार प्राणायाम अष्टाङ्ग योगको चौथो अङ्ग हो। यसको अर्थ श्वासप्रश्वासको नियन्त्रण र जीवनशक्ति (प्राण) को नियमन गर्नु हो। प्राचीन योगदर्शनअनुसार शरीर र मनको नियन्त्रण प्राणको नियन्त्रणबाट सुरु हुन्छ। प्राणायामको अभ्यासले केवल शारीरिक स्वास्थ्य मात्र सुधार्दैन; यसले मानसिक शान्ति, एकाग्रता र भावनात्मक स्थिरता पनि बढाउँछ। प्राणायाम भन्नाले श्वासलाई लामो, सन्तुलित र नियन्त्रणमा राख्ने अभ्यास हो। यसको मुख्य चरणहरूमा पूरक (श्वासभित्र तान्नु), कुंभक (श्वास रोक्नु) र रेचक (श्वास बाहिर फाल्नु) पर्दछ। प्राणायामले शरीरका कोषहरूमा अक्सिजन वृद्धि गरी मस्तिष्क र शरीरलाई तन्दुरुस्त बनाउँछ।

योगशास्त्रअनुसार प्राणायामले केवल श्वासको गति नियन्त्रण मात्र गर्दैन, शरीरका विभिन्न अङ्गमा प्राणशक्तिको सन्तुलन कायम गर्छ। यसले मानसिक तनाव कम गरी निर्णय क्षमता वृद्धि गर्छ। नियमित प्राणायामले भावनात्मक प्रतिक्रियामा संयम ल्याउँछ, मानसिक स्थिरता कायम राख्छ र मानसिक अनुशासन विकास गर्छ।

#### प्राणायाम र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसामा प्राणायामको अभ्यास अत्यन्त उपयोगी हुन्छ। लेखापरीक्षकले योजना तयार गर्नेदेखि प्रतिवेदन तयार गर्नेसम्मका जिम्मेवारी निर्वाह गर्नुपर्छ। यस प्रक्रियामा मानसिक थकान, दबाब र तनावले निर्णय प्रक्रियामा नकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छ। प्राणायामले मानसिक अनुशासन र एकाग्रता अभिवृद्धि गर्छ। लामो समयसम्म विभिन्न निकायहरूको लेखापरीक्षण गर्दा ध्यान केन्द्रित राख्न सजिलो हुन्छ। स्थिर मानसिक अवस्थाले त्रुटि पत्ता लगाउने क्षमता बढाउँछ र तथ्यमा आधारित निष्पक्ष निर्णय लिन सहयोग पुऱ्याउँछ। लेखापरीक्षक प्रायः समयसीमा, कार्यदबाब वा उच्च पदस्थ अधिकारीको अपेक्षाबाट प्रभावित हुन सक्छ। प्राणायाम अभ्यासले मानसिक स्थिरता कायम राखेर तनाव र दबाबको सामना गर्न धैर्यता दिन्छ। यसले आत्मनियन्त्रण, भावनात्मक सन्तुलन र पेसागत निर्णयमा बाह्य प्रलोभन वा व्यक्तिगत स्वार्थबाट प्रभावित नहुने क्षमता प्रदान गर्छ।

प्राणायामले मस्तिष्क र शरीरमा ऊर्जा प्रवाह सन्तुलित बनाउँछ, जसले लेखापरीक्षकलाई सटीक, वस्तुनिष्ठ र प्रभावकारी निर्णय लिन सक्षम बनाउँछ। नियमित अभ्यासले कार्य प्राथमिकता निर्धारण गर्न, संवेदनशील र जटिल कार्यहरू व्यवस्थित गर्न र पेसागत नैतिकता कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यसरी, प्राणायाम अभ्यास आधुनिक पेसागत जीवनमा पूर्ण रूपमा व्यवहारिक र अत्यन्त सान्दर्भिक रहेको छ।

### ५. प्रत्याहार

योगशास्त्रमा प्रत्याहार अष्टाङ्ग योगको पाँचौं अङ्ग हो। प्रत्याहार भनेको इन्द्रियहरूलाई बाह्य संसारबाट नियन्त्रण गर्नु वा इन्द्रिय संयम अभ्यास गर्नु हो। यसले मानिसलाई भित्री मनोबल, आत्म-नियन्त्रण र मानसिक स्पष्टता विकास गर्न मद्दत गर्छ। प्रत्याहारको अभ्यासले ध्यानलाई बाह्य विकर्षणबाट भित्रतिर मोड्छ। यसले मानसिक शान्ति, आत्म-एकाग्रता र विवेकशीलता बढाउँछ। जब इन्द्रियहरू बाह्य लोभ, लालसा वा तनावबाट प्रभावित हुँदैनन्, तब व्यक्ति सकारात्मक निर्णय र निष्पक्ष मूल्याङ्कन गर्न सक्षम र सफल हुन्छन्।

**प्रत्याहार र लेखापरीक्षण**

लेखापरीक्षण पेसामा प्रत्याहारको अभ्यास अत्यन्त महत्त्वपूर्ण छ। लेखापरीक्षकले आर्थिक गतिविधि विश्लेषण, तथ्याङ्क मूल्याङ्कन र प्रतिवेदन तयार गर्दा बाह्य दबाब, प्रलोभन वा व्यक्तिगत स्वार्थको प्रभावबाट बच्नुपर्छ। प्रत्याहार अभ्यासले यी विकर्षणलाई नियन्त्रण गरेर निर्णय प्रक्रियामा स्थिरता र निष्पक्षता सुनिश्चित गर्छ। यसले मानसिक शान्ति, एकाग्रता र धैर्यता कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ, जसले त्रुटि पहिचान र तथ्यमा आधारित मूल्याङ्कन गर्न सघाउँदछ।

प्रत्याहारले भावनात्मक नियन्त्रण विकास गर्छ। पेसागत दबाब, समयसीमा वा अन्य प्रलोभनका परिस्थितिमा पनि लेखापरीक्षकले आफ्नो निर्णयमा व्यक्तिगत स्वार्थ वा असन्तुष्टिको प्रभाव कम राख्न सक्छ। यसले कार्यदक्षता, निर्णय क्षमतामा स्पष्टता र प्रतिवेदनको विश्वसनीयता बढाउँछ। दीर्घकालीन दृष्टिले प्रत्याहार अभ्यासले लेखापरीक्षकलाई परीक्षण गर्ने विषयवस्तुमा मात्र केन्द्रित गराई पेसागत नैतिकता, स्थायित्व र संस्थागत प्रतिष्ठा कायम राख्न मद्दत पुऱ्याउँछ। यसले लेखापरीक्षकलाई बाह्य दबाब वा प्रलोभनको प्रभाव बिना निष्पक्ष, सटीक र पारदर्शी निर्णय लिन सक्षम बनाउँछ, जसले दीर्घकालीन रूपमा नागरिकको विश्वास र सङ्गठनको नैतिक छवि मजबुत बनाउँछ।

यसरी, प्रत्याहार अभ्यास केवल व्यक्तिगत मानसिक अनुशासनको साधन मात्र नभई पेसागत निर्णय, कार्य दक्षता, नैतिकता र स्थायित्व कायम राख्ने अत्यन्त व्यावहारिक र सान्दर्भिक अभ्यास हो, जसले गुणस्तरीय, त्रुटिरहित परिणाम सुनिश्चित गर्छ।

**६. धारणा**

धारणा योगशास्त्रको छैटौं अङ्ग हो र अष्टाङ्ग योगको महत्त्वपूर्ण अभ्यास मानिन्छ। शब्दगत अर्थ अनुसार धारणा भनेको "धारण गर्नु, स्थिर राख्नु वा केन्द्रित गर्नु" हो। प्रत्याहारपछि आउने धारणा भनेको मनलाई एउटै विषय, वस्तु वा उद्देश्यमा स्थिर राख्ने अभ्यास हो। पतञ्जलि योगसूत्रअनुसार, "देशबन्धश्चित्तस्य धारणा" अर्थात् चित्तलाई निश्चित स्थान वा विषयमा बाँध्नु नै धारणा हो। धारणा अभ्यासले मानसिक विचलन हटाई गहिरो एकाग्रता, स्थिरता र स्पष्ट चिन्तन क्षमता विकास गर्छ। यसले विचारहरूको अव्यवस्था हटाई एउटै लक्ष्यमा केन्द्रित हुन मद्दत पुऱ्याउँछ। जब मन स्थिर हुन्छ, निर्णय क्षमता तीव्र, तर्कसंगत र वस्तुनिष्ठ बन्छ। यसले व्यक्तिलाई भावनात्मक उतार-चढावबाट मुक्त भएर विवेकपूर्ण सोच विकास गर्न सक्षम बनाउँछ।

धारणा अभ्यासले स्मरणशक्ति, धैर्यता र आत्मविश्वास बढाउँछ। निरन्तर अभ्यासले अल्पकालीन उत्तेजना, अनावश्यक चिन्ता र भ्रमबाट टाढा राख्छ। यसले मानसिक ऊर्जा सही दिशामा प्रयोग गर्न सहयोग गर्दै कार्यक्षमता र सिर्जनशीलता बढाउँछ। धारणा अभ्यासले व्यक्ति बाह्य परिस्थितिको प्रभावमा नपरी आफ्नो लक्ष्यप्रति सजग र प्रतिबद्ध रहन सक्षम बनाउँछ। यसले अनुशासन, आत्मनियन्त्रण र निरन्तर प्रयासको भावना विकास गर्छ, जुन व्यक्तिगत, शैक्षिक तथा पेसागत जीवनमा सफलताका आधारभूत तत्व हुन्।

**धारणा र लेखापरीक्षण**

लेखापरीक्षण पेसामा धारणा अत्यन्तै व्यावहारिक र आवश्यक अभ्यास हो। लेखापरीक्षकले आर्थिक गतिविधि, अभिलेख र प्रमाणहरू सूक्ष्म रूपमा परीक्षण गर्नुपर्ने भएकाले उच्चस्तरको एकाग्रता आवश्यक पर्छ। धारणा अभ्यासले लेखापरीक्षकलाई लामो समय एउटै कार्यमा केन्द्रित रहन, सूक्ष्म त्रुटि पत्ता लगाउन

र जटिल तथ्याङ्कलाई स्पष्ट रूपमा सरल तरिकाले विश्लेषण गर्न सक्षम बनाउँछ। यसले समयको दबाब वा कार्यभारको तनावबिच पनि ध्यान भङ्ग हुनबाट रोक्छ। धारणा अभ्यासले तथ्यमा आधारित विश्लेषण, तार्किक निष्कर्ष र प्रमाणसहितको प्रतिवेदन तयार गर्न सहयोग गर्छ।

धारणाको अभ्यासले अनुमान वा पूर्वाग्रहको सट्टा तथ्य र प्रमाणमा आधारित निर्णयलाई प्रोत्साहन गर्दछ, जसले लेखापरीक्षणको निष्पक्षता र विश्वसनीयता बढाउँछ। यसले लेखापरीक्षकको मनलाई एकाग्र गर्दै कार्यदक्षता, पेसागत आत्मविश्वास र निर्णय क्षमतामा निरन्तर सुधार ल्याउँछ। यसरी, प्रत्याहारबाट इन्द्रिय नियन्त्रण भई धारणामार्फत मन स्थिर हुँदा लेखापरीक्षक उच्च नैतिकता, कार्यदक्षता र पेसागत उत्कृष्टता कायम गर्न सक्षम हुन्छ।

**७. ध्यान**

ध्यान योगशास्त्रको सातौं अङ्ग हो र अष्टाङ्ग योगको अत्यन्त महत्त्वपूर्ण अभ्यास मानिन्छ। धारणा पछि आउने ध्यान भनेको मनको निरन्तर र अविच्छिन्न प्रवाह हो, जहाँ चित्त एउटै विषय, विचार वा उद्देश्यमा स्थिर मात्र नभई निरन्तर एकरूप रूपमा प्रवाहित हुन्छ। पतञ्जलि योगसूत्रअनुसार, "तत्र प्रत्ययैकतानता ध्यानम्" अर्थात् एउटै विषयमा चित्तको अविराम एकाग्रता नै ध्यान हो। ध्यान अभ्यासले मनलाई गहिरो शान्ति, स्थिरता र स्पष्टतामा पुऱ्याउँछ। धारणामार्फत केन्द्रित गरिएको मन ध्यानमा प्रवेश गर्दा विचारहरूको अवरोध कम हुन्छ र मानसिक स्पष्टता उच्च स्तरमा विकास हुन्छ। यस अवस्थामा व्यक्ति बाह्य आकर्षण, भावनात्मक असन्तुलन र मानसिक अशान्तिबाट मुक्त भएर वस्तुगत र विवेकपूर्ण दृष्टिकोण विकास गर्न सक्षम हुन्छ।

ध्यान अभ्यासले मानसिक तनाव, चिन्ता र द्वन्द्व घटाउँछ तथा आत्मिक शान्ति र सन्तुलन कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यसले आत्मचेतना, धैर्यता र भावनात्मक परिपक्वता बढाउँछ। ध्यानलाई समाधितर्फ लैजाने प्रमुख साधन मानिन्छ, जसले व्यक्तिलाई आत्मबोध र उच्च चेतनास्तरको अनुभूति गराउँछ। नियमित ध्यान अभ्यासले स्मरणशक्ति, निर्णय क्षमता र अन्तर्दृष्टिमा उल्लेखनीय सुधार ल्याउँछ। व्यक्ति तत्कालिक आवेग वा भावनाको प्रभावमा नपरी दीर्घकालीन सोचका साथ सन्तुलित निर्णय लिन सक्षम हुन्छ। यसले व्यक्तिगत, शैक्षिक र पेसागत जीवनमा मानसिक स्थायित्व कायम राख्दै कार्यक्षमता वृद्धि गर्छ।

**ध्यान र लेखापरीक्षण**

लेखापरीक्षण पेसामा ध्यान अत्यन्त आवश्यक मानसिक अभ्यास हो। लेखापरीक्षकले जटिल र संवेदनशील तथ्यहरूको विश्लेषण गर्दा दीर्घकालीन मानसिक स्थिरता र स्पष्ट सोच आवश्यक पर्छ। ध्यान अभ्यासले लेखापरीक्षकलाई गहिरो रूपमा तथ्यमा विश्लेषण गर्न, जोखिम पहिचान गर्न र समग्र अवस्थाको वस्तुगत मूल्याङ्कन गर्न सक्षम बनाउँछ। ध्यानले पेसागत तनाव, समयसीमा र संस्थागत दबाबबिच पनि मानसिक सन्तुलन कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यसले लेखापरीक्षकलाई निरन्तर रूपमा एकाग्रता गराई हतार, अनुमान वा भावनात्मक प्रतिक्रियाको सट्टा धैर्यपूर्वक, प्रमाणमा आधारित निर्णय लिन सक्षम बनाउँछ। फलस्वरूप, प्रतिवेदनको गुणस्तर, स्पष्टता र विश्वसनीयता बढ्छ।

साथै, ध्यान अभ्यासले आत्मचेतना र नैतिक सजगतामा वृद्धि गर्छ। लेखापरीक्षकले व्यक्तिगत स्वार्थ, बाह्य प्रलोभन वा दबाबको प्रभावमा नपरी आफ्नो पेसागत कर्तव्यप्रति सचेत रहन सक्छ। यसले पारदर्शिता, निष्पक्षता र नैतिक उत्तरदायित्व मजबुत बनाउँछ। यसरी, ध्यान अभ्यास लेखापरीक्षण पेसामा केवल मानसिक

शान्तिको माध्यम मात्र नभई गहिरो विश्लेषण, विवेकपूर्ण निर्णय, नैतिक स्थिरता र उच्च गुणस्तरीय प्रतिवेदन सुनिश्चित गर्ने महत्त्वपूर्ण साधन हो। धारणामार्फत स्थिर भएको मन ध्यानद्वारा परिष्कृत हुँदा लेखापरीक्षक पेसागत उत्कृष्टता, दीर्घकालीन विश्वसनीयता र संस्थागत प्रतिष्ठा कायम राख्न सक्षम हुन्छ।

### ८. समाधि

समाधि योगशास्त्रको आठौँ तथा अन्तिम अङ्ग हो र अष्टाङ्ग योगको चरम अवस्था मानिन्छ। धारणा र ध्यानको निरन्तर तथा परिपक्व अभ्यासबाट प्राप्त हुने समाधि भनेको मन, विषय र चिन्तकबिचको भेद लोप भई पूर्ण तादात्म्यताको अवस्था प्राप्त हुनु हो। पतञ्जलि योगसूत्रअनुसार, "तदेवार्थमात्रनिर्भासं स्वरूपशून्यमिव समाधिः" अर्थात् जब चित्तमा केवल विषय मात्र प्रकट हुन्छ र आत्मचेतना विलीन जस्तो हुन्छ, त्यही अवस्था समाधि हो। समाधिको अवस्थामा मन पूर्ण रूपमा स्थिर, निर्मल र निर्विकार हुन्छ। यहाँ मानसिक विचलन, पूर्वाग्रह, अहंकार वा भावनात्मक हस्तक्षेप हुँदैन। व्यक्ति सत्य, तथ्य र यथार्थलाई जस्ताको तस्तै ग्रहण गर्न सक्षम हुन्छ। समाधिले आत्मबोध, गहिरो अन्तर्दृष्टि र उच्च चेतनास्तरको अनुभूति गराउँदै सम्पूर्ण मानसिक क्षमताको उत्कृष्ट अभिव्यक्ति गराउँछ।

योगदर्शनमा समाधिलाई ज्ञान, विवेक र मुक्तितर्फ पुग्ने सर्वोच्च साधन मानिन्छ। यस अवस्थामा व्यक्ति लोभ, मोह, भय वा द्वन्द्वबाट पूर्ण रूपमा मुक्त भई समभाव, स्पष्टता र पूर्ण मानसिक सन्तुलन प्राप्त गर्छ। समाधिले व्यक्तित्वमा परिपक्वता, स्थिरता र नैतिकतामा दृढता विकास गर्छ।

#### समाधि र लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण पेसामा समाधिको अवधारणा सर्वोच्च पेसागत आदर्शका रूपमा बुझ्न सकिन्छ। यद्यपि समाधि आध्यात्मिक अवस्था हो, यसको सार तत्व लेखापरीक्षणमा पूर्ण निष्पक्षता, तथ्यसँग एकरूपता र निर्णयमा शुद्धताका रूपमा लागु हुन्छ। समाधिस्थ मानसिक अवस्थाले लेखापरीक्षकलाई तथ्य, प्रमाण र यथार्थसँग पूर्ण तादात्म्य कायम गर्न सक्षम बनाउँछ। यस अवस्थामा व्यक्तिगत स्वार्थ, बाह्य दबाब, पूर्वधारणा वा भयले निर्णय प्रक्रियामा प्रभाव पार्दैन। लेखापरीक्षक सत्य र तथ्यप्रति पूर्ण निष्ठाका साथ निष्पक्ष मूल्याङ्कन गर्न सक्षम हुन्छ।

समाधि-जस्तो मानसिक परिपक्वताले लेखापरीक्षकलाई अत्यन्त संवेदनशील, जटिल र उच्च जोखिमयुक्त अवस्थाहरूमा पनि स्पष्ट, शान्त र विवेकपूर्ण निर्णय लिन मद्दत गर्छ। यसले लेखापरीक्षकलाई पूर्णता प्रदान गर्दै प्रतिवेदनमा उच्च स्तरको विश्वसनीयता, पारदर्शिता र नैतिक दृढता सुनिश्चित गर्छ, जसले सङ्गठन, सरोकारवाला र नागरिकको विश्वास मजबुत बनाउँछ।

## निष्कर्ष

अष्टाङ्ग योग केवल आध्यात्मिक साधना मात्र नभई आधुनिक पेसागत जीवनका लागि अत्यन्त व्यवहारिक, नैतिक र मानसिक अनुशासनको जीवन दर्शन हो। आत्म अडिट (Self-audit) वा आत्म परीक्षण आफ्नो आत्माको अध्ययन, आत्म चिन्तन र आत्म निरीक्षण भएकोले अष्टाङ्ग योगको साधनाबेगर यी विषय आदर्श चरितार्थ हुन सक्दैन। अन्तरमनको शुद्धीकरण बेगर बाह्य जगतको सत्य ओकल्ने कार्य केवल कोरा कल्पना मात्र हो। मानव जीवनको शारीरिक, मानसिक, नैतिक र आत्मिक विकासलाई एकैसाथ समेट्ने अष्टाङ्ग योगका आठै अङ्ग "यम, नियम, आसन, प्राणायाम, प्रत्याहार, धारणा, ध्यान र समाधि" ले व्यक्तित्व निर्माण र जिम्मेवार पेसागत आचरणको सुदृढ आधार प्रदान गर्छन्।

आधुनिक जीवनका हर पेसाकर्मी र लेखापरीक्षण जस्तो संवेदनशील, विश्वासमा-आधारित र उच्च नैतिक उत्तरदायित्व बोकेको पेसामा अष्टाङ्ग योगका सिद्धान्तहरू अत्यन्त सान्दर्भिक छन्।

- **यम र नियम**ले लेखापरीक्षकको नैतिक चरित्र, सामाजिक जिम्मेवारी र आन्तरिक अनुशासन निर्माण गर्छन्।
- **आसन र प्राणायाम**ले शारीरिक स्वास्थ्य, मानसिक सन्तुलन र कार्यक्षमता वृद्धि गर्छन्।
- **प्रत्याहार, धारणा र ध्यान**ले बाह्य दबाब, प्रलोभन र आकर्षणबाट मुक्त भई एकाग्र, निष्पक्ष र तथ्यपरक निर्णय लिन सक्षम बनाउँछन्।
- **समाधि** अष्टाङ्ग योगको चरम अवस्था भए तापनि यसको सार लेखापरीक्षणमा पूर्ण निष्पक्षता, सत्यनिष्ठा, तथ्यसँग तादात्म्य र नैतिक दृढता का रूपमा प्रतिविम्बित हुन्छ।

समाधि जस्तो मानसिक परिपक्वताले लेखापरीक्षकलाई व्यक्तिगत स्वार्थ, पूर्वाग्रह र बाह्य दबाबभन्दा माथि उठी सत्य र यथार्थप्रति पूर्ण निष्ठाका साथ निर्णय गर्न सक्षम बनाउँछ। यसरी, अष्टाङ्ग योगले लेखापरीक्षण पेसालाई केवल प्राविधिक वा कानुनी दायित्वमा सीमित नराखी, नैतिक, मानसिक र आत्मिक उत्तरदायित्वयुक्त पेसाका रूपमा स्थापित गर्छ।

आधुनिक व्यावसायिक समाजमा जहाँ पारदर्शिता, विश्वसनीयता र नैतिकता कमजोर बन्दै गइरहेका छन्, त्यहाँ अष्टाङ्ग योग लेखापरीक्षण पेसाका लागि **नैतिक मार्गदर्शक, मानसिक सुदृढीकरण र दीर्घकालीन पेसागत स्थायित्वको आधार** बन्न सक्छ।

अन्ततः भन्न सकिन्छ कि **अष्टाङ्ग योग र लेखापरीक्षणबिचको सम्बन्ध** सैद्धान्तिक मात्र नभई व्यवहारिक, समयसापेक्ष र दीर्घकालीन रूपमा उपयोगी छ। यसको अभ्यासले लेखापरीक्षकलाई इमानदार, निष्पक्ष, दक्ष र विश्वसनीय पेसेवर बनाउँदै संस्था, समाज र राष्ट्रको आर्थिक सुशासन तथा नैतिक आधार मजबुत पार्दछ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- पतञ्जली योगसूत्र, स्वामी चन्द्रेश
- अध्यात्म प्रसाद, स्वामी चन्द्रेश
- श्रीमद्भगवतगीता
- श्रीमद्भगवतगीता पुराण
- ध्यान योग ,ओशो
- योग दर्शन, स्वामी रामदेव
- दैनन्दिन योगाभ्यासक्रम, आचार्य बालकृष्ण
- तपाईका लागि योग, डा.राजु अधिकारी
- योग दर्शनमा के छ, नरनाथ पाण्डे
- योग विज्ञान, खप्पडबाबा
- विचार विज्ञान, खप्पडबाबा
- पातञ्जलयोगविज्ञान, श्रीसाधक शान्ति सन्देश धारा
- कुण्डलिनी जागरण, स्वामी चन्द्रेश
- प्राणायम रहस्य, स्वामी रामदेव
- पूर्वीय दर्शनको इतिहास, डा. विमलकुमार सुवेदी (विज्ञानभिक्षु)
- Seriousness is a Disease, Osho

# परामर्श सेवामा परनिर्भरता न्यूनीकरणको आवश्यकता र उपाय



*- टीकानाथ अर्याल*[*]

## विषय प्रवेश

*मुलुकको आर्थिक विकास तथा समृद्धिका लागि भौतिक पूर्वाधार विकास, रोजगारी सिर्जना, उत्पादनशील पुँजी निर्माण आदि पूर्व सर्तका रूपमा रहेका हुन्छन्। सडक तथा रेल मार्ग, जलविद्युत, सिँचाइ, व्यवस्थित आवास तथा शहरीकरण जस्ता पूर्वाधार आयोजना तथा शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषिलगायतका क्षेत्रका ठुला विकास आयोजनाहरूको सम्भाव्यता अध्ययन, विस्तृत ड्रइङ/डिजाइन, सर्वेक्षण र निर्माण चरणको सुपरभिजन, सूचना प्रवधि प्रणालीको विकास, सफ्टवेयर डिजाइन तथा विकास जस्ता कार्यका लागि सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञको सेवाको आवश्यकता पर्दछ। त्यस्ता कार्यको लागि सरकारसँग आवश्यक विज्ञता र पर्याप्त जनशक्ति नभएको अवस्थामा वाह्य परामर्शदाताको सेवा लिने प्रचलन रहेको छ। यद्यपि नेपालमा विभागीय वा आन्तरिक जनशक्तिबाट हुन सक्ने सामान्य प्रकृतिका कार्यका लागि समेत बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गरी सार्वजनिक कोषबाट खर्च लेख्ने प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ।*

*कुन-कुन क्षेत्रमा के-कस्ता कामका लागि परामर्श सेवा लिने भन्ने सम्बन्धमा कानुनी स्पष्टता नरहेको तथा वित्तीय अनुशासन तथा सार्वजनिक जवाफदेहिता पालनाको स्तर सन्तोषजनक नरहेका कारण सार्वजनिक निकायहरूले सामान्य निर्माण कार्यको ड्रइङ/डिजाइनदेखि बिड डकुमेण्ट तयारी, ऐन/नियमको मस्यौदा लेखन, गाउँ वा नगर प्रोफाइल, सामान्य व्यवस्थापकीय कार्य आदिको लागि समेत बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गर्ने प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ। जसबाट वैदेशिक ऋण तथा अनुदान सहायताको ठुलो हिस्सा परामर्श सेवाको नाममा विदेशतिरै फर्किने गरेको अवस्था छ। यस लेखमा नेपाल सरकारबाट विगत ५ आर्थिक वर्षमा परामर्श सेवामा भएको खर्च, यस्तो सेवामा परनिर्भरताको स्थिति तथा खर्चको प्रवृत्ति, परामर्श सेवा खरिदमा रहेका समस्या र सुधारका उपायहरू समावेश गरिएको छ।*

## परिचय

सामान्य अर्थमा परामर्श सेवा भनेको कुनै विषयमा पेसागत सीप, अनुभव र दक्षताको प्रयोग गरी प्रदान गरिने अभौतिक स्वरूपको बौद्धिक, पेसागत वा प्राविधिक सेवा हो। सुधार, परिवर्तन र सिर्जनाको लागि सङ्गठनभित्रको जनशक्ति वा क्षमताले नभ्याउने भई बजारमा उपलब्ध त्यस्ता सेवा प्राप्ति गर्ने कार्य नै परामर्श सेवा खरिद हो। संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय व्यापार सम्बन्धी मोडेल कानुनले परामर्श सेवालाई "Consulting services consists of Activities of Intellectual nature that does not lead to measurable physical output and other than goods and civil works." भनी परिभाषित गरेको छ। यस परिभाषालाई मनन गर्दा परामर्श

[*] निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

सेवा भन्नाले कुनै भौतिक रूपमा मापन गर्न सकिने स्वरूपको मालसामान तथा निर्माण कार्य भन्दा भिन्न बौद्धिक र सल्लाहकारी प्रवृत्तिको क्रियाकलापलाई जनाउँछ।

यसै गरी विश्व बैङ्कको खरिद निर्देशिकामा परामर्शदाता र परामर्श सेवालाई "Consultant" a variety of private entities, JV or Individuals that provide services of professional nature. "Consulting Services" covers a range of services that are of an Advisory or Professional nature and provided by Consultants" भनी परिभाषित गरिएको छ। त्यस्तै सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २ (ङ) अनुसार परामर्श सेवा भन्नाले "कुनै अध्ययन, अनुसन्धान, सर्वेक्षण, ड्रइङ्ग, डिजाइन, सुपरिवेक्षण, तालिम, परीक्षण गर्ने काम, सफ्टवेयरको विकास वा यस्तै प्रकृतिका अन्य बौद्धिक वा पेसागत सेवा" सम्झनुपर्दछ। सार्वजनिक खरिद ऐनको यो परिभाषा पनि माथिका दुई परिभाषासँग मिल्दोजुल्दो नै देखिन्छ। परामर्श सेवा खरिदमा भौतिक वस्तुको आदान प्रदान नहुने, बौद्धिक वा पेसागत प्रकृति सेवाको आदान प्रदान हुने र प्राविधिक पक्षको भार बढी हुने हुँदा यो अन्य खरिदभन्दा फरक हुन्छ।

**१. परामर्श सेवाको क्षेत्र -** विश्वव्यापीकरण र उदारीकरणको थालनी पश्चात् विकसितदेखि विकासोन्मुख मुलुकसम्म परामर्श सेवाको प्रयोग व्यापक रूपमा हुन थालेको पाइन्छ। यसको क्षेत्र ज्यादै व्यापक र विस्तृत छ र यस्तो सेवा लिँदा कुनै प्राविधिज्ञ वा प्राविधिज्ञहरूको समूह (फर्म) वा कम्पनीबाट लिन सकिन्छ। परामर्श सेवाको क्षेत्रलाई देहायअनुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

**(क) पूर्व लगानी अध्ययन (Pre-Investment Studies)** - पूर्वाधार लगायतका आयोजना सञ्चालन गर्ने निर्णय लिनु अगाडि गरिने अध्ययन यसअन्तर्गत पर्दछ।

**(ख) तयारी सेवाहरू (Preparation Services)** - आयोजनालाई पूर्ण रूपमा परिभाषित गर्न तथा कार्यान्वयन गर्न आवश्यक पर्ने विस्तृत सर्वेक्षण, ड्रइङ्ग, डिजाइन, लागत अनुमान तयारी जस्ता प्राविधिक, आर्थिक वा अन्य कार्यहरू यसअन्तर्गत पर्दछन्।

**(ग) कार्यान्वयन सेवाहरू (Preparation Services)** - निर्माण कार्यको सुपरिवेक्षण गर्ने, आयोजना व्यवस्थापन गर्ने, आपूर्तिकर्ता र निर्माण व्यवसायीबाट पेस भएका बिल, टेष्ट रिपोर्ट आदि परीक्षण गरी प्रमाणित गर्ने, ठेक्कासम्बन्धी कागजातको व्याख्यासँग सम्बन्धित प्राविधिक सेवाहरू यसअन्तर्गत पर्दछन्।

**(घ) परामर्श सेवा (Consulting/Advisory Services) -** प्राविधिक तथा बौद्धिक प्रकृतिका कुनै पनि सेवाहरू यसअन्तर्गत पर्दछन्।

**२. परामर्श** सेवाको **उद्देश्य -** कुनै निकायमा रहेको मौजुदा जनशक्तिबाट सम्पादन गर्न नसकिने भई बजार (बाह्य क्षेत्र) बाट लिइने सेवा भएकाले खुल्ला बजारबाट परामर्श सेवा लिने गरिन्छ। समस्या समाधानका उपाय पहिल्याउने (To Solve special Problems), गुणस्तर सुनिश्चित गर्ने (To Assure Quality), लागत उपयुक्तता निश्चित गर्ने (To Assess Cost Reasonableness), नयाँ प्रविधि भित्र्याउने (To Acquire/Transfer new Technology), नयाँ प्रविधिको दक्षता हासिल गर्ने (To Enhance Technical Know-how) लगायतका उद्देश्यहरू पूर्तिका लागि परामर्श सेवा लिने गरिन्छ।

**३. परामर्श सेवा खरिदसम्बन्धी नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था -** नेपालको संविधानको धारा ५१ (राज्यका नीतिहरू) को खण्ड च (विकाससम्बन्धी नीति) अन्तर्गत बुँदा नं. ४ र ५ मा वैज्ञानिक अध्ययन अनुसन्धान एवं विज्ञान र प्रविधिको आविष्कार, उन्नयन र विकासमा लगानी अभिवृद्धि गर्ने तथा वैज्ञानिक,

प्राविधिक, बौद्धिक र विशिष्ट प्रतिभाहरूको संरक्षण गर्ने र राष्ट्रिय आवश्यकताअनुसार सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गरी त्यसमा सर्वसाधारण जनताको सहज र सरल पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा राष्ट्रिय विकासमा सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्ने भन्ने व्यवस्था रहेको छ। साथै १६ औँ योजनामा वैज्ञानिक अनुसन्धान, प्रविधि विकास, सीप विकास, बौद्धिक सम्पत्ति सिर्जना तथा नव प्रवर्तनलाई जोड दिने, प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता अभिवृद्ध गर्नेलगायतका पक्षलाई स्वस्थ, शिक्षित र सीपयुक्त मानव पुँजी निर्माण गर्ने कार्यक्रमको रूपान्तरणकारी रणनीतिअन्तर्गत समावेश गरिएको छ।

यसै गरी सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २९ मा सम्बन्धित सार्वजनिक निकायमा उपलब्ध जनशक्तिबाट कुनै काम हुन नसक्ने भएमा वा दातृ पक्षसँग भएको सम्झौता बमोजिम वैदेशिक सहायताबाट व्यहोरिने गरी परामर्श सेवा प्राप्त गर्नुपर्ने भएमा कुनै व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीबाट परामर्श सेवा खरिद गर्न सकिने व्यवस्था छ। साथै वैदेशिक सहायता परिचालन नीति, २०८२ मा समेत सम्भव भएसम्म उपलब्ध नेपाली नागरिक वा संस्थालाई प्राथमिकता दिने गरी प्रविधि तथा ज्ञानको हस्तान्तरण गर्ने र राष्ट्रियस्तरमा उपलब्ध नभएको विज्ञताका लागि मात्र अन्तर्राष्ट्रिय परामर्शदाता परिचालन गर्ने, परामर्श सेवाको लागि आयोजना दस्तावेजमै स्पष्ट सीमा, सर्त र कार्य विवरण संलग्न हुनुपर्ने एवं नेपाल सरकारको पूर्व स्वीकृतिविना विकास आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतभन्दा बढी परामर्श खर्च नगरिने उल्लेख छ। सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को परिच्छेद-४ (दफा २९ देखि ३९ सम्म) तथा सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम १२ र २७ तथा परिच्छेद-६ को नियम ६९ देखि ८३ सम्म मा परामर्श सेवाको लागत अनुमान, परामर्श सेवा खरिद विधि, प्रक्रिया तथा सोसम्बन्धी कागजात तयारी सम्बन्धमा उल्लेख छ। जसअन्तर्गत तोकिएको रकमभन्दा बढी रकमको परामर्श सेवा खरिदको लागि खुल्ला रूपमा आशयपत्र माग गरी संक्षिप्त सूची तयार गर्नुपर्ने, संक्षिप्त सूची तयार भएपछि त्यस्तो सूचीमा परेका आशयपत्रदाताहरूबाट प्रस्ताव (Request for Proposal-RFP) माग गर्नुपर्ने, पेस हुन आएका प्राविधिक प्रस्तावहरूको मूल्याङ्कनपछि सोमा सफल प्रस्तावदाताहरूको मात्र आर्थिक प्रस्ताव खोल्ने, आर्थिक प्रस्तावहरूको मूल्याङ्कनपछि प्रस्तावदातासँग वार्ता तथा सम्झौता गर्नेलगायतका व्यवस्था रहेका छन्।

त्यस्तै सार्वजनिक खरिद नियमावलीमा प्रस्तावदाताको योग्यताको आधार तोक्नुपर्ने, कार्यक्षेत्रगत सर्त (Terms of Reference-ToR) तयार गर्नुपर्ने, रु.२० लाखभन्दा कम रकमको परामर्श सेवा मौजुदा सूचीमा रहेका परामर्शदाताबाट प्रस्ताव माग गरी लिन सकिने, रु.२० लाखदेखि १५ करोडसम्म लागत अनुमान भएको परामर्श सेवा खरिद गर्नुपरेमा राष्ट्रियस्तरको तथा रु.१५ करोडभन्दा बढीको परामर्श सेवा खरिद गर्नुपरेमा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको आशयपत्र माग गर्नुपर्ने, विशेष प्रकारका प्राविधिक सेवाको लागि गुणस्तर विधि अवलम्बन गर्न सकिने, प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन तथा प्रतिवेदन, आर्थिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन तथा प्रस्तावदाता छनोट, परामर्श सेवासम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकृत गर्ने अधिकारी लगायतका प्रावधानहरू रहेका छन्।

४. **खरिद विधि चयन** - सार्वजनिक निकायले परामर्श सेवा खरिद विधि चयन गर्दा खरिद कार्यको प्रकृति, TOR (Terms of Reference), Technical Specification, खण्डीकरण तथा प्याकेजिङ्ग सेवासम्बन्धी अन्य आवश्यकताहरू खरिद सम्झौताको बाध्यकारी आवश्यकता र प्रकार, खरिदको अनुमानित मूल्य, औद्योगिक प्लाण्ट, विद्युत् टर्बाइन तथा संरचना, सुरुङ मार्ग, केबलकार जस्ता ठुला र जटिल संरचना/परियोजनाको समग्र प्रस्ताव प्रक्रियाको आवश्यकता पहिचान र औचित्यसमेतको विश्लेषण गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक खरिद ऐनको दफा ८ र ३० मा परामर्श सेवा खरिद विधि सम्बन्धमा देहायअनुसारको व्यवस्था रहेको छः

(क) प्रतिस्पर्धात्मक प्रस्ताव माग गरी,

(ख) सूचीकृत प्रस्तावदाताबिच प्रतिस्पर्धात्मक प्रस्ताव माग गरी र

(ग) सोझै वार्ताबाट।

सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीमा परामर्श सेवा खरिदको मूल्यको आधारमा खरिद विधि चयन देहायअनुसार हुने व्यवस्था छः

(क) ऐनको दफा ३०(६) र नियम ७२ बमोजिम रु.२० लाखभन्दा कम रकमको परामर्श सेवा मौजुदा सूचीमा रहेका परामर्शदाताबाट प्राविधिक र आर्थिक प्रस्ताव माग गरी खरिद गर्न सकिने,

(ख) नियम ७०(१) र ७०(२क) बमोजिम रु.२० लाखभन्दा बढी र रु.१५ करोडसम्मको परामर्श सेवा राष्ट्रिय स्तरको आशय पत्र माग गरी,

(ग) नियम ७०(२) बमोजिम रु.१५ करोडभन्दा बढी रकमको परामर्श सेवा अन्तरर्राष्ट्रिय स्तरको आशय पत्र माग गरी,

(घ) नियम ८५(१)(क१) बमोजिम रु.५ लाखसम्मको सोझै खरिद गरी,

(ङ) नियम ८२ र ८३ बमोजिम रु. ५ लाखसम्मको सोझै वार्ताबाट।

## नेपालमा परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति

सार्वजनिक खरिदअन्तर्गत विभिन्न निर्माण तथा मर्मत कार्य, मालसामान आपूर्ति, परामर्श सेवा र अन्य सेवा खरिद पर्दछ। यस लेखमा नेपाल सरकारबाट विगत ५ आर्थिक वर्ष (२०७७।७८ देखि २०८१।८२ सम्म) मा भएको कुल सार्वजनिक निर्माण (भवनसमेत) खर्च र परामर्श सेवा खर्चको तथ्याङ्क विश्लेषण गरिएको छ। सोसम्बन्धी तथ्याङ्कलाई तालिका तथा रेखाचित्रमा देहायअनुसार प्रस्तुत गरिएको छः

**तालिका नं. १: कुल सार्वजनिक निर्माण खर्चमा परामर्श खर्चको हिस्सा**

(रकम रु. लाखमा)

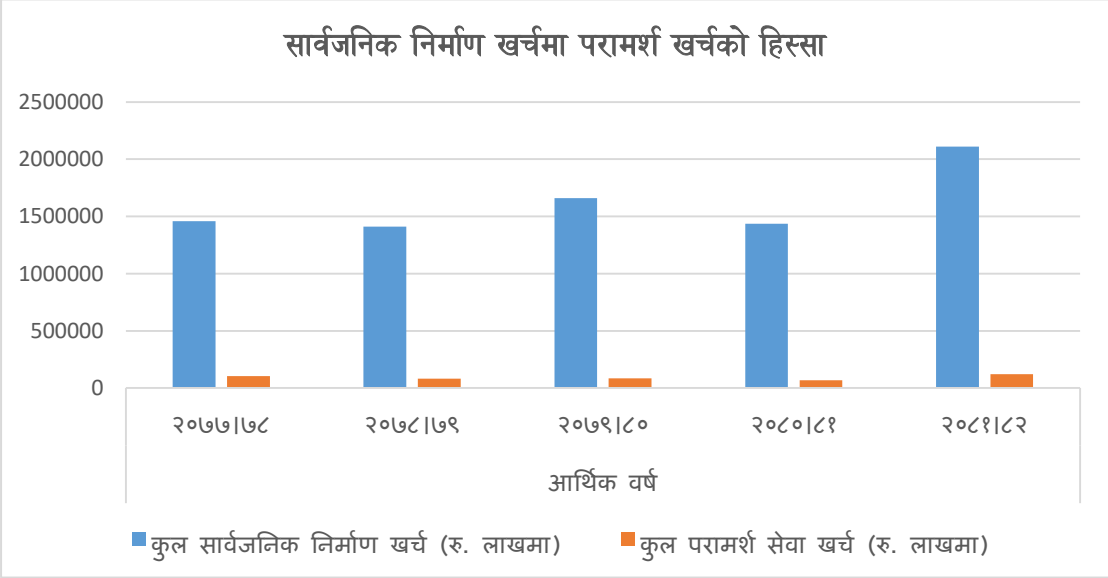
| विवरण | आर्थिक वर्ष | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | २०७७।७८ | २०७८।७९ | २०७९।८० | २०८०।८१ | २०८१।८२ (संशोधित अनुमान) |
| **(क) सार्वजनिक निर्माण खर्च** (सडक, पुल, विद्युत, सिँचाइ, खानेपानी संरचना लगायत) | १४५८४५४ | १४११८१८ | १६५९५८६ | १४३७३२६ | २१११६८५ |
| **कुल सार्वजनिक निर्माण खर्च** | **१४५८४५४** | **१४११८१८** | **१६५९५८६** | **१४३७३२६** | **२१११६८५** |
| (ग) **सेवा र परामर्श खर्च** | २५५०२ | १७४११ | १८२३६ | १८००८ | २६१६४ |
| (घ) **पुँजीगत अनुसन्धान तथा परामर्श** | ७८०३३ | ६५१४७ | ६६११८ | ४९९६६ | ९६६२८ |
| **कुल परामर्श सेवा खर्च** | **१०३५३५** | **८२५५८** | **८४३५४** | **६७९७४** | **१२२७९२** |
| **सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श खर्चको हिस्सा (प्रतिशत)** | **७.१०** | **५.८५** | **५.०८** | **४.७३** | **५.८१** |

*स्रोतः आर्थिक वर्ष २०७८।७९ देखि २०८२।८३ सम्मका बजेट वक्तव्यहरू, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय।*

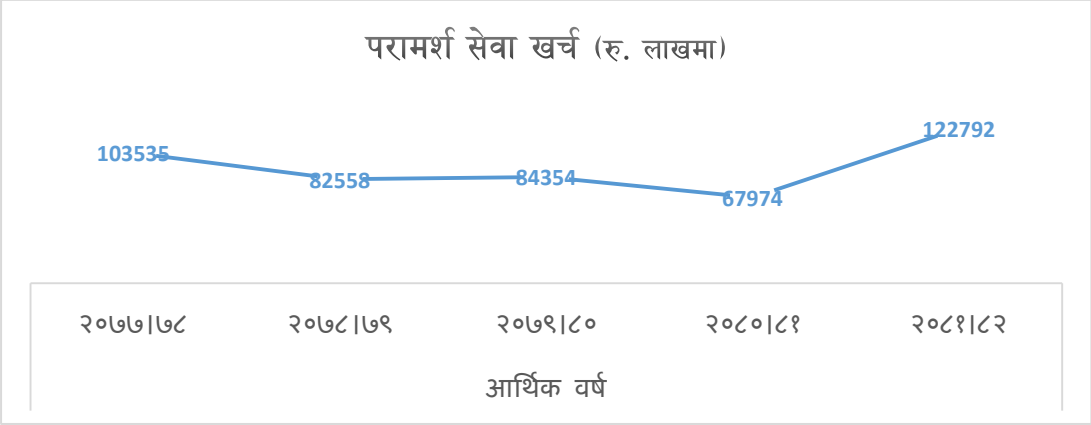
उपर्युक्त तालिकाअनुसार आर्थिक वर्ष २०७७।७८, २०७८।७९, २०७९।८०, २०८०।८१ र २०८१।८२ मा कुल सार्वजनिक निर्माण खर्च क्रमशः रु.१ खर्ब ४५ अर्ब ८४ करोड ५४ लाख, १ खर्ब ४१ अर्ब १८ करोड १८ लाख, १ खर्ब ६५ अर्ब ९५ करोड ८६ लाख, १ खर्ब ४३ अर्ब ७३

करोड २६ लाख र २ खर्ब ११ अर्ब १६ करोड ८५ लाख रहेको देखिन्छ। यसै गरी परामर्श सेवा खरिदमा क्रमशः रु.१० अर्ब ३५ करोड ३५ लाख, रु.८ अर्ब २५ करोड ५८ लाख, रु.८ अर्ब ४३ करोड ५४ लाख, रु.६ अर्ब ७९ करोड ७५ लाख, र रु.१२ अर्ब २७ करोड ९२ लाख खर्च भई सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श सेवाको हिस्सा क्रमशः ७.१०, ५.८५, ५.०८, ४.७३ र ५.८१ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। यसबाट सार्वजनिक खरिद कारोबारमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा उल्लेख्य रहको तथ्य पुष्टि हुन्छ। वैदेशिक सहायता परिचालन नीति, २०८२ ले सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श सेवा खर्चको हिस्सा ५ प्रतिशत निर्धारण गरेकोमा आर्थिक वर्ष २०८०।८१ मा बाहेक परामर्श सेवा खर्च उक्त सीमाभन्दा बढी रहेकोले परामर्श सेवा (प्राविधिक विज्ञता) मा बाह्य परनिर्भरताको अवस्थालाई यसले उजागर गरेको छ।

माथिको तथ्यलाई रेखाचित्र (बार चार्टमा) देहायअनुसार प्रस्तुत गरिएको छः




**रेखाचित्र १ कुल सार्वजनिक निर्माण खर्चमा परामर्श खर्चको हिस्सा**




**रेखाचित्र-२: परामर्श सेवा खरिदको विगत ५ वर्षको प्रवृत्ति**

उपर्युक्त रेखाचित्रअनुसार परामर्श सेवा खर्च आर्थिक वर्ष २०७८।७९, २०७९।८० र २०८०।८१ मा केही घटे तापनि २०८०।८१ को रु.६ अर्ब ७९ करोड ७५ लाखको तुलनामा २०८१।८२ मा करिब ८५ प्रतिशतले वृद्धि भई रु.१२ अर्ब २७ करोड ९२ लाख खर्च भएको देखिन्छ।

## परामर्श सेवा खरिदमा रहेका समस्या/चुनौती

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २९ तथा वैदेशिक सहायता परिचालन नीति, २०८२ मा सम्बन्धित सार्वजनिक निकायमा उपलब्ध जनशक्तिबाट कुनै काम हुन नसक्ने भएमा वा दातृ पक्षसँग भएको सम्झौता बमोजिम वैदेशिक सहायताबाट व्यहोरिने गरी परामर्श सेवा प्राप्त गर्नुपर्ने भएमा मात्र कुनै व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीबाट परामर्श सेवा खरिद गर्न सकिने व्यवस्था छ। तथापि सार्वजनिक निकायहरूको आन्तरिक वा विभागीय जनशक्तिबाट हुन सक्ने सामान्य प्रकृतिका कार्यका लागि समेत बाह्य (स्वदेशी तथा वैदेशिक) परामर्शदाता नियुक्त गर्ने प्रवृत्ति रहेको छ। कुन-कुन क्षेत्रमा के-कस्ता कामका लागि परामर्श सेवा लिने भन्ने सम्बन्धमा कानुनी स्पष्टता नभएको तथा वित्तीय अनुशासन तथा सार्वजनिक जवाफदेहिता पालनाको स्तर सन्तोषजनक नरहेका कारण सार्वजनिक निकायहरूले सामान्य निर्माण कार्यको ड्रइङ/ डिजाईनदेखि बिड डकुमेण्ट तयारी, ऐन/नियमको मस्यौदा लेखन, गाउँ वा नगर प्रोफाइल, सामान्य व्यवस्थापकीय कार्य आदिको लागि समेत बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गरी अविवेकी ढङ्गले सार्वजनिक कोषबाट खर्च लेख्ने प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ।

वैदेशिक सहायता परिचालन नीति, २०८२ मा विकास आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतभन्दा बढी परामर्श खर्च नगरिने भन्ने व्यवस्था रहे तापनि महालेखापरीक्षकको ६२ औँ वार्षिक प्रतिवेदनअनुसार कतिपय आयोजनामा परामर्श सेवामा २०.९७ प्रतिशतसम्म (कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय अन्तर्गतको खाद्य तथा पोषण सुरक्षा सुधार आयोजना) खर्च भएको देखिन्छ। विगत ५ आर्थिक वर्षको परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा यस्तो खर्च क्रमशः बढ्दै गएको र कुल सार्वजनिक निर्माण खर्चमा यसको हिस्सा औसत ५.७१ प्रतिशत रहेको देखिन्छ।

परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति विश्लेषण तथा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरू अध्ययन/ विश्लेषण गर्दा विभागीय जनशक्तिबाट हुन सक्ने कामको लागि पनि बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गर्ने प्रवृत्ति रहेको, परामर्श सेवा प्राप्तिमा बाह्य परनिर्भरता बढ्दै गएको, महङ्गो परामर्श सेवा खरिदका कारण आयोजनाहरूको लागत बढ्ने गरेको, वैदेशिक ऋण तथा अनुदान सहायताको ठुलो हिस्सा परामर्श सेवाको नाममा विदेशतिरै फर्किने गरेको, ठुलो धनराशि खर्च गरी तयार गरिएका कतिपय विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन (Detailed Project Report-DPR) कार्यान्वयनमा नआएका, लगानीको स्रोत सुनिश्चित नभएको तथा लागत प्रभावग्राही नभएका आयोजनाको लागि समेत अस्वाभाविक लागतमा DPR तयार गर्ने प्रवृत्ति रहेको, परामर्श सेवाको लागत अनुमान तयारीको लागि दररेट निर्धारण गर्ने र प्रतिवेदन गर्ने संयन्त्रको अभाव रहेको, अन्तर्राष्ट्रिय तथा स्थानीय विज्ञहरूको पारिश्रमिक तथा अन्य सुविधाको लागत अनुमान तयार गर्नको लागि उपयुक्त एवं ठोस आधार लिने गरेको नपाइएको, पर्याप्त प्राविधिक पुष्ट्याइँ बेगर भेरिएसन आदेशबाट काम थप हुने गरेको, कार्य परिमाण थप नभएको अवस्थामा पनि पर्याप्त कारण विना म्याद थप हुने गरेको, कार्यक्षेत्र कटौती भएको वा कार्य सम्पन्न नभएको अवस्थामा पनि पूरै सम्झौता रकम भुक्तानी हुने अवस्था रहेको जस्ता समस्याहरू परामर्श सेवा प्राप्तिमा रहेको देखिन्छ।

यसै गरी परामर्शदाताले समयमा कार्य प्रारम्भ नगर्ने र कार्य नभएको अवधिको समेत भुक्तानी हुन सक्ने अवस्था रहेको, कार्यतालिका (Work Schedule) बमोजिम कार्य प्रगति हुने नगरेको, निर्माण कार्य सुचारु नभएको वा स्थगित भएको समयमा समेत परामर्शदातालाई सुपरभिजनबापतको भुक्तानी हुने गरेको, पर्याप्त कारण र पुष्ट्याइँबेगर परामर्शदातालाई विभिन्न किसिमका दाबीहरू जस्तैः स्थानीय अवरोध, बन्द/हडताल, जनशक्ति तथा उपकरण आइडल आदिको भुक्तानी हुने नगरेको, खरिद सम्झौताअन्तर्गत खरिद

गरिएका पुँजीगत मालसामान कार्यालय/आयोजनालाई हस्तान्तरण हुने नगरेको, प्राविधिक प्रस्ताव पेस गर्दा तोकिएको स्पेसिफिकेसन, योग्यता तथा अनुभव प्राप्त विज्ञहरूको नाम उल्लेख गर्ने तर सम्झौता पश्चात् कार्यस्थलमा अर्कै व्यक्ति खटाउने प्रवृत्ति रहेको, कार्य क्षेत्रगत सर्त (TOR) अनुसारका कार्य भए/नभएको सम्बन्धमा प्रभावकारी अनुगमन हुने नगरेको, स्थानीय मुद्रा र वैदेशिक मुद्राको अनुपात फरक पारी भुक्तानी हुने गरेको, समयमा काम नगरेको अवस्थामा पनि पूर्व निर्धारित क्षतिपूर्ति लिने नगरिएको, सार्वजनिक खरिद ऐनको दफा ५(२) बमोजिम त्रुटिपूर्ण डिजाइन गर्ने परामर्शदातालाई जिम्मेवार गराउन नसकिएको लगायतका समस्याहरू परामर्श सेवा खरिदमा रहेका देखिन्छन्।

## परामर्श सेवामा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरणका उपाय

अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६ मा विकास आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतभन्दा बढी परामर्श खर्च नगरिने भन्ने उल्लेख भए तापनि महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा औँल्याइएअनुसार कतिपय आयोजनामा परामर्श सेवामा करिब २० प्रतिशतसम्म खर्च भएको देखिन्छ। विगत ५ आर्थिक वर्षको परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा यस्तो खर्च क्रमशः वृद्धि हुँदै गएको, कुल सार्वजनिक खरिदमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ७.६६ प्रतिशत रहेको र सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ११.५८ प्रतिशत रहेको, परामर्श सेवा प्राप्तिमा बाह्य परनिर्भरता बढ्दै गएको, महङ्गो परामर्श सेवा खरिदका कारण आयोजनाहरूको लागत बढ्ने गरेको, वैदेशिक सहायताको ठुलो हिस्सा परामर्श सेवाको नाममा विदेशतिरै फर्कने गरेको अवस्था छ।

प्राविधिक तथा परामर्श सेवा खरिदमा हुने खर्चलाई मितव्ययी र प्रभावकारी बनाउन तथा परामर्श सेवा प्राप्ति एवं परिचानमा रहेका समस्या समाधान तथा यसमा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरणका लागि देहायका उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छः

**(क) नीतिगत तथा कानुनी सुधार** - परामर्श सेवा प्राप्तिमा रहेका समस्या समाधान गर्दै यसमा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरण लागि नीतिगत तथा कानुनी पक्षमा देहायका सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छः

- अनुसन्धान तथा विकास (R & D) र नव प्रवर्तनमा राज्यले गर्ने वार्षिक लगानी तथा सोको मोडालिटी सम्बन्धमा स्पष्ट नीतिगत व्यवस्था हुनुपर्ने,
- कुन-कुन क्षेत्रमा के-कस्ता कामका लागि परामर्श सेवा लिने भन्ने सम्बन्धमा कानुनी स्पष्टता हुनुपर्ने,
- परामर्श सेवा खर्चको सीमा सार्वजनिक खरिद कानुनमै तोकिनुपर्ने,
- परामर्श सेवाको लागत अनुमान तयारीको मापदण्ड तथा नर्म्स तर्जुमा गर्ने,
- परामर्शदाताको कानुनी उत्तरदायित्त्व तथा जवाफदेहिता सार्वजनिक खरिद ऐनमा तोकिनुपर्ने।

**(ख) संरचनागत सुधार** - परामर्श सेवा प्राप्तिमा रहेका समस्या समाधान गर्दै यसमा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरण लागि संरचनागत पक्षमा देहायका सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छः

- मन्त्रालय, विभाग तथा आयोजनाहरूमा प्राविधिक जनशक्तिको यथार्थ आवश्यकता पहिचान गर्न सङ्गठन तथा व्यवस्थापन (O & M) सर्वेक्षण गर्ने,

- प्राविधिक विद्यालय, विश्वविद्यालय तथा प्रतिष्ठानहरूमार्फत स्वदेशमै पर्याप्त दक्ष प्राविधिक जनशक्ति उत्पादन गर्ने,
- उत्पादित जनशक्तिलाई सार्वजनिक सङ्गठनहरूमा आकर्षित गर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय परामर्शदातृ संस्थाहरूबाट चरणबद्ध रूपमा ज्ञान तथा प्रविधि हस्तान्तरण हुने प्रणालीको विकास गर्ने,
- अनुसन्धान तथा विकास (R & D) सँग सम्बन्धित निकायहरूको विकास तथा विस्तार,
- नेपाल सरकारका हरेक मन्त्रालय तथा विभागहरूमा R & D विभागको स्थापना गर्ने।

(ग) **कार्य पद्धति तथा व्यवहारगत पक्षमा सुधार -** परामर्श सेवा प्राप्तिमा रहेका समस्या समाधान गर्दै यसमा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरण लागि कार्य पद्धति तथा व्यवहारगत पक्षमा देहायका सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छः

- परामर्श सेवा खरिद सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावली, अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीतिलगायतमा रहेका प्रावधानहरूको अक्षरशः पालना गर्ने,
- आयोजना तथा कार्यालयहरूले आफैंले गर्नुपर्ने र गर्न सक्ने कार्यको लागि बाह्य परामर्शदाता लिने कार्यमा नियन्त्रण गर्नुपर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६ को व्यवस्थाअनुसार परामर्श सेवा खर्चलाई आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतको सीभाभित्र राख्ने,
- मौद्रिक तथा गैरमौद्रिक उत्प्रेरणाको माध्यमबाट कार्यरत प्राविधिक जनशक्तिको मनोबल उच्च राख्ने,
- लगानीको स्रोत सुनिश्चित भएपछि मात्र आयोजनाको DPR तयार गर्ने,
- परामर्शदाताबाट DPR तयार भएका आयोजनाहरू समयमै कार्यान्वयनमा लैजाने,
- परामर्श सेवाको लागत अनुमान तयारीमा एकरूपता कायम गर्ने,
- पर्याप्त प्राविधिक पुष्ट्याइको आधारमा मात्र परामर्श सेवा करारको म्याद थप तथा भेरिएसन गर्ने,
- परामर्शदाताले कार्य क्षेत्रगत सर्त (TOR) तथा कार्यतालिका (Work Schedule) बमोजिम कार्य गरे/नगरेको नियमित अनुगमन गर्ने,
- निर्माण कार्य सुचारु नभएको वा स्थगित भएको समयमा परामर्शदातालाई सुपरभिजन बापतको भुक्तानी दिन नहुने,
- पर्याप्त कारण र पुष्ट्याइ बेगर परामर्शदाताका अनावश्यक दाबीहरूको भुक्तानी नदिने,
- खरिद सम्झौताअन्तर्गत खरिद गरिएका पुँजीगत मालसामान कार्यालय/आयोजनालाई हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- खरिद सम्झौताको सर्त विपरीत परामर्शदातृ संस्थाको विज्ञ प्रतिस्थापन गर्ने प्रवृत्ति नियन्त्रण गर्नुपर्ने,
- सम्झौतामा उल्लिखित प्रतिवेदनहरू समयमै तयार गर्ने/गराउने,
- त्रुटिपूर्ण डिजाइन तथा लागत अनुमानमा तयार गर्ने परामर्शदातालाई कानुनबमोजिम जिम्मेवार गराउने,

- आयोजनाको ठेक्का सम्झौतानुसार निर्माण व्यवसायीबाट कार्य नहुने वा नगराउने तर परामर्शदाताको लागि पूरै खर्च गर्दै जाने प्रवृत्ति नियन्त्रण गर्न निर्माण व्यवसायी र परामर्शदाताबिच कार्यमा समन्वय र सामञ्जस्यता कायम गर्नुपर्ने,
- सार्वजनिक निकायका कर्मचारी तथा परामर्शदाताहरूबिच समन्वय, सहकार्य र सदाचारिता कायम गर्ने।

## उपसंहार

मुलुकमा दक्ष तथा प्राविधिक जनशक्ति उत्पदान गर्ने तथा परामर्श सेवा प्राप्ति र यससम्बन्धी खर्चलाई मितव्ययी तथा परिणाममुखी बनाउने सन्दर्भमा चालु आवधिक योजना, वैदेशिक सहायता परिचालन नीति तथा सार्वजनिक खरिद ऐन, नियममा वैज्ञानिक अनुसन्धान, प्रविधि विकास, सीप विकास, बौद्धिक सम्पत्ति सिर्जना तथा नव प्रवर्तनलाई जोड दिने, प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, वैदेशिक सहायतामा सञ्चालन हुने आयोजनाको दस्तावेजमै स्पष्ट सीमा, सर्त र कार्य विवरण समावेश गर्नुपर्ने एवं विकास आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतभन्दा बढी परामर्श खर्च नगरिने, सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानुनमा सार्वजनिक निकायमा उपलब्ध जनशक्तिबाट कुनै काम हुन नसक्ने भएमा वा दातृ पक्षसँग भएको सम्झौताबमोजिम वैदेशिक सहायताबाट बेहोरिने गरी परामर्श सेवा प्राप्त गर्नुपर्ने भएमा कुनै व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीबाट परामर्श सेवा खरिद गर्न सकिने लगायतका व्यवस्था भएका छन्। तथापि आन्तरिक वा विभागीय जनशक्तिबाट हुन सक्ने सामान्य प्रकृतिका कार्यका लागि समेत बाह्य (स्वदेशी तथा वैदेशिक) परामर्शदाताबाट सेवा लिने प्रवृत्ति देखिएको छ। नेपालमा अध्ययन-अनुसन्धानको विषय प्राथमिकतामा नपरेको, नीतिगत तथा कार्यगत निर्णय एवं सुधारका कार्यहरू अध्ययन र तथ्यमा आधारित नभई तदर्थ रूपमा हुने गरेको, अध्ययन-अनुसन्धानका लागि स्थापित कृषि अनुसन्धान परिषद्, स्वास्थ्य अनुसन्धान प्रतिष्ठान, नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान जस्ता संस्थाहरू पर्याप्त बजेट, जनशक्ति तथा व्यावसायिक योजनाको अभावमा जीवन्त र प्रभावकारी हुन नसकेको लगायतका समस्या तथा चुनौतीहरू रहेका छन्।

सुधार एउटा निरन्तर प्रक्रिया हो। अतः कानुनी, संरचनागत तथा व्यवहारगत सुधार र राजनैतिक तथा प्रशासनिक प्रतिबद्धता, परामर्श सेवाको क्षेत्र तथा सोको सीमा र मापदण्ड निर्धारण, परामर्श सेवा खरिद गर्ने सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद ऐन तथा वैदेशिक सहायता परिचालन नीतिमा उल्लिखित प्रावधानहरूको परिपालना, महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा औँल्याइएका सुझावहरूको कार्यान्वयन गर्दै जानुपर्दछ। यसै गरी स्वदेशमै पर्याप्त दक्ष प्राविधिक जनशक्तिको उत्पादन तथा परिचालन, अन्तर्राष्ट्रिय परामर्शदातृ संस्थाहरूबाट ज्ञान तथा प्रविधि हस्तान्तरण, प्राविधिक अनुसन्धान तथा विकास (Research & Development-RD) सँग सम्बन्धित निकायहरूको क्षमता विकास तथा विस्तार, नेपाल सरकारका हरेक मन्त्रालय तथा विभागहरूमा R & D विभागको स्थापना र ती निकायहरूमार्फत अध्ययन, अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा आदान-प्रदानलगायतका उपायबाट परामर्श सेवा प्राप्तिमा बाह्य परनिर्भरता न्यूनीकरण गर्दै सार्वजनिक स्रोतरसाधनको प्राप्ति र उपयोगमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिता हासिल गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- नेपालको संविधान, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली २०६४, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७, कानुन किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- वैदेशिक सहायता परिचालन नीति, २०८२, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं।
- आ.व.२०७८।७९ देखि २०८२।८३ सम्मका बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं।
- बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन २०७५, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं।
- महालेखापरीक्षकको ६१ औं र ६२ औं वार्षिक प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, काठमाडौं।

# नेपालमा वित्तीय लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रक्रियाः एक जानकारी



*- रमेश सुबेदी*

## कार्यकारी सारांश

*नेपालमा सार्वजनिक स्रोतसाधनको कानुनसम्मत, मितव्ययी र प्रभावकारी उपयोग सुनिश्चित गर्न महालेखापरीक्षकको कार्यालयले संवैधानिक रूपमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। नागरिकबाट संकलित कर तथा सार्वजनिक बजेटको प्रयोगमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता कायम गर्नु सार्वजनिक लेखापरीक्षणको मूल उद्देश्य हो। नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ तथा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्वसम्बन्धी ऐन, २०७६ ले लेखापरीक्षणको अधिकार, दायरा र प्रक्रिया स्पष्ट गरेका छन्। सङ्घीय शासन प्रणालीपछि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षण गर्ने कार्य विस्तार भएको छ। नेपालको संविधान र प्रचलित कानुनबमोजिम आर्थिक कारोबारसँग सम्बन्धित अभिलेख, खाताबही, वित्तीय विवरण र प्रमाणहरूलाई प्रचलित कानुन, नियम, मापदण्ड र लेखा सिद्धान्तअनुसार ठीक छन् कि छैनन् भन्ने कुरा स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुने परीक्षण प्रक्रिया नै वित्तीय लेखापरीक्षण हो। यसले वित्तीय अनुशासन र जवाफदेहिता को पालनाको अवस्थाका सन्दर्भमा जानकारी गराउँदछ। अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास अनुसार INTOSAI Framework of Professional Pronouncements मा आधारित Nepal Government Auditing Standards (NGAS) कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। सूचना प्रविधिको प्रयोग र Nepal Audit Management System (NAMS) मार्फत लेखापरीक्षण प्रक्रिया व्यवस्थित र आधुनिक बन्दै गएको छ। यद्यपि डिजिटल लेखापरीक्षणको विस्तार, प्राविधिक क्षमता विकास र नविनतम क्षेत्रको लेखापरीक्षणमा अझै सुधार आवश्यक देखिन्छ।*

***शब्दकुञ्जीः*** *महालेखापरीक्षक, सार्वजनिक लेखापरीक्षण, वित्तीय लेखापरीक्षण, सुशासन, पारदर्शिता, जवाफदेहिता, बेरुजु, NGAS, NAMS ।*

## लेखापरीक्षणको आवश्यकता

नागरिकबाट कर सङ्कलन गरी राज्यको आर्थिक क्रियाकलापहरू सञ्चालनमा भएको खर्चमा नियमितता, मितव्ययिकता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा लेखापरीक्षण गर्न नेपालको संविधानमा स्वतन्त्र निकायको रूपमा महालेखापरीक्षकको व्यवस्था गरेको छ। सुशासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्न लेखापरीक्षणको माध्यमबाट सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नागरिकलाई आर्थिक अनुशासन र वित्तीय अवस्थाको जानकारी गराउन लेखापरीक्षणको महत्त्वपूर्ण योगदान रहेको छ। सङ्घीय सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, समिति तथा सार्वजनिक सरकारी संस्थानहरूले राज्यबाट प्राप्त गर्ने बजेट, अनुदान वा स्रोत साधनको उपयोग वित्तीय अनुशासनका दायराभित्र छ वा छैन भन्ने मूल्याङ्कन गर्न लेखापरीक्षणको विशेष

* निर्देशकमहालेखापरीक्षकको कार्यालय ,

महत्व हुन्छ। लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा जनताको करबाट सङ्कलित सार्वजनिक स्रोतको प्रभावकारी उपयोग जनतालाई जवाफदेही हुने गरी सुनिश्चित गर्नु राज्यको दायित्व हो। यसै दायित्वलाई कार्यान्वयन गर्न महालेखापरीक्षकको कार्यालयले नेपालको संवैधानिक, कानुनी तथा संस्थागत संरचना अनुरूप वित्तीय, परिपालना, कार्यमूलक तथा विशेष लेखापरीक्षण गरी संविधानअनुसार राष्ट्रपतिसमक्ष, सम्बन्धित प्रदेशको प्रदेश प्रमुखसमक्ष प्रतिवेदन पेस गर्दै आएको छ।

## लेखापरीक्षणको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि र वर्तमान अवस्था

वि.सं. १८२८ वैशाख ६ गते कुमारी चोक अड्डाको स्थापना भएको थियो। कुमारी चोक अड्डा राज्यको हिसाबकिताब केन्द्रीय रूपमा जाँच गर्ने सरकारी अड्डाको रूपमा रहेको देखिन्छ। विभिन्न प्रशासनिक अड्डाका कर्मचारीहरूले गरेको आम्दानी र खर्चको विवरण जाँच गरेर दुरुस्त राख्नु कुमारी चोक अड्डाको मुख्य काम थियो। विवरण जाँच गर्दा अनियमित भएको पाइए सम्बन्धित कर्मचारीबाटै भराउने र गम्भीर अपराधका लागि दण्ड दिने समेत गरिन्थ्यो भन्ने भनाई पाइन्छ । कुमारीचोक अड्डलाई २००८ सालमा राणा शासनकालमा दिइएको अधिकारको अन्त्य गरी महालेखापाल कार्यालय मातहत राखिए तापनि महालेखापरीक्षकको नियुक्ति नभएकोले २०१६ सालसम्म हिसाब जाँचका सम्बन्धमा कुमारीचोक अड्डाले सो काम गरिरहयो।

नेपालमा औपचारिक लेखापरीक्षण प्रणालीको सुरुवात वि.सं. २०१६ सालमा प्रथम महालेखापरीक्षकको रुपमा चन्द्र बहादुर थापाको नियुक्तिसँगै भएको हो। वि.सं. २०२० सालमा महालेखापरीक्षकबाट पहिलो प्रतिवेदन पेश गर्नु भएको थियो भने हाल ६२ वटा वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रप्रमुख समक्ष पेस भएको छ । सङ्घीय शासनको अवधारणासँगै प्रदेश र स्थानीय तहहरूको वित्तीय कारोबारको परीक्षण गरी ७ वटा वार्षिक प्रतिवेदन पेश भएका छन।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय नेपाल सन् १९६८ देखि सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठन (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI) को सदस्य रहेको छ। त्यसै गरी नेपाल सन् १९७९ देखि एसियाली सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको सङ्गठन (Asian Organization of Supreme Audit Institutions, ASOSAI) को संस्थापक सदस्य रहेको छ। यी सङ्गठनले आयोजना गरेको विभिन्न क्षमता विकाससम्बन्धी कार्यक्रममा प्रशिक्षक उपलब्ध गराउने तथा प्रशिक्षार्थीहरू सहभागी गराउने कार्य भइरहेको छ। यस कार्यालयले लेखापरीक्षणलाई अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बनाउन INTOSAI ले जारी गरेको INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP) अनुरूप हुने गरी Nepal Government Auditing Standard (NGAS) स्वीकृत गरी वि.सं. २०७७ देखि कार्यान्वयनमा ल्याई सोही अनुरूप लेखापरीक्षण कार्यान्वयन भइरहेको छ । आफ्नो कार्यसम्पादनको गुणस्तर मापन गर्न सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरुको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन फ्रेमवर्क SAI Performance Measurement Framework (SAI PMF) को आधारमा सन् २०१४ मा भारत र सन २०२१ मा थाइल्याडको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले यस कार्यालयको समकक्षी पुनरावलोकन (Peer Review) भएको छ। उक्त प्रतिवेदनको कुल २२ सूचकमध्ये ७ सूचकमा ४ अङ्कमा ४ अङ्क र बाँकी १५ सूचकमा ४ मा ३ अङ्क प्राप्त भएको छ। समग्रमा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरबाट महालेखापरीक्षकको कार्यसम्पादन स्तरमा राम्रो नतिजा प्राप्त भएको छ। थाईल्याण्ड, कजाकस्तान, भारतलगायतको केही देशसँग क्षमता अभिबृद्धि लगायतमा द्विपक्षीय समझदारी पत्रमा हस्ताक्षर भएको छ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सूचना प्रविधि र जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण प्रणालीको अवलम्बन गर्दै सन २०२१ देखि Nepal Audit Management System (NAMS) सञ्चालन ल्याई ४ आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षण यसै प्रणालीमार्फत सम्पन्न गरी हाल पाँचौ वर्षको लेखापरीक्षण भइरहेको छ। साथै गत बर्षबाट INTOSAI Development Initiatives को सहयोगमा Nepal Audit Learning Management System मार्फत पेसागत तथा विभिन्न विषयमा तालिम कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने पूर्वाधार तयार गरिएको छ ।

## कानुनी र संवैधानिक आधार

नेपालमा लेखापरीक्षणलाई व्यवस्थित गर्न नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण ऐन र प्रचलित सङ्घीय कानुनले लेखापरीक्षणको आधारहरू प्रदान गरेका छन्। संविधानमा महालेखापरीक्षकलाई स्वतन्त्र संवैधानिक निकायका रूपमा व्यवस्था गरिएको, वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्ने व्यवस्था रहेको र महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुने व्यवस्था रहेको छ। लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा ३ मा महालेखापरीक्षकबाट सबै सरकारी निकाय, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको सङ्गठित संस्था, महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी सङ्घीय कानुनद्वारा तोकिएको संस्था वा निकायको लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था छ। सरकारको आंशिक स्वामित्व भएको संस्था परामर्श दिने व्यवस्था, बहुपक्षीय वा दुई पक्षीय सम्झौताअनुसार महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था छ। यसैलाई थप प्रभावकारी बनाउन आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी ऐन तथा नियमावली, सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावली, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन तथा प्रचलित कानुनअनुसार विभिन्न चरणमा लेखापरीक्षण सम्पन्न हुन्छन्। यसै सन्दर्भमा कार्यालयले बेरुजु वर्गीकरण निर्देशिका, स्थानीय तहको लेखापरीक्षण निर्देशिका, वातावरणीय लेखापरीक्षण निर्देशिका, राजस्व लेखापरीक्षण निर्देशिका, सङ्गठित संस्थाको लेखापरीक्षण निर्देशिकालगायतका विभिन्न निर्देशिकाहरू जारी गरी लेखापरीक्षणलाई वस्तुनिष्ठ पारदर्शी र जवाफदेही बनाउने गरिएको छ।

## वित्तीय लेखापरीक्षण

वित्तीय लेखापरीक्षण भनेको कुनै संस्था, कार्यालय वा आयोजनाको आर्थिक कारोबारसँग सम्बन्धित अभिलेख, खाताबही, वित्तीय विवरण र प्रमाणहरूलाई प्रचलित कानुन, नियम, मापदण्ड र लेखा सिद्धान्तअनुसार ठीक छन् कि छैनन् भनी स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा परीक्षण गर्ने प्रक्रिया हो। यदि यस्तो परीक्षण संस्था भित्रकै निकायले गर्ने भएमा आन्तरिक लेखापरीक्षण भनिन्छ भने बाह्य निकायबाट हुने परीक्षणलाई नागरिक परीक्षण, सामाजिक परीक्षण, संवैधानिक परीक्षण आदि भनिन्छ। नेपालमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट वित्तीय लेखापरीक्षण हुँदै आएको छ ।

महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गरिने निकायहरूको वित्तीय लेखापरीक्षणको अतिरिक्त नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य आदिको समेत विचार गरी छनोटको आधारमा सूचना प्रविधि, कार्यमूलक, लैङ्गिक, वातावरण, विधि विज्ञान जस्ता विविध विषयको लेखापरीक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था छ। साथै विविध विषयको लेखापरीक्षण गर्ने विधि, तरिका, क्षेत्र, अवधि, परीक्षण र प्रतिवेदनसम्बन्धी व्यवस्था महालेखापरीक्षकले तोकिदिएबमोजिम हुने व्यवस्था छ। उक्त व्यवस्थाअनुसार महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षण योजना स्वीकृत गरी लेखापरीक्षण गर्दै आएको छ। वित्तीय लेखापरीक्षण गर्न स्वीकृत योजनाअनुसार उच्च जोखिमका कार्यालय तथा निकायहरूमा विस्तृत विधिबाट स्थलगत भ्रमण गरी लेखापरीक्षण हुँदै आएको छ भने न्यून जोखिममा परेका कार्यालयहरूको संक्षिप्त विधिबाट नेपाल लेखापरीक्षण

व्यवस्थापन प्रणालीमा कार्यालयले अपलोड गरेको आर्थिक विवरण र आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको आधारमा लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन जारी गर्रिदै आएको छ।

## वित्तीय लेखापरीक्षण गर्ने तरिका

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले प्रचलित कानुन, कार्यालयको स्वीकृत वार्षिक लेखापरीक्षण योजना, वार्षिक लेखापरीक्षण नीति तथा कार्यतालिका, वित्तीय लेखापरीक्षण मार्गदर्शन, २०७९ लगायतका आधारमा वित्तीय लेखापरीक्षण गर्ने गरेको छ। लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा ४ लेखापरीक्षणसम्बन्धी तरिका उल्लेख गरिएको छः

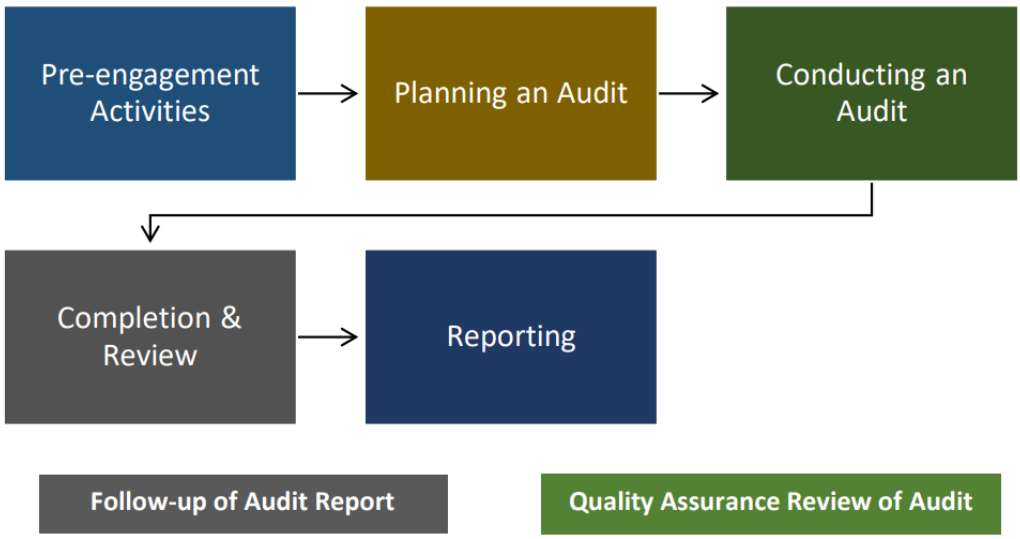
- लेखापरीक्षण गर्ने निकाय वा सो अन्तर्गतका कुनै एकाईहरू छनौट गरी,
- आर्थिक कारोबार र त्यससँग सम्बन्धित अन्य क्रियाकलापहरुको एक एक गरी वा
- बिच बिचमा छड्के गरी वा
- केही प्रतिशत मात्र परीक्षण गर्ने गरी लेखापरीक्षणको तरिका, क्षेत्र र अवधि तोकी अन्तिम लेखापरीक्षण गर्न,
- त्यसबाट प्राप्त भएका तथ्यहरू दर्शाउन,
- त्यसमा विवेचना तथा आलोचना गर्न र
- आर्थिक विवरणउपर आवश्यकताअनुसार रायसहितको प्रतिवेदन गर्न सक्ने।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २९ मा महालेखापरीक्षकले लेखामान र निर्देशिका जारी गर्न सक्ने व्यवस्थाअनुसार The INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP) मा आधारित नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड (Nepal Government Auditing Standards - NGAS) को आधारमा लेखापरीक्षण योजनाअनुसार लेखापरीक्षण कार्य सम्पादन हुने गर्दछ ।

## वित्तीय लेखापरीक्षणको चरण

Financial Audit ISSAI Implementation Handbook 2020 मा वित्तीय लेखापरीक्षणको चरणहरूलाई देहायअनुसार प्रस्तुत गरिएको छ।

**Figure 3(a): Financial audit process**



क। **वित्तीय लेखापरीक्षणमा पूर्व तयारीको चरणः** जोखिम मूल्याङ्कनको सूची तयार गरी जोखिमको आधारमा कार्यालयहरूलाई उच्च र न्यून जोखिमको आधारमा वर्गीकरण गरिन्छ। वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा, लेखापरीक्षण नीति तथा वार्षिक कार्यतालिका तर्जुमा गरी सो योजना लेखाउत्तरदायी अधिकृतलाई सञ्चार गरी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना र लेखापरीक्षण नीति तथा वार्षिक कार्यतालिका सम्बन्धमा सरोकारवालासँग छलफल तथा अन्तरक्रिया गरी प्रबोधीकरण गरिन्छ। तत्पश्चात् लेखापरीक्षण टोलीको गठन तथा कार्य विभाजन गरिन्छ। माननीय महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण टोलीलाई लेखापरीक्षण व्यवस्थापनसम्बन्धी निर्देशन दिइन्छ। लेखापरीक्षणको टोली परिचालन भएको जिल्लाका प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई गृह मन्त्रालयमार्फत लेखापरीक्षण हुने जिल्लामा टोलीको सुरक्षा तथा समन्वय सम्बन्धमा पत्राचार गरिन्छ ।

ख। **लेखापरीक्षणको योजनाः** निकायगत तथा कार्यालयगत लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा गरिन्छ। लेखापरीक्षण गर्ने निकाय तथा कार्यालयको जानकारी लिइन्छ। दैनिक कार्ययोजना तथा टोलीगत कार्य विभाजन गरिन्छ। कार्यालयगत लेखापरीक्षण योजनाको स्वीकृति गरिन्छ। लेखापरीक्षण अनुबन्ध पत्र तयारी लेखापरीक्षण अख्तियार पत्र तयारी गरिन्छ।

ग। **लेखापरीक्षणको कार्यान्वयन (Conducting an Audit):** लेखापरीक्षण टोलीले मुकाम कार्यालयको स्थापना गर्ने र जिल्लामा प्रवेश बैठक गरी लेखापरीक्षण योजनाको जानकारी गराइने र निकायगत तथा कार्यालयगत प्रवेश बैठक गरी लेखापरीक्षणका योजना, विधि, पद्धतिको जानकारी गराइन्छ। कार्यालयबाट लेखापरीक्षणको लागि लिखित प्रतिनिधित्व पत्र लिई आर्थिक कारोबारसँग सम्बन्धित कागजात, वित्तीय विवरण, मूल खाता र सहायक खाताहरूको परीक्षण तथा भिडान, पर्याप्त र सान्दर्भिक प्रमाणको सङ्कलन गर्ने, आवश्यकताअनुसारको स्थलगत निरीक्षण गर्ने, परीक्षणको क्रममा रूजु नभएको बेहोराहरूको तोकिएको ढाँचामा बेरुजु वर्गीकरणसहितको प्रारम्भिक प्रतिवेदनको मस्यौदा तयार गरिन्छ।

घ। **लेखापरीक्षण सम्पन्न, सुपरिवेक्षण र पुनरावलोकन (Completion, Supervision and Review):** कार्यालयबाट पेस भएको प्रमाण र छलफलमा उठेका विषयको आधारमा आवश्यकताअनुसारको संशोधन गरी सुपरिवेक्षणको लागि सुपरिवेक्षकसमक्ष पठाउने गरिन्छ। सुपरिवेक्षण भएको मस्यौदा प्रतिवेदन पुनः पुनरावलोकनकर्ताले पुनरावलोकन गर्न सक्ने र सो पश्चात् सुझावसहित फिर्ता गरिन्छ। मस्यौदामा सुपरिवेक्षक तथा पुनरावलोककर्ताले औल्याएका विषयमा पुनः अध्ययन गरी आवश्यकता अनुसार संशोधन गरिन्छ। तत् पश्चात बहिर्गमन बैठकको आयोजना गरी जिम्मेवार पदाधिकारी, जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीहरूलाई औँल्याइएका बेहोराको सम्बन्धमा जानकारी गराई छलफल गर्ने।

ङ। **प्रतिवेदन**

१. **प्रारम्भिक प्रतिवेदनः** सुपरीवेक्षकबाट पुनरावलोकन भएअनुसार परिमार्जन गरी प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी गरिन्छ। प्रारम्भिक प्रतिवेदनको दफाउपर ३५ दिनभित्र सम्बन्धित कार्यालय/निकायले प्रतिक्रिया उपलब्ध गराउनुपर्ने, उक्त अवधि अपुग भएमा थप ३० दिनसम्म समय थप माग्न सकिने कानुनी व्यवस्था रहेको छ ।

२. **कार्यालय/निकायगत लेखापरीक्षण प्रतिवेदनः** लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १९ मा लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिसकेपछि रायसहितको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्न सक्ने व्यवस्था छ। यसरी कानुनअनुसार तोकिएको समयमा प्राप्त प्रतिक्रियाको आधारमा फर्स्यौंट तथा लगत कट्टा गरी बाँकी रहेको बेहोरासहितको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामानको आधारमा लेखाउत्तदायी अधिकृतबाट पेस भएको NPSAS आधारित वित्तीय विवरण उपर लेखापरीक्षण गर्दा औँल्याएका विषयसमेत समेटी निकायगत लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। उक्त प्रतिवेदनमा सो निकायअन्तर्गतको सबै विभागहरू, कार्यालयहरू, एकाइ कार्यालयहरू समावेश गरिन्छ।

३. **महालेखापरीक्षणको वार्षिक प्रतिवेदन तयारीः** नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १९ मा उल्लिखित व्यवस्थाअनुसार महालेखापरीक्षकले संविधानको धारा २९४ बमोजिम राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्ने वार्षिक प्रतिवेदनमा देहायका विषयहरू खुलाउनुपर्दछः

(क) महालेखापरीक्षकबाट वर्षभरिमा भए गरेका काम कारबाहीको,
(ख) लेखापरीक्षणबाट देखिएका प्रमुख बेहोराको सारांश,
(ग) लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनको स्थिति र भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधार,
(घ) आवश्यक अन्य कुराहरू ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट वार्षिक प्रतिवेदनसँगै सङ्गठित संस्थाको वार्षिक प्रतिवेदन, कार्यमूलक तथा विशेष लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, इन्फोग्राफिक प्रतिवेदनलगायतका प्रतिवेदनहरू प्रकाशन गरिन्छ। लेखापरीक्षण ऐन, २०७५को दफा १९ महालेखापरीक्षकले प्रत्येक प्रदेशको काम कारबाहीको सम्बन्धमा अलग अलग वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरी सम्बन्धित प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेस गर्न सक्ने व्यवस्थाअनुसार प्रदेश सरकारको आर्थिक कारोवारको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेस गरिन्छ। त्यसै गरी स्थानीय तहको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गरी सम्बन्धित पालिका प्रमुखसमक्ष पेस गरिन्छ। चल वा अचल राष्ट्रिय सम्पत्तिको ठुलो हानि-नोक्सानी भएको वा तत्कालै कारबाही नगरे त्यस्तो हानि-नोक्सानी हुनसक्ने देखिएमा महालेखापरीक्षकले जुनसुकै बेला त्यस्तो कारोबारको लेखापरीक्षण गरी राष्ट्रपति वा प्रदेश प्रमुखसमक्ष प्रतिवेदन पेस गर्न सक्ने व्यवस्थासमेत रहेको छ। महालेखापरीक्षकले आफ्नो प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्नुपर्दछ ।

च। **गुणस्तर व्यवस्थापनः** कार्यालयले लेखापरीक्षणमा गुणस्तर व्यवस्थापनको लागि वार्षिक लेखापरीक्षण योजना, वार्षिक लेखापरीक्षण नीति तथा कार्यतालिका, गुणस्तर व्यवस्थापन सम्बन्धमा जारी भएका गुणस्तर आश्वस्तता, हाते पुस्तिका आदि आधारमा, सम्बन्धित महानिर्देशनालय, विभागको अतिरिक्त अडिट ल्याब, गुणस्तर व्यवस्थापन निर्देशनालयबाट समेत प्रत्येक लेखापरीक्षण टोलीले सम्पादन गरेको लेखापरीक्षण कार्यको लेखापरीक्षण गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न कार्यरत रहेका छन्।

## बेरुजु के हो त?

**आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ः** बेरुजु भन्नाले प्रचलित कानुनबमोजिम पुऱ्याउनुपर्ने रीत नपुऱ्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औँल्याइएको वा ठहऱ्याइएको कारोबार सम्झनुपर्छ।

**सैद्धान्तिक बेरुजुः** रकमको लगत नरहने, मुख्यतः प्रणालीगत सुधार गर्न वा उपयुक्त नीति निर्माण गर्न वा व्यवस्थापनमा सुधार ल्याउने उद्देश्यले औँल्याइने। फर्स्यौंटका लागि मुख्यतः प्रणालीगत वा नीतिगत सुधार सुनिश्चित गरिनु आवश्यक हुने।

**लगती बेरुजुः** लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको बेरुजु रकम उल्लेख हुने, लेखापरीक्षणबाट निकायको कमजोरीका कारणबाट कैफियत देखिएका बेहोराहरूका सम्बन्धमा पर्याप्त र उचित प्रमाणसहित रकम किटान गरेको बेरुजु, वित्तीय विवरणमा सारभूत रूपमा असर पार्ने बेरुजु।

## वार्षिक प्रतिवेदनको कार्यान्वयन

महालेखापरीक्षकले सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूसमक्ष पेस गरेको वार्षिक प्रतिवेदन प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमार्फत सङ्घीय संसद पेस भई सार्वजनिक लेखा समितिमा सम्बन्धित कार्यालयको लेखाउत्तरदायी अधिकृत, महालेखापरीक्षकको कार्यालयको प्रतिनिधि र सार्वजनिक लेखा समितिको सदस्य सहितको समिति वा उपसमितिमा दफावार छलफल भई उक्त बेहोराको सम्बन्धमा निर्णय गरिन्छ। सार्वजनिक लेखा समितिको प्रतिवेदन संसदबाट प्रमाणित भई कार्यान्वयनको लागि सम्बन्धित निकायमा पठाइन्छ। उक्त निर्णयानुसार सम्बन्धित कार्यालयले २० दिन बेरुजु फर्स्यौंट गरी सम्परीक्षणको लागि पेस भएपश्चात् महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट १० दिन सम्परीक्षण गरी लगत कट्टा गरिएको जानकारी सम्बन्धित कार्यालय र सार्वजनिक लेखा समितिलाई पठाइन्छ।

## निष्कर्ष

नेपालको वित्तीय लेखापरीक्षण व्यवस्थापनले आर्थिक कारोबारको प्रक्रियाका परीक्षण गर्ने मात्र नभई, सुशासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिताको मेरुदण्ड हो। संविधानले दिएको स्वतन्त्रता र कानुनी संरचनाले महालेखापरीक्षकको कार्यालयलाई सबल बनाएको छ। तथापि वित्तीय तथा प्रशासनीक स्वतन्त्रता, दक्ष जनशक्ति व्यवस्थापनको साथ साथै लेखापरीक्षण योजनाको तर्जुमा गर्दा आवश्यक तथ्य एवं तथ्याङ्क, प्रणालीगत अन्तरआबद्धता, लेखापरीक्षण कार्यान्वयनमा सरोकारवालाको सहयोग र समन्वयलगायतको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। व्यवहारमा लेखापरीक्षण नवीनतम अवधारणको कार्यान्वयन गर्न उपलब्ध जनशक्तिको क्षमता विकास, औँल्याइएका बेरुजुको सन्दर्भमा सम्बन्धित निकायहरूलाई प्रबोधीकरण गरी बेरुजु न्यूनीकरण गर्न, प्रतिवेदनको कार्यान्वयन र डिजिटल लेखापरीक्षण प्रणालीको प्रभावकारी उपयोग अझै चुनौतीपूर्ण छ। आगामी दिनमा प्राविधिक क्षमता विकास, अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको उपयोग, डिजिटल लेखापरीक्षणको विस्तार र संसद नागरिक समाजको सक्रिय संलग्नतामार्फत नेपालमा लेखापरीक्षण व्यवस्थापन अझ सुदृढ बनाउन सकिन्छ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- नेपालको संविधान, २०७२
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- वार्षिक लेखापरीक्षण योजना
- लेखापरीक्षण नीति तथा वार्षिक कार्यतालिका
- FINANCIAL AUDIT ISSAI IMPLEMENTATION HANDBOOK 2020

# स्थानीय तहमा आन्तरिक राजस्व व्यवस्थापन

*- जानकी भण्डारी**

## सारांश

*नेपालको संविधान २०७२ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको सरकारको व्यवस्था गरेको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहलाई सम्पत्ति कर, भूमिकर (मालपोत), घर बहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क, सवारीसाधन कर, व्यवसाय कर, विज्ञापन कर, मनोरञ्जन कर, सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क र दण्ड जरिबाना जस्ता कर तथा गैर-कर राजस्वका स्रोतहरू परिचालन गर्ने एकल अधिकार प्रदान गरेको छ। स्थानीय तहको वित्तीय स्वायत्तता र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको गुणस्तरका लागि आन्तरिक राजस्वको कुशल व्यवस्थापन अपरिहार्य छ। नेपालको सङ्घीय संरचनाअनुसार स्थानीय तहहरूलाई आर्थिक रूपमा सक्षम बनाउने उद्देश्यले संविधानले तिनीहरूलाई राजस्व सङ्कलन र व्यवस्थापनको अधिकार दिएको छ। स्थानीय तहको समुचित विकास, सेवा प्रवाह र जनउत्तरदायी शासनका लागि प्रभावकारी राजस्व व्यवस्थापन अपरिहार्य छ।*

## पृष्ठभूमि

नेपालको संविधान, २०७२ लागु भएसँगै राज्य सञ्चालन संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको हुने तथा राज्यशक्तिको प्रयोग तीनै तहले गर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय सरकारहरूलाई कार्य जिम्मेवारी तथा स्रोत परिचालन गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ भने, अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच राजस्वको बाँडफाँट तथा वित्तीय समानीकरण अनुदान र ससर्त अनुदान जस्ता वित्तीय हस्तान्तरणको आधार र ढाँचा निर्धारण गरेको छ। संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाले स्थानीय तहलाई पर्याप्त राजस्व अधिकार दिए पनि, अधिकांश स्थानीय तहहरूमा आन्तरिक स्रोत सङ्कलन न्यून रहेको देखिन्छ। यसका कारणहरूमा आवश्यक नीति तथा कार्यविधि, सङ्गठनात्मक व्यवस्था, सूचना तथा तथ्याङ्क प्रणालीको स्थापना, सम्भावना अध्ययन, निर्णय प्रणालीको स्थापनालगायत व्यवस्था तथा अभ्यासको कमी हुनु रहेको छ। साथै स्थानीय कर प्रणालीको कमजोर कार्यान्वयन, करको आधार उल्लेखनीय रूपमा पहिचान तथा विस्तार गर्न नसक्नु, करदाता शिक्षाको अभाव र गरिबी तथा ग्रामीण प्रकृतिको अर्थतन्त्र पनि थप कारणहरू हुन्। फलस्वरूप, स्थानीय तहहरू आफ्नो खर्च धान्नका लागि केन्द्रीय सरकारको अनुदानमा निर्भर रहेका छन्। स्थानीय तहलाई प्राप्त भएका अधिकारलाई संविधान तथा ऐनको प्रावधानअनुसार व्यवस्थित तथा तार्किक तरिकाले पूर्ण रूपमा परिचालन गर्न थप प्रयास गर्नुपर्ने आवश्यकता महसुस भएको छ।

* निर्देशकमहालेखापरीक्षकको कार्यालय ,

## स्थानीय तहको राजस्व अधिकारसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था

**(क) संवैधानिक व्यवस्थाः** नेपालको संविधानको अनुसूची ८ अनुसार स्थानीय तहको अधिकार अन्तर्गत स्थानीय तहहरूले सम्पत्ति कर (घरजग्गा कर), घरबहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्कस सवारीसाधन कर, भूमिकर (मालपोत), मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर लगाउन सक्छन्। गैरकर अन्तर्गत सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, दण्ड जरिबाना, सङ्कलन गर्न सक्छन्। त्यस्तै साझा अधिकार अन्तर्गत सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिबाना तथा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी तथा पर्यटन शुल्क पर्दछन्।

**(ख) कानुनी व्यवस्थाः** स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ५४ देखि दफा ६३ सम्म स्थानीय तहको अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। यसमा करअन्तर्गत प्रत्यक्ष करहरू जस्तैः सम्पत्ति कर, भूमिकर (मालपोत) घरजग्गा बहाल कर, लिलामी शुल्क, पार्किङ शुल्क, जडीबुटी, कवाडी र जीवजन्तु कर आदि रहेका छन् भने अप्रत्यक्ष कर जस्तै व्यवसाय कर जस्ता करहरू रहेका छन्। गैरकरअन्तर्गत गाउँपालिका वा नगरपालिकाबाट उपलब्ध गरिएका सेवाहरू उपभोग गरे बापतको सेवा शुल्क जस्तैः उपलब्ध पर्यटन व्यवसाय शुल्क स्थानीय तहले निर्माण, सञ्चालन वा व्यवस्थापन गरेका स्थानीय पूर्वाधार उपयोग शुल्क स्थानीय तहले उपलब्ध गराइएको कुनै सेवा उपयोग गरे बापत सेवा उपयोगकर्ताहरूबाट असुल गरिने सेवा व्यवस्थापन शुल्क, निर्माण सेवा तथा सिफारिस बापत प्राप्त भएको दस्तुर बापतको रकम, नक्सापास दस्तुर, गाउँपालिका वा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन तथा प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षणबाट तोकिएको परिमाणमा स्टोन, ढुङ्गा, लकडी, बालुवा एवं माटोजस्ता वस्तु, लिलामी अन्य सम्पत्ति लिलामी, सामुदायिक वनको आम्दानी र जनसहभागिता बापतको रकम आदि रहेका छन्। त्यस्तै गरी प्रदेश र स्थानीय तह दुबैले साझेदारीमा उठाउन सकिने घरजग्गा रजिष्ट्रेसन दस्तुर रहेको छ। जसको दर प्रदेशले तोक्ने र सङ्कलन स्थानीय तहले गर्ने प्रावधान रहेको छ। हालसम्म सङ्घीय तहबाट स्थानीय तहमा घरजग्गाको स्वामित्व स्थानान्तरण भई नसकेको र सङ्घीय सरकार मातहतको जिल्लास्थित मापपोत कार्यालयले नै घरजग्गा कर प्रदेश कानुनबमोजिम असुल उपर गरी त्यसको ६० प्रतिशत सम्बन्धित गाउँपालिका वा नगरपालिकामा र ४० प्रतिशत सम्बन्धित प्रदेशमा पुग्ने गरेको छ।

त्यसै गरी अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहले सम्पत्ति कर, घरबहाल कर, भूमिकर (मालपोत), सवारीसाधन कर, व्यवसाय करलगायतका प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष कर सङ्कलन गर्न सक्ने अधिकार रहेको छ। गैरकर राजस्वअन्तर्गत स्थानीय तहले सेवा शुल्क, दस्तुर, पर्यटन शुल्क, दण्ड जरिबाना लगायतका कर सङ्कलन गर्न सक्ने व्यवस्था छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिचको साझेदारीका स्रोतहरूमा घरजग्गा रजिष्ट्रेसन दस्तुर सङ्कलन गरिने व्यवस्था छ। घरजग्गा रजिष्ट्रेसन दस्तुर दर प्रदेशले तोक्ने र सङ्कलन स्थानीय तहले गर्ने गरी राजस्व बाँडफाँटको आधार निर्धारण गरेको छ ।

## स्थानीय तहको आन्तरिक राजस्वका स्रोतहरू

**(क) एकीकृत सम्पत्ति करसम्बन्धी व्यवस्थाः** स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रभित्रको घर र घरजग्गामा सम्पत्ति कर लगाउन सक्छ। यसमा आधारित सम्पत्ति कर लगाउँदा घर र घरले ओगटेको जग्गाको क्षेत्रफलको आधारमा सम्पत्ति कर लगाइन्छ। घरले नओगटेकोमा भने भूमिकर (मालपोत) लगाइन्छ। घरले ओगटेको जग्गा भन्नाले घरले ओगटेको क्षेत्रफल बराबरको जग्गा र अधिकतम सो बराबरको थप जग्गा बुझिन्छ। सम्पत्ति कर निर्धारण गर्दा घर र जग्गाको आकार, प्रकार र बनावट, प्रचलित बजार मूल्य तथा घरको हकमा ह्रास मूल्य व्यापारिक वा आवासीय प्रयोगको अवस्था जस्ता आधारहरू लिइन्छ।

**(ख) भूमिकर (मालपोत) सम्बन्धी व्यवस्थाः** गाउँपालिका वा नगरपालिका क्षेत्रभित्रको जग्गामा, त्यसको प्रयोगको आधारमा भूमिकर (मालपोत) लगाइन्छ। त्यसभन्दा बढी जग्गामा मात्र भूमिकर (मालपोत) लाग्ने व्यवस्था छ। तर एकीकृत सम्पत्ति कर लागिसकेको छ भने, सोही भागमा फेरि भूमिकर लाग्दैन।

**(ग) घर-जग्गा बहाल करः** गाउँपालिकाका वा नगरपालिकाका क्षेत्रभित्र कुनै व्यक्तिले वा संस्थाले भवन, घर, पसल, ग्यारेज, गोदाम, टहरा, छाप्रो, कारखाना, डुङ्गा वा पोखरी पूरै वा आंशिक रूपमा बहालमा दिएको खण्डमा गाउँपालिका वा नगरपालिकाले त्यस्तो बहाल रकममा बहाल कर लगाउन सक्नेछ।

**(घ) व्यवसाय करः** स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रभित्र सञ्चालनमा रहेका व्यापार, व्यवसाय वा सेवामा आधारित पुँजीगत लगानी तथा आर्थिक कारोबारको आधारमा व्यवसाय कर लगाउने गरिन्छ ।

**(ङ) बहाल बिटौरी करः** गाउँपालिका तथा नगरपालिका आफ्नो क्षेत्रभित्र आफूले निर्माण, सञ्चालन वा व्यवस्थापन गरेको हाट, बजार वा पसल तथा सरकारी जग्गामा बनेका संरचनाको उपयोग बापत बहाल बिटौरी शुल्क लगाउने छन्।

**(च) पार्किङ्ग शुल्कः** गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र कुनै सवारी साधनलाई पार्किङ सेवा उपलब्ध गराएको आधारमा पार्किङ शुल्क लगाउन सक्ने छन्।

**(छ) जडीबुटी, कवाडी तथा जीवजन्तु करः** गाउँपालिका तथा नगरपालिका क्षेत्रभित्र कुनै व्यक्ति वा संस्थाले ऊन, खोटो, जडीबुटी, वनकस (खर), कवाडी माल, प्रचलित कानुनबमोजिम निषेधित जीवजन्तु बाहेकका अन्य मृत वा मारिएको जीवजन्तुको हाड, सिङ, प्वाँख, छाला वा यस्तै प्रकृतिको वस्तुको व्यावसायिक उपयोग गरे बापत सम्बन्धित गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले जडीबुटी, कवाडी तथा जीवजन्तु कर लगाउने छन्।

**(ज) सेवा शुल्कः**

(१) गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र सञ्चालनमा रहेका केबलकार, ट्रेकिङ, कायाकिङ, क्यानोइङ, बञ्जी जम्प, जिपफ्लायर, राफ्टिङ, प्याराग्लाइडिङलगायतका स्थानीय पर्यटन, मनोरञ्जन तथा साहसिक खेलकुदसम्बन्धी सेवा वा व्यवसायमा सेवा शुल्क लगाउने छन्। तर कुनै गाउँपालिका वा नगरपालिकाको सीमा नाघी वा एकभन्दा बढी गाउँपालिका वा नगरपालिकालाई समेटेर सञ्चालन हुने सेवा वा व्यवसायमा शुल्क लगाउँदा सम्बन्धित गाउँपालिका वा नगरपालिकासँग समन्वय गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

(२) गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले निर्माण, सञ्चालन वा व्यवस्थापन गरेको स्थानीय पूर्वाधार वा उपलब्ध गराएको सेवाको उपयोग गरे बापत सम्बन्धित सेवा प्रदायक तथा सेवाग्राहीलाई सेवा शुल्क लगाउन सक्ने छन् । खानेपानी, बिजुली, धारा, अतिथि गृह, धर्मशाला, पुस्तकालय, सभागृह र त्यस्तै अन्य सेवा सुविधा, फोहोरमैला व्यवस्थापन, सरसफाइ, ढल निकास, सडक बत्ती, शौचालय, पार्क, स्नानगृह, पौडी पोखरी, व्यायामशाला, गेष्टहाउस, पर्यटकीय स्थल, छात्रावास (होस्टेल), हाट बजार र त्यस्तै अन्य सुविधा सडक, बसपार्क, ढल, पुल, बत्ती जस्ता सेवा अचल सम्पत्ति वा अन्य कुनै विषयको मूल्याङ्कनसम्बन्धी सेवा सफारिस सम्बन्धी कुनै सेवा रहेका छन् ।

(३) गाउँपालिका वा नगरपालिकाले माथि उल्लिखित सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने वा त्यस्तो सेवा सुविधा उपयोग गरे बापत लाग्ने सेवा शुल्क उठाउने कार्य आफैं गर्न वा व्यवस्थापन करार वा निजी क्षेत्रमार्फत गराउन सक्ने व्यवस्था समेत कानुनमा रहेको छ ।

## प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँटसम्बन्धी व्यवस्था

अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ४ मा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी सङ्घ,प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। उक्त अनुसूचीअनुसार बाँडफाँटको प्रतिशत प्रतिशत निम्नानुसार रहेको छः

| स्रोत | सङ्घको हिस्सा (प्रतिशत) | सम्वन्धित प्रदेशको हिस्सा (प्रतिशत) | सम्वन्धित स्थानीय तहको हिस्सा (प्रतिशत) |
|---|---|---|---|
| **पर्वतारोहण** | ५० | २५ | २५ |
| **विद्युत्** | ५० | २५ | २५ |
| **वन** | ५० | २५ | २५ |
| **खानी तथा खनिज** | ५० | २५ | २५ |
| **पानी तथा अन्तरस्रोत** | ५० | २५ | २५ |

नेपाल सरकारले आयोगको सिफारिसमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट प्रभावित हुने प्रदेश तथा स्थानीय तह (सम्बन्धित स्थानीय तह, जिल्ला समन्वय समिति) लाई प्रभावित भएको अनुपातमा समन्यायिक रूपमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट तथा वितरण गर्ने व्यवस्था छ। उक्त अनुसूचीबमोजिम नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहलाई गरिने प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट आयोगको सिफारिसमा नेपाल सरकारले प्रत्येक पाँच वर्षमा पुनरावलोकन गरी नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी हेरफेर गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

## मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्कको बाँडफाँट सम्बन्धी व्यवस्था

अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ६ मा मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्क बाँडफाटसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबिच मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनबाट उठेको अन्तःशुल्क रकम बाँडफाँट गर्न नेपाल सरकारले एक सङ्घीय विभाज्य कोष खडा गरी त्यस्तो रकम सो कोषमा जम्मा गर्ने व्यवस्था रहेको छ। उक्त कोषमा जम्मा भएको रकममध्ये सत्तरी प्रतिशत नेपाल सरकारलाई, पन्ध्र प्रतिशत सम्वन्धित प्रदेशलाई र पन्ध्र प्रतिशत सम्वन्धित स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

सङ्घीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको रकममध्ये उल्लिखित प्रतिशतका आधारमा हुने रकम सङ्घीय सञ्चित कोष, प्रदेश विभाज्य कोष र स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा गरी राष्ट्रिय प्राकृतिक तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचावमोजिम प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गरी मासिक रूपमा उपलव्ध गराउने व्यवस्था रहेको छ ।

## स्थानीय तहमा आन्तरिक राजस्व व्यवस्थापनका मुख्य समस्या तथा चुनौतीहरू

नेपालको सङ्घीय संरचनाअनुसार स्थानीय तहहरूलाई आन्तरिक राजस्व सङ्कलन तथा व्यवस्थापनका लागि संविधान र कानुनले पर्याप्त अधिकार प्रदान गरे पनि न्यून राजस्व सङ्कलनका कारण धेरै स्थानीय तहहरू अझै सङ्घीय सरकारको अनुदानमा निर्भर छन्। स्रोत परिचालन, कर प्रणालीको कार्यान्वयन, दक्ष जनशक्ति अभाव, प्रविधिको सीमित प्रयोग, र करदाताको सचेतनाको कमी जस्ता कारणले आन्तरिक राजस्व

व्यवस्थापनमा विविध चुनौतीहरू देखिएका छन्। यी चुनौतीहरूलाई समाधान नगरी स्थानीय स्वशासनको उद्देश्य प्राप्त गर्न कठिन हुन्छ। स्थानीय तहमा देखिएका केही मुख्य चुनौतिहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

१. **कमजोर करको आधार र सीमित आन्तरिक राजस्व**

- **ग्रामीण र कृषिमा आधारित अर्थतन्त्रः** ग्रामीण र कृषिमा आधारित अर्थतन्त्र को बाहुल्यता भएका अधिकांश स्थानीय आन्तरिक राजस्वको आधार कमजोर र संकुचित रहेको छ। यो अवस्थाले स्थानीय तहको वित्तीय क्षमतालाई गम्भीर रूपमा प्रभावित पारेको छ।
- **आय स्रोतको सीमितताः** स्थानीय अर्थतन्त्र मूलतः कृषिमा निर्भर रहेकाले सम्पत्ति, उद्योग, व्यापार वा सेवा क्षेत्रको विस्तार न्यून छ। यसको सीधा असर सम्पत्ति कर र व्यवसाय करको दायरा अपेक्षितरुपमा फराकिलो हुन सकेको छैन।
- **कर सङ्कलनको चुनौतीः** सीमित र छरिएका व्यावसायिक गतिविधि तथा न्यून व्यक्तिगत आम्दानीका कारण कर सङ्कलनको लक्ष्य भेट्टाउन कठिन हुन्छ। व्यवस्थित भूमिकर प्रणालीको अभाव र सम्पत्तिको यथार्थ मूल्याङ्कनको चुनौतीले पनि करको आधारलाई कमजोर बनाएको छ।
- **आन्तरिक स्रोतमा आत्मनिर्भर हुन नसक्नुः** स्थानीय तहहरू विकास निर्माण, पूर्वाधार विस्तार, र आधारभूत सेवा प्रवाहका लागि आन्तरिक स्रोतमा आत्मनिर्भर हुन नसकेको अवस्था छ। कतिपय पालिकाहरू दैनिक कार्य सञ्चालनको लागि माथिल्लो सरकारको अनुदानमा भर पर्नुपर्ने अवस्था छ, जसले गर्दा दिगो र स्वायत्त स्थानीय शासन सञ्चालनमा ठुलो चुनौती खडा भएको छ।

२. **दक्ष जनशक्तिको अभाव र कमजोर राजस्व प्रशासन**

- **दक्ष** कर्मचारीको **अभावः** राजस्व प्रशासन आफैंमा एक विशिष्टीकृत (Specialized) कार्य हो। जसका लागि कर कानुन, वित्तीय विश्लेषण र सूचना प्रविधिमा दक्षता आवश्यक पर्छ। अधिकांश स्थानीय तहहरूमा राजस्वसम्बन्धी आवश्यक ज्ञान, अनुभव वा तालिम नभएका कर्मचारीहरूलाई राजस्व शाखामा खटाउनुपर्ने अवस्था छ। यसले गर्दा कर निर्धारण, कर सङ्कलन र अभिलेख व्यवस्थापनमा बारम्बार त्रुटिहरू दोहोरिरहने अवस्थाले राजस्व सङ्कलनको लक्ष्य प्राप्त गर्न सकिँदैन।
- **प्राविधिक र व्यवस्थापकीय जनशक्तिको कमीः** करको वैज्ञानिक लगत व्यवस्थापन, करदाता पहिचान र डिजिटल प्रणालीमार्फत कर सङ्कलनका लागि प्राविधिक रूपमा दक्ष कर्मचारी आवश्यक पर्छ। यस्ता जनशक्तिको अभावमा सम्पत्ति करको यथार्थ मूल्याङ्कन हुन नसक्ने, दोहोरो कर लगाउने वा कर छलीलाई नियन्त्रण गर्न नसक्ने जस्ता समस्याहरू आउँनसक्छन्।
- **राजस्व शाखाको संरचनागत कमजोरीः** कतिपय स्थानीय तहहरूमा राजस्व शाखाको औपचारिक स्थापना र व्यवस्थित संरचनासमेत तयार भएको देखिँदैन। यसको अर्थ राजस्व सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्यहरू अन्य सामान्य प्रशासनिक कर्मचारीहरूले हेर्नुपर्ने अवस्था छ। जसले गर्दा कार्यको प्रभावकारितामा कमी आउँछ र आन्तरिक राजस्व क्षमतामा अपेक्षित वृद्धि हुन सक्दैन।

- **तालिम र क्षमता विकासको अभावः** राजस्व प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीहरूका लागि कर कानुन, करदाता शिक्षा, र राजस्व चुहावट नियन्त्रण सम्बन्धी निरन्तर तालिम र क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू आवश्यकता अनुसार सञ्चालन हुन सकेका छैनन्। नयाँ कर नीति र प्रविधिको ज्ञानको अभावले उनीहरू पुरानै र परम्परागत शैलीमा काम गरिरहेको अवस्था छ। जसले गर्दा समयको मागअनुसार राजस्व सुधारका प्रयासहरू प्रभावकारी हुन सक्दैनन्।
- **सङ्कलित राजस्व तोकिएको समयभित्र बैङ्क दाखिला नहुनुः** कर, शुल्क वा अन्य राजस्व स्रोतबाट सङ्कलन भएको रकम निर्धारित समयसीमाभित्र सम्बन्धित बैङ्क खातामा दाखिला नहुनुले पनि स्थानिय तहमा समस्या देखिएको छ।

३. **कर लगतको अभाव**

- **वैज्ञानिक तथा अद्यावधिक लगतको अभावः** सम्पत्ति, घर, जग्गा र व्यवसायको यथार्थपरक विवरण समेटिएको वैज्ञानिक र अद्यावधिक डाटाबेसको अभावले कर प्रणालीमा पारदर्शिता र विश्वसनीयता घटाएको छ।
- **सम्पत्ति विवरणको अभिलेख कमजोरः** घर, जग्गा र अन्य अचल सम्पत्तिको मूल्याङ्कन तथा स्वामित्व विवरण अद्यावधिक नहुँदा वास्तविक करदाताको पहिचान कठिन भएको छ।
- **डिजिटल प्रणालीको उपयोगमा कमजोरीः** कतिपय पालिकाहरूमा राजस्वसम्बन्धी सफ्टवेयर खरिद गरिए पनि प्रभावकारी रूपमा सञ्चालनमा ल्याइएको छैन। खरिद गरिएका सफ्टवेयर सम्वन्धमा कर्मचारीलाई तालिम, प्रविधि पूर्वाधार वा नीतिगत स्पष्टता नहुँदा प्रणाली सञ्चालनमा ढिलाइ भएको देखिन्छ।
- **तथ्याङ्क अद्यावधिक नहुनुः** एक पटक सङ्कलन गरिएका विवरणहरू समयानुकूल अद्यावधिक नहुँदा पुराना तथ्याङ्कमा आधारित कर निर्धारण भइरहेको छ।

४. **दोहोरो करको समस्या**

- **क्षेत्राधिकारको अस्पष्टताः** सङ्घ, प्रदेश, र स्थानीय तहबिच साझा अधिकार सूचीमा समेटिएका करहरूमा स्पष्ट सीमांकन नहुँदा कर लगाउने अधिकारको दोहोरो प्रयोग भइरहेको छ।
- **संविधानको व्याख्यामा विविधताः** संविधानले कर अधिकारको बाँडफाँट गरे पनि व्याख्या र कार्यान्वयनमा एकरूपता नहुँदा तहहरूबिच असमझदारी उत्पन्न भएको छ।
- **एकै वस्तु वा सेवामा दोहोरो करः** कतिपय अवस्थामा एउटै वस्तु वा सेवामा दुई वा तीन तहले आ-आफ्नो नाममा कर लगाउने गरेका छन्, जसले करदातालाई आर्थिक भार बढाएको छ।
- **करदातामा अन्योलताः** कुन तहलाई कति कर तिर्नुपर्ने भन्ने स्पष्ट जानकारी नहुँदा करदाताहरू अन्योलमा परेका छन्, जसले कर तिर्ने इच्छालाई कमजोर बनाएको छ।
- **कर अस्वीकृति र असहयोगः** दोहोरो करको झमेलाले करदाताहरूले कर तिर्न अस्वीकार गर्ने, वा जानाजानी कर नतिर्ने प्रवृत्ति बढाएको छ।

### ५. राजनीतिक इच्छाशक्तिको कमी

- **कर प्रणाली सुधारमा वेवास्ताः** जनप्रतिनिधिहरू नयाँ वा प्रगतिशील कर लागू गर्दा सेवा प्रवाहमा गुणस्तीय सुधार नभएकोले जनताको असन्तुष्टि बढ्न आशंकाले कर दर वृद्धि वा करको दायरा विस्तार गर्न दृढ भएर नलाग्दा राजस्व सङ्कलन न्यून देखिने गरेको छ।
- **राजस्व वृद्धिको दीर्घकालीन सोचको अभावः** अल्पकालीन कार्यमा प्राथमिकता दिँदा दीर्घकालीन राजस्व वृद्धिको रणनीति अपनाउन सकेको देखिँदैन। जसले गर्दा वित्तीय स्रोत सङ्कलन कमजोर भएको छ।
- **स्थानीय तहमा न्यून राजस्व अनुमानको प्रवृत्तिः** कतिपय स्थानीय तहमा विविध कारणले न्यून राजस्व लक्ष्य निर्धारण हुने गरेको छ, जसले गर्दा राजस्व सङ्कलन न्यून हुने अवस्था छ।
- **कर नीति निर्माणमा प्राथमिकता नहुनुः** कर नीति तथा दर निर्धारणमा प्राविधिक कारणभन्दा अन्य कारणले वैज्ञानिक र न्यायसंगत कर प्रणाली विकास हुन सकेको छैन।

### ६. करदाता शिक्षा र सचेतनाको कमी

- **कर तिर्ने कर्तव्यबारे जनचेतनाको अभावः** धेरै नागरिकहरूलाई कर तिर्नु राष्ट्रप्रति जिम्मेवारी हो भन्ने आधारभूत जानकारीको अभाव छ । जसले स्वेच्छिक कर तिर्ने प्रवृत्ति कमजोर बनाएको छ ।
- **कर तिर्ने प्रक्रिया झन्झटिलो र अपारदर्शीः** कतिपय अवस्थामा कर तिर्ने प्रक्रिया प्राविधिक, जटिल र अस्पष्ट हुँदा सामान्य नागरिकले सजिलै बुझ्न र प्रयोग गर्न सक्दैनन्, जसले कर तिर्ने उत्साह घटाएको अवस्था छ ।
- **कर शिक्षा कार्यक्रमको न्यूनताः** विद्यालय, समुदाय वा सञ्चार माध्यममार्फत करसम्बन्धी शिक्षा दिने कार्यक्रम पालिकाबाट सञ्चालनमा ल्याएको देखिँदैन। तालिम, गोष्ठि, सेमिनारबाट दीर्घकालीन सचेतना निर्माण हुन सकेको छैन।
- **सूचना प्रवाहको कमजोरीः** करका दर, कर रकम बुझाउने समय र प्रक्रिया, कर छुट सुविधा आदिसम्बन्धी जानकारी नागरिकसम्म प्रभावकारी रूपमा पुग्न सकेको देखिँदैन। नागरिकहरूमा करसम्बन्धी अनविज्ञता कायम नै रहेको अवस्था छ।

## राजस्व परिचालनमा रहेका चुनौती तथा समस्या समाधानका कार्यहरू

स्थानीय तहको आन्तरिक आय परिचालनमा नयाँ व्यवस्थाअनुसार क्षमता विकास गर्न आवश्यक देखिन्छ। देखिएका समस्याहरू समाधान गर्न निम्न कार्यहरू आवश्यक छन्:

### १. राजस्व प्रशासनका लागि उपयुक्त सङ्गठन निर्माण

- राजस्व परिचालन क्षमता सुधार तथा स्रोत विस्तारका लागि राजस्व एकाइ गठन गर्नुपर्ने देखिएको छ।
- कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धि, भौतिक सुविधा, मानव संसाधन व्यवस्थापन, तालिम, कार्यविधि, सूचना तथा अभिलेख प्रणाली आवश्यक छ ।

- वडाहरूमा पनि तोकिएका शीर्षकहरूमा राजस्व सङ्कलन क्षमता विकास गर्न स्रोत र साधन (विद्युत, इन्टरनेट) उपलब्ध गराउनुपर्दछ।
- महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको सूत्रमा रहेको Revenue Module अनिवार्य रूपमा प्रयोग गर्ने र त्यसको प्रतिवेदन प्रमाणित गरेर राख्नुपर्दछ ।

२. **आर्थिक ऐनमा सुधार**

- आर्थिक ऐन स्वीकृत गरिए पनि अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार व्यावहारिक र वस्तुपरक बनाउनुपर्ने देखिन्छ। आफ्नो भूगोल र माटोअनुसारको करका दर कायम गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।
- सवारी करको व्यवस्था भए पनि सङ्घीय कानुनअनुसार सबै सवारीमा कर लिन नमिल्ने हुँदा सुधार आवश्यक छ।
- ग्रामीण क्षेत्र, बजार तथा रणनीतिक सडक आसपासको जमीनको मूल्य र उपयोगमा अन्तर हुने भएकाले उत्पादन, उपयोग र पहुँचको आधारमा कर प्रणाली विकास गर्नुपर्ने।

३. **आन्तरिक आय परिचालन नीति तथा कार्यविधि**

- आय सङ्कलनसम्बन्धी नीति तयार गर्नुपर्दछ।
- वडाबाट सङ्कलन हुने मुख्य शीर्षकहरूमा स्पष्ट कार्यविधि तयार गरी वडा समितिहरूलाई उपलब्ध गराउने र त्यसको अभिमुखीकरणसमेत गर्न आवश्यक छ।
- आय सङ्कलन तरिका, प्रतिवेदन ढाँचा, नगद दाखिला व्यवस्था, अनुगमन आदि समावेश गर्नुपर्दछ।

४. **राजस्व दर निर्धारण तथा प्रचार प्रसार**

- कानुनी व्यवस्थाअनुसार दर निर्धारण भए पनि प्रचार-प्रसार गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- करदातालाई तिर्नुपर्ने कर र शीर्षकबारे जानकारी दिन कर शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्दछ।
- राजस्व नतिरेमा दण्ड जरिबानासम्बन्धी जानकारी प्रचार गर्नुपर्ने देखिन्छ साथै बढी राजस्व तिर्नेलाई पुरस्कृत गरी त्यसको प्रचारप्रसार गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

५. **तथ्याङ्कमा आधारित अभिलेख**

- आन्तरिक आयको अधिकतम परिचालनका लागि अद्यावधिक अभिलेख आवश्यक छ जसको लागि कम्प्युटर सफ्टवेयर सञ्चालनमा ल्याउनुपर्दछ। भएका सफ्टवेयरहरूको समेत प्रभावकारी प्रयोग हुन आवश्यक छ।
- व्यक्तिगत सम्पत्ति, व्यापार व्यवसाय, सेवा सुविधाहरूको अभिलेख तयार गरी अद्यावधिक गर्नुपर्दछ।
- नीति निर्माण, प्रक्षेपण, अनुगमनको संयन्त्रको विकास आवश्यक देखिएको छ ।

६. **समन्वय संरचना**

- नीति निर्माण, दर निर्धारण, सङ्कलन विधि निर्धारणमा आन्तरिक तथा बाह्य सरोकारवालासँग आवश्यक समन्वय हुनुपर्दछ।
- राजस्व परामर्श समिति सक्रिय र प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ।
- वडा समिति र राजस्व शाखाबिच निरन्तर समन्वय र सहकार्य हुनुपर्दछ ।
- केन्द्र, प्रदेश तथा अन्य स्थानीय तहसँग कर सङ्कलन सम्वन्धमा सहकार्य र समन्वय हुनुपर्दछ।
- कर सङ्कलन सम्बन्धमा अनुगमन मूल्याङ्कन गर्ने र जनप्रतिनिधिसहित सरोकारवालासँग निरन्तर अन्तरक्रिया हुनुपर्दछ।
- करदाता समुदायसँग संवाद गरी नयाँ कर शीर्षकमा समेत क्रमश कार्यान्वयनमा लैजानुपर्दछ।

७. **चुहावट नियन्त्रण, पारदर्शिता र जवाफदेहिता**

- सङ्कलन अवस्थाको अनुगमन गरी चुहावट देखिएमा तत्काल नियन्त्रण गर्नुपर्दछ।
- आय विवरण नियमित रूपमा सार्वजनिक गर्नुपर्दछ।
- करदातासँग संवाद, सूचना प्रविधि र सामाजिक मिडियामार्फत राजस्वको उपयोगबारे जानकारी दिनुपर्दछ।

## राजस्व सुधार कार्ययोजना

पालिकाको राजस्व सुधार कार्ययोजना स्थानीय स्रोत परिचालन, पारदर्शिता र कर प्रशासन सुदृढीकरणमा केन्द्रित हुनुपर्छ।

यसले दिगो राजस्व वृद्धि र प्रभावकारी सेवा प्रवाह सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी भूमिका खेल्दछ। स्थानीय तहको राजस्व व्यवस्थापनको लागि निम्नानुसारको रणनीति तथा कार्यनीति बनाउन आवश्यक छः

### स्थानीय तहको राजस्व व्यवस्थापनको लागि आवश्यक रणनीति

स्थानीय तहको दिगो विकासका लागि आन्तरिक स्रोत परिचालन र करको दायरा विस्तार अपरिहार्य छ। पारदर्शी, दक्ष र करदातामैत्री कर प्रशासनले स्वेच्छिक कर तिर्ने संस्कारलाई प्रोत्साहन गर्दछ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबिच समन्वय र सहकार्यले दोहोरो कर तथा अनियमितता न्यूनीकरणमा सहयोग पुऱ्याउँछ। प्रभावकारी राजस्व व्यवस्थापनको लागि स्थानीय तहले निम्नानुसारको रणनीतिहरू बनाउन आवश्यक देखिन्छः

१. राजस्व सम्बन्धी कानुनी व्यवस्थामा सुधार गरी आन्तरिक आम्दानीको दायरा फराकिलो बनाउने।
२. राजस्व प्रशासनको संस्थागत सुदृढीकरण गरी व्यवस्थित बनाउने।
३. राजस्व प्रणालीलाई सरल, सहज, करदातामैत्री, पारदर्शी र समावेशी बनाउने।
४. समन्वय र सहकार्यको अभिवृद्धि गर्ने।

**कार्यनीति**

माथि उल्लेख भएका रणनीतिहरू कार्यान्वयनको लागि स्थानीय तहले निम्नानुसारको कार्यनीतिहरू बनाउन आवश्यक देखिन्छः

| क्र सं | कार्यनीतिहरू | मुख्य क्रियाकलापहरू |
|---|---|---|
| १. | **कानुनी सुधार र आन्तरिक आम्दानीको दायरा विस्तार** | • आवश्यक ऐन तथा नियमहरूको पुनरावलोकन र व्यवहारिक सुधार।<br>• करदाता तथा विषय विज्ञसँग परामर्श गरी कर तथा सेवा शुल्कको दर निर्धारण।<br>• कर नीति विवेकसम्मत र प्रगतिशील बनाउने।<br>• सम्भाव्य स्रोतहरूको पहिचान, तथ्याङ्क सङ्कलन र करदाताको सङ्ख्या वृद्धि।<br>• पुँजी लगानीको सम्भाव्यता अध्ययन।<br>• सम्पत्ति मूल्याङ्कनमा एकरूपता ल्याउने।<br>• पर्यटकीय पूर्वाधारको विकास तथा ऐतिहासिक सम्पदाको संरक्षण।<br>• कर दर निर्धारणमा सरोकारवाला तथा छिमेकी पालिकासँग परामर्श।<br>• नियमित कर तिर्ने करदातालाई सम्मान, प्रोत्साहन तथा बक्यौता तिर्नेहरूलाई जरिबाना। |
| २. | **राजस्व प्रशासनको सुदृढीकरण** | • राजस्व शाखाको क्षमता अभिवृद्धि।<br>• स्वीकृत संरचनाअनुसार दरबन्दी पूर्ति।<br>• कर्मचारी तालिम र दक्षता विकास।<br>• कम्प्युटर प्रणालीमार्फत लेखापालना र वडास्तरमा कर असुली।<br>• आवश्यक उपकरण तथा सफ्टवेयरको व्यवस्था।<br>• करदाता शिक्षा तथा जनचेतना कार्यक्रम सञ्चालन।<br>• प्रदेश तथा जिल्ला तहमा अनुभव आदानप्रदान।<br>• आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली विकास र मासिक प्रतिवेदन प्रणाली। |
| ३. | **कर प्रणालीको सुधार** | • निजी क्षेत्र, उपभोक्ता समिति तथा सहकारी संस्थासँग सहकार्य।<br>• करसम्बन्धी सूचना नागरिक पहुँचमा पुऱ्याउने।<br>• वार्षिक तथा अर्धवार्षिक प्रतिवेदन वेबसाइट तथा सूचना पाटीमा प्रकाशन।<br>• करदाता शिक्षा तथा जनचेतनामूलक कार्यक्रम।<br>• महिला, अपाङ्गता भएका व्यक्ति तथा कमजोर आर्थिक अवस्थाका करदातालाई विशेष छुट। |
| ४. | **समन्वय र सहकार्यको अभिवृद्धि** | • छिमेकी पालिकासँग समेत पर्यटकीय शुल्क तथा प्राकृतिक स्रोतमा आधारित करमा सहकार्य।<br>• नीति संशोधनका लागि समन्वय। |

| क्र.सं | कार्यनीतिहरू | मुख्य क्रियाकलापहरू |
|---|---|---|
| | | • प्रदेश तथा जिल्ला समन्वय समितिसँग अन्तरक्रिया।<br>• छिमेकी पालिकासँग सहकार्य गरी कर सङ्कलनका समस्याको समाधान।<br>• प्रदेश तथा जिल्ला समन्वय समितिसँग सहकार्यमा जोड। |
| ५. | **कर तथा गैरकर राजस्वको प्रभावकारिता** | |
| (क) | **सम्पत्ति कर** | • सम्पत्ति कर कार्यान्वयन गर्न कार्यविधि तयार गर्ने।<br>• मूल्याङ्कन समिति गठन गरी घरजग्गा मूल्याङ्कनको तौरतरिका र दर निर्धारण गर्ने।<br>• करदाताको सम्पत्ति मूल्याङ्कनमा चित्त नबुझ्ने उजुरीको सुनुवाइका लागि समिति गठन गर्ने।<br>• मूल्याङ्कनअनुसार करदाताको सूची तयार गरी कम्प्युटर सफ्टवेयरमा अभिलेख राख्ने।<br>• सूचीअनुसार प्रत्येक घरधनीलाई सम्पत्ति करको बिल छपाइ गरी वितरण गर्ने। |
| (ख) | **पूर्वाधार उपयोग शुल्क** | • सवारी वार्षिक/पक्की महसुल दर निर्धारण गरी शुल्क उठाउने।<br>• साझा सडकमा शुल्क लगाउन छिमेकी तहसँग समेत समन्वय गर्ने।<br>• खानेपानी तथा सरसफाइ महसुल दर निर्धारण गरी सङ्कलन गर्ने। |
| (ग) | **घरजग्गा बहाल कर** | • वडागत रूपमा घर बहालमा रहेका घरधनीहरूको विवरण सङ्कलन गर्ने।<br>• घरधनीहरूसँग अन्तरक्रिया गर्ने।<br>• घरजग्गा बहाल कर सङ्कलन सुरु गर्ने। |
| (घ) | **बहाल लिलामी शुल्क** | • सार्वजनिक जग्गाको उपयोग विवरण तयार गर्ने।<br>• सार्वजनिक जग्गाको पहिचान गरी नापजाँच गर्ने।<br>• बहाल लिलामी करको दर निर्धारण गर्ने।<br>• सार्वजनिक जग्गामा बसपार्क, कृषि हाटबजार, शौचालय निर्माण गरी बहालमा दिने। |
| (ङ) | **घरजग्गा रजिष्ट्रेसन दस्तुर** | • महिला-पुरुष स्वामित्व छुट्ट्याउने गरी घरजग्गा अभिलेख राख्ने।<br>• प्रदेश सरकारबाट महसुल दर निर्धारण भएअनुसार दस्तुर उठाउने। |
| (च) | **प्राकृतिक स्रोत लाभांश** | • जलविद्युत् पहिचान तथा उपयोगबारे तालिम प्रदान गर्ने।<br>• प्राकृतिक स्रोतको सङ्कलन तथा मूल्य निर्धारण गर्ने।<br>• ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा उत्खनन/सङ्कलन तथा वातावरणीय परीक्षण गर्ने। |

| क्र सं | कार्यनीतिहरू | मुख्य क्रियाकलापहरू |
|---|---|---|
| (छ) | **व्यवसाय रजिष्ट्रेसन दस्तुर** | • वर्गीकरणअनुसार व्यवसाय दर्ता तथा नवीकरण दस्तुर सङ्कलन वडागत रूपमा समेत गर्ने।<br>• अचल सम्पत्ति मूल्याङ्कन शुल्क निर्धारण गर्ने ।<br>• घरजग्गा तथा अचल सम्पत्तिको मूल्याङ्कन तथा अभिलेखमा एकरूपता ल्याउने। |
| (ज) | **पर्यटन सेवा शुल्क** | • धार्मिक तथा पर्यटकीय स्थलहरूको प्रवेश शुल्क निर्धारण गर्ने।<br>• पर्यटकीय सेवाहरूको व्यवस्थापन गरी शुल्क उठाउने। |
| (झ) | **नक्सा पास दस्तुर** | • नक्सा पाससम्बन्धी जनचेतना जगाउने।<br>• आवश्यक दक्ष प्राविधिक जनशक्तिको व्यवस्था गर्ने।<br>• नक्सा पास कार्य अनिवार्य गर्ने। |
| ६. | **मानवीय क्षमता विकास तथा राजस्व प्रशासन** | • प्रस्तावित संरचनाअनुसार राजस्व शाखाको दरबन्दी पूर्ति गर्ने।<br>• राजस्व अधिकार क्षेत्रका पदाधिकारीलाई अभिमुखीकरण दिने।<br>• राजस्व परामर्श समितिका पदाधिकारीलाई राजस्वका क्षेत्र तथा सङ्कलनको अभ्यासबारे जानकारी दिने।<br>• कर्मचारीलाई कर तथा राजस्व प्रशासन, अभिलेख र सफ्टवेयरबारे तालिम दिने।<br>• व्यवसायीलाई करसम्बन्धी अभिमुखीकरण दिने।<br>• समयमै कर तिर्नेलाई प्रोत्साहन तथा ढिलासुस्ती गर्नेलाई जरिबाना गर्ने।<br>• सबै प्रकारका करदाताको तथ्यांक सङ्कलन गर्ने।<br>• करदाताको व्यक्तिगत फाइल तयार गर्ने।<br>• महसुलयोग्य पूर्वाधारहरूको अभिलेख तयार गर्ने।<br>• करदाताको विवरण सफ्टवेयरमा प्रविष्ट गर्ने।<br>• कम्प्युटर प्रणालीमार्फत सेवा प्रदान गर्ने। |

## निष्कर्ष

स्थानीय तहको आन्तरिक राजस्व व्यवस्थापन सङ्घीयताको सफलताको सूचक हो। स्थानीय सरकारले जनताको आवश्यकता र आकांक्षा सम्बोधन गर्नका लागि केन्द्रीय अनुदानमा मात्र निर्भर नभई आफ्नै स्रोत साधनको अधिकतम उपयोग गर्नुपर्छ। यसका लागि स्पष्ट नीतिगत र कानुनी व्यवस्था, प्रविधिको प्रयोग, दक्ष जनशक्ति, र जनप्रतिनिधिहरूको बलियो इच्छाशक्ति आवश्यक छ। आन्तरिक राजस्व वृद्धिले वित्तीय अनुशासन, जवाफदेहिता र दिगो विकासलाई सुनिश्चित गर्छ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- नेपालको संविधान,
- भूमिकर तथा मालपोत ऐन, २०३४
- आयकर ऐन, २०५८ र नियमावली, २०५९

- अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७
- नेपाल सरकारका विभिन्न वर्षका आर्थिक ऐनहरू
- नेपाल सरकारको विभिन्न वर्षको बजेट वक्तव्य
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयका विभिन्न वर्षको वार्षिक प्रतिवेदनहरू
- स्थानीय तहको विभिन्न वर्षको आर्थिक ऐन र बजेट वक्तव्य
- स्थानीय तहहरूको वार्षिक प्रगति प्रतिवेदनहरू

# नेपालमा वित्तीय सङ्घीयताः कार्यान्वयनको अवस्था र सुधारको क्षेत्रहरू



- *भिम प्रसाद रिजाल*

## पृष्ठभूमि

तहगत सरकारबिच राज्यशक्तिको बाँडफाँट गरी शासन सञ्चालन गरिने प्रणाली सङ्घीयता हो। नेपालको संविधान २०७२ जारी गरेपश्चात नेपालमा संवैधानिक रूपमा सङ्घीयता लागु भएको हो। नेपालको सङ्घीयता विशेष गरी विविधता व्यवस्थापन गर्ने गरी ल्याइएको सङ्घीयता हो। सङ्घीय शासन व्यवस्थामा सरकारका तहहरूबिच तिनको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा Fund, Function and Functionaries विनियोजन गर्ने कार्य नै वित्तीय सङ्घीयता हो। सङ्घीयताका बहुआयम मध्ये वित्तीय सङ्घीयतामा तहगत सरकारको वित्तीय शक्ति र स्रोतको बाँडफाँट गरिएको हुन्छ। कार्यजिम्मेवारीको आधारमा कर परिचालन अधिकार, वित्तीय हस्तान्तरणलगायतका विधि अपनाएर वित्तीय स्रोतको न्यायोचित वितरण गर्ने कार्य गरिएको हुन्छ। यसरी राज्य शक्तिको प्रयोगमा वित्तीय स्रोत बाँडफाँट भई सङ्घीयता कार्यान्वयनको १० वर्ष व्यतीत भइसकेको अवस्थामा समेत वित्तिय सङ्घीयता पूर्णरूपमा कार्यान्वयन हुन नसकेकोले यसको कार्यान्वयन अवस्थामा सुधार गर्नुपर्ने अवस्था छ।

## वित्तीय सङ्घीयता

कर लगाउने, खर्च गर्ने र नियमन गर्ने अधिकार सरकारका तीनवटै तहमा बाँडफाँट गर्ने कार्य वित्तीय सङ्घीयता हो। संविधानले राज्य शक्तिको बाँडफाँटसँगै तीनवटै तहका सरकारले आर्थिक अधिकार प्रयोग गर्न पाउने, बजेट निर्माण, कार्यक्रम तर्जुमा, बजेट खर्च तथा नियमन गर्न पाउने व्यवस्था गरेको छ। कानुनबाट नै आर्थिक अधिकार तीनवटै तहका सरकारले उपयोग गरी आर्थिक विकास र समृद्धि हासिल गर्न संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था गरिएको छ।

## वित्तीय सङ्घीयताका आयामहरू

१. **खर्च जिम्मेवारीः** संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यबाडफाँट गरेको छ। संविधानको धारा ६० मा राजस्व स्रोतको बाँडफाँट हुने व्यवस्था गरिएको छ। संविधानमा तहगत सरकारका एकल र साझा अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ। जसका आधारमा सरकारले कार्यजिम्मेवारीमा स्पष्टता ल्याउनको लागि कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन जारी गरेको छ। उक्त प्रतिवेदनले समेत तहगत सरकारको जिम्मेवारी किटान गरेको र सोही आधारमा स्रोत बाँडफाँट गर्नुपर्ने हुन्छ। कार्यबाँडफाँट गर्दा विशेषगरी सन्निकता, सामर्थ्यता, नदोहोरिने र नखप्टिने, दक्षता, आयतनको लाभ, समता र समावेशिता, सहकारिता समन्वय र सहअस्तित्वलगायतका सिद्धान्तको आधिनमा रहेर

* निर्देशकमहालेखापरीक्षकको कार्यालय ,

कार्यजिम्मेवारी बाँडफाँट गरिएको छ। यद्यपि तहगत सरकारको वास्तविक खर्च आवश्यकताको पहिचान हुन नसकेको, प्रति एकाइ लागत निर्धारण गर्न नसकिएको, खर्च आवश्यकता परिपूर्ति हुने गरी स्रोतको न्यायोचित बाँडफाँट हुन नसकेको जस्ता समस्याहरू देखिएका छन।

२. **राजस्व अधिकारः** कानुनबमोजिम बाहेक कर लगाउन नपाइने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। आयकर, अन्तःशुल्क, भन्सार सङ्घको अधिकार, प्रदेशले कृषि आयमा कर र स्थानीय तहले सम्पत्ति कर, घरवहाल कर, भूमि करलगायतका कर सङ्कलन गर्न पाउने अधिकार रहेको छ। संविधानको अनुसूची ५ देखि ९ सम्म तहगत सरकारका एकल र साझा राजस्व अधिकार निर्धारण गरिएको छ।

३. **अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणः** संघीय तथा प्रदेश सरकारले मातहतका सरकारको खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको विश्लेषण गरी सामाजिक न्याय र समानता कायम गर्नका लागि दिइने अनुदान हो। यसमा समानीकरण,ससर्त, विशेष र समपूरक अनदान रहेका छन्। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफरिसमा संघ, तथा प्रदेश सरकारको अनुदान हस्तान्तरण गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गरएको छ।

४. **ऋण लिने अधिकारः** राष्ट्रिय प्राकृतिक तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने व्यवस्था अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १४ मा गरिएको छ। अन्तराष्ट्रिय वा वैदेशिक ऋण सङ्घीय सरकारको क्षेत्राधिकार भित्र पर्दछ। प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण उठाउँदा राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त राजस्व र आन्तरिक आम्दानीको कुल योगफलको १२ प्रतिशतसम्म आन्तरिक ऋण उठाउन सकिने गरी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सिफारिस गरेको छ। तर हालसम्म प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण परिचालन गरेको देखिँदैन।

५. **राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोतको उपयोगः** प्राकृतिक स्रोतको उपयोग र सोको रोयल्टी बाँडफाँट गरी न्यायोचित वितरण गर्नुपर्दछ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट सम्बन्धमा सरकारलाई सुझाव दिने गर्दछ। साथै प्राकृतिक स्रोतको उपयोग सम्बन्धमा देखिएका विवाद समाधान गर्नका लागि वित्त आयोगको व्यवस्था गरिएको छ।

## अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण

तहगत सरकारको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताबिचको असन्तुलनलाई पूर्ति गर्न अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण आवश्यकता पर्दछ। सङ्घीय एकाइबिच समन्वय र सहकार्य प्रवर्धन गराउने, आर्थिक समन्वयकर्ताको रूपमा रहेको हुन्छ। संविधानको धारा ६० को उपधारा (३) मा प्रदेश र स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण गर्ने अनुदान राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसबमोजिम गर्ने व्यवस्था रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०८०।८१ मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले २६.८ प्रतिशत बजेट सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण गर्न सिफारिस गरेकोमा सङ्घले २२.८ प्रतिशत मात्र वितरण गरेको छ। अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका प्रमुख पक्षहरूलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

**विगत ४ वर्षमा सङ्घीय सरकारले हस्तान्तरण गरेको अनुदानको विवरण**

| विषय | आर्थिक वर्ष | | | (रकम करोडमा) |
|---|---|---|---|---|
| | २०७९।८० | २०८०।८१ | २०८१।८२ | २०८२।८३ |
| प्रदेश सरकारलाई विनियोजित अनुदान | १२९४६ | १०५०६ | ९६४५ | ९७५६ |
| स्थानीय तहमा विनियोजित अनुदान | ३००३७ | २९५०२ | ३१२४२ | ३२०२६ |
| **जम्मा** | **४२९७३** | **४०००८** | **४०८८७** | **४१७८२** |

***स्रोतः सङ्घीय सरकारको तीन वर्षको बजेट वक्तव्य***

१. **वित्तीय समानीकरण अनुदानः** संविधानको धारा ६० मा खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताका आधारमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसअनुसार वित्तीय समानिकरण अनुदान वितरण गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गरिदै आइएको छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ ले वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सिफारिस गर्नको लागि शिक्षा स्वास्थ्य खानेपानी जस्ता मानव विकास सूचकाङ्क, अन्य प्रदेश वा स्थानीय तहको सन्तुलित विकासको अवस्था, आर्थिक सामाजिक वा अन्य कुनै विभेदको अवस्था, पूर्वाधार र विकासको अवस्था र आवश्यकता, राजस्वको अवस्था र उठाउन सक्ने क्षमता, खर्चको आवश्यकता, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, जनतालाई पऱ्याउनुपर्ने सेवा जस्ता आधार निर्धारण गरेको छ।

त्यसै गरी न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदानको लागि प्रदेशको हकमा जनसङ्ख्या र क्षेत्रफललाई ५०/५० प्रतिशत भार दिई निर्धारण गरिएको र स्थानीय तहको लागि जनसङ्ख्यालाई मात्र आधार मानिएको छ भने सूत्रमा आधारित समानीकरण अनुदान निर्धारण गर्दा खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता, मानव विकास सूचकाङ्क, पूर्वाधार विकास सूचकाङ्क, आर्थिक सामाजिक असमानता र राजस्वको अवस्थामा अङ्क गणना गरी निर्धारण गर्ने गरिएको छ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका आधारमा अनुदान गणना गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहको लागि छुट्टा छुट्टै कार्यसम्पादनका सूचकका आधारमा मापन गरी अनुदान निर्धारण गर्ने गरिएको छ जस्तैः राजस्व परिचालनको अवस्था, विनियोजन रकम खर्चको अवस्था, बेरुजुको अवस्था, विद्युतीय प्रणालीमा विवरण भरे नभरेको अवस्था, साझा अधिकारको राजस्व बाडफाँट गरे नगरेको अवस्था लगायतका सूचक निर्धारण गरिएको छ।

१.१. **वित्तीय समानीकरण अनुदानमा रहेका समस्याहरूः** वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयन गरेको १० वर्ष समय व्यतीत हुँदा समेत खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको स्रोत अभाव परिपूर्ति गर्नका लागि तहगत सरकारलाई स्वायत्त रूपमा बजेट तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने गरी समानीकरण अनुदान बढाउँदै जानुपर्नेमा सो हुन सकेको छैन। यो अनुदान कार्यान्वयनमा देखिएका प्रमुख समस्याहरूमा खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको स्पष्ट मापनको आधार नहुनु, समानीकरण अनुदान वितरणमा NNRFC ले दिएका सुझावहरूलाई प्रभावकारी रूवमा कार्यान्वयन नगरिनु, समानीकरण अनुदानका आधार तथा सूचकहरू यथार्थपरक र समानता कायम गर्ने नहुनु, समानीकरण अनुदानका सूचकहरू समयसापेक्ष परिमार्जन नहुनु, समयमै अनुदान वितरण नगरिनु, समानीकरण अनुदान वितरणको स्पष्ट आधार निर्माण गर्न खण्डिकृत तथ्याङ्क नहुनु, समानीकरण अनुदान सङ्घीय सरकारले घोषणा गरेर कटौती गर्ने प्रवृत्तिले प्रदेश र स्थानीय सरकारको सेवा प्रवाह र विकास निर्माणमा कठिनाइ हुनु, अनुदानको उच्च प्रतिफल प्राप्त हुने गरी खर्च नहुनु चालु प्रकृतिको खर्चमा धेरै उपयोग हुनु, पुँजी निर्माण कार्यमा समानीकरण अनुदानको परिचालन बढाउन नसक्नु, सङ्घ सरकार प्रति प्रदेश र

स्थानीय तह बढी निर्भर हुन, आन्तरिक आम्दानी तथा स्रोत पहिचान तथा विकास गर्न नसक्नु, राजनीतिक पहुच र प्रभावका आधारमा अनुदान बाँडफाँट हुनु, समानीकरण अनुदानको दुरूपयोग बढ्दै जानु तथा अनियमितता र भष्टाचार बढ्दै जानु र बेरुजु बढ्दै जानु जस्ता समस्याहरू देखिएका छन।

१.२. **समानीकरण अनुदानका सूचक र सुधारको क्षेत्रः** अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले समानीकरण अनुदान र राजस्व बाँडफाँटका सूचकहरू प्रत्येक ५ वर्षमा पुनरावलोकन हुने कानुनी व्यवस्था गरेको तथा अनुदान वितरणको ५ वर्षको समयावधि समेत समाप्त भएको अवस्थामा समानीकरण अनुदानको सूचकमा पुनरावलोकन हुनुपर्ने देखिन्छ। हाल कायम रहेको खर्च आवश्यकतामा ७० प्रतिशत, राजस्व क्षमतामा ५ प्रतिशत, पूर्वाधार विकासमा १० प्रतिशत, मानव विकास सूचकाङ्कमा १० प्रतिशत र आर्थिक सामाजिक असमानतामा ५ प्रतिशत रहेकोमा यसलाई परिमार्जन गरी समानता कायम हुने गरी तथा सबै प्रदेश र स्थानीय तहको समानुपातिक विकास हुने गरी निम्नानुसारको सुधार गर्नुपर्दछ।

- केन्द्रीय तथ्याङ्क कार्यालयबाट सबै प्रदेश र स्थानीय तहको खण्डिकृत तथ्याङ्क वित्त आयोगलाई प्राप्त हुने व्यवस्था गर्ने,
- सबै प्रदेश र पालिकालाई एकै किसिमको सूत्रको प्रयोग नगर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय तहको वर्गीकरण गर्ने तथा राजस्व क्षमता कम भएका र बढी भएका तहको पहिचान गर्ने,
- अनुदान वितरणको प्रमुख सूचकमा प्रतिव्यक्ति आयलाई समेत आधार मान्न सकिने,
- खर्चको आवश्यकता हिमाल, पहाड र तराईका पालिकाअनुसार वर्गीकरण गर्ने साथै प्रति एकाइ लागत आधारमा अनुदान दिने प्रणाली विकास गर्ने, हुम्लाको सिमिकोट गाँउपालिका र काठमाडौंको पालिकामा समान मापदण्ड लागु हुनु भएन,
- पालिका र प्रदेशको आन्तरिक आम्दानीको अवस्थालाई बढी अङ्कबाट गणना गर्ने व्यवस्था गर्ने,
- विकासको सूचकमा समेत खानेपानी, सडक, बिजुली, सिँचाइ, टेलिफोन, इन्टरनेट, उद्योग कलकारखानालगायतको अवस्थालाई प्रभावकारी मापन गर्ने गरी सूचक निर्धारण गर्ने,
- जनसङ्ख्यामा समेत आश्रित, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिकलगायतको तथ्याङ्कलाई अङ्क बढाउने,
- वित्तीय पारदर्शिताको अङ्क कायम गर्ने यसमा लेखापरीक्षण गरे नगरेको, बेरुजु नभएको वा समयमै फर्स्यौट गरेको, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी बनाएको लगायतबाट मापन गर्ने,
- समाजिक असमानता हटाउन शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, विभेद, असमानताको अन्त्यलगायका विषयहरू मापन हुने गरी सूचक निर्धारण गर्ने,
- समानीकरण अनुदान वितरण गर्दा पुँजी निर्माण हुने तथा रोजगारी सिर्जना हुने गरी नयाँ सूचक निर्धारण गर्ने,

२. **ससर्त अनुदानः** राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक र पूर्वाधारको अवस्थाअनुसार कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तह तथा प्रदेशले स्थानीय तहलाई सर्तसहित दिने अनुदान नै ससर्त अनुदान हो। ससर्त अनुदान विशेष गरी नेपाल सरकारको राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयन गर्न, राष्ट्रिय मानकको पालना गर्न, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पूरा गर्न, तीनवटै तहको सहकार्यबाट

राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्न, अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सहायता परिचालन भएका आयोजनाको कार्यान्वयन गर्न, सन्तुलित विकासका लागि आवश्यक रणनीतिक महत्त्वका परियोजनाहरू सञ्चालन गर्न प्रदेश र स्थानीय तहमा दिने गरिन्छ।

२.१. **हालसम्म हस्तान्तरण गरिएको ससर्त अनुदानको विवरणः** ससर्त अनुदानको अंश सरकारले कटौती गरी प्रदेश र स्थानीय तहलाई वित्तीय स्वायत्तता दिँदै समानीकरण अनुदान बढाँउदै जानु राम्रो मानिन्छ। तर विगतको अनुदान वितरणको तुलना गर्दा ससर्त अनुदान वितरण क्रमशः बढ्दै गइरहेको देहायको तालिकाबाट देखिन्छ।

| आर्थिक वर्ष | प्रदेशमा (रु.लाखमा) | स्थानीय तहमा (रु.लाखमा) |
|---|---|---|
| २०७६।७७ | ५१३३२४ | १५०९००८ |
| २०७७।७८ | ३६३५६० | १६१०८२१ |
| २०७८।७९ | ३५८७३१ | १७३४९८५ |
| २०७९।८० | ५७१६८२ | १८३७२६३ |
| २०८०।८१ | ३५७१९८ | १९१८९४७ |
| २०८१।८२ | २५८५०८ | २०८९२६१ |
| २०८२।८३ | ३०३५३९ | २११४५६० |

*स्रोतः प्रत्येक आर्थिक वर्षको अर्थ मन्त्रालयको वित्तीय हस्तान्तरण प्रतिवेदन*

२.२. **ससर्त अनुदानका प्रमुख समस्याहरूः** ससर्त अनुदानबाट प्रदेश र स्थानीय तहबाट गरिने खरिद कार्य समयमै सम्पन्न नहुने, समयमै तोकिएको र पर्याप्त बजेट विनियोजन नहुने तथा राजनीतिक दवाव र प्रभावका आधारमा बजेट विनियोजन गर्ने परिपाटी विद्यमान रहेको छ। ससर्त अनुदान पहुँच र प्रभावका आधारमा असमान रूपमा वितरण हुने, ससर्त अनुदान सम्बन्धमा संविधान प्रदत्त आयोगको जिम्मेवारीमा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले संकुचन गरेकोः समानीकरण बाहेकको अनुदान योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयले निर्धारण गर्ने गरेको, नेपालमा ससर्त अनुदान उद्देश्यमूलक ढङ्गले अभ्यास गरेको पाइएन। उद्देश्य विनाका जुनसुकै कार्यक्रमका लागि अनुदान वितरण गर्ने गरेको, राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वमा ससर्त अनुदानको उद्देश्य सम्बन्धमा अनभिज्ञता रहेको छ, ससर्त अनुदानको हिस्सा उच्च रहेको छ । जसका कारण प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्ततामा संकुचन आएको छ, ससर्त अनुदानबाट धेरै सङ्ख्याका थोरै थोरै बजेटमा सञ्चालित कार्यक्रम र आयोजनामा बजेट विनियोजन गर्दा ससर्त अनुदानको उद्देश्य प्राप्ती नभएको देखिन्छ, ससर्त अनुदान निर्धारण गर्दा तय गरिएका सर्तहरू कार्यविधिगत प्रकृतिका छन। सर्तहरू नतीजामूलक नभएमा ससर्त अनुदानको उद्देश्य प्राप्ति हुँदैन र हाल नभएको अवस्था छ, ससर्त अनुदानबाट सञ्चालित कार्यक्रमहरूमा दोहोरोपना र केही आयोजनामा तेहेरोपना समेत रहेको, ससर्त अनुदान तथा समग्र अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण व्यवस्थापनको सन्दर्भमा अन्तरसरकारी वित्त परिषद्को भूमिका प्रभावकारी हुन नसकेको, ससर्त अनुदानबाट सञ्चालित आयोजनाको अनुगमन प्रभावकारी नहुनु, संयुक्त अनुगमन मूल्याङ्कन नहुनु, ससर्त अनुदानबाट विकासको असमानता, दिगो विकास लक्ष्य, संविधानको नीति निर्देशक सिद्धान्त, तथा मौलिक हकको कार्यान्वयन हुने गरी वितरण हुन सकेन, उच्च प्रतिफलयुक्त आयोजना तथा पूर्व तयारी सम्पन्न गरिएका आयोजनामा ससर्त अनुदान वितरण हुन सकेन, ससर्त अनुदान कार्यान्वयन दक्षता कमजोर भयो ठुलो रकम खर्च हुन नसकी स्थानीय तहको सञ्चित कोषमा

मौज्दात रहेको अवस्था छ, प्रदेश र स्थानीय तहले ससर्त अनुदान खर्च हुन नसकेको रकम समयमै सङ्घीय सञ्चित कोषमा फिर्ता नगर्ने प्रचलन बढ्दै जानु लगायतका समस्याहरू देखिएका छन्।

## २.३. ससर्त अनुदानमा गर्नुपर्ने सुधारहरू

- सर्तसहितको अनुदानको हिस्सा करिब ४७ प्रतिशत रहेकोले यसलाई क्रमश घटाउँदै जानुपर्ने देखिन्छ। साथै ससर्त अनुदानबाट सञ्चालन हुने आयोजनाको आवश्यकता र औचित्यता तथा प्राथमिकीकरण गरेर मात्र सञ्चालन गर्ने व्यवस्था गर्ने,
- ससर्त अनुदान डिजाइन गर्दा वित्तीय सङ्घीयता सम्बन्धमा सङ्घ र प्रदेशको समन्वयात्मक तथा सहयोगात्मक दुर दृष्टि सुनिश्चित हुने गरी प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्नुपर्दछ। यसका लागि औपचारिक द्विपक्षीय सम्झौता गरेर कार्यान्वयन गर्ने,
- संविधानको अनुसूचीमा सङ्घ र प्रदेश सरकारको साझा अधिकार तथा तीनवटै तहका साझा अधिकारमा उल्लेख गरिएको कार्यक्षेत्र तर प्रदेश र स्थानीय तहले गर्नु नपर्ने कार्य मात्र ससर्त अनुदानबाट गर्ने व्यवस्था गर्ने,
- अन्तर प्रदेश प्रभाव पार्ने तथा अन्तर स्थानीय तहमा प्रभाव पार्ने कुनै काम गर्नुपर्दा प्रदेश सरकारले ससर्त अनुदानमार्फत कार्यान्वयन गर्ने,
- स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि पूर्वाधार विकासका कार्यक्रमहरू मध्ये प्रदेश र स्थानीय तहको प्राथमिकतामा नपर्ने वा विशिष्ट राष्ट्रिय मानक र लक्ष्य हासिल गर्नुपर्ने कार्यक्रमको लागि मात्र ससर्त अनुदान दिने,
- ससर्त अनुदानबाट सञ्चालित आयोजनाको कार्यान्वयनको लागि प्रदेश र स्थानीय तहको लागि सर्त निर्धारण गर्ने, औपचारिक सम्झौता गर्ने, वैदेशिक अनुदान सहायताको सम्बन्धमा सोही सम्झौता लागु हुने व्यवस्था गर्ने, प्रकृयामूखी सूचक र नतिजामुखी सूचकहरू निर्धारण गरेर मात्र सर्त निर्धारण गर्ने, सर्तहरू प्रदेश र स्थानीय तहसंग समन्वय र सहकार्य गरी निर्धारण गर्ने,
- वित्त परिषद्लाई प्राविधिक सहयोग गर्ने गरी अर्थ मन्त्रालयमा रहेको वित्तीय समन्वय महाशाखालाई जिम्मेवार बनाउने, प्रदेश वित्त परिषद गठन गर्ने, अर्थ मन्त्रालयको वित्तीय सङ्घीयता समन्वय महाशाखाको क्षमता विकास गर्ने, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनको विषयमा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको प्रशिक्षण दिने व्यवस्था गर्ने,
- अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनमा देखिएका समस्यालाई परिषदबाट नै समाधान गर्ने व्यवस्था गर्ने, सर्तहरू निर्धारण गर्दा कार्यान्वयनयोग्य बनाउने, निरन्तर नतिजामूलक अनुगमन मूल्याङ्कन हुने व्यवस्था गर्ने, द्विपक्षीय सम्झौता पालना नगरेमा दण्डात्मक व्यवस्था लागु गर्ने, अनुदान कटौती हुने व्यवस्था गर्ने, कार्यक्रमको प्रगति, प्रतिवेदन, लेखापरीक्षण समयमा नै हुने सुनिश्चितता गर्नुपर्ने,
- ससर्त अनुदानबाट सञ्चालित आयोजनामा तहगत सरकारबिच दोहोरोपना हुने गरेकोले तल्ला सरकारसँग समन्वय गरेर मात्र आयोजना निर्धारण गर्ने, आयोजनाको एकीकृत प्रणाली विकास गर्ने, आयोजना बैङ्कबाट मात्र आयोजना छनोट गर्ने।

३. **समपूरक अनुदानः** पूर्वाधार विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्नका लागि लागत साझेदारीमा प्रदान गरिने अनुदान नै समपूरक अनुदान हो। यो अनुदान मागमा आधारित हुने गर्दछ। अन्तरसरकार वित्त

व्यवस्थापन ऐन २०७४ र समपूरक अनुदान व्यवस्थापन कार्यविधि २०७५ ले यसलाई व्यवस्थित गरेका छन् । जसअनुसार कार्यविधिले समपूरक अनुदान वितरण हुने कार्यक्रमको प्राथिमिकीकरण गरेको छ जसमाः कृषि, खानेपानी सरसफाइ, सिँचाइ नदी नियन्त्रण, नवीनतम प्रविधिको प्रयोग गरी फोहोरमैला व्यवस्थापन, सामुदायिक विद्यालय भवन निर्माण, मध्यवर्ति क्षेत्रमा मानव वन्यजन्तु द्वन्द्व व्यवस्थापन, सौर्य, वायु जैविक लगायत वैकल्पिक ऊर्जा उत्पादन तथा विज्ञान र प्रविधिको क्षेत्र, स्वास्थ्य चौकि, वडा कार्यालय औधोगिक ग्राम, प्रदेश लोकमार्ग, सडकलगायतका आयोजना, विद्युत उत्पादन र प्रशारण, नेपाल सरकारले निर्धारण गरेको प्रदेश र स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने गरी निर्धारण गरेका आयोजना, प्रदेश र स्थानीय तहले समपूरक अनुदानबाट सञ्चालन हुने गरी निर्धारण गरेका आयोजना र कार्यक्रम रहेका छन्।

कार्यविधिले समपूरक अनुदानबाट कार्यक्रम सञ्चालनको कार्यविधि, प्रकृया तथा आयोजनाको प्राथमिकीकरण गर्नुपर्ने, लागत साझेदारी गर्नुपर्ने र पूर्व तयारी तथा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गरेर मात्र अनुदान माग गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। साथै कार्यविधिले पालिका र प्रदेशलाई समपूरक अनुदानको सीमासमेत निर्धारण गरेको छ। अनुदान माग गर्दा गाउँपालिका वा नगरपालिकाले रु १ करोड देखि ७ करोडसम्मको लागत अनुमान भएको आयोजनाको लागि, उप महानगरपालिका वा महानगरपालिकाले रु ३ करोड देखि १५ करोडसम्मको लागत अनुमान भएको आयोजनाका लागि र प्रदेश सरकारले रु १० करोड देखि ३० करोडसम्मको लागत अनुमान भएको आयोजनाको लागि समपूरक अनुदान माग गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।

समपूरक अनुदान कार्यविधि, २०८१ का अनुसार स्थानीय तहको वर्गीकरण गर्दा आर्थिक सामाजिक अवस्था, पूर्वाधारको अवस्था, उद्योगको अवस्था, समृद्धिको अवस्था, आन्तरिक राजस्व सङ्कलनको अवस्था, राजस्व क्षमताका आधारमा निम्नानुसार वर्गीकरण गरिएको छ।

| समूह | स्थानीय तहको | सङ्घले बेहोर्ने | सम्बन्धित तहले बेहोर्ने |
|---|---|---|---|
| समूह क | १५५ स्थानीय तह | ८० | २० |
| समूह ख मा | १५० स्थानीय तह | ७० | ३० |
| समूह ग मा | १२५ स्थानीय तह | ६० | ४० |
| समूह घ मा | १४७ स्थानीय तह | ५० | ५० |
| समूह ङ मा | ११८ स्थानीय तह | ४० | ६० |
| समूह च मा | ३९ स्थानीय तह | ३० | ७० |
| समूह छ मा | १९ स्थानीय तह | २० | ८० |
| **प्रदेशहरूलाई दिने अनुदानको प्रतिशत** | | | |
| कर्णाली | | ७० | ३० |
| सुदुरपश्चिम प्रदेश | | ६५ | ३५ |
| मधेश | | ६० | ४० |
| गण्डकी प्रदेश | | ५० | ५० |
| लुम्बिनी | | ५० | ५० |
| कोशि | | ५० | ५० |
| वागमती | | ४० | ६० |

*स्रोतः समपूरक अनुदान कार्यविधि, २०८१*

समपूरक अनुदान कार्यविधिअनुसार समपूरक अनुदान वितरणको आधारमा ड्रइङ डिजाइनसहितको विस्तृत विवरणको लागत अनुमान, योजनाको सम्भाव्यता अध्ययन, वातावरणीय अध्ययन मूल्याङ्कन प्रतिवेदन, १० करोडभन्दा बढीको आयोजनामा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन DPR, योजनाबाट प्राप्त हुने मापनयोग्य प्रतिफल वा लाभ वा दिगोपना, योजना कार्यान्वयन गर्न सक्ने वित्तीय वा भौतिक क्षमता र जनशक्ति, स्थानीय तहको हकमा कार्यपालिकाको निर्णय र प्रदेशको हकमा प्रदेश मन्त्रीपरिषद्को निर्णय, आयोजना वा कार्यक्रम सम्पन्न गर्न लाग्ने समय, एक आर्थिक वर्ष वा समयभन्दा बढी समय लाग्ने आयोजनाको लागि प्रत्येक वर्षको लागि आवश्यक पर्ने रकमको विवरण, आयोजनाको लागतमध्ये नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले बेहोर्ने हिस्साको विवरण, निजी क्षेत्रको समेत साझेदारीमा आयोजना कार्यन्वयन गर्ने भएमा त्यस्तो साझेदारीको ढाँचा वा तरिका, क्रमागत आयोजनाको लागि माग गरकोमा सोको प्रगति सहितको विवरण, आयोजनाको आवश्यकता र कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण सहितको विवरणलाई समपूरक अनुदानको वितरणको आधार तोकिएको छ।

४. **विशेष अनुदानः** विशिष्ट प्रकृतिको कार्य गर्नका लागि प्रदेश वा स्थानीय तहको अन्य स्रोत अपर्याप्त हुने भएको अवस्थामा यस्तो अनुदान वितरण गर्ने गरिन्छ। नेपाल सरकारले कुनै निश्चित उद्देश्य राखी उपलब्ध गराउने अनुदान हो। प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई समानता कायम गर्न तथा विशेष वर्ग क्षेत्र र लक्षित समूहको उत्थानको लागि यो अनुदान दिने व्यवस्था छ। विशेष अनुदान वितरण गर्दा विशेग गरी शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी जस्ता आधारभूत सेवाको विकास र आपूर्ति गर्न, अन्तर प्रदेश र अन्तर स्थानीय तहको सन्तुलित विकास गर्न, आर्थिक, सामाजिक वा अन्य कुनै प्रकारले विभेदमा परेको वर्ग वा समुदायको उत्थान वा विकास गर्न अनुदान दिने गरिएको छ।

समपूरक तथा विशेष अनुदान वितरण गर्दा समपूरक र विशेष अनुदानको परिमाण तय गर्न वित्त आयोगलाई भूमिका नदिएकोले अनुदानको विनियोजन वस्तुनिष्ठ र यथार्थपरक हुन नसक्नु, सङ्घीय सरकारले समपूरक र विशेप अनुदानका कार्यक्रममा पर्याप्त बजेट विनियोजन नगर्ने प्रवृत्तिले योजना समयमै सम्पन्न हुन नसक्नु, समपूरक अनुदानको लागि प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अंशको योगदान रकमलाई विनियोजन निरन्तरता नदिई योजना अलपत्र पर्नु, समपूरक र विशेष अनुदान मागको आधारमा नभइ राजनीतिक पहुँच र प्रभावको आधारमा हस्तान्तरण हुने गरेको, कानुनी व्यवस्था विपरीत समपूरक र विशेष अनुदानका कार्यक्रम समेत उपभोक्ता समितिबाट हुने गरेको, एउटै आयोजनाको लागि सङ्घ र प्रदेशमा अनुदान माग गर्ने प्रवृत्तिले कार्यक्रममा दोहोरोपना भएको, समन्वय नभएको, अनुदानलाई उत्पादनशिल क्षेत्रमा उपयोग गर्न नसकिएको जस्ता समस्याहरू देखिएका छन।

५. **राजस्व बाडफाँटः** सरकारका तहहरूबिच राजस्वका स्रोतको बाँडफाँट तथा एक तह वा सरकारले उठाएको राजस्व अन्य तहलाई बाँडफाँट हुने कार्य नै राजस्व बाँडफाँट हो। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ मा राजस्व वाडफाँट सम्वन्धमा व्यवस्था गरिएको छ। ऐनअनुसार नेपाल सरकारले सङ्कलन गर्ने मूल्य अभिवृद्धि कर ७० प्रतिशत सङ्घीय सरकार १५।१५ प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गर्ने कानुनी व्यवस्था गरेको छ। आन्तरिक उत्पादनमा लगाइएको अन्तःशुल्कको ७० प्रतिशत सङ्घीय सरकार, र १५।१५ प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँट हुने व्यवस्था छ। साझा अधिकारका

राजस्वका विषयमा राजस्व उठाउने तहले ६० प्रतिशत र पाप्ति गर्नेलाई ४० प्रतिशतका दरले बाँडफाँट हुने व्यवस्था छ। जसलाई निम्नानुसारको तालिकाबाट समेत स्पष्ट गर्न सकिन्छ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट हुने राजस्वहरूः

| राजस्व | दर निर्धारण | संङ्कलन | राजस्व बाँडफाँट | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | सङ्घ | प्रदेश | स्थानीय |
| घर जग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क | प्रदेश | स्थानीय | · | ४० | ६० |
| मनोरञ्जन कर | स्थानीय | स्थानीय | · | ४० | ६० |
| विज्ञापन कर | स्थानीय तह | स्थानीय | · | ४० | ६० |
| सवारी साधन कर | प्रदेश | प्रदेश | · | ६० | ४० |
| ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा | प्रदेश | स्थानीय तह | | ४० | ६० |
| प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी (हाल वित्त आयोगले यसको दर परिवर्तनको सिफारिस गरेको) | सङ्घ | सङ्घ | ५० | २५ | २५ |
| मू अ कर र अन्तःशुल्क | सङ्घ | सङ्घ | ७० | १५ | १५ |

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १५ मा राजस्व बाँडफाँटका आधारहरू सम्बन्धी कानुनी व्यवस्था गरिएको छ। सोही आधारमा आयोगले विभिन्न सूचकहरूलाई निश्चित भार प्रदान गरी राजस्व वितरणको ढाँचा निर्धारण गर्दछ। यस अन्तर्गत सबैभन्दा धेरै जनसाङ्ख्यिक विवरणलाई ६० प्रतिशत भार दिइएको छ, जसमा सेवा प्रवाह, विकास खर्च र परनिर्भर जनसंख्याको व्यवस्थापनलाई विचार गरिन्छ। त्यसैगरी, सेवाको गुणस्तर र प्रशासनिक सहजताका लागि भौगोलिक क्षेत्रफललाई १५ प्रतिशत, शिक्षा र स्वास्थ्यको अवस्था झल्काउने मानव विकास सूचकाङ्कलाई ५ प्रतिशत र प्रशासनिक एवं कार्यालय सञ्चालनको दायित्व मापन गर्न खर्चको आवश्यकतालाई ५ प्रतिशत भार छुट्याइएको छ। साथै, तहगत सरकारको आन्तरिक आयको अवस्था विश्लेषण गर्न राजस्व संकलन क्षमतालाई ३ प्रतिशत, सन्तुलित विकास र समानता कायम गर्न पूर्वाधार विकासलाई १० प्रतिशत र विशिष्ट परिस्थितिका लागि २ प्रतिशत विशेष अवस्थाको आधार लिने व्यवस्था गरिएको छ। राजस्व बाँडफाँटको उल्लेखित आधारहरू ५ वर्षको लागि लागु हुने र सो पश्चात आयोगले परिमार्जन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था वमोजिम आयोगले राजस्व बाँडफाँटको उक्त आधारहरू परिमार्जन गरी कार्यान्वयको लागि नेपाल सरकारलाई नयाँ सिफारिस गरेको अवस्था छ। जसलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

राजस्व बाँडफाँटको लागि प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले गरेको नयाँ सिफारिसः

| क्र.सं. | सूचक उपसूचक | उपसूचकको भार प्रतिशतमा | सूचकको भार प्रतिशतमा |
|---|---|---|---|
| १ | **जनसंङ्ख्या र जनसङ्ख्यिक विवरण** | | ५५ |
| | १.१ कुल जनसङ्ख्या | ६० | |
| | १.२ आश्रीत जनसङ्ख्या (१५ मुनि र ६४ माथि) | ३० | |
| | १.३ अपाङ्गता भएको जनसङ्ख्या | १० | |
| २ | **क्षेत्रफल** | | १८ |

| क्र.सं. | सूचक उपसूचक | उपसूचकको भार प्रतिशतमा | सूचकको भार प्रतिशतमा |
|---|---|---|---|
| ३ | **मानव विकास सूचकाङ्क** | | १० |
| ४ | **खर्चको आवश्यकता** | | २ |
| | ४.१ प्रदेश सभा सदस्य सङ्ख्या | १०० | |
| ५ | राजस्व सङ्कलनमा गरेको प्रयास | | ३ |
| | ५.१ राजस्वको वार्षिक वृद्दिदर | १०० | |
| ६ | **पूर्वाधार विकासको अवस्था** | | १० |
| | ६.१ सडकको घनत्व (सडकमा पहुँच) | ३५ | |
| | ६.२ खानेपानीको सुविधा | १५ | |
| | ६.३ सरसफाई सौचालयको उपलब्धता | १५ | |
| | ६.४ शहरीकरणको अवस्था | १५ | |
| | ६.५ विद्युतको पहुँच | १० | |
| | ६.७ सूचना प्रविधिमा पहुँच | १० | |
| ७ | **विशेष अवस्था** | | २ |
| | ७.१ चुरे संरक्षण क्षेत्रले ओगटेको क्षेत्रफल | ७० | |
| | ७.२ मध्यवर्ती क्षेत्रले ओगटेको क्षेत्रफल | ३० | |
| | **कुल जम्मा** | | **१००** |

राजस्व बाँडफाँटमा विशेष गरी विद्यमान देखिएका समस्याहरूमा राजस्वको अवस्थाको खण्डिकृत तथ्याङ्क नहुनु, प्रदेश र स्थानीय तहबिच राजस्व अधिकार उपयोग गर्ने गरी नीतिगत एकरूपता तथा कानुनी व्यवस्था नहुनु, राजस्व अधिकारको अस्पष्टता हुनु, कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदनको पुनरावलोकन नहुनु जस्तो घर बहाल कर, ढुङ्गा गिट्टी बालुवा, दहत्तरवहत्तरको राजस्वमा समस्या, राजस्वको दरमा एकरूपता नहुनु जस्तो सवारी कर बागमती र मधेशमा फरक फरक हुनु, स्थानीय तहमा कर आतङ्क फैलिनु, करको दायराभन्दा दर बढाउने प्रतिस्पर्धा हुनु, सरकारले राजस्व बाँडफाँटको रकम समयमै प्रदेश र स्थानीय तहमा नपठाउनु, प्रदेशले समेत सवारी साधन कर मासिक रूपमा बाँडफाँड नगर्नु, प्रदेशको एकल अधिकारमा रहेको कृषिमा आयकर सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था नहुँदा प्रदेशको करक्षेत्र सिमित हुनु, स्थानीय तहको राजस्व प्रशासन क्षमता न्यून हुँदा कर असुली प्रभावकारी नहुनु, राजस्व लक्ष्य ठुलो राख्ने तर लक्ष्यको तुलनामा करिब ७२ प्रतिशतमात्र सङ्कलन गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट समेत यथार्थपरक नहुने, गैरकर राजस्व, दण्ड जरिबाना र पर्यटन दस्तुर तीन वटै तहको सरकारको साझा अधिकारमा रहे तापनि सोलाई एकरूपता कायम गर्न एकीकृत कानुन निर्देशिका नहुनु, तीन वटै तहमा रहेको राजस्व चुहावट र कर छलीको समस्या समाधान नहुनु, अनौपचारिक अर्थतन्त्रको हिस्सा नै ४२ प्रतिशत हुनु र अलेखाङ्कित कारोबार ४९ प्रतिशत हुनु जस्ता समस्या देखिएका छन्।

## प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोग

वित्तीय सङ्घीयतामा प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोगमा प्रदेश प्रदेश तथा स्थानीय तहबिच हुने विवाद समाधान गर्नु चुनौती रहेको देखिन्छ। प्राकृतिक स्रोत साधनको दिगो र समावेशी उपयोग गर्ने तथा सोबाट असमानता हटाउने कार्य चुनौतीपूर्ण रहको छ। प्राकृतिक स्रोत साधनको एकीकृत तथ्यांक अद्यावधिक छैन।

प्राकृतिक स्रोतको उपयोग गर्दा प्रभावित हुने स्थानीय तहहरू र प्रदेशको वास्तविक पहिचान नै हुन सकेको छैन। प्राकृतिक स्रोत साधन रोयल्टी अन्तर्गत पर्वतारोहण, विद्युत, वन तथा संरक्षित क्षेत्र, खानी तथा खनिज, पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत, अन्य प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी पर्दछ।

प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोगबाट प्राप्त रोयल्टीलाई ५० प्रतिशत सङ्घीय सरकार र २५।२५ प्रतिशत सम्बन्धित प्रदेश र स्थानीय तहलाई वितरण गर्ने व्यवस्था रहेको छ। प्राकृतिक स्रोत साधनको रोयल्टी वितरण सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले नयाँ सूचक र आधारहरू तय गरी कार्यान्वयनको लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरेकोमा अवस्था छ।

१. **विगत ५ वर्षमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी सङ्कलन र बाँडफाँटको अवस्थाः** राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले अध्ययन गरी प्रकाशन गरेको प्रतिवेदनअनुसार विगत ५ वर्षको रोयल्टी सङ्कलन गर बाँडफाँटको अवस्था निम्नानुसार रहेको छः

**(रु. लाखमा)**

| रोयल्टीको शीर्षक | २०७५।७६ | २०७६।७७ | २०७७।७८ | २०७८।७९ | २०७९।८० |
|---|---|---|---|---|---|
| पर्व तारोहण | ५५३४ | ४४८२ | ५५९८ | ५३३५ | ८६१४ |
| विद्युत | २९९४८ | २८७९५ | २८२६८ | ३०५७२ | ३१५५१ |
| वन | ८९४६ | ११९५५ | ६९१९ | १३१०७ | १२७७६ |
| खानी तथा खनिज | ६८२३ | ८५०१ | ८४४१ | ८२१२ | ५१८८ |
| पानी तथा अन्य | ६१८१ | ५७४ | ०० | ०० | ०० |
| **कुल जम्मा** | **५७४३४** | **५४३०९** | **४९२२७** | **५७२२८** | **५८१३१** |
| सङ्घीय सरकार | २८६४५ | २९९७८ | २४६१४ | २८६१४ | २९०६६ |
| प्रदेश सरकार | १४३२३ | १२१६६ | १२३०७ | १४३०७ | १४५३३ |
| स्थानीय तह | १४३२३ | १२१६६ | १२३०७ | १४३०७ | १४५३३ |

***स्रोतः प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीको बाँडफाँटसम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन,२०८१***

२. **प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट सम्बन्धमा नयाँ सिफारिसः** प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट सम्बन्धमा निम्नानुसारको सूचक निर्धारणको आधार र बाडफाँटको व्यवस्था लागु गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरेको छ।

| क्र.सं. | सूचक | सूचकको भार ५ | पुष्टयाई |
|---|---|---|---|
| १ | संवैधानिक कानुनी अधिकार र दायित्व | १० | संवैधानिक कानुनी प्रावधानअनुसार सम्बन्धित प्राकृतिक स्रोत माथिको अधिकार र दायित्व मार्फत स्वामित्वको मात्र प्रतिनिधित्व गर्ने। |
| २ | रोयल्टी व्यवस्थापन | १० | व्यवस्थापनको प्रशासनिक खर्चको सम्बोधन। |
| ३ | आयोजनाको प्रभाव व्यवस्थापन | ४० | रोयल्टी वितरणको एक प्रमुख उद्देश्य भएको र प्रभावको आयम धेरै हुने हुँदा खर्च जिम्मेवारी पनि धेरे हुने। |
| ४ | स्रोतको संरक्षण र आयोनाको व्यवस्थापन | ३० | रोयल्टी वितरणको एक प्रमुख उद्देश्य भएको र विस्तृत कार्यक्षेत्र सहितको कार्यजिम्मेवारीको कारण धेरै खर्च जिम्मेवारीको माग गर्ने। |
| ५ | गुनासो सम्बोधन र विवाद व्यवस्थापन | १० | कार्यभारको हिसाबले तुलनात्मक रूपमा कम रहेको र कम खर्च जिम्मेवारी माग गर्ने। |

उल्लिखित सूचकका आधारमा रोयल्टी बाँडफाँटको संरचना निम्नानुसार सिफारिस गरिएको देखिन्छः

| क्र.सं. | रोयल्टीको स्रोत | नेपाल सरकार | सम्बन्धित प्रदेश | सम्बन्धित स्थानीय तह | जम्मा |
|---|---|---|---|---|---|
| १ | पर्वतारोहण | ४९ | २२।५ | २८.५ | १०० |
| २ | विद्युत | ४५.५ | २३ | ३१.५ | १०० |
| ३ | राष्ट्रिय वन | २२.५ | ४८ | २९.५ | १०० |
| | संरक्षित क्षेत्र | ४७.५ | २२ | ३०.५ | १०० |
| ४ | खानी तथा खनिज | ३८.५ | २८ | ३३.५ | १०० |
| ५ | रेडियो फ्रिक्वाइन्सी | ५५.५ | २० | २४.५ | १०० |

३. **प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी व्यवस्थापमान रहेका समस्याहरूः** सङ्घीयता कार्यान्वयनको १० वर्ष समय व्यतीत भइसकेको छ। प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट सम्बन्धमा तहगत सरकारबिच विवाद कायमै देखिन्छ। मुख्यगरी यसमा देखिएका समस्याहरूमाः प्राकृतिक स्रोतको परिचालन र व्यवस्थापन सम्बन्धी एकीकृत कानुनको अभाव हुनु, रोयल्टी वितरणको सम्बन्धमा सङ्घीय सरकारले कानुनको परिपालना नभएको तथा समयमै रोयल्टी वितरणसमेत हुन नसक्नु, प्राकृतिक स्रोतको उपयोग हुने प्रभावित क्षेत्र निर्धारणको लागि लस्कर मार्ग निर्धारण नहुनु, खानीसम्मको बाटो प्रयोग हुने स्थानीय तहसबैलाई प्रभावित क्षेत्र निर्धारण नहुनु, सबै स्थानीय तहलाई जलवायू वा वातावरण जन्य स्रोतको रोयल्टी वितरण नहुनु, प्राकृतिक स्रोत साधनको तथ्याङ्कगत एकीकृत विवरण नहुनु, पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी सङ्कलन उपयोग सम्बन्धमा कानुन व्यवस्था नहुनु, संस्थागत दक्षता नहुनु तथा तहगत सरकारबिच समन्वय र सहकार्य नहुनु, सबै रोयल्टीलाई विभाज्य कोषमा जम्मा गरेर बाँडफाँट नहुनु जस्तोः पर्वतारोहण रोयल्टी, दूरसञ्चार फ्रिक्वाइन्स रोयल्टी, वन रोयल्टी, निकुञ्जको रोयल्टी,सबै स्थानीय तह र पालिकामा रोयल्टी बाँडफाँट नहुनु (२०८१।८२ मा ५ स्थानीय तहले कुनै पनि रोयल्टी नपाएका), रोयल्टको उपयोग गर्दा सम्बन्धित प्राकृतिक स्रोतको संरक्षणमा अनिवार्य खर्च गर्नुपर्ने वाध्यकारी व्यवस्था नहुनु, खानी तथा खनिज ऐन, विद्युत ऐन, राष्ट्रिय निकुञ्ज ऐन लगायतका कानुनहरू सङ्घीयता अनुकूल हुने गरी संशोधन नहुनु लगायतका समस्याहरू विद्यमान रहेका छन्।

४. **प्राकृतिक स्रोतको उपयोग सम्बन्धमा गर्नुपर्ने सुधारः**

- प्राकृतिक स्रोतको उपयोग, संरक्षण, रोयल्टी सङ्कलन, बाँडफाँट र विवाद समाधान गर्न एकीकृत कानुन तर्जुमा गर्नुपर्ने छरिएर रहेका र सङ्घीयता अनुकूल नभएका कानुन संशोधन परिमार्जन गर्ने,
- पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी सङ्कलन सम्बन्धमा हालसम्म स्पष्ट कानुन नभएकोले रोयल्टी सङ्कलन हुन नसकेकोले कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्ने,
- प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट जिल्ला समन्वय समितिलाई बाँडफाँट गर्न नमिल्ने तर अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले स्थानीय तह भन्नाले सम्बन्धित स्थानीय तह र जिल्ला समन्वय समिति भनेकोले यसमा सुधार गर्नुपर्ने,
- प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी प्राप्त रकमले प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण उपयोग प्रवर्धन विकासमा खर्च गर्ने अनिवार्य व्यवस्था गर्नुपर्ने,
- नेपाल पर्वतारोहण सङ्घले पर्वतारोहण रोयल्टी सङ्कलन गर्ने कार्य अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन विपरीत भएकोले विभाज्य कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने व्यवस्था लागु गर्नुपर्ने,

- वन ऐन, २०७६ अनुसार वन विकास कोषमा प्राप्त हुने रकम, वन पैदावर बिक्रीबाट प्राप्त रकम, वातावरण सेवाबाट प्राप्त लगायत अन्य रकम जम्मा हुने कार्य ऐनविपरीत भएकोले विभाज्य कोषमा जम्मा हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने,
- संरक्षण क्षेत्र व्यवस्थापनबाट प्राप्त हुने रोयल्टी रकम विभाज्य कोषमा जम्मा नभई प्रकृति संरक्षण कोषमा जम्मा गर्ने कार्यमा सुधार हुनुपर्ने,
- खानी तथा खनिज पदार्थ ऐन, २०४२ र नियमावली, २०५६ ले रोयल्टीको १० प्रतिशत जिल्ला विकास समितिलाई बुझाउने व्यवस्था गरेकोमा हाल जिल्ला विकास समिति नरहकोले सो कानुनमा सुधार गर्नुपर्ने,
- संविधानले खानी तथा खनिज पदार्थको उत्खनन सङ्घ सरकारको, अन्वेषण प्रदेश सरकारको र संरक्षण स्थानीय सरकारको क्षेत्राधिकारमा राखेकोले सोहीबमोजिम खानी तथा खनिज पर्दाथ ऐन र नियमावलीमा संशोधन गर्नुपर्ने,
- Total Natural Capita को गणना गरी एकीकृत अभिलेख राख्ने प्रणाली विकास गर्नुपर्ने,
- पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत अन्तर्गत अन्तरवेशिन खानेपानी, अन्तरवेशिन सिँचाइ, पानीको बोटलिङ, पानीको औधोगिक जल यातायात, जल मनोरञ्जन, हाइड्रोजन ऊर्जा, सौर्य ऊर्जा, वायु ऊउर्जा, आणविक ऊर्जा, दूरसञ्चार फ्रिक्वायन्सी आदिको रोयल्टी व्यवस्थापन गर्न कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्ने,
- दूरसञ्चार फ्रिक्वायन्सीबाट प्राप्त रोयल्टी सिधै सङ्घीय राजस्व खातामा जम्मा गर्ने कार्य अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन विपरीत भएकोले विभाज्य कोषमा जम्मा गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयन गर्नुपर्ने

## समग्रमा वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयनको अवस्थाको विश्लेषण र आगामी कार्यदिशा

सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने एक महत्त्वपूर्ण कार्य वित्तीय सङ्घीयतालाई प्रभावकारी बनाउनु हो। वित्तीय सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट नै सङ्घीयताको प्रभावकारिता बढ्ने हो। हाल तहगत सरकारबिच खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताका आधारमा स्रोत साधनको न्यायोचित वितरण हुन नसकेको तथा वितरण भएको स्रोतको समेत प्रतिफल प्राप्त हुने गरी उपयोग हुन नसकेको अवस्थामा आम नागरिकमा सङ्घीयता प्रति नै वितृष्णा बढ्दै गएको छ। सङ्घीयतालाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न राजनीतिक नेतृत्वको दृण इच्छाशक्ति, केन्द्रीकृत सोच र मानसिकतामा परिवर्तन, राजस्व अधिकारको विवादको निरूपण, विवाद समाधानका संयन्त्रलाई सक्रिय बनाउने, खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताबिचको दूरी पहिचान गरी सोआधारमा सबै प्रकारको स्रोत बाँडफाँटको सिफारिस गर्ने अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई दिने र सार्वजनिक स्रोतको अधिकतम उपयोग गरे नगरेको नियमित अनुगमन मूल्याङ्कन गरी आम नागरिकलाई जानकारी दिने व्यवस्था कार्यान्वयन गरी सङ्घीयता प्रतिको आम नागरिको बुझाइमा सकारात्मक धारणा विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ।

## निष्कर्ष

वित्तीय सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट नै नेपालमा सङ्घीयताको प्रभावकारिता बढ्ने हो। तहगत सरकारको संविधानले नै व्यवस्था गरेको राजस्व अधिकारलाई कार्यान्वयन गर्ने, बजेट तथा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने र नागरिकको घर दैलोमा नै सेवा प्रवाह गरी नागरिकको जीवनस्तरमा समेत

सुधार गर्दै समग्र शासन प्रणाली प्रतिको आम नागरिकको बुझाइमा सकारात्मक भावना जाकरुक गर्ने काम समेत वित्तीय सङ्घीयताले गर्ने गर्दछ। यसरी वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्न संविधानले व्यवस्था गरेको समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्दान्तलाई आत्मसाथ गर्दै वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनमा देखिएका राजस्व अधिकार र प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोगलगायतका विवादलाई समेत विद्यमान संरचनाहरूलाई सक्रिय गराई समाधान गर्ने र यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु आजको आवश्यकता हो।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- नेपालको संविधान
- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४,
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४,
- समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०८१
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगबाट प्रकाशन हुने स्मारिका
- अर्थ मन्त्रालयले प्रकाशन गरेको बजेट बक्तव्य २०८२।८३
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन
- प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी बाँडफाँटको विद्यमान संरचनाको पुनरावलोकन प्रतिवेदन, २०८१

# सरकारी रकम खर्चसम्बन्धी कार्यविधि र आवश्यक कागजातहरू

*- विष्णुप्रसाद सुवेदी**

**सारांश**

*कार्यालयले अख्तियारी तथा निकासा प्राप्त भइसकेपछि भुक्तानीको लागि निश्चित कार्यविधि पूरा गर्नुका साथै खर्चको पुष्टयाँइ गर्ने कागजातहरू संलग्न गर्नुपर्दछ । नेपालमा हाल लोक सेवा आयोगको एकीकृत परीक्षा प्रणाली तथा तालिम केन्द्रहरूको साधारण पाठ्यक्रमको कारण आर्थिक प्रशासनमा काम गर्ने कर्मचारीहरूको भुक्तानी गर्दा अपनाउनुपर्ने कार्यविधि तथा आवश्यक कागजात संलग्न नराखी भुक्तानी गर्ने गरेको पाइन्छ। अर्कोतर्फ सरकारी रकम भुक्तानीको लागि सूचना प्रणालीहरू अवलम्बन गर्ने हुँदा आर्थिक प्रशासनमा कार्यरत जनशक्तिको सीप विकास नभइराखेको अवस्था छ जसले गर्दा बेरुजु तथा अनियमितताको आकार वर्षेनी बढ्दै गइरहेको छ । अतः आर्थिक प्रशासनमा कार्यरत जनशक्तिमा सरकारी रकम खर्चसम्बन्धी कार्यविधि तथा अन्य आवश्यक कागजातहरूको ज्ञान हुन जरुरी छ ।*

## पृष्ठभूमि

बजेट एक आर्थिक वर्षको आय व्ययको अनुमानित विवरण हो। बजेट प्रस्ताव तयारी अर्थ मन्त्रालयले गर्दछ भने बजेट स्वीकृति संसदमार्फत हुन्छ । बजेटमा उल्लिखित कार्यक्रम कार्यान्वयन पश्चात भुक्तानीको व्यवस्था गरिन्छ तर त्यस्तो भुक्तानीमा अनियमितता भएको भनी हरेक वर्ष महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनले औंल्याउने गरेको छ। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०८२ अनुसार कुल बेरुजुको ४४.७५ प्रतिशत प्रमाण कागजात पेस नगरेको तथा १६.५ प्रतिशत अनियमित बेरुजु रहेको छ। खर्चका कार्यविधिहरू पूरा नगरेको कारण अनियमित बेरुजु तथा संलग्न गर्नुपर्ने कागजातहरू समावेश नगरेको कारण प्रमाण नपुगेको बेरुजु हुने गर्दछ। सरकारी रकम खर्च भुक्तानी गर्ने जिम्मेवार पदाधिकारीमा कार्यविधि तथा संलग्न कागजातहरूको बारेमा ज्ञान जरुरी छ। यस लेखमा सरकारी रकम भुक्तानी गर्दा आवश्यक पर्ने कार्यविधिहरू र कागजातहरूको बारेमा उल्लेख गरिएको छ।

## सरकारी रकम खर्च सम्बन्धी कार्यविधि सम्बन्धी कानुनी व्यवस्था

नेपालमा सरकारी रकम खर्च गर्ने सम्बन्धी व्यवस्थाको लागि निम्न कानुनी व्यवस्थाहरू रहेको पाइन्छः

(क) **नेपालको संविधान -** सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको सञ्चित कोष, तीनवटै तहले आय र व्ययको अनुमान पेस गर्नुपर्ने लगायत तीनवटै तहको आर्थिक कार्यप्रणालीको व्यवस्था।

(ख) **आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्वसम्बन्धी ऐन, २०७६ -** सङ्घीय सञ्चित कोषको सञ्चालन, बजेट निर्माण, मध्यमकालीन खर्च संरचना, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीसम्बन्धी व्यवस्था।

* लेखा अधिकृत, मानव स्रोत विकास, लेखा सुदृढीकरण तथा योजना शाखा, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय

(ग) **आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७:**

**<u>अख्तियारी र निकासा</u>**

- सङ्घीय विनियोजन ऐन वा सङ्घीय पेस्की खर्च ऐन प्रारम्भ भएपछि सो ऐनबमोजिम विनियोजन भएको मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (LMBIS) मा प्रविष्ट भएको रकम खर्च गर्ने अख्तियारी स्वतः अधिकार प्राप्त अधिकारीलाई भएको मानिने र सो आर्थिक वर्षमा कार्यान्वयन गर्नको लागि स्वतः स्वीकृत भएको मानिने व्यवस्था।
- अर्थ मन्त्रालयले सङ्घीय विनियोजन ऐन प्रारम्भ भएको तीन दिनभित्र सबै केन्द्रीय निकायमा बजेट कार्यान्वयन सम्बन्धी मार्गदर्शन पठाउनुपर्ने।
- एक केन्द्रीय निकायको सचिवले अर्को केन्द्रीय निकायको सचिवलाई खर्च गर्ने अख्तियारी प्रदान गर्दा स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रमसहित अख्तियारी दिनुपर्ने।
- बजेट तथा कार्यक्रम र अख्तियारी प्राप्त भएपछि सम्बन्धित कार्यालयले कार्यक्रम सञ्चालन तथा बजेट खर्च गर्ने कार्यतालिका, मासिक खर्च अनुमान विवरण, वार्षिक खरिद योजना तथा प्रतिबद्धता सहितको विवरण तयार गरी तालुक कार्यालय र कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पेस गर्नुपर्ने।
- कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले मासिक खर्च अनुमान विवरणको सीमाभित्र रही सम्बन्धित कार्यालयलाई आवश्यकताअनुसार भुक्तानी निकासा दिने। सीमाभित्रको रकमले कुनै महिनामा नपुग्ने भएमा कार्यालयले त्यस्तो खर्च अनुमान अद्यावधिक गरी कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनुपर्ने।
- कार्यालयले आफ्नो नाममा विनियोजन भएको रकम खर्च गर्नु अघि त्यस्तो रकम भुक्तानी पाउने व्यक्ति वा फर्मको नाममा भुक्तानी निकासाको लागि एकल खाता कोष प्रणाली वा नेपाल सरकारबाट स्वीकृत प्रणालीबमोजिम भुक्तानी आदेश तयार गरी कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनुपर्ने।
- कार्यालयबाट रीतपूर्वकको भुक्तानी आदेश प्राप्त भएपछि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले सम्बन्धित कार्यालयको सम्पूर्ण कारोबारको मासिक फाँटवारीसमेतको आधारमा सम्बन्धित कार्यालयको स्वीकृत बजेटभित्र रही भुक्तानी आदेशमा उल्लिखित व्यक्ति वा फर्मको नाममा भुक्तानी निकासा गर्नुपर्ने तर अर्थ मन्त्रालय, तालुक मन्त्रालय वा विभागबाट बजेट रकम निकासा रोक्का भएकोमा फुकुवा नभएसम्म त्यस्तो रकम निकासा दिन नहुने ।
- यसरी भुक्तानी निकासा दिँदा वैदेशिक सहायता समावेश भएको योजनाको सम्बन्धमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट तोकेको कार्यविधिअनुसार निकासा दिनुपर्ने।
- अर्थ मन्त्रालयले सालबसाली प्रकृतिको बाहेक विशेष प्रकारको पटके कार्यक्रम वा आयोजनाको लागि कुनै सरकारी वा गैरसरकारी कार्यालय, सङ्गठित सङ्घ, संस्था वा संस्थानलाइ बजेटमा समावेश भएको रकम निकासा दिँदा सम्बन्धित मन्त्रालयमार्फत दिनुपर्ने।
- केन्द्रीय निकायले अख्तियारी प्रदान गरेको जानकारी अर्थ मन्त्रालय, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाइ समेत दिनुपर्ने।

**सरकारी रकम खर्च गर्ने कार्यविधि**

- कार्यालय प्रमुखले सरकारी रकम खर्च गर्दा बजेट तथा कार्यक्रमको सीमाभित्र रही खर्च गर्नुपर्ने।
- चालु आर्थिक वर्षको विनियोजित बजेटले नखाम्ने र बढी खर्च हुने दायित्व सिर्जना गर्न नहुने।
- कार्यालयले सरकारी रकम खर्च गर्दा अधिकारप्राप्त अधिकारीबाट स्वीकृति गराई खर्च गर्नुपर्ने। स्वीकृत बजेटभित्र परेको तर कुनै कारणवश अधिकारप्राप्त अधिकारीको स्वीकृति बिना कुनै रकम खर्च गरेकोमा अधिकारप्राप्त अधिकारीले त्यसरी खर्च गरेको कारण मनासिब देखेमा कारण जनाई त्यस्तो खर्च समर्थन गरिदिन सक्ने।
- सरकारी रकम खर्च गर्दा त्यस्तो खर्च पुष्टि गर्ने बिल, भरपाई, प्रमाण र कागजात संलग्न हुनुपर्ने। बिल, भरपाई, प्रमाण र कागजात संलग्न गर्न नसकिने काममा भएको फुटकर खर्चको हकमा खर्च गर्ने अधिकारीले प्रमाणित गरी अधिकारप्राप्त अधिकारीद्वारा स्वीकृत गराई राख्नुपर्ने। ऐनको नियमावलीमा फुटकर खर्च भन्नाले एकपटकमा दुई हजार रुपैयाँसम्म र सोभन्दा कमको यातायात खर्च, ढुवानी खर्च र यस्तै बिल, भरपाई पेस हुन नसक्ने स साना काममा भएको फुटकर खर्च सम्झनु पर्ने व्यवस्था रहेको।
- नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको मापदण्डको आधारमा तोकिएको विशेष खर्च वा शान्ति सुरक्षा तथा गुप्तचरसम्बन्धी कामको बिल, भरपाई पेस गर्न उचित नहुने खर्च नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको मापदण्डबमोजिम खर्च गरी नेपाल सरकारले तोकेको अधिकारीबाट स्वीकृत गराई राख्नुपर्ने।
- सरकारी निकायबाट कुनै तालिम, सेमिनार, गोष्ठी, कार्यशालाजस्ता कार्यक्रमको लागि रकम खर्च गर्दा त्यस्तो कार्यक्रमको लागत अनुमान अधिकारप्राप्त अधिकारीबाट स्वीकृत भएको हुनुपर्ने। स्वीकृत कार्यक्रमअनुसार सञ्चालित तालिम, सेमिनार, गोष्ठी, कार्यशाला जस्ता कार्यक्रम सम्पन्न भइसकेपछि त्यस्तो कार्यमा भएको खर्च, खरिद गरिएको मालसामानको विवरण तथा बिल, भरपाईसहित कार्यक्रममा उपस्थित तथा कार्यक्रमबाट लाभान्वित व्यक्तिको सङ्ख्या र उपस्थितिसमेत समावेश गरी प्रतिवेदन तयार गरी अधिकारप्राप्त अधिकारीबाट स्वीकृत गराउनुपर्ने।
- स्वीकृत बजेटको विविध रकमबाट खर्च गर्ने गरी निर्धारित भएको काममा बाहेक स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रममा नपरेको अन्य आवश्यक कार्य तथा अतिथि सत्कारमा एकपटकमा पन्ध्र हजार रुपैयाँसम्म सम्बन्धित सचिव, दश हजार रुपैयाँसम्म विभागीय प्रमुख र पाँच हजार रुपैयाँसम्म कार्यालय प्रमुखको स्वीकृति लिई खर्च गर्न सकिने। जिम्मेवार व्यक्तिले सरकारी रकमको खर्च लेख्नु अघि त्यस्तो रकम खर्च गर्न वा भुक्तानी दिन आवश्यक बिल, भरपाई र कागजात संलग्न भए वा नभएको तथा संलग्न कागजात अनुसार भुक्तानी दिन रीत पुगे वा नपुगेको जाँच गर्नुपर्ने ।

(घ) **एकीकृत आर्थिक सङ्केत वर्गीकरण र व्याख्या, २०७४** - बजेट तर्जुमा तथा खर्च लेखाङ्कनको लागि सहज होस् भनी विनियोजन तर्फको लेखाङ्कनको लागि खर्चको आधार शीर्षक, मूल शीर्षक, शीर्षक र उपशीर्षकसम्बन्धी व्यवस्था छ ।

## खर्चको भुक्तानी दिँदा पूरा गर्नुपर्ने कार्यविधिहरू र आवश्यक कागजातहरू

माथि उल्लिखित कानुनी व्यवस्थाहरूको परिधिमा रही नेपालमा केही आधार शीर्षकहरूको खर्च रकम भुक्तानी गर्दा पूरा गर्नुपर्ने कार्यविधिहरू तथा सोसँग सम्बन्धित कागजातहरू देहायबमोजिम हुनुपर्ने देखिन्छः

(क) **पारिश्रमिक/सुविधा -** पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूलाई कुनै लेखा अवधिमा कार्य सम्पादन गरे बापत प्रदान गरिने कुल पारिश्रमिकलाई यसमा राखिन्छ। पारिश्रमिकमा कर्मचारीहरूले पाउने तलब, ग्रेड रकम, कर्मचारी सञ्चय कोष थप, स्वीकृत अस्थायी पदमा नियुक्ति भई काम गरेबापतको ज्याला साथै बहालवाला कर्मचारीहरूको सञ्चित घर बिदा, बिरामी बिदा, सट्टा बिदा र चाडपर्व खर्चबापतको रकम पर्दछन्। पारिश्रमिकमा कर्मचारी तथा पदाधिकारी दुवैलाई दिइने सुविधा पर्दछन्। पारिश्रमिक सुविधा भुक्तानी गर्दा देहायको कार्यविधि तथा कागजातहरू हुनुपर्दछः

- कार्यालयको स्वीकृत दरबन्दीमा कार्यरत कर्मचारी हुनुपर्ने।
- प्रत्येक वर्ष पारित तलबी प्रतिवेदनको आधारमा भुक्तानी दिनुपर्ने।
- निर्धारित तलबमान र अधिकतम ग्रेड रकमभन्दा बढी रकम भुक्तानी दिनुहुँदैन। ग्रेड वृद्धि भएको दिनदेखि मात्र ग्रेड रकम भुक्तानी गर्नुपर्ने।
- दरबन्दी नभएका पदहरूमा पनि कर्मचारी भर्ना गरी वा काजमा ल्याई तलब खर्च लेखिनु हुँदैन साथै पारिश्रमिक खर्च शीर्षकमा विनियोजन भएको बजेट अनियमित किसिमले अरु काममा खर्च लेख्न नपाउने।
- पारिश्रमिक भुक्तानी अघि कर गणना गरिनुपर्दछ। सामाजिक सुरक्षा कर र पारिश्रमिक कर कट्टी गरेर मात्र मासिक पारिश्रमिक भुक्तानी गर्नुपर्ने।
- सरुवा भई आउने कर्मचारीले अनिवार्य रूपमा रमानाको साथै CGAS+ मा Agency Transfer गरेर मात्र पारिश्रमिक सुविधा भुक्तानी गर्नुपर्ने।
- कर्मचारीको पारिश्रमिक भुक्तानी गर्दा निजको नियुक्ति पत्र, पदस्थापना पत्र, हाजिर भएको जानकारी पत्र, पारित तलबी प्रतिवेदन, कर गणना तालिका, तलबी भरपाई आदिजस्ता कागजातहरू संलग्न गर्नुपर्ने।
- निजामती कर्मचारीलाइ हरेक महिना चैत्र महिनाको तलब भुक्तानी गर्दाका बखत मात्र स्वीकृत दरमा पोसाक खर्च भुक्तानी गर्नुपर्ने
- खाद्यान्न रकम भुक्तानी गर्दा स्वीकृत नर्म्स साथै जिल्ला दररेटलाई आधार मानी भुक्तानी गर्ने।
- औषधी उपचार खर्च भुक्तानी गर्दा निजामती सेवा नियमावलीअनुसार भुक्तानी गर्नुपर्दछ।
- स्थानीय भत्ता, महंगी भत्ता र फिल्ड भत्ता भुक्तानी गर्दा नेपाल सरकारले तोकेको दररेटमा भुक्तानी गर्नुपर्ने।
- कर्मचारी बैठक भत्ताको भुक्तानी गर्दा अर्थ मन्त्रालयको कार्य सञ्चालन निर्देशिकाअनुसार तोकेको दररेटमा भुक्तानी गर्नुपर्ने।
- योगदानमा आधारित निवृत्तभरण रकम थप र बिमा थप रकम भुक्तानी गर्दा तोकिएको दरमा गर्नुपर्ने।

(ख) **मालसामान तथा सेवा शुल्कको भुक्तानी -** सरकारी कार्यालयमा उपयोग हुने पानी, धारा, बिजुली र सञ्चार सेवाको महसुल तथा त्यससम्बन्धी सुविधाको खर्च समावेश गरिन्छ। यसका साथै सरकारी कामको सिलसिलामा प्रयोग गरिने सवारीसाधनको लागि आवश्यक इन्धन, लुब्रिकेन्टस आदि तथा नियमित सर्भिसिङ्गको खर्च समावेश गरिन्छ। यस्ता खर्चको भुक्तानी गर्दा निम्नानुसारका कार्यविधिहरू र कागजातहरू संलग्न गर्नुपर्दछः

- पानी तथा बिजुली महसुल भुक्तानी गर्दा मिटर रिडिङ्गको आधारमा भुक्तानी गर्नुपर्दछ ।
- तोकिएको समयमा महसुल भुक्तानी गरी छुटको सुविधा उपभोग गर्नुपर्दछ । तोकिएको समयमा महसुल भुक्तानी नभएमा र जरिबाना भुक्तानी भएमा कार्यालय प्रमुख र लेखा प्रमुख जिम्मेवारी हुन्छ।
- सञ्चार महसुल भुक्तानी गर्दा फोन रिचार्जको बिलअनुसार भुक्तानी गर्नुपर्दछ।
- इन्धन बिल भुक्तानी गर्दा सवारी साधन प्रयोगको लगबुक अनिवार्य समावेश गरिएको हुनुपर्दछ।
- सवारीसाधन मर्मत खर्च भुक्तानी गर्दा स्वीकृत मर्मत आदेश, मर्मत आवेदन फाराम, मर्मत अभिलेख खाताको आधारमा गर्नुपर्दछ।
- बिमा शुल्कको भुक्तानी गर्दा लागत अनुमान समावेश गरिएको हुनुपर्छ।
- निर्मित सार्वजनिक सम्पत्तिको मर्मत सम्भार खर्चको भुक्तानी गर्नको लागि कामको परिमाण खुल्ने गरी प्राविधिक बिल, नापी किताब र कर बीजक अनिवार्य पेस भएको हुनुपर्दछ। यसका साथै सार्वजनिक खरिद ऐन नियमबमोजिमको खरिद विधिअनुसार खरिद प्रक्रिया अगाडि बढाइएको हुनुपर्दछ।
- कार्यालय सामानहरूको भुक्तानी गर्दा खरिद आदेश, दाखिला फाराम, प्राविधिक निरीक्षण प्रतिवेदन, ग्यारेन्टी तथा वारेन्टी कार्ड तथा भुक्तानी पाउँ भन्ने निवेदन र कर बीजक जस्ता कागजातहरू संलग्न हुनुपर्दछ। सार्वजनिक खरिद ऐन नियमबमोजिमको खरिद प्रक्रिया पूरा गरेको हुनुपर्दछ।
- पत्रपत्रिका छपाइ सूचना प्रकाशन खर्चको भुक्तानी गर्दा निवेदन, कर बीजक र छपाइको प्रति जस्ता कागजातहरू संलग्न हुनुपर्छ।
- कार्यालय सुरक्षा गर्ने, सरसफाइ गर्ने, बगैंचा सम्भार गर्ने, कार्यालयको चिठी ओसार-पसार गर्ने, कृषि प्रसार, प्राथमिक स्वास्थ्य सेवाको सुविधा, सवारी चलाउने, टेलिफोन, फ्याक्स, कम्प्युटर, फोटोकपी मेसिनजस्ता सामानहरूको सञ्चालन र सम्भार आदि कार्यको लागि आवधिक वा पटके रूपमा करार सम्झौता गरी सेवा लिएबापत दिइने सेवा शुल्क करार सेवा शुल्कमा समावेश गरिन्छ।
- करार सेवा शुल्कको भुक्तानी गर्दा सेवा शुल्क करार सम्झौता पत्र, कार्य सम्पादन प्रतिवेदन, दैनिक कार्य सम्पादन प्रतिवेदन (Time-Sheet) आदि जस्ता कागजातहरू संलग्न हुनुपर्दछ।
- तालिम खर्चको भुक्तानी गर्दा स्वीकृत लागत अनुमान, कार्यसम्पन्न प्रतिवेदन, प्रमाणित बिल भरपाईहरू, सहभागीहरूको हाजिरी, कार्यक्रमका फोटोहरू, इन्धन प्रयोग भएको हो भने सवारी लगबुक, सहभागीहरूको स्वीकृत भ्रमण आदेश र भ्रमण बिल आदि जस्ता कागजातहरू संलग्न हुनुपर्दछ ।

- तालिम सञ्चालन पेस्की भुक्तानी गर्दा निवेदनको साथमा स्वीकृत लागत अनुमान संलग्न भएको हुनुपर्दछ।
- कार्यक्रम सञ्चालन खर्च भुक्तानी गर्दा अर्थ मन्त्रालय कार्यसञ्चालन निर्देशिका २०८१ बमोजिम गर्नुपर्दछ।
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन खर्चको भुक्तानी गर्दा निवेदन, स्वीकृत भ्रमण आदेश, भ्रमण बिल र भ्रमण प्रतिवेदन जरुरी छ। भ्रमण साधन हवाइजहाज प्रयोग भएमा ई.टिकट र बोर्डिङ्ग पास अनिवार्य पेस भएको हुनुपर्नेछ। स्वीकृत भ्रमण आदेश र हाजिरी रजिष्ट्र भिडाउनुपर्दछ। हाजिर गरेको दिनको भ्रमण भत्ता भुक्तानी गर्नुहुँदैन। सात दिनभन्दा बढीको भ्रमण आदेश एक तह माथिको अधिकारीबाट स्वीकृत भएको हुनुपर्छ।
- एक कार्यालयबाट अर्को कार्यालयमा सरुवा भएबापत भ्रमण खर्च भुक्तानी गर्दा सरुवा पत्र, रमाना पत्र, भ्रमण बिल, पारिवारिक लगत जस्ता कागजातहरू आवश्यक पर्दछ।
- विविध खर्चको भुक्तानी गर्दा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ३९ मा तोकेको मापदण्डभित्र रहेर भुक्तानी गर्नुपर्छ ।

(ग) **अनुदान हस्तान्तरण** - आन्तरिक रूपमा अन्य सरकारलाई प्रदान गरिने अनुदान यसमा पर्दछन्। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार सङ्घीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले स्थानीय सरकारलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान, ससर्त अनुदान, समपूरक र विशेष अनुदान जस्ता अनुदान हस्तान्तरण गरिन्छ। अनुदान हस्तान्तरणको कार्यविधि र कागजातहरू निम्नानुसार छन्:

- सरकारका अन्य तहको खर्चको आवश्यकता र स्रोत परिचालनको क्षमता एवं सम्भावनाको तुलनामा देखिएको भिन्नता पूरा गर्नका लागि उपलव्ध गराउने समानीकरण अनुदानबापतको रकम समावेश गरिन्छ। सालवसाली विनियोजन ऐनअनुसार कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमार्फत वित्तीय समानीकरण अनुदान हस्तान्तरण गरिन्छ। वित्तीय समानीकरण अनुदान हस्तान्तरण गर्दा त्रैमासिक रूपमा गर्नुपर्दछ। यसको प्रथम किस्ता भुक्तानीको लागि गत वर्षको ससर्त अनुदानको बचत रकम फिर्ता भएको, पालिकाको परिषद्को सभा भएको, सूत्रमा बजेट प्रविष्टि भएको हुनुपर्दछ।
- निश्चित प्रयोजनका लागि कार्य वा सर्त तोकी एक सरकारबाट अर्को सरकारलाई प्रदान गर्ने सर्तसहितको चालु अनुदानबापतको रकम ससर्त अनुदान हो। यस्तो अनुदान विनियोजन ऐनअनुसार सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट हस्तान्तरण गर्नुपर्दछ। यो अनुदान हस्तान्तरण गर्दा खर्चको प्रगतिको आधारमा गर्नुपर्दछ। विनियोजित अनुदानको रकममध्ये वैदेशिक स्रोतको हकमा निकासा फुकुवासमेत भएको हुनुपर्दछ। निकासा फुकुवा नभएको रकम हस्तान्तरण गरिनु हुँदैन।
- विशेष र समपूरक अनुदानको हकमा योजना बाँडफाँट पत्र अनिवार्य हुनुपर्छ। यसको साथै समपूरक अनुदान कार्यविधि, २०८१ र विशेष अनुदान कार्यविधि, २०८१ बमोजिम अनुदान हस्तान्तरण गरिनुपर्दछ। यस्तो अनुदान हस्तान्तरण गर्दा सूत्रमा प्रविष्टि भएको कार्यक्रम र लागत सहभागिता खुलेको परिषद्को निर्णय अनिवार्य हुनुपर्दछ। यसका साथै समपूरक अनुदानको हकमा खर्च प्रगतिको आधारमा हस्तान्तरण गर्न सकिन्छ ।

(घ) **जग्गा/भवन खरिद -** यसमा कार्यालय वा आवास प्रयोजनको लागि भवन तथा सो भवनले चर्चेको जग्गा खरिद गर्दाको खर्च समावेश हुन्छ। भवन खरिद गर्दा सो भवन तथा भवनले ओगटेको जग्गा, कम्पाउण्डलगायतका अन्य संरचनागत खर्च (जग्गा, फर्निचर र फिक्चर्स) आदि को लागत छुट्याउन सक्ने भएमा सम्बन्धित खर्च शीर्षकमै रकम व्यवस्था गरी खर्च लेख्नुपर्दछ। यसको खर्च भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडि देहायका कार्यविधिहरू र कागजातहरू रहनुपर्दछः

- स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रम तथा बजेट परिधिभित्र रही सरकारी कार्यालयले भवन र सो भवनले चर्चेको जग्गा खरिद गर्दा जग्गा प्राप्ति ऐन,२०३४ को प्रक्रिया पूरा गरेको हुनुपर्दछ। सोही ऐनअनुसार जग्गा अधिग्रहण गरी मुआब्जा भुक्तानी गर्नुपर्दछ।
- मुआब्जा भुक्तानी गर्दा साविक जग्गाधनीको जग्गाधनीपुर्जा, मालपोत तिरेको रसिद मालपोतबाट जग्गा रोक्का तथा अन्य हक भोगका कागजातहरू संलग्न हुनुपर्दछ ।
- अधिग्रहण वा खरिद गरिएका जग्गाको मुआब्जा वितरण गरिसकेपछि जग्गाधनी प्रमाणपुर्जा सम्बन्धित निकायको नाममा प्राप्त हुनुपर्दछ।
- खरिद गर्न चाहेको जग्गामा मुद्दा मामिला छ छैन लालपुर्जा तथा मोठ भिडान गरी यकिन गर्नुपर्दछ।
- आवासीय भवन निर्माण तथा प्राप्ति गर्दा सरकारी सार्वजनिक वा व्यक्तिगत कस्तो भवन हो सोको जानकारी हुनुपर्दछ। सरकारी वा सार्वजनिक जग्गा प्राप्ति गर्दा नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्को निर्णय आवश्यक पर्दछ। व्यक्तिगत जग्गा हो भने जिल्ला मुआब्जा निर्धारण समितिको निर्णय आवश्यक पर्दछ।
- जिल्ला मुआब्जा निर्धारण समितिले निर्धारण गरेको मुआब्जा रकम भुक्तानी गरिनुपर्दछ।
- जग्गा र जग्गामा मौजुदा रहेको अन्य सम्पत्ति कार्यालयको नाममा स्वामित्व हस्तान्तरण गरी जिन्सी खातामा आम्दानी बाँध्नुपर्दछ।
- भवन तथा भवनले चर्चेको जग्गा खरिदबापतको रकम भुक्तानी गर्दा जग्गाको लालपुर्जा, भवनको सम्बन्धित स्थानीय तहबाट स्वीकृत भएको नक्सा, चार किल्ला प्रमाणित सम्बन्धित वडा कार्यालयको सिफारिस, नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्को निर्णयको प्रतिलिपी, मुआब्जा निर्धारण समितिको निर्णय, सम्बन्धित मालपोत कार्यालयबाट सरकारी निकायको नाममा रजिष्ट्रेसन दाखिला भएको लालपुर्जा, भुक्तानी सम्बन्धमा कार्यालयको आन्तरिक निर्णय र भुक्तानी कारोबारको सिफारिसपत्र (म.ले.प.फा.नं. २०२० जस्ता कागजातहरू आवश्यक पर्दछ।

(ङ) **सवारीसाधन, मेसिनरी औजार, फर्निचर्स तथा फिक्चर्स -** कार्यालयको लागि आवश्यक पर्ने सवारीसाधनहरूको खरिद मूल्य, ढुवानी भाडा, मार्गस्थ बिमा, कर र भन्सारसम्बन्धी खर्च र सवारीसाधनको इन्जिन परिवर्तन गरी मर्मत गरेमा सोको मूल्यसमेत सवारीसाधनअन्तर्गत पर्दछ। यसको भुक्तानी गर्नुभन्दा अगाडिको खर्चको कार्यविधि र आवश्यक कागजातहरू निम्न छन्:

- स्वीकृत वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम, बजेट, वार्षिक खरिद योजना, बहुवर्षीय खरिद गुरुयोजना, खर्चको स्रोत सुनिश्चितता।

- सवारीसाधन तथा मेसिनरी औजार खरिदको भुक्तानी गर्दा खरिद आदेश, दाखिला रिपोर्ट र ती सामानहरूको विस्तृत विवरण (किसिम, मोडेल, मूल्य), मूल्य, कम्पनी आदि उल्लेख भएको बिल प्राविधिक जाँचका आधारमा भुक्तानी गर्नुपर्दछ।
- प्रतीतपत्रबाट सवारीसाधन र मेसिनरी औजार झिकाउँदा सामान प्राप्त गरी प्राविधिक परीक्षण गरी अन्तिम भुक्तानी भइसकेपछि प्रतीतपत्र बन्द गरी प्रतीतपत्रको पेस्की फस्यौंट गर्नुपर्दछ।
- खरिद गर्दा राखिएको कार्यसम्पादन जमानत प्रावधिकबाट जाँच भई स्वीकार्य प्रमाणपत्र जारी भएर तथा मालसामानको हकमा वारेन्टी अवधि समाप्त भए पछि मात्र फुकुवा वा फिर्ता गर्नुपर्दछ।
- सवारी खरिदमा सवारीसाधन सम्बन्धित कार्यालयको नाममा यातायात कार्यालयमा दर्ता गर्नुपर्दछ। दर्ता पश्चात ब्लु बुक प्राप्त गरी राख्नुपर्दछ।
- खरिद भएका वा दातृपक्षहरूबाट वस्तुगत सहायताअर्न्तगत प्राप्त भएका सामानहरू जिन्सी खातामा आम्दानी बाँध्नुपर्दछ। आम्दानी बाँध्दा विस्तृत विवरण (दातृ पक्षले पठाएको पत्र, भन्सार प्रज्ञापनपत्र दाखिला प्रतिवेदन र जिन्सी खाता पाना नं) र मूल्य उल्लेख गरिएको हुनुपर्दछ।
- बैदेशिक स्रोत समावेश भएकोमा दातृ पक्षको खरिद निर्देशिकाको (Procurement Guidelines) को अधिनमा रही खरिद गर्नुपर्दछ ।
- सवारीसाधन खरिदबापतको भुक्तानी गर्दा प्राविधिकबाट सम्बन्धित खरिदको स्पेसिफिकेसन जाँच प्रतिवेदन, बिमासम्बन्धी कागजात, इन्जिन नं., च्यासिस नं., मोडल नं. र खरिद सम्झौता साथै कार्यादेश, सवारी दर्ताको ब्लु बुक, खरिदको बीजक भुक्तानी कारोबारको सिफारिसपत्र (म.ले.प.फा.नं.२०२) आवश्यक पर्दछ यसको साथै खरिद सम्झौता र कार्यादेश, वारेन्टी ग्यारेन्टीलगायत बिक्री पछिका सेवाहरूको कागजातहरू पनि आवश्यक पर्दछ। पेस्की भुक्तानी गर्दाको अवस्थामा मान्य अवधिसहितको पेस्की जमानत आवश्यक पर्दछ ।
- खरिद भएका वा दातृपक्षहरूबाट वस्तुगत सहायताअर्न्तगत प्राप्त भएका सामानहरू जिन्सी खातामा आम्दानी बाँध्नुपर्दछ। आम्दानी बाँध्दा विस्तृत विवरण (दातृ पक्षले पठाएको पत्र, भन्सार प्रज्ञापन पत्र दाखिला प्रतिवेदन र जिन्सी खाता पाना नं) र मूल्य उल्लेख गरिएको हुनुपर्दछ।
- सार्वजनिक निकायमा स्वदेशी वस्तुको उपयोगसम्बन्धी निर्देशिका, २०८१ अनुसार स्वदेशी मालसामान १५ प्रतिशतसम्म महङ्गो रहेमा पनि खरिद गर्नसक्ने प्रावधान छ।
- फर्निचर खरिद बापतको भुक्तानी गर्दा खरिदसम्बन्धी माग फाराम, स्वीकृत खरिद आदेश, दाखिला प्रतिवेदन र खरिद प्रक्रियासँग सम्बन्धित कागजातहरू, प्राविधिकबाट सम्बन्धित खरिदको स्पेसिफिकेसन जाँच प्रतिवेदन, भुक्तानी कारोबारको सिफारिसपत्र (म.ले.प.फा.नं.२०२), खरिदको बीजक, खरिद सम्झौता र कार्यादेश, वारेन्टी, ग्यारेन्टी लगायत बिक्रिपछिका सेवाहरूको कागजातहरू आवश्यक पर्दछ।

(च) **सार्वजनिक निर्माण -** सडक तथा पूल निर्माण, रेलमार्ग तथा हवाइमार्ग निर्माण, खानेपानी संरचना निर्माण, सिँचाइ संरचना निर्माण, विद्युत संरचना निर्माण, तटबन्ध तथा बाँध निर्माण

जस्ता कार्यहरू सार्वजनिक निर्माणसँग सम्बन्धित कार्यहरू हुन्। सार्वजनिक निर्माण कार्यको भुक्तानी गर्दा निम्न कार्यविधिहरू र कागजातहरू आवश्यक पर्दछन्: .

- स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रममा रहेका सार्वजनिक निर्माण कार्यको लागत अनुमान, ड्रइङ्ग, डिजाइन तयार गरी अख्तियार प्राप्त निकायले सार्वजनिक खरिद ऐनअनुसार खरिद कार्य गर्नुपर्दछ।
- प्राप्त नापी किताब, रनिङ्ग बिल वा कार्यस्वीकार प्रतिवेदन सम्बन्धित प्राविधिकबाट प्रमाणित भएको हुनुपर्छ। नापी किताबको जोडजम्मा परीक्षण गर्नुपर्दछ। नापी किताबबाट रनिङ्ग बिलमा सारेको परिमाण एउटै हो भनी विश्वस्त हुन चेकजाँच गर्नुपर्दछ। खरिद सम्झौताको बीओक्यू परिमाण र दर सही तरिकाले बिलमा प्रविष्टि तथा अघिल्लो रनिङ्ग बिलको परिमाण र दर सही तरिकाले बिलमा प्रविष्टि गरेको छ भनी विश्वस्त हुन चेकजाँच गरिनुपर्दछ।
- रनिङ्ग बिलको जोडजम्मा चेकजाँच गर्नुपर्दछ। बिलअनुसारको भुक्तानी योग्य रकममा मूल्य अभिवृद्धि कर जोडी कट्टा गर्नुपर्ने रकम घटाउने। भुक्तानी दिनुपर्ने खुद रकमलाई सम्बन्धित पार्टीको बैङ्क खातामा सोझै भुक्तानी गर्नुपर्दछ।
- कट्टा गरिएको रकम सम्बन्धित खातामा विद्युतीय भुक्तानीमार्फत सोझै पठाउनुपर्छ। फस्यौंट गर्न बाँकी पेस्की रकमसँग बैङ्क जमानतको रकम मान्य अवधि जाँच गर्नुपर्दछ।
- भुक्तानी पश्चात ठेक्का अभिलेख खाता नं. मा अनिवार्य प्रविष्टि गर्नुपर्दछ। ठेक्का अभिलेख प्रविष्टिबाट कार्यप्रगति तथा खरिद सम्झौताको वर्तमान अवस्थाको बारेमा थाहा हुन्छ।
- भुक्तानी गर्नुअघि खरिद सम्झौताको म्याद, कार्यसम्पादन तथा पेस्की जमानतको म्याद, बिमाको म्याद परीक्षण गर्नुपर्दछ। यस्ता कागजातहरूको म्याद समाप्त भएको रहेछ भने अद्यावधिक गरेर मात्र भुक्तानी गर्नुपर्दछ।
- यदि कार्यालयमा खरिद एकाइ सक्रिय रहेछ भने खरिद सम्बन्धी सम्पूर्ण कागजातहरू एकाइको जिम्मामा रहन्छ । यदि खरिद एकाइ नाममात्रको रहेछ भने खरिद सम्बन्धी सम्पूर्ण कागजात आर्थिक प्रशासन शाखा प्रमुखको जिम्मामा रहने व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।
- खरिद एकाइबाट सिफारिस भएअनुसार निर्माण कार्यको खर्चहरूलाई प्राविधिकबाट जाँच गराइ सो सम्बन्धित बिल, भरपाई र अन्य कागजात भुक्तानीका लागि आर्थिक प्रशासन शाखामा पठाउनुपर्छ।
- निर्माण कार्यको भुक्तानी गर्दा मलेप स्वीकृत फारामहरूको प्रयोग गर्नुपर्दछ। जस्तै - नापी किताब ठेक्का सम्बन्धी बिल, नापी किताब अभिलेख खाता, डोर हाजिरी फाराम, डोर हाजिर अभिलेख खाता, कार्य स्वीकार अभिलेख खाता, कार्यसम्पन्न खाता आदि।
- स्वीकृत नर्म्सको आधारमा निर्माण कार्यको ड्रइङ्ग डिजाइन तयार गरी जिल्ला दररेट तथा अन्य आधारमा दर विश्लेषण गरी लागत अनुमान भए नभएको प्राविधिक शाखाले चेकजाँच गर्नुपर्दछ।
- योजना शाखाले वार्षिक स्वीकृत कार्यक्रममा रहेका निर्माण कार्य तथा पुँजीगत खर्चहरू विश्लेषण गरी कार्य प्रगति अनुगमन मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ।
- आर्थिक प्रशासन शाखाले कार्य प्रगति तथा प्राप्त बिलका आधारमा सम्झौताबमोजिम भुक्तानी गर्नुपर्दछ।

- प्राविधिकबाट तयार गरिएको लागतअनुसार नक्सा तथा स्पेसिफिकेसन बोलपत्र प्रक्रियादेखि स्वीकृत भएसम्मका कागजात, आधिकारिक व्यक्तिले प्रमाणित गरेको रनिङ्ग बिल खर्च पुष्ट्याउने कागजाता तथा नापी किताब, प्रयोगशाला जाँचका कागजातहरू, भुक्तानी कारोबारको सिफारिसपत्र (म.ले.प.फा.नं. २०२), अधिकार प्राप्त अधिकारीको निर्णय, कार्यसम्पन्न भएको अवस्थामा कार्यस्वीकार प्रतिवेदन, मूल्य समायोजन पुष्ट्याइँ हुने कागजात, भेरिएसन भएकोमा स्वीकृत आदेश र परिमार्जित बीओक्यु र म्याद थप भएकोमा सोसम्बन्धी कागजात संलग्न हुनुपर्दछ।
- वारेन्टी वा ग्यारेन्टी वा त्रुटि सच्याउने अवधि भुक्तानी भई नसकेको अवस्थामा सम्झौता अनुसार सो कार्यको मर्मत सम्भारको जिम्मेवारी सम्बन्धित निर्माण व्यवसायी वा आपूर्तिकर्ताको रहने भएको तर त्यस्तो कार्यको खर्च सम्बन्धितबाट हुन नसकेमा निजबाट कट्टा गरिएको धरौटी तथा कार्यसम्पादन जमानतबाट उक्त रकम असुल गर्नुपर्दछ ।

**उपभोक्ता समितिलाई रकम भुक्तानी गर्नुपर्दा**

- उपभोक्ता समितिलाई मूल्य अभिवृद्धि कर र ओभरहेडबापतको खर्च रकम भुक्तानी गर्नुहुँदैन।
- उपभोक्ता समितिलाई प्राविधिक हिसाबले जटिल काम दिन मिल्दैन। हेभी मेसिनरी औजार प्रयोग गर्न मिल्दैन, गर्नु परेमा सम्बन्धित प्राविधिकको सिफारिस लिनुपर्दछ।
- रु.६० लाखभन्दा माथिको सम्झौतामा उपभोक्ता समितिको आइटमवाइज योगदान उल्लेख गरिनुपर्दछ।
- उपभोक्ता समितिले प्रयोग गरेको सामग्रीमा नियमानुसार अग्रिम आयकर, ढुवानी कर, भाडा कर र सामाजिक सुरक्षाकर कट्टीको अतिरिक्त रु.५० लाखभन्दा माथिको भुक्तानीमा अग्रिम आयकर १.५ प्रतिशत कट्टा गरिनुपर्दछ।
- आयोजना छनोटको लागि सम्बन्धित स्थानीय तहसँगको अनुरोधपत्र, सम्बन्धित स्थानीय तहको आयोजना सञ्चालनसहित उपभोक्ता समिति गठन सिफारिसपत्र, उपभोक्ता समिति गठनको माइन्युट हेर्नुपर्दछ।
- दररेट विश्लेषणसहित विस्तृत लागत अनुमान, उपभोक्ता समितिसँग गरिएको सम्झौतापत्र र कार्यादेश।
- नापी किताव र जनसहभागितामा सम्पादित कार्य सम्पन्न प्रतिवेदन (म.ले.प.फा.नं. ५१४) रुजु गरिनुपर्दछ।
- उपभोक्ता समितिबाट गरेको कार्यको सामाजिक परीक्षण गराउनुपर्दछ।
- उपभोक्ता समितिको भुक्तानीमा सम्झौताबमोजिम उपभोक्ताको योगदानको अंश अनिवार्य रूपमा कट्टा गरिनुपर्दछ।
- उपभोक्ता समितिको गठन गर्दा स्थानीय तहको रोहबरमा सम्बन्धित आयोजना स्थलमा नै आयोजनाबाट प्रत्यक्ष लाभान्वित हुने व्यक्तिहरूको आमभेला गराएर गठन गरिएको हुनुपर्दछ।

- उपभोक्ता समितिलाई लागत अनुमानमा रहेको मूल्य अभिवृद्धि कर, ओभरहेड कन्टिन्जेन्सी तथा जनसहभागिताको अंश कट्टा गरेर भुक्तानी गरेको हुनुपर्दछ।
- तोकिएको सीमाभन्दा बढी रकमको निर्माण कार्य उपभोक्ता समितिमार्फत गरेमा सीमाभन्दा बढी रकम भुक्तानी गर्नुहुँदैन।
- कार्यसम्पन्न भएपश्चात प्राविधिक जाँचपास गराई कार्यस्वीकार प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्दछ।
- कन्टिन्जेन्सी खर्चको रकम कानुनले तोकेको सीमाभित्र रही खर्च गर्नुपर्दछ।
- उपभोक्ता समितिलाई अन्तिम भुक्तानी दिँदा प्राविधिक मूल्याङ्कन, बिल, भरपाई, कार्यसम्पन्न प्रतिवेदन, सामाजिक परीक्षण, उपभोक्ता समितिको निर्णय तथा फोटो लगायतका आवश्यक कागजातहरू संलग्न गरी भुक्तानी दिनुपर्ने।

**उपभोक्ताबाट सम्पादित कार्यको भुक्तानी गर्दा संलग्न गर्नुपर्ने कागजातहरू**

- सम्बन्धित शाखाबाट भुक्तानी कारोबारको सिफारसपत्र (म.ले.प.फा.नं. २०२),
- सम्बन्धित स्थानीय तहको उपभोक्ता समिति गठनको सिफारिस पत्र,
- सरोकारवालाहरूको उपस्थितिसहित उपभोक्ता समिति गठनको माइन्युट प्रतिलिपी,
- स्वीकृत लागत अनुमान, विस्तृत लागत अनुमान र दररेट विश्लेषण,
- सम्बन्धित सार्वजनिक निकाय र उपभोक्ता समितिबिचको सम्झौता र कार्यादेश,
- नापी किताब, जनसहभागिताको अंशसमेत देखिने गरी उपभोक्ता समितिको रनिङ्ग बिल,
- अन्तिम बिल भुक्तानीको साथमा कार्यस्वीकार प्रतिवेदन,
- भुक्तानी निवेदन र उपभोक्ता समितिको माइन्युट,
- सम्बन्धित कार्यालयको सिफारिसमा उपभोक्ता समितिको नाममा खोलिएको बैङ्क खाताको विवरण,
- निर्माण चरणका फोटोहरू,
- सङ्कल बिल भरपाईहरू,
- कर कट्टी दाखिला भौचरहरू।

**बिमा, ल्याब टेष्ट जस्ता पी.एस. आइटमको रकम भुक्तानी गर्दा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू**

- खरिद सम्झौतामा बिमा र ल्याब टेष्ट जस्ता आइटमहरू यदि पीएस (PS) मा भएमा सङ्कल बिलको आधारमा बिलबमोजिमको रकम भुक्तानी गर्नुपर्दछ।
- उक्त आइटमहरू बी.ओ.क्यू.मा एलएस (LS) मा भएमा बिलको प्रतिलिपि लिई खर्च प्रगतिको आधारमा भुक्तानी गर्नुपर्दछ। यसको लागि उक्त आइटमको लागत अनुमान र कबोल अङ्कको तुलना जरुरी छ। कबोल अङ्क लागत अनुमानभन्दा अस्वभाविक बढी भएमा खर्च प्रगतिको आधारमा र लागत अनुमानको हाराहारीमा कबोल अङ्क भएमा बिल लिएर भुक्तानी गर्न सकिनेछ।
- ल्याव टेष्टको लागि अनिवार्य Quality Assurance Plan अध्ययन गरी सोअनुसारको टेष्ट प्रतिवेदन लिनुपर्दछ ।
- बिमाको लागि ठेक्का सम्झौताको General Condition of Contract र Special Condition of Contract ले भनेबमोजिम गर्नुपर्दछ ।

**मूल्य समायोजनबापतको रकम भुक्तानी गर्दा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू**

- खरिद सम्झौतामा आइटमवाइज भार उल्लेख गरिएको हुन्छ। सो भार को जोडजम्मा १ हुनुपर्छ।
- मूल्य समायोजनको लागि खरिद सम्झौतामा उल्लिखित इण्डेक्सलाई आधार लिनुपर्दछ।
- बोलपत्र खोलेको २८ दिन अघिको मूल्य सूचकाङ्क वा सम्झौतामा उल्लिखित दिनको सूचकाङ्क आधारभूत सूचकाङ्क हो।
- सम्झौतामा उल्लिखित मूल्य समायोजन गणना गर्ने सूत्रअनुसार एकमुष्ट वा आइटमवाइज इण्डेक्स लिई गणना गर्नुपर्दछ।
- बिल रकममा मू.अ.कर र पीएस आइटम बाहेकको रकममा मूल्य समायोजन दिनुपर्दछ।
- मूल्य समायोजन रकम खरिद सम्झौताको अधिकतम २५ प्रतिशतभन्दा बढी रकम भुक्तानी गर्नुहुँदैन। तर विकास सहायता प्राप्त आयोजनामा सो सीमा नहुन पनि सक्दछ।
- भेरिएसन आदेशमा नयाँ आइटम समावेश भएमा सो आइटमको मूल्य समायोजन रकम गणना गर्दा सोको आधार सूचकाङ्क (Base Index) भेरिएसन हुनुभन्दा २८ दिन अगाडि वा सोही समयको लिई मूल्य समायोजन गणना गरी भुक्तानी दिनुपर्दछ।
- खरिद सम्झौताको म्याद थप भएमा सुरु सम्झौता अवधिको इण्डेक्स फ्रिज गरी बिल भुक्तानी हुँदाको बखतको समेत गणना गरी जुन इण्डेक्स कम हुन्छ सो इण्डेक्सले मूल्य समायोजन रकम भुक्तानी दिनुपर्दछ।

**कन्टिन्जेन्सी खर्चको लेखांकन गर्दा ध्यान दिनुपर्ने कुराहरू**

- कन्टिन्जेन्सी खर्च स्वीकृत लागत अनुमानको आधारमा गरिनुपर्दछ। मूल्य अभिवृद्धि कर बाहेकको ठेक्का खर्च रकमको ४ (कुनै कुनै मन्त्रालयमा तोकिएको) प्रतिशतको सीमाभित्र रहेर खर्च गरिनुपर्दछ। कन्टिन्जेन्सी खर्च रकममा सुपरभाइजरको पारिश्रमिक, इन्धन, सवारीसाधन मर्मत, कर्मचारीको भ्रमण खर्च, पानी तथा बिजुली महसुल लगायतका अन्य सानातिना खर्च रकमको भुक्तानी गरिन्छ।
- कन्टिन्जेन्सी खर्च रकमको आयोजनागत रूपमा छुट्टाछुट्टै अभिलेख खडा गरिनुपर्दछ। कन्टिन्जेन्सी खर्च रकमलाई नापी किताबमा समेत लेखाङ्कन गरिनुपर्दछ। आयोजनासँग असम्बन्धित एवं अप्रासंगिक खर्चको भुक्तानी गरिनुहुँदैन।
- अन्य स्रोतको रकम उपलव्ध भएसम्म वैदेशिक सहायता वा ऋण रकमबाट कन्टिन्जेन्सी खर्च गरिनुहुँदैन।
- सुपरभाइजरको पारिश्रमिक भुक्तानी गर्दा स्वीकृत माग फाराम, हाजिरी रेकर्ड, कामको परिमाण खुल्ने Time Sheet को आधारमा भुक्तानी गर्न सकिन्छ।
- इन्धनको भुक्तानी गर्दा निवेदन, कर बीजक, सवारीसाधन प्रयोगको लगबुक अनिवार्य हुनुपर्दछ।
- सवारीसाधन मर्मतको भुक्तानी गर्दा मर्मत आदेश, मर्मत अभिलेख फाराम, निवेदन, कर बीजक अनिवार्य हुनुपर्दछ ।
- कर्मचारीको भ्रमण खर्च भुक्तानी गर्दा निवेदन, स्वीकृत भ्रमण आदेश, भ्रमण बिल, भ्रमण प्रतिवेदन र अद्यावधिक भ्रमण अभिलेख खाता संलग्न हुनुपर्दछ।

- पानी तथा बिजुली महसुल भुक्तानी गर्दा मिटर खपत बिल अनिवार्य हुनुपर्छ। यदि सोधभर्ना माग गरिएको हो भने सम्बन्धित कार्यालयमा बुझाएको नगदी रसिद र सोधभर्ना रकम मागको निवेदन अनिवार्य हुनुपर्दछ ।
- कन्टिन्जेन्सी बापत साइट अफिस घरभाडा बापतको रकम भुक्तानी गर्दा निवेदन, नियमानुसार गरिएको सम्झौतालाई सँगै राख्नुपर्दछ ।

(छ) **पुँजीगत सुधार खर्च** - यसमा सार्वजनिक निर्माण र पुँजीगत संरचनाको आयु थप हुने गरी गरिने खर्चहरू समावेश गरिन्छ। तर संरचनाको आकार वा लम्बाई वा परिमाण नै थप गर्न लाग्ने पुँजीगत निर्माणसम्बन्धी खर्च रकम सङ्केत नं ३११५१ देखि ३११५९ सम्मका खर्च शीर्षकमा समावेश गर्नुपर्दछ। उदाहरणको लागि ५० किलोमिटर लामो विद्यमान सडकमा थप २० किलोमिटर गर्नुपर्ने भएमा त्यस्तो कार्य गर्न लाग्ने रकम खर्च सङ्केत नं. ३११५१ मा नै समावेश गर्नुपर्दछ। तर बाटो मर्मत सुधारलगायत सडकको वर्ग थप गर्नुपरेमा यस्तो खर्च शीर्षक नं ३११७१ मा समावेश गर्नुपर्दछ। पुँजीगत खर्चको भुक्तानी गर्दा देहायको खर्चको कार्यविधि पूरा भएको तथा कागजातहरू संलग्न रहेको हुनुपर्नेछः

- लागत अनुमान गर्दा निर्माणसम्बन्धी कार्यको नर्म्स तयारी र पालना गरिनुपर्दछ ।
- दर विश्लेषण स्वीकृत नर्म्सका आधारमा गर्नुपर्दछ। लागत अनुमान निर्धारित ढाँचामा तयार गरिनुपर्दछ। अधिकारप्राप्त अधिकारीबाट लागत अनुमान स्वीकृत गरिएको हुनुपर्दछ।
- निर्मित संरचनाको सुधार खर्च भुक्तानी कार्यविधिहरू पनि पुँजीगत सुधार खर्च भुक्तानीमा लागु हुन्छन्।
- पुँजीगत सुधार खर्चको रकम भुक्तानी गर्दा अपनाइने कार्यविधिहरू, संलग्न कागजातहरू, पिएस आइटम (Provisional Sum) भुक्तानी, मूल्य समायोजन रकम भुक्तानी र कन्टिन्जेन्सी रकम भुक्तानी सार्वजनिक निर्माणमा भएबमोजिम नै हुनुपर्दछ।

## निष्कर्ष

लेखा समूहमा काम गर्ने कर्मचारीहरूमा सरकारी रकम भुक्तानी दिँदा आवश्यक न्यूनतम कार्यविधिहरू पूरा नगरी र कागजातहरू संलग्न नराखी भुक्तानी गर्दा वर्षेनी प्रमाण नपुगेको, अनियमित भएको तथा असुल उपर गर्नुपर्ने बेरुजुको आयतन बढ्दो रूपमा रहेको छ। जुन कुरा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा वर्षेनी प्रकाशन हुँदै आएको छ। बजेट स्वीकृति, निकासा र भुक्तानी गर्दा अपनाउनुपर्ने माथि उल्लिखित कार्यविधिहरू पूरा गर्दै आवश्यक कागजात संलग्न राखी भुक्तानी गर्दा खर्च नियमित हुने, बेरुजुको आयतनसमेत घट्न जाने, आर्थिक अनुशासन कायम गर्दै सुशासन कायम गर्न समेत सहयोग पुऱ्याउँदछ।

**सन्दर्भ सामग्री**


- नेपालको संविधान
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४
- एकीकृत आर्थिक सङ्केत वर्गीकरण र व्याख्या २०७४
- अर्थ मन्त्रालयको कार्यसञ्चालन निर्देशिका, २०८१
- महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०८२
- सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता कायम गर्ने सम्बन्धी मापदण्डहरू
- आन्तरिक लेखापरीक्षणसम्बन्धी कार्यविधि, २०७९
- लेखा निर्देशिका, २०७३

# मानव अधिकारमुखी लेखापरीक्षणको आवश्यकता

*- दैवज्ञराज न्यौपाने**

## सारांश

*राज्यका कानुन तथा राज्य पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि/सम्झौता, प्रोटोकलहरूले व्यक्ति तथा नागरिकलाई उपलब्ध गराएका हक अधिकारहरू मानव अधिकार हुन। मानव अधिकार प्राकृतिक र विश्वव्यापी सवाल हो। जसको सुनिश्चिता गर्नु राज्यको दायित्व हो। राज्यको अन्तिम लक्ष्य भनेको नागरिकका आवश्यकता पूरा गर्नु हो। यी अधिकारहरू परिपूर्ति गर्नका लागि राज्यले नियमित रूपमा आर्थिकलगायतका स्रोत साधानको परिचालन गरिरहेको हुन्छ। आर्थिक क्रियाकलापलाई पारदर्शी, मितव्ययिता, जवाफदेही र नतिजामुखी बनाउने गरी आर्थिक क्रियाकलापको जाँचबुझ गर्ने कार्य लेखापरीक्षण हो। लेखापरीक्षण गर्दा आर्थिक अनुशासन मात्र नहेरी मानवीय विकास तथा मानव अधिकारका विषयसँग पनि जोड्न सकियो भने लेखापरीक्षण थप प्रभावकारी तथा वैज्ञानिक हुनसक्ने देखिन्छ।*

## विषय प्रवेश

मानव भएकै नाताले उपलब्ध हुने अधिकारलाई मानव अधिकार भनिन्छ। राष्ट्रिय मानव अधिकार ऐन, २०६८ ले मानव अधिकारलाई मानव अधिकार भन्नाले व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र मर्यादासँग सम्बन्धित संविधान तथा अन्य प्रचलित कानुनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकार सम्झनुपर्छ र सो शब्दले नेपाल पक्ष भएको मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित अधिकार समेतलाई जनाउँछ भनेर परिभाषित गरेको छ। अतः मानव अधिकारले मुख्यतया निम्न कुरालाई समेट्दछः

- **व्यक्तिको अधिकारः** कुनै पनि वहानामा कसैको पनि ज्यान हरण गर्नु हुन्न भन्ने मान्यता।
- **स्वतन्त्रताः** अरुको अधिकारको सम्मान र मुलुकको कानुनी परिधिभित्र रही व्यक्तिगत इच्छा अनुसार कार्य गर्न पाउने अवस्थालाई नै स्वतन्त्रता भन्ने बुझिन्छ।
- **समानताः** कुनै पनि जातजाति, लिङ्ग, वर्ण वा धर्मका आधारमा सबै समान हुन्। सबै मानिसहरूलाई अवसर, व्यवहार र मूल्य र मान्यतामा समान गर्नु नै समानता हो।
- **मर्यादाः** व्यक्ति-व्यक्तिहरूबिच गर्ने आदर, सम्मान, सम्बोधन र व्यवहार नै मर्यादा हो।

मानव अधिकारको कार्यान्वयन गर्नु राज्यको प्रमुख दायित्व हो। तथापि मानव अधिकारलाई थप सुनिश्चितता गर्नका लागि विश्वका अधिकांश राष्ट्रहरूमा स्वतन्त्र (पेरिस प्रिन्सिपलमा आधारित) संस्थाको स्थापना गरिएका छन्। सोही अनुरूप नेपालमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको स्थापना गरिएको छ। नेपालको संविधानको धारा २४९ अनुसार मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र संवर्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्नु आयोगको प्रमुख कर्तव्य हो।

---

* मानव अधिकार अधिकृत, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग

## मानव अधिकारलाई व्यावहारिक रूपमा कार्यान्वयन गर्ने गरिएका प्रयत्नहरू

**मानव अधिकारमुखी विकासमुखी पद्धतिको सुरूवातः** विकास निर्माणका हरेक क्रियाकलाप गर्दा मानिसलाई केन्द्रमा राखेर सञ्चालन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता यस अवधारणाले राख्दछ। यसले विकास भौतिक समृद्धि मात्र नभई मानवीय जीवनका सम्पूर्ण पक्षको विकासमा केन्द्रित हुनपर्छ भन्ने कुरालाई जोड दिन्छ। सन् १९८६ मा संयुक्त राष्ट्रसङ्घले जारी गरेको विकासको अधिकारसम्बन्धी घोषणापत्रले विकासलाई मानिसको अहरणीय अधिकारको रूपमा स्वीकार गरेको छ। यसको उपभोगमा बन्देज लगाउनु हुन्न भन्ने धारणा राख्दछ। यस अवधारणाका मुख्य मान्यताले पहुँच, विविधता, निष्पक्षता, जवाफदेहिता, पारदर्शिता, मर्यादा, पहिचान, समानता, सशक्तीकरण तथा ऐक्यबद्धता जस्ता विषयलाई समेट्दछ।

**विकासको अधिकारसम्बन्धी घोषणपत्र सन् १९८६ ले नागरिकप्रति राज्यलाई तोकेका दायित्व**

- विकास प्रक्रियामा सहभागी हुन पाउने अधिकार (Rights to Participation)
- विकास प्राक्रियामा योगदान गर्न पाउने अधिकार (Rights to Contribution)
- विकासको प्रतिफल उपभोग गर्न पाउने अधिकार (Rights to Enjoyment)
- उपचारको अधिकार (Rights to Remedy)

**मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजनाः** मानव अधिकारलाई विकास र शान्तिको आधारको रूपमा स्वीकार गर्दै सन् १९४८ डिसेम्बर १० मा मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र जारी भयो। मानव अधिकारलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नका लागि सन् १९९३ मा अष्ट्रियाको भियानामा भएको संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय मानव अधिकार सम्मेलनले संयुक्त राष्ट्रसङ्घका सदस्यहरूलाई विश्वमा मानव अधिकार संस्कृतिको विकासका लागि राष्ट्रिय कार्ययोजना बनाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न आह्वान गरेको थियो। सोही अनुरूप नेपालले पनि आर्थिक वर्ष २०६१।६२ देखि २०८१।८२ सम्म पाँच वटा राष्ट्रिय कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गरिसकेको अवस्था छ भने हाल छैटौँ राष्ट्रिय कार्ययोजना तर्जुमाको चरणमा रहेको अवस्था छ। उल्लिखित आयोजनाहरूले समयसँगै मानव अधिकारका नवीनतम विषयवस्तुहरू थप गर्दै लगेको अवस्था छ। गत आ.व. अवधि सकिएको पाँचौं राष्ट्रिय कार्ययोजनाले १७ वटा विषयका ९० उद्देश्य र २०६ क्रियाकलाप तोकेको थियो। जसको विषयहरूमा शिक्षा, स्वास्थ्य, खाद्य अधिकार, श्रम रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक न्याय, खानेपानी तथा सरसफाई, लक्षित वर्गको संरक्षण, सशक्तिकरण र विकास, वातावरण र दिगो विकास, सांस्कृतिक अधिकार, कानुनी सुधार र न्याय प्रशासन, हिरासत र कारागार सुधार, संक्रमणकालीन न्याय, राष्ट्रिय तथा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय निकायका सिफारिस/सुझाव कार्यान्वयन, मानव अधिकार शिक्षा, संस्थागत सुदृढीकरण रहेका छन्।

उल्लिखित विषयहरूको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको उल्लेख गरिएको छ। यसको नियमित प्रतिवेदन तयार गरी पेस गर्ने र सोको मूल्याङ्कन गर्ने प्रावधानको पनि व्यवस्था गरिएको छ।

**मानव अधिकारको विश्वव्यापी आवधिक समीक्षाः** संयुक्त राष्ट्रसङ्घले आफ्ना सदस्य राष्ट्रहरूको समग्र मानव अधिकारको अवस्थाबारेमा आवधिक रूपमा जानकारी पाउन तथा मानव अधिकारको अवस्थामा आवश्यक सुधार गर्न सिफारिस गर्ने प्रयोजनकालागि आवधिक रूपमा साढे चार वर्षमा सम्बन्धित देशको मानव अधिकारको अवस्थाको पुनरावलोकन गर्ने प्रक्रिया नै मानव अधिकारको विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा हो। संयुक्त राष्ट्रसङ्घको महासभाले मार्च १५, २००६ मा एक प्रस्ताव पारित गर्दै (Subsidiary Organ) का रूपमा मानव अधिकार परिषद्को (Human Rights Council) स्थापना भयो। मानव अधिकार परिषद्को

मुख्य उद्देश्य बिना भेदभाव र समान रूपमा सबै मानव अधिकारको संरक्षण र मौलिक स्वतन्त्रताको सम्मान र प्रवर्धन गर्नु रहेको छ। उक्त परिषद्का सदस्य राष्ट्रले एक- अर्काको मानव अधिकारको अवस्थाको अध्ययन गरी थप सुधार गर्नुपर्ने क्षेत्रमा सुझाव दिने गरिन्छ। प्राप्त सुझावहरूलाई समेटेर प्रत्येक राष्ट्रले विश्वव्यापी आवधिक पुनरावलोकनबाट प्राप्त सिफारिस कार्यान्वयन कार्ययोजना बनाई लागु गर्ने गरिन्छ। नेपाल आफ्नो आवधिक प्रतिवेदनसहित पहिलो पटक सन् २०११ मा यस प्रक्रियामा सहभागी भएको थियो। हाल तेश्रो कार्ययोजना कार्यान्वयनको चरणमा रहेको छ। यस्तो कार्ययोजनामा मानव अधिकारका विविध विषयलाई समेटिएका छन्।

**व्यवसाय र मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाटः** मुलुकको आर्थिक विकास र सामाजिक जीवनमा व्यावसायिक क्षेत्रको भूमिका बढ्दै गइरहेको छ। व्यवसायीले आफ्ना व्यावसायिक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दै गर्दा थप जिम्मेवार भई सञ्चालन गर्नुपर्छ भन्ने अवधारणा विकास हुँदै गएको छ। सन् १९७६ मा संयुक्त राष्ट्रसङ्घको विशिष्टकृत संस्था, आर्थिक सहयोग तथा विकास सङ्गठन (OECD) ले बहुराष्ट्रिय उद्योग/कम्पनीहरूलाई लक्षित गरेर व्यावसायिक आचरण र गतिविधिलाई जवाफदेहीपूर्ण बनाउनुपर्ने मान्यता अगाडि ल्याएको थियो। अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठन (ILO) ले पनि सन् १९७७ मा सरकार, उद्यमी र श्रमिकबिचको त्रिपक्षीय छलफलबाट बहुराष्ट्रिय उद्यम र सामाजिक नीतिसम्बन्धी सिद्धान्तहरू जारी गरेको थियो। व्यावसायिक क्षेत्रमा मानव अधिकार प्रतिको चासो तीव्ररूपमा बढ्दै गएपछि संयुक्त राष्ट्रसङ्घले सन् २००० मा मानव अधिकारको सम्मान र परिपालनाको लागि व्यावसायिक क्षेत्रको जिम्मेवारीसम्बन्धी अभियान सुरू भयो। व्यावसायिक क्षेत्रका कुनै पनि क्रियाकलापले मानव अधिकारलाई असर पर्ने कार्य नहोस् भन्ने मान्यता विकास भयो। संयुक्त राष्ट्रसङ्घको Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs, 2011) ले कम्पनीहरूलाई Human Rights Due Diligence (HRDD) गर्न बाध्यकारी बनाएको छ। यसमा कम्पनीले आफ्नो सञ्चालन र आपूर्ति श्रृङ्खलामा हुने मानव अधिकार उल्लङ्घनको जोखिम पहिचान, रोक्ने, न्यूनीकरण र सम्बोधन गर्नुपर्छ।

व्यावसायिक क्षेत्रले आफ्नो व्यावसायिक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दा समाजमा सकारात्मक तथा नकारात्मक असर गरी प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पारेको हुन्छ। समाजमा उपलब्ध स्रोत साधनको प्रयोग गरी सञ्चालन हुने व्यवसायले त्यहाँ बसोबास गर्ने व्यक्तिहरूको मानवीय पक्षलाई पनि आत्मसाथ गर्नुपर्छ, व्यापार व्यवसायहरू सामाजिक हितप्रति हुनुपर्छ भन्ने अवधारणाअन्तर्गत संस्थागत सामाजिक उत्तरदायित्व (Corporate Social Responsibility) को विकास भएको छ। यस दायित्वको परिपालना गर्नुपर्ने विषय बाध्यकारी नभएको हुँदा व्यावसायिक प्रतिष्ठानहरू यो दायित्व निर्वाह गर्नबाट पन्छिने प्रवृत्ति रहेको छ। ठुला लगानीमा केन्द्रित व्यवसायहरूले विकासका गतिविधि सञ्चालन गर्दैगर्दा यसको गम्भीर असर प्रत्यक्ष रूपमा मानिसको दैनिक जनजीवनमा पर्न थालेको छ। व्यवसायीलाई व्यक्तिको मानव अधिकारप्रतिको दायित्व बोध गराउँदै संवेदनशील, उत्तरदायी एवं जवाफदेही बनाई मानव अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि व्यवसाय र मानव अधिकारसम्बन्धी अवधारणा विकास भई लागु भएको अवस्था छ। यी व्यावसायिक संस्था तथा प्रतिष्ठानहरूको लेखापरीक्षण गर्दा मानव अधिकारसम्बन्धीका विषयहरूलाई लेखापरीक्षणको दायराअन्तर्गत राख्न उपयुक्त हुने देखिन्छ।

## स्थानीय शासन कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन), २०८२

सुदृढ, सक्षम र प्रभावकारी स्थानीय शासन स्थापित गर्न स्थानीय तहको सुशासन तथा संस्थागत सुदृढीकरण, वित्तीय व्यवस्थापन, सेवा प्रवाह र आर्थिक-सामाजिक विकासमा प्राप्त उपलब्धिको मूल्याङ्कन गरी निरन्तर सुधारका लागि सहयोग र सहजीकरण गर्न सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले माननीय मन्त्रीस्तरको मिति २०८२।४।२ गतेको निर्णयअनुसार स्थानीय शासन कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन), २०८२ जारी गऱ्यो। उक्त कार्ययोजनाको सामाजिक विकास विषयको २.५ मा सामाजिक समावेशीकरण र संरक्षणको २.५.७ मा मानव अधिकार सूचक राखिएको छ। उक्त सूचकमा (क) मानव अधिकार प्रवर्धनसम्बन्धी कार्यक्रम सञ्चालन गरेको (मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजना) र (ख) मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजनाको प्रगति आवधिक रूपमा प्रतिवेदन गरेको भनी व्यवस्था गरेको छ।

माथि उल्लिखित प्रयासलाई हेर्दा राज्य मानव अधिकारको विषयलाई विभिन्न विषय तथा पक्षका माध्यमबाट समेट्दै आइरहेको देखिन्छ।

## लेखापरीक्षण (Audit)

कुनै संस्थाको आर्थिक कारोबारको आम्दानी र खर्चको जाँचबुझ गर्ने कार्यलाई लेखापरीक्षण भनिन्छ। यसले लेखा तथा लेखासँग सम्बन्धित कामको परीक्षण र त्यसको आधारमा गरिने मूल्याङ्कन, विश्लेषण, प्रतिवेदन तथा सम्परीक्षण गर्ने कार्यलाई समेत जनाउँदछ। आम्दानी खर्चका स्रेस्ताहरू स्वीकृत ढाँचामा राखिएको छ छैन, आर्थिक कारोबार गर्दा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिता उपर ध्यान पुऱ्याइएको छ छैन भनी स्वतन्त्र तवरले जाँच, मूल्याङ्कन एवं विश्लेषण गरी सुझाव दिने कामलाई लेखापरीक्षण भनिन्छ। समग्रमा भन्नु पर्दा आर्थिक कारोबारको खर्च र आम्दानी कानुनी रूपमा राखे नराखेको परीक्षण, जाँच बुझ गर्ने कार्य लेखापरीक्षण हो। यसमा वित्तीय जवाफदेहिता, पारदर्शिता र प्रभावकारिता ल्याउने मूल उद्देश्य रहेको हुन्छ।

नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारबाट सुरूवात भएको मानव अधिकारका सवालहरू आजको दिनसम्म आइपुग्दा अनुवंशिक गोपनीयताको अधिकार, डिजिटल अधिकार हुँदै जलवायु परिवर्तनसम्मका नवीनतम विषयहरू जोडिन आइपुगेका छन्। राज्यका हरेक क्रियाकलापहरू जस्तै- शान्तिसुरक्षा कायम गर्नु, भौतिक विकास गर्नु, सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक न्यायलगायतका क्रियाकलाप सञ्चालन गर्नु आदिको अन्तिम गन्तव्य मानिसको सर्वाङ्गीण विकास गर्नु अर्थात् मानव अधिकारको रक्षा गर्नु हो। विगतमा व्यक्तिको जीउज्यानलाई मात्र मानव अधिकारसँग जोडेर हेरिन्थ्यो भने हाल आएर जलावायु परिवर्तन, सामाजिक न्याय, डिजिटल अधिकार, दिगो विकासका उद्देश्यहरू आजका ज्वलन्त सवाल हुन्। त्यसै गरी लेखापरीक्षणको दायरा पनि दिन प्रतिदिन फराकिलो हुँदै गएको देखिन्छ। सुरूवाती समयमा आर्थिक अनुशासनलाई केन्द्रमा राखेर मात्र गरिने लेखापरीक्षणमा समयसँगै विविधता आएको देखिन्छ। जस्तैः-

- सामाजिक लेखापरीक्षण (Social Audit)
- वातावरणीय लेखापरीक्षण (Environmental Audit)
- समतामूलक लेखापरीक्षण (Equity Oriented Audit)
- लैङ्गिक उत्तरदायी लेखापरीक्षण (Gender Responsive Audit)
- गुणस्तर लेखापरीक्षण (Quality Audit)

- सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण (Information Technology Audit)
- कार्यमूलक लेखापरीक्षण

माथि उल्लिखित लेखापरीक्षणले सुनिश्चितता प्रदान गर्ने मानव अधिकारका विषयहरः

| लेखापरीक्षणका विषय | मानव अधिकारका विषय |
|---|---|
| कार्यमूलक लेखापरीक्षण | सार्वजनिक निकायले सम्पादन गरेको कामको प्रभावकारिता मापन गर्दै बहुपक्षीय रूपमा हेर्न सकिन्छ। |
| सामाजिक लेखापरीक्षण | सामाजिक/राजनीतिक अधिकार |
| वातावरणीय लेखापरीक्षण | वातावरणीय अधिकार |
| समतामुलक लेखापरीक्षण | सामाजिक सुरक्षाको अधिकार |
| गुणस्तर लेखापरीक्षण | उपभोक्ताको अधिकार |
| सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण | सूचनाको अधिकार, सेवा प्रवाहमा शीघ्रता र पारदर्शिताको अधिकारलाई |
| लैङ्गिक उत्तरदायी लेखापरीक्षण | लैङ्गिक समावेशिकरण, सशक्तीकरण |

## मानव अधिकार र लेखापरीक्षणको अन्तरसम्बन्ध

राज्यको अन्तिम लक्ष्य आफ्ना नागरिकको जनजीवन अधिकार सम्पन्न, सुख, समृद्ध र सम्पन्न बनाउने हो। राज्यका हरेक क्रियाकलाप एक अर्कामा अन्तरसम्बन्धित एवं परिपूरक हुन्छन्। एकले अर्को विषयको लक्ष्य/उद्देश्य प्राप्तिमा सहयोग पुऱ्याएको हुन्छ। मुख्य गरी मानव अधिकार र लेखापरीक्षण (Auditing) बिचको सम्बन्ध आधुनिक सुशासन, जवाफदेहिता र व्यापारिक नैतिकता जस्ता विषयमा प्रत्यक्ष रूपमा रहेको देखिन्छ।

निजी क्षेत्रको लेखापरीक्षण (Auditing) गर्दा उपभोक्ताको अधिकारलाई केन्द्रमा राखेर लेखापरीक्षण (Auditing) गर्न सकियो भने मानव अधिकार कार्यान्वयनमा सहयोग पुग्ने देखिन्छ भने सरकारी निकायको लेखापरीक्षण (Auditing) गर्दा राज्यद्वारा प्रदत्त अधिकारहरू कार्यान्वयनको अवस्था कस्तो छ भनेर हेर्न सकिन्छ। लेखापरीक्षणलाई परम्परागत रूपमा वित्तीय विवरणको स्वतन्त्र जाँच मात्र मानिन्थ्यो तर आजको विश्वमा यो मानव अधिकार संरक्षणको महत्त्वपूर्ण औजार बनेको छ। लेखापरीक्षण र मानव अधिकार बहुपक्षीय विषय हुन। यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सरोकारवाला सबै निकायको भूमिका रहेको हुन्छ।

## मानव अधिकार र लेखापरीक्षणलाई अन्तरसम्बन्धित गर्दा पर्नसक्ने सकारात्मक प्रभाव

- **राज्यका कानुन कार्यान्वयनको अवस्था मूल्याङ्कन -** अधिकारहरूको स्रोत राज्यका कानुनहरू हुन्। राज्यद्वारा प्रदत्त अधिकारहरू के कति कार्यान्वयन भए, कति कार्यान्वयन हुन सकेनन् र किन हुन सकेन भन्ने विषयको जानकारी लिँदै राज्यका कानुन कार्यान्वयनको अवस्थाको मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ।
- **आर्थिक अनुशासनमा वृद्धि** - लेखापरीक्षणको मूल उद्देश्य आर्थिक कारोबार गर्दा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यपूर्ण ढङ्गले खर्च भयो कि भएन भनी जाँचबुझ गर्ने हो। जसले गर्दा आर्थिक अनुशासन, पारदर्शिता, जवाफदेहितामा बढोत्तरी भई सुशासन प्रवर्धनमा योगदान पुग्छ।
- **जीवनस्तर मापनमा आधार** - राज्य तथा निजी/व्यावसायिक क्षेत्रको खर्च तथा लगानीको आँकडाको लेखाजोखा गर्दा भएको खर्चमा आर्थिक अनुशासन मात्र नहेरी सो खर्चले प्रत्येक व्यक्ति/नागरिकको जीवनस्तरमा के प्रभाव पऱ्यो जनजीवनमा के कस्तो सुधार आयो भनी लेखापरीक्षण गर्दा मानव अधिकार कार्यान्वयनमा योगदान पुऱ्याउन सक्ने देखिन्छ।

## निष्कर्ष

सरकार-सार्वजनिक-निजी क्षेत्रद्वारा गरिने सम्पूर्ण क्रियाकलापको अन्तिम उद्देश्य भनेको प्रत्येक व्यक्तिको जीवनशैलीलाई सहज, समृद्ध र समुन्नत बनाउनु हो। पछिल्लो समय मानव अधिकारको संरक्षण, संवर्धन तथा त्यसको कार्यान्वयन गर्ने विषयमा राज्यको मात्र नभई निजी तथा व्यावसायिक क्षेत्रको समन्वयात्मक उपस्थिति हुँदै गएको देखिन्छ।

लेखापरीक्षणले "वित्तीय सत्यता" हेर्दैगर्दा प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूपमा मानव अधिकार संरक्षण र प्रवर्धनको शक्तिशाली माध्यमका रूपमा कार्य गरिरहेको हुन्छ। चाहे निजी क्षेत्रमा Human Rights Due Diligence Audit होस् वा सार्वजनिक क्षेत्रमा Performance Audit होस् - दुवैले पारदर्शिता, जवाफदेहिता र न्याय सुनिश्चित गर्छन जुन मानव अधिकार सुनिश्चितताका मूल आधार हुन्।

लेखापरीक्षणमा काम गर्ने सरकारी तथा निजी क्षेत्रका जनशक्तिहरूलाई मानव अधिकार केन्द्रित (Human Rights Centered - HRC) लेखापरीक्षणका लागि सीपयुक्त र दक्ष बनाउन आवश्यक रहेको छ। त्यसका लागि विश्व विद्यालयस्तरमा पढाई हुने पाठ्यक्रममा लोक सेवा आयोगले लिने लेखापरीक्षण सेवाका कर्मचारीहरूको पाठ्यक्रम एवं सेवाकालीन तालिममा र चार्टर्ड एकाउन्टेन्सीको पाठ्यक्रममा मानव अधिकारमुखी लेखापरीक्षण विषय समावेश गर्नु आवश्यक भइसकेको छ। यसरी लेखापरीक्षण र मानव अधिकार एक अर्काका पूरक हुन्। एकले अर्कोलाई बलियो बनाउँछन्। दुवैले सभ्य समाज निर्माणमा योगदान गर्छन् भन्ने धारणा सबैले आत्मसात गर्न जरूरी देखिन्छ।

**<u>सन्दर्भ सामग्री</u>**


- मैनाली, श्यामप्रसाद (२०७६), शासकीय स्वरूप, संविधान र सुशासन, काठमाडौं, हाइडल प्रेस प्रा.लि.
- मैनाली, श्यामप्रसाद (२०७६), व्यवस्थापन र सुशासनका आधारहरू, काठमाडौं,, हाइडल प्रेस प्रा.लि.
- अर्याल, सुरेन्द्र (२०७९।८०), लोकतान्त्रिक शासन र सार्वजनिक प्रशासन, काठमाडौं, आशिष बुक हाउस
- जान्नुपर्ने कुराहरू (२०८१), ललितपुर राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग
- मानव अधिकारसम्बन्धी पाँचौ राष्ट्रिय कार्ययोजना (आ.व. २०७७।७८-२०८१।८२) तथा विश्वव्यापी आवधिक पुनरावलोकन (तेस्रो चक्र) बाट प्राप्त सिफारिस कार्यान्वयन कार्ययोजना (२०७८-८२), (२०८१), काठमाडौं, नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय
- व्यवसाय र मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजनासम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजना (२०८०।८२-२०८४।८५), (२०८०), काठमाडौं, नेपाल सरकार, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय
- नेपालको संविधान, (२०७२), काठमाडौं, कानुनी किताब व्यवस्था समिति
- महालेखापरीक्षकको बासट्ठिऔं प्रतिवेदन, २०८२, काठमाडौं, महालेखापरीक्षकको कार्यालय
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८, काठमाडौं, कानुनी किताब व्यवस्था समिति
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५, काठमाडौं, कानुनी किताब व्यवस्था समिति
- कार्यमूलक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, २०८२, काठमाडौं, महालेखापरीक्षकको कार्यालय
- विभिन्न वेबसाइटहरू

# सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकास



- *तोमनाथ उप्रेती*[*]

## सारांश

*सार्वजनिक कोष व्यवस्थापन सुशासन र दिगो विकासको एक महत्त्वपूर्ण आधार हो, जसका लागि प्रशासनिक नेतृत्वमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकासको समन्वय अपरिहार्य छ। यस अनुसन्धान–केन्द्रित अध्ययनले नेपालमा सार्वजनिक वित्तीय प्रणालीको सन्दर्भमा नैतिक चेतना, प्रशासनिक इमान्दारिता र नेतृत्व क्षमताबिचको सम्बन्धको विश्लेषण गर्दछ। सीमित नैतिक प्रशिक्षण, नेतृत्व विकास कार्यक्रमको कमजोरी र संस्थागत उत्तरदायित्वको अभावले वित्तीय अनियमितता बढाउँछ र नागरिकको विश्वास घटाउँछ। अर्कोतर्फ, संरचित नैतिक क्षमता विकास, पारदर्शी बजेट प्रक्रिया र दक्षतामुखी नेतृत्व विकासले वित्तीय जिम्मेवारी र नागरिक–केन्द्रित सेवा प्रवाहमा सकारात्मक प्रभाव पार्दछ। अध्ययनले सङ्गठनात्मक संस्कृतिमा नैतिक संरचना स्थापनाको आवश्यकता र नेतृत्व विकास कार्यक्रमलाई नैतिक शासनसँग मिलाउनुपर्ने आवश्यकता औंल्याउँछ। नीति–निर्देशक सुझावमा संस्थागत सुधार, निरन्तर नैतिक प्रशिक्षण र सहभागी अनुगमन प्रणालीको माध्यमबाट पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र जवाफदेहितामा वृद्धिको सुझाव दिइएको छ। यो अनुसन्धानले सार्वजनिक स्रोतको दिगो, जिम्मेवार र पारदर्शी व्यवस्थापन सुनिश्चित गर्न नैतिक नेतृत्व सुदृढ पार्ने दृष्टिकोण प्रदान गर्दछ।*

***शब्दकुञ्जी:*** *सार्वजनिक कोष, नैतिक चेतना, नेतृत्व विकास, पारदर्शिता, प्रशासनिक उत्तरदायित्व, बजेट व्यवस्थापन।*

## विषय प्रवेश

सार्वजनिक कोषको उपयोगमा नैतिक संकट आज नेपाल लगायत विकासशील मुलुकहरूको प्रशासनिक प्रणालीमा एक गम्भीर चुनौती बनेको छ। सार्वजनिक कोष नागरिकको कर, शुल्क र योगदानबाट जम्मा गरिएको धन हो, जसको मूल उद्देश्य जनसुविधा, सामाजिक कल्याण, पूर्वाधार विकास, स्वास्थ्य, शिक्षा र समग्र राष्ट्रिय प्रगति सुनिश्चित गर्नु हो। तर व्यवहारमा यो कोषको प्रायः अलोकप्रिय वा व्यक्तिगत स्वार्थका लागि प्रयोग झनै प्रचलन छ । ठेक्का प्रक्रिया, परियोजना अनुमोदन, बजेट व्यवस्थापन र खरिद कार्यहरूमा भ्रष्टाचार, कमिसन र राजनीतिक पहुँच व्यापक रूपमा देखा पर्दछ। यसले नागरिकमा शासनप्रतिको अविश्वास उत्पन्न गर्दछ।

नेपालमा महालेखापरीक्षकका प्रतिवेदनहरूले बारम्बार सार्वजनिक कोषमा अनियमितता, उद्देश्यानुसार खर्च नहुने र जवाफदेहिताको अभाव देखाएका छन्। प्रशासनिक कर्मचारीहरूमा नैतिक चेतना कमजोर भएको, पारदर्शिता कम भएको र नागरिकको हितभन्दा राजनीतिक वा व्यक्तिगत स्वार्थ बढी प्रभावकारी

[*] प्रमुख कोष नियन्त्रक, कोलेनिका, मोरङ

भएको पाइन्छ। यसले सरकारी योजनाहरूको गुणस्तरमा गिरावट ल्याउँछ, विकास परियोजनाहरू ढिला गरी सम्पन्न हुन्छन् र सामाजिक विश्वासमा ह्रास पुऱ्याउँछ। त्यसैले सार्वजनिक कोषको उपयोगमा नैतिक संकट आर्थिक वा प्रशासनिक समस्या मात्र नभई राज्य–नागरिक सम्बन्ध र सुशासनको मूल प्रश्न बनेको अवस्था विधमान छ।

सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकास अध्ययनको मुख्य उद्देश्य राज्यको वित्तीय स्रोतको प्रभावकारी र पारदर्शी उपयोग सुनिश्चित गर्नु हो। यसले प्रशासनिक निर्णयमा निष्ठा, उत्तरदायित्व र पारदर्शिता प्रवर्धन गर्दछ, नागरिक विश्वास बलियो बनाउँछ र सुशासन तथा दिगो विकासमा योगदान पुऱ्याउँछ।

## सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकास

सार्वजनिक हितका लागि सरकारद्वारा कानुनबमोजिम स्थापित कोष नै सार्वजनिक कोष हो। सार्वजनिक कोषको उपयोग गर्ने सार्वजनिक पदाधिकारीहरू नैतिकवान, सदाचारयुक्त, व्यावसायिक, उत्तरदायी र इमानदार हुनु आवश्यक छ। सार्वजनिक कोषको उपयोग अधिकतम सार्वजनिक हित तथा उत्पादकत्वको क्षेत्रमा गर्ने, कोषको परिचालनमा सदाचारिता र नैतिकताको प्रवर्धन गर्ने, सार्वजनिक कोषको हिसाब–किताब पारदर्शी गरी सार्वजनिक कोषको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्नु नै सार्वजनिक कोषको सदुपयोग हो। सार्वजनिक कोषको प्रभावकारी सदुपयोगबाट मात्रै राज्य व्यवस्था सञ्चालनमा गतिशीलता प्राप्त गर्न सकिन्छ। सार्वजनिक कोषको सदुपयोग हुन नसक्दा राज्यले लिएका उद्देश्यहरू अवरुद्ध हुने गरेका छन्। सार्वजनिक कोषको सदुपयोगबाट मात्रै सामाजिक न्याय, समृद्धि र विकास हासिल गर्न सकिन्छ ।

नेपालमा सार्वजनिक कोषको व्यवस्थापन राष्ट्रिय विकास र सुशासनको एक महत्त्वपूर्ण आधार हो। सार्वजनिक कोष व्यवस्थापन भन्नाले नागरिकको कर, राजस्व, शुल्क र अन्य स्रोतबाट सङ्कलित धनलाई जनहितमा प्रयोग गर्नु हो। यसले पूर्वाधार निर्माण, स्वास्थ्य, शिक्षा, सामाजिक सुरक्षा र दिगो विकास सुनिश्चित गर्नुपर्छ। तर व्यवहारमा, नेपालमा सार्वजनिक कोषको व्यवस्थापनमा चुनौतीहरू छन्। बजेट योजना, खर्च अनुगमन, ठेक्का प्रक्रिया र परियोजना कार्यान्वयनमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्व प्रायः कमजोर देखिन्छ। लेखापरीक्षकका प्रतिवेदनले बारम्बार अनियमितता, खर्चमा ढिलासुस्ती, र भ्रष्टाचारको सङ्केत दिएका छन्। यसको परिणामस्वरूप विकास परियोजनाहरू ढिला हुन्छन्, नागरिकको विश्वास घट्छ र सरकारी स्रोतको प्रभावकारी प्रयोग सीमित हुन्छ।

सार्वजनिक कोष व्यवस्थापन सुधारका लागि पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र नैतिक नेतृत्वको आवश्यकता अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण छ। डिजिटल बजेट प्रणाली, लेखापरीक्षणको नियमितता र नागरिक सहभागिताले यसमा सुधार ल्याउन सक्छ। साथै, प्रशासनिक कर्मचारीमा नैतिक चेतना र दक्षता विकास कार्यक्रमले कोषको दिगो र प्रभावकारी उपयोग सुनिश्चित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ।

यस सन्दर्भमा सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकास अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण अवधारणा हुन्। नैतिक चेतना भन्नाले सार्वजनिक सेवकले आफ्नो अधिकार र जिम्मेवारी प्रयोग गर्दा पारदर्शिता, इमानदारिता, निष्ठा, न्याय र उत्तरदायित्वको पालन गर्नु हो। नेतृत्व विकास भन्नाले प्रशासनिक क्षमताको संवर्धन, निर्णय क्षमता, रणनीतिक सोच र नेतृत्व गुणको विकास हो, जसले सार्वजनिक कोषको दिगो र उत्तरदायी उपयोग सुनिश्चित गर्दछ। यी दुई तत्वको समन्वयले प्रशासनिक प्रणालीलाई मात्र बलियो

बनाउँदैन, नागरिकको विश्वास, नीति कार्यान्वयनको प्रभावकारिता र विकास परियोजनाको सफलता सुनिश्चित गर्दछ।

प्रभावकारी सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा नैतिक नेतृत्वको भूमिका अपरिहार्य छ। सिङ्गापुर, स्विडेन, न्युजिल्यान्ड जस्ता देशहरूले नैतिक चेतना र नेतृत्व विकासलाई प्रशिक्षण कार्यक्रम, पारदर्शी बजेट प्रणाली र उत्तरदायी अनुगमन प्रणालीमा समाहित गरेर वित्तीय अनुशासन र नागरिक विश्वासमा उल्लेखनीय सफलता पाएका छन्। नेपालमा पनि यस्ता अभ्यासहरूलाई सन्दर्भमा राख्दै, अध्ययनले कोष व्यवस्थापनमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकासको सम्बन्ध, चुनौती, अवसर र सुधारका उपायहरूको मूल्याङ्कन गर्न आवश्यक ठान्छ।

नैतिकता प्रशासनको आत्मा हो, जसले सेवक र नागरिकबिचको सम्बन्धलाई मानवतामय बनाउँछ। यो सद्भावपूर्ण सेवा र सहानुभूतिपूर्ण व्यवहारको प्रतिक हो। सार्वजनिक सेवकले आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्दा नागरिकप्रति कस्तो दृष्टिकोण राख्छ भन्ने कुरामै उसको नैतिकता झल्किन्छ। जसले नागरिकलाई सम्मानका साथ व्यवहार गर्छ, उसको कार्य निष्पक्ष, पारदर्शी र उत्तरदायी हुन्छ। त्यसैले नैतिकता भनेको हरेक सेवकको अन्तर्मनमा बस्ने पवित्र चेतना हो, जसले प्रशासनलाई केवल पद होइन, सेवा बनाउँछ। शासनको आधार केवल प्रशासनिक संरचना होइन, नैतिक दर्शन पनि हो। राज्य नागरिकको विश्वासमा टेकेर उभिन्छ र त्यो विश्वासको मूल तत्व हो — इमानदारिता, पारदर्शिता, निष्पक्षता र मानव–केन्द्रित मूल्यहरू। सार्वजनिक सेवा र सार्वजनिक कोष राज्यका दुई प्रमुख स्तम्भ हुन्, जसबाट नागरिकको जीवनमा न्याय, सुविधा र सुरक्षा प्रवाहित हुन्छ। जब यी स्तम्भहरूमा नैतिकता कमजोर हुन्छ, तब शासनको आत्मा क्षय हुन्छ र भ्रष्टाचार, असमानता र अविश्वासको अन्धकार फैलिन्छ।

पछिल्ला दशकहरूमा नेपालजस्ता विकासोन्मुख राष्ट्रहरूमा सार्वजनिक सेवा वितरण र सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा देखिएका नैतिक विकृतिहरूले शासनको चरित्रमै प्रश्न उठाएको छ। सेवा वितरणमा असमान पहुँच, पहुँचवादी नीतिहरू र राजनीतिक हस्तक्षेपले नागरिक–राज्य सम्बन्धलाई कमजोर बनाएको छ। त्यस्तै, सार्वजनिक कोषको उपयोगमा पारदर्शिता अभाव, बजेट विचलन, फजुल खर्च र स्वार्थ–केन्द्रित निर्णयहरूले आर्थिक अनुशासनलाई हल्लाइरहेको छ ।

सन् २०२४ को Transparency International को भ्रष्टाचार अवधारणा सूचकाङ्क (CPI) अनुसार, नेपाल ३५ अङ्कसहित १८० देशमध्ये १०७औँ स्थानमा रहेको छ, जसले सार्वजनिक क्षेत्रको नैतिक कमजोरी स्पष्ट रूपमा देखाउँछ (Transparency International, 2024)। कानुनी सुधार मात्र पर्याप्त छैन; नैतिक सुधार, नीति–निष्ठा र आचरणीय अनुशासन पनि अपरिहार्य छन्।

दार्शनिक दृष्टिले हेर्दा, नैतिकता शासनको आत्मा हो। प्लेटोले Republic मा भनेका छन्, "न्याय तब हुन्छ जब राज्यका हरेक भागले आफ्नो कर्तव्य निष्कपट रूपमा पूरा गर्छ।" त्यसै गरी, भागवद्गीतामा श्रीकृष्णले अर्जुनलाई सम्झाउँछन् - "स्वधर्मे निधनं श्रेयः, परधर्मो भयावहः।" अर्थात्, आफ्नो कर्तव्यप्रति सत्य रहनु नै सर्वोच्च धर्म हो। त्यसैले सार्वजनिक सेवामा नैतिकता आत्म–अनुशासन र जन–केन्द्रित चेतनाको अभ्यास हो। यो विषय शुद्ध शासन–प्राविधिक मात्र होइन; यो मानव–धर्मको अविभाज्य अङ्ग हो।

यसलाई तीन आयामबाट हेर्न सकिन्छ ।

१. **कर्तव्यनिष्ठा (Deontological Ethics):** कान्टको सिद्धान्तअनुसार नैतिकताको आधार परिणाममा होइन, कर्तव्यप्रतिको निष्ठामा निहित हुन्छ। सार्वजनिक सेवकले कुनै काम त्यसको फल वा लाभका लागि होइन, त्यस कामको नैतिक औचित्यका कारण गर्नुपर्छ। उनले 'सही काम गर्नुपर्छ किनभने

त्यो नै सही हो' भन्ने चेतनाबाट प्रेरित हुनुपर्छ। जब सेवकले व्यक्तिगत स्वार्थभन्दा कर्तव्यलाई प्राथमिकता दिन्छ, तब प्रशासनमा इमानदारी, निष्पक्षता र उत्तरदायित्वको स्थायी संस्कृति विकसित हुन्छ। यही हो कान्टको "कर्तव्यनिष्ठा नै नैतिकता" को सार।

२. **उपयोगितावादी दृष्टि (Utilitarian Ethics):** बेंथम र मिलको उपयोगितावादी दृष्टिकोणअनुसार, सार्वजनिक नीतिको मूल्याङ्कन त्यसको परिणामबाट गरिन्छ। नीति त्यही उचित हुन्छ जसले अधिकतम सङ्ख्यामा नागरिकको अधिकतम हित सुनिश्चित गर्छ। यसको अर्थ केवल केही व्यक्तिको स्वार्थ पूरा गर्नु पर्याप्त छैन; समाजका सबै वर्गका लाभ र सुखलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ। यसले न्याय, समानता र सामाजिक कल्याणलाई समेट्छ। सरकारी निर्णय, योजना र सेवा वितरणले नागरिकको जीवनस्तर सुधार्नुपर्छ र हरेक नीति लागु गर्दा जनहितको अधिकतम सुनिश्चितता नै लक्ष्य बन्नुपर्छ। उपयोगितावादले नैतिक प्रशासनमा परिणाम–केन्द्रित सोचको महत्त्व देखाउँछ।

३. **गुण–नैतिकता (Virtue Ethics):** एरिस्टोटलको दृष्टिकोणअनुसार, नैतिकता केवल कानुन वा नियमको पालना होइन, व्यक्तिको चरित्र र आचार–व्यवहारमा आधारित हुन्छ। सार्वजनिक सेवकको व्यक्तिगत गुणहरू – निष्ठा, धैर्य, करुणा, सहानुभूति र विवेक - उसको प्रशासनिक चरित्र निर्माण गर्छन्। यी गुणहरू बिना सेवा केवल यान्त्रिक कार्य बन्छ, जसले नागरिकको विश्वास गुमाउँछ। एक सेवकको चरित्र नै उसको निर्णय, व्यवहार र सेवा वितरणमा प्रतिबिम्बित हुन्छ। त्यसैले प्रशासनमा नैतिकता स्थायित्व पाउनको लागि व्यक्तिगत गुण र चरित्रको विकास अनिवार्य छ, जसले पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र न्याय सुनिश्चित गर्छ।

नेपालको सन्दर्भमा कर्तव्यनिष्ठा, परिणामकेन्द्रितता र चरित्र–आधारित नैतिकताको सन्तुलन कमजोर छ। सेवकहरूमा कर्तव्यप्रतिको समर्पण कम, नतिजाप्रति उत्तरदायित्व न्यून र व्यक्तिगत चरित्रमा पवित्रता अभाव देखिन्छ। यसले प्रशासनिक प्रणालीलाई कमजोर बनाउँदै नागरिकको विश्वास घटाएको छ।

## सार्वजनिक कोषको सदुपयोगमा सदाचारिता

मानिसलाई सदगुणी, अनुकरणीय, स्वीकार्य बनाउने नियम, मूल्य–मान्यता र विचार–व्यवहारको प्रणालीगत समग्रतालाई सदाचारिता भनिन्छ। सार्वजनिक जीवनमा आचरण र अनुशासनका नियमहरूद्धारा निर्मित विधि–निषेधको दायरा नै सदाचारिता हो। सार्वजनिक कोषको सदुपयोगमा सदाचारिताले सार्वजनिक पदाधिकारीलाई जिम्मेवार र जवाफदेही तुल्याउँदछ। त्यसै गरी सीमित आर्थिक स्रोतबाट अधिकतम प्रतिफल प्राप्त गर्न सदाचारिता आवश्यक पर्दछ। सार्वजनिक कोषको सदुपयोगमा सदाचारिताको प्रवर्धनले साधनलाई उत्पादनशील क्षेत्रमा प्राथमिकीकरण गर्न र राज्यको प्राथामिकता प्राप्त क्षेत्रमा लगानीलाई केन्द्रित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। सरकारी कोष र सरकारी सम्पत्तिको संरक्षण गर्न यसले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। भ्रष्टाचार र अनियमितितामा नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गराउन सदाचारिता प्रवर्धन गर्न आवश्यक छ। व्यावसायिकता प्रवर्धनको माध्यमबाट सदाचारिताले सार्वजनिक कोषको सदुपयोगलाई महत्तम तुल्याउँदछ। सदाचारिताले सार्वजनिक कोषको उपयोगमा पारदर्शिता, मितव्ययिता, नियमितता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यता अभिवृद्धि गर्दछ। सदाचारिताले सार्वजनिक कोषको सहि उपयोगमार्फत जनतामा विश्वास अभिवृद्धि गराई नागरिकमा कर तिर्ने भावनाको विकास गराउन सघाउ पुऱ्याउँदछ। उदाहरणको लागि आर्थिक

कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले तोकेको लेखाउत्तरदायी अधिकृत र जिम्मेवार अधिकृतको व्यवस्थाले सम्बन्धित पदाधिकारीलाई उक्त भूमिकामा सदाचारिता प्रदर्शन गर्न प्रोत्साहन गरेको छ ।

नेपालको संविधानले सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, भ्रष्टाचारमुक्त र उत्तरदायी बनाई सुशासनको प्रत्याभूति गराउने राज्यका नीतिमा उल्लेख गरेको छ। त्यसै गरी तीनै तहको आर्थिक कार्यप्रणालीको व्यवस्था, महालेखापरीक्षक, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलगायतका संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था गरी सार्वजनिक कोषको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्ने कुरामा जोड दिएको छ।

सोहौं आवधिक योजनाले सार्वजनिक कोषको सदुपयोग समेतका लागि शासकीय सुधार, प्रशासकीय सुशासन र भ्रष्टाचार नियन्त्रणसम्बन्धी नीतिको तय गरी सार्वजनिक कोषको सदुपयोगमा जोड दिएको छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी ऐन तथा नियमावली, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावली, सुशासन ऐन, लेखापरीक्षण ऐन, निजामति सेवा ऐन तथा नियमावली, कर्मचारीका आचरणसम्बन्धी नियमावलीलगायतका कानुनी संरचनाहरूको व्यवस्था गरी सार्वजनिक कोषको सदुपयोगमा जोड दिएको पाइन्छ ।

आयोजना तथा कार्यक्रमको प्राथामिकीकरण, बजेटको सीमा निर्धारण, नतिजामा आधारित निकासा प्रणाली, खर्चलेखाङ्कनका मापदण्डहरू निर्धारण, प्रगति प्रतिवेदन पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था, सार्वजनिक सुनुवाइ, सामाजिक परीक्षण, सार्वजनिक परीक्षण लगायतको व्यवस्था गरी सार्वजनिक कोषको सदुपयोगमा जोड दिएको पाइन्छ ।

## सार्वजनिक कोष उपयोग गर्ने सम्बन्धमा निजामती सेवामा नैतिकता र सदाचारको अवस्था

कानुनको पालना, जवाफदेहिता, कार्यसम्पादनमा मितव्ययिता, प्रभावकारिता र कार्यदक्षता, नवप्रवर्तन, राष्ट्रहित, राजनैतिक तटस्थता, सार्वजनिक सेवाप्रतिको संवेदनशीलता, पारदर्शिता, इमान्दारिता, वस्तुगतता, निष्पक्षता, अनुशासन, कर्तव्यप्रतिको समर्पण, सहकार्य जस्ता विषयहरू सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले पालना गर्नुपर्ने नैतिकता र सदाचारका मूल्यहरू हुन्। सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग हुनबाट रोकी राष्ट्र र नागरिकको बृहत्तर हितमा उपयोग गर्न यसमा संलग्न कर्मचारीहरूमा यस्ता मूल्य मान्यता हुनु अपरिहार्य छ ।

नेपालमा सार्वजनिक कोषको उपयोग गर्ने कर्मचारीहरूको आचरणलाई व्यवस्थित गर्न स्पष्ट कानुनी, प्रशासनिक र पेसागत ढाँचा बनाइएको छ। यसअन्तर्गत कर्मचारीहरूले व्यक्तिगत, पदीय र पेसागत स्तरमा नैतिकता, निष्ठा, पारदर्शिता र उत्तरदायित्व पालन गर्नुपर्ने जिम्मेवारी तय गरिएको छ। सार्वजनिक कोष प्रयोग गर्दा व्यक्तिगत स्वार्थभन्दा राज्य र जनताको बृहत्तर हितलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने व्यवस्था छ।

आचरण पालनको निगरानीका लागि नियमित अनुगमन प्रणाली र लेखापरीक्षणको माध्यमबाट कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गरिन्छ। यदि कुनै कर्मचारीले निर्धारित आचारसंहिताको उल्लङ्घन गर्दछ वा वित्तीय नियम र मान्य सिद्धान्तको पालना गर्दैन भने विभागीय कारबाही गर्ने स्पष्ट कानुनी प्रावधान रहेको छ। यसले केवल नियम पालनको सुनिश्चितता मात्र होइन, प्रशासनमा नैतिकता र पारदर्शिताको संवर्धन पनि गर्दछ।

सार्वजनिक कोषको सदुपयोग गर्दा लेखाका मान्य सिद्धान्त, लेखामान र वित्तीय मानदण्डहरूको पालना अनिवार्य छ। यसले कोषको दिगो र उत्तरदायी प्रयोग सुनिश्चित गर्ने मात्र होइन, नागरिकमा प्रशासनप्रतिको विश्वासलाई बलियो बनाउँछ। कानुनी र प्रशासनिक व्यवस्थाअनुसार आचारसंहिताको पालन

गर्दै सार्वजनिक कोषको उपयोग गर्दा राज्य र समाजको दिगो हित सुनिश्चित हुन्छ र सुशासनको स्थापना सम्भव हुन्छ।

सार्वजनिक कोष उपयोगमा संलग्न पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूले वित्तिय उत्तरदायित्व, जिम्मेवारी र जवाफदेहिता बहन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। सार्वजनिक निकायको कारोबार नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकरिताको आधारमा भए वा नभएको सम्बन्धमा परीक्षण गर्ने व्यवस्था छ। दैनिक, मासिक तथा वार्षिक रूपमा हिसाब भिडान गर्नुपर्ने तथा सरोकारवाला निकायहरूमा प्रतिवेदन गर्नुपर्ने व्यवस्थाले पारदर्शिताको प्रवर्धन गरेको छ। राजस्व र व्ययको अनुमान जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाबाट अनुमोदन भएपश्चात् मात्र कार्यान्वयनमा आउने व्यवस्था छ। वित्तीय अनुशासनको लागि विद्युतीय सूचना प्रणाालीमा आधारित विभिन्न प्रणालीहरूको विकास र उपयोग गरिएको छ।

## सार्वजनिक कोषको उपयोगका समस्या

सार्वजनिक कोष कुनै पनि राष्ट्रको आत्मा हो। यो नागरिकको पसिना, परिश्रम र कर–योगदानको प्रतीक हो। राज्यले यस कोषलाई पवित्र धर्मका रूपमा व्यवहार गर्नुपर्छ। जसरी धार्मिक अनुष्ठानमा शुद्धता अनिवार्य हुन्छ, त्यस्तै राज्यको आर्थिक सञ्चालनमा इमानदारिता, पारदर्शिता र निष्ठा अपरिहार्य हुन्छ। तर जब सार्वजनिक कोष निजी स्वार्थ, राजनीतिक प्रभाव र संस्थागत उदासिनतामा फस्छ, तब वित्तीय नैतिकता टुट्छ र शासनको आत्मा अशक्त बन्छ ।

(क) **वित्तीय गैरजवाफदेहिता र पारदर्शिता अभावः** नेपालमा बजेट प्रणाली अक्सर 'राजनीतिक दस्तावेज' जस्तो देखिन्छ। बजेट निर्माणमा तल्लो तहका जनताको प्राथमिकता होइन, माथिल्लो तहका नेताहरूको चुनावी स्वार्थ हावी हुन्छ। सार्वजनिक कोषको उपयोग र लेखाजोखामा पारदर्शिता नहुँदा नागरिकले आफ्नो कर कहाँ खर्च भइरहेको छ भनी थाहा पाउने अवस्था छैन।

(ख) **भ्रष्टाचार, कमिसन र ठेक्का–संस्कृतिः** सार्वजनिक कोषको सबैभन्दा ठुलो शत्रु भ्रष्टाचार, ठेक्का प्रक्रिया, खरिद प्रणाली र परियोजना अनुमोदनमा 'कमिसन संस्कृति' संस्थागत भइसकेको छ। योजना तिनको प्राथमिकता हुन्छ, जसमा 'फाइदा बाँडफाँट' सम्भव हुन्छ। यसले योजनाको गुणस्तर घटाउँछ, लागत बढाउँछ र परिणाम शून्य बनाउँछ।

Transparency International (2023) ले भनेको छ - "सार्वजनिक कोषमा पारदर्शिता अभाव र राजनीतिक संरक्षणको मिलनले भ्रष्टाचारको जरो गाड्छ।" नेपालमा ठेक्का कार्यान्वयनमा १०-२० प्रतिशत कमिसन सामान्य जस्तै मानिन्छ। यसले सार्वजनिक हितलाई निजी लाभमा रूपान्तरण गर्छ।

(ग) **राजनीतिक हस्तक्षेप र बजेट विचलनः** सार्वजनिक वित्तीय नीति निष्पक्ष हुनुपर्छ। तर वास्तविकता फरक छ। संसदबाट पारित बजेटमा राजनीतिक सौदाबाजीका परिणाम हुन्छन्। राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रका लागि 'लोकप्रिय' तर अप्रभावी योजना हाल्छन्। परिणामस्वरूप, प्राथमिकता भएका राष्ट्रिय परियोजनाहरू पछि धकेलिन्छन् ।

यस्तो अवस्था public choice theory (Buchanan & Tullock, 1962) सँग मेल खान्छ - जसले भन्छ कि राजनीतिज्ञहरू पनि आफ्ना व्यक्तिगत वा दलगत हितमा प्रेरित हुन्छन्, न कि सार्वजनिक हितमा। जब नीति निर्माताको प्राथमिकता शक्ति रहन्छ, तब कोषको नैतिकता हराउँछ ।

(घ) **लेखापरीक्षण प्रणालीको कमजोरीः** महालेखापरीक्षकले हरेक वर्ष अनियमितता देखाउँछ, तर त्यसको कानुनी उपचार दुर्लभ हुन्छ। जिम्मेवार निकायहरूले अनियमित खर्चका जिम्मेवारलाई कम कारबाही गर्छन् ।

अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा, Supreme Audit Institutions (SAIs) ले स्वतन्त्र रूपमा वित्तीय लेखापरीक्षण गर्छन्। युरोपेली देशहरूमा अडिट रिपोर्ट संसदको स्थायी समितिमा सीधा प्रस्तुत हुन्छ र त्यसको कार्यान्वयन बाध्यकारी हुन्छ। नेपालमा प्रतिवेदन अनुगमन प्रक्रिया कमजोर छ जसले सार्वजनिक खर्चमा नैतिक जवाफदेहिता नष्ट गरेको अवस्था विद्यमान छ ।

(ङ) **प्रशासनिक क्षमता र नैतिक चेतनाको अभावः** सार्वजनिक कोषको उपयोगमा संलग्न कर्मचारीहरूले आफ्नो दायित्वलाई 'नोकरी'का रूपमा बुझ्छन्, 'सेवा'का रूपमा होइन। नैतिक प्रशासन तब मात्रै सम्भव हुन्छ जब सेवकले आफ्नो भूमिकालाई धर्म–कर्मको रूपमा बुझ्छ ।

भागवदगीतामा भनिएको छ - "योगः कर्मसु कौशलम्" अर्थात् कर्ममा निपुणता नै योग हो। वित्तीय व्यवस्थापनमा नैतिकता र दक्षता दुवै आवश्यक छन् ।

## सार्वजनिक कोषको उपयोगका समस्या समाधानका उपायहरू

(क) **कानुनी सुदृढीकरण सुधारः** सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग रोक्न कानुनी संयन्त्रलाई बलियो बनाउनु आवश्यक छ। यसका लागि सार्वजनिक खरिद ऐन र वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनमा दण्डात्मक प्रावधानहरू कडा पारेर भ्रष्टाचार, अनियमितता र अनधिकृत खर्चलाई प्रभावकारी रूपमा नियन्त्रण गर्न सकिन्छ। यसले केवल कानुनको पालना सुनिश्चित गर्ने मात्र होइन, प्रशासनिक जिम्मेवारी, पारदर्शिता र उत्तरदायित्वलाई पनि प्रवर्धन गर्दछ। दिगो वित्तीय व्यवस्थापन र जनविश्वासको स्थायित्वका लागि यी ऐनहरूमा प्रभावकारी सुधार र कार्यान्वयन अपरिहार्य छ।

(ख) **प्रविधिमूलक पारदर्शिताः** सार्वजनिक कोषको पारदर्शी र प्रभावकारी उपयोग सुनिश्चित गर्न डिजिटल ट्रयाकिङ, ब्लकचेन-आधारित बजेट अनुगमन प्रणाली र खुला सार्वजनिक लेखाजोखा (Open Budget Portal) जस्ता प्रविधिहरू लागु गर्न सकिन्छ। यसले प्रत्येक खर्चको विवरण सजिलै ट्रेस गर्न र अनियमितता रोक्न सहयोग पुऱ्याउँछ। सिंगापुर र स्टोनियाले यस्ता प्रणालीमार्फत सार्वजनिक खर्चको पूर्ण पारदर्शिता सुनिश्चित गरेका छन्। नेपालको सन्दर्भमा पनि यी आधुनिक प्रविधि अपनाउँदा प्रशासनिक जवाफदेहिता, नागरिक विश्वास र सुशासन प्रवर्धन गर्न सकिन्छ, साथै वित्तीय स्रोतको दिगो र प्रभावकारी उपयोग सुनिश्चित हुनेछ।

(ग) **नागरिक लेखाजोखाः** सार्वजनिक कोषको दिगो र पारदर्शी उपयोग सुनिश्चित गर्न नागरिकहरूले यसको प्रयोगबारे जानकारी पाउने र प्रश्न गर्ने अधिकार हुनुपर्छ। यसले प्रशासनमा जवाफदेहिता र पारदर्शिता प्रवर्धन गर्छ। ब्राजिलको पोर्टो अलेग्रेमा, नागरिक सहभागितालेबजेट निर्णयमा प्रत्यक्ष भूमिका पाएको छ। यसले भ्रष्टाचार घटाउने मात्र नभई सरकारप्रति जनविश्वास बढाउने महत्त्वपूर्ण प्रभाव पारेको छ (World Bank, 2021)। नेपालजस्ता विकासशील देशका लागि यस्तो प्रणाली अपनाउँदा सार्वजनिक कोषको प्रभावकारी, उत्तरदायी र नागरिक–केन्द्रित उपयोग सुनिश्चित गर्न सकिन्छ।

(घ) **नैतिक प्रशासनिक प्रशिक्षणः** नेपालमा सार्वजनिक सेवामा प्रवेश गर्दा तथा प्रत्येक पाँच वर्षमा Ethics Refresher Training अनिवार्य गरिनुपर्छ। यसले सेवकमा नैतिक चेतना, नीति–निष्ठा र सार्वजनिक

भावनालाई निरन्तर ताजगी दिन्छ। नियमित प्रशिक्षणले प्रशासनिक निर्णयमा पारदर्शिता, जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्दछ। साथै, कर्मचारीहरूको व्यावसायिक क्षमतामा सुधार ल्याउँदै उनीहरूलाई नागरिक–केन्द्रित सेवा प्रवाहमा सक्षम बनाउँछ। दिगो सुशासन र सार्वजनिक कोषको प्रभावकारी प्रयोगका लागि यस्तो प्रणाली अपनाउनुले प्रशासनिक संस्कृतिलाई बलियो बनाउँछ र जनविश्वास कायम राख्न महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ।

(ङ) **लेखापरीक्षण स्वायत्तता:** संसदको सार्वजनिक लेखा समितिले महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनलाई राजनीतिक प्रभावभन्दा मुक्त राखेर प्राविधिक दृष्टिले मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ। यसले पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र प्रशासनिक जवाफदेहितालाई प्रवर्धन गर्दछ। स्वतन्त्र लेखापरीक्षण र प्राविधिक अनुगमनले वित्तीय अनियमितता र दुरुपयोग कम गर्दै दिगो विकास र नागरिकको विश्वास मजबुत बनाउँछ। सुशासन र पारदर्शी सार्वजनिक वित्तीय प्रणालीको स्थायित्वका लागि यी कदम अत्यावश्यक छन्।

(च) **नीति–स्तरीय नैतिकता:** राजनीतिक नेतृत्वले प्रशासनमा नैतिक आदर्श प्रस्तुत गर्नु अत्यावश्यक छ। यदि सर्वोच्च तह नै दूषित वा स्वार्थमुखी भयो भने तल्ला तहमा पारदर्शिता, निष्ठा र जवाफदेहिताको स्थापना असम्भव हुन्छ। त्यसैले नीति–निर्माण र निर्णय प्रक्रिया स्तरमा आचारसंहिताको पालना अनिवार्य गर्नुपर्छ। यसले नेतृत्वलाई नैतिक सीमाहरू भित्र रहन प्रेरित गर्ने मात्र होइन, सरकारी कर्मचारी र सार्वजनिक सेवकमा नैतिक चेतना र उत्तरदायित्व प्रवर्धन गर्छ। दिगो सुशासन, पारदर्शिता र नागरिक–केन्द्रित प्रशासन सुनिश्चित गर्न नेतृत्वको नैतिक उदाहरण र स्पष्ट आचारसंहिताको पालना अपरिहार्य मानिन्छ।

## अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र नेपालको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन

विश्वका केही देशहरूले सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र नागरिक सहभागितालाई प्राथमिकता दिएका छन्।

### सिंगापुर

भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) पूर्ण स्वतन्त्र रहेको छ। जसले सरकारी निकाय र सार्वजनिक कर्मचारीहरूको अनियमितता, भ्रष्टाचार र दुरुपयोगको छानबिन गर्छ। यस संस्थाले न्यायोचित अनुसन्धान, तथ्याङ्क सङ्कलन र कारबाहीको माध्यमबाट पारदर्शिता र उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्दछ। हरेक सार्वजनिक कर्मचारीले आफ्नो सम्पत्ति विवरण वार्षिक रूपमा प्रकाशित गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ, जसले व्यक्तिगत स्वार्थ र वित्तीय दुरुपयोगलाई रोक्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यसरी स्वतन्त्र निगरानी र नियमित सम्पत्ति विवरण प्रकाशनले प्रतिष्ठा, जवाफदेहिता र सुशासनको वातावरण सिर्जना गर्दछ, नागरिकको विश्वास बलियो बनाउँछ र दिगो विकास सुनिश्चित गर्छ।

### न्युजिल्याण्ड

न्युजिल्याण्डमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणाली अत्यन्त पारदर्शी र उत्तरदायी बनाइएको छ। यहाँको व्यवस्थामा अडिट प्रणाली, नागरिक सहभागिता र सार्वजनिक रिपोर्टिङ अनिवार्य छन्। नियमित अडिटले बजेट र सरकारी खर्चको प्रभावकारी प्रयोग सुनिश्चित गर्दछ भने नागरिक सहभागिताले सरकारी नीतिहरू र खर्चको निगरानीमा जनताको प्रत्यक्ष भूमिका सुनिश्चित गर्छ। साथै, सार्वजनिक रिपोर्टिङ मार्फत सबै वित्तीय विवरण खुला र पहुँचयोग्य बनाइन्छ, जसले प्रशासनिक जवाफदेहिता र पारदर्शिता प्रवर्धन गर्दछ। यसरी न्युजिल्याण्डले वित्तीय व्यवस्थापनमा दिगो सुधार र नागरिक विश्वास सुनिश्चित गरेको छ।

### दक्षिण कोरिया

दक्षिण कोरियाले सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा प्रविधि-आधारित नवप्रवर्तन अपनाएको छ। यहाँको Clean Portal System मार्फत सरकारी खर्च, खरिद प्रक्रिया, र बजेट कार्यान्वयनलाई वास्तविक समयमै नागरिकले अनलाइन हेर्न सक्छन्। यस प्रणालीले प्रत्येक खर्च र ठेक्का प्रक्रिया ट्रेस गर्न सजिलो बनाउँछ र भ्रष्टाचार रोक्न प्रभावकारी भूमिका खेल्दछ। साथै, डिजिटल प्रणालीले प्रशासनिक निर्णयमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्दै नागरिक–केन्द्रित सुशासन प्रवर्धन गर्छ।

नेपालमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा कानुनी संरचना र अनुगमन प्रणाली भए पनि व्यवहारमा पारदर्शिता र नागरिक सहभागिता सीमित छ। डिजिटल प्रणाली र अनलाइन रिपोर्टिङको प्रयोग न्यून भएकोले भ्रष्टाचार र अनियमितता रोक्न चुनौती छ। अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासले डिजिटल ट्रयाकिङ, नियमित अडिट, नागरिक सहभागिता र खुला रिपोर्टिङ अपनाउँदा वित्तीय जवाफदेहिता, सुशासन र दिगो विकास सुनिश्चित गर्न सकिन्छ। नेपालले यी अभ्यासहरूलाई अपनाएर आफ्नो सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीलाई दिगो, पारदर्शी र नागरिक-केन्द्रित बनाउन सक्ने सम्भावना छ। यसले केवल वित्तीय अनियमितता घटाउने मात्र नभई प्रशासनिक निष्ठा, नीति–निष्ठा र जनविश्वास पनि बलियो बनाउँछ।

## निष्कर्ष

सार्वजनिक कोष व्यवस्थापनमा नैतिक चेतना र नेतृत्व विकास दिगो सुशासनको आधारशिला हुन्। प्रशासनिक कार्यक्षमता, पारदर्शिता र जवाफदेहिता कायम राख्न सेवा प्रदायकमा नैतिक चेतना र मूल्य–आधारित नेतृत्व अनिवार्य छ। नेतृत्वले आदर्श प्रस्तुत गरेन भने तल्लो तहमा निष्ठा र नीतिनिष्ठाको विकास असम्भव हुन्छ।

नैतिक चेतनाले सार्वजनिक सेवकमा व्यक्तिगत स्वार्थभन्दा राज्य र जनताको वृहत्तर हितलाई प्राथमिकता दिन उत्प्रेरित गर्दछ। नेतृत्व विकासले निर्णय क्षमता, रणनीतिक सोच र प्रशासनिक दक्षता प्रवर्धन गर्दै कोषको प्रभावकारी, पारदर्शी र उत्तरदायी उपयोग सुनिश्चित गर्दछ। डिजिटल प्रणाली, पारदर्शी लेखापरीक्षण, खुला बजेट पोर्टल र नागरिक सहभागिता जस्ता उपायहरूले वित्तीय अनियमितता घटाउँछन् र नागरिकको विश्वास बढाउँछ। यसैले नेपालजस्ता विकासशील देशका लागि सार्वजनिक कोष व्यवस्थापन सुधारको मार्ग नैतिक चेतना, नेतृत्व विकास, पारदर्शिता र नागरिक-केन्द्रित दृष्टिकोणमा केन्द्रित हुनु आवश्यक छ। यस्तो समग्र दृष्टिकोणले प्रशासनिक संस्कृतिमा स्थायित्व ल्याउने मात्र होइन, राज्य र समाजबिचको विश्वासको पुललाई बलियो बनाउँदै दिगो विकास र सामाजिक न्यायको मार्ग प्रशस्त गर्नेछ।

## सन्दर्भ सामग्री


- Bhagavad Gita. (Chapter 3, Verses 35). In R. K. Sharma (Ed.), *Bhagavad Gita: A contemporary translation* (pp. 45–46). Motilal Banarsidass.
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. University of Michigan Press.
- Bentham, J. (1789). *An introduction to the principles of morals and legislation*. Clarendon Press.
- Government of Nepal. (2021). *Good Governance (Management and Operation) Act, 2064 (with amendments)*. Law Commission Nepal. https://www.lawcommission.gov.np
- INTOSAI. (2016). *International standards of supreme audit institutions (ISSAIs)*. International Organization of Supreme Audit Institutions. https://www.issai.org
- खनाल, गोपीकृष्ण। (2023), नेपालमा सार्वजनिक प्रशासन र यसको अर्थराजनीति। प्रशासन: The Nepalese Journal of Public Administration, 56(1). Nepal
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, (2022). *सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी सूचकहरूको अध्ययन प्रतिवेदन, २०७९*
- उप्रेती, तोमनाथ। (२०८२), सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापनमा नैतिक आचरण र सदाचारिताः अवस्था, समस्या, भावी रणनीतिः नेपाल सन्दर्भ, www.ekarmachari.com
- रेग्मी, दामोदर, (2018), नेपालमा सार्वजनिक खर्च र वित्तीय उत्तरदायित्वको प्रयोग, *प्रशासन,* prasashan.com
- Transparency International. (2024). Corruption perceptions index – Nepal. Transparency International Secretariat. https://www.transparency.org
- United Nations. (2020). Public service ethics and integrity guidelines. United Nations Department of Economic and Social Affairs. https://publicadministration.un.org
- World Bank. (2018). Accountability and public sector governance. The World Bank Group. https://www.worldbank.org
- World Bank. (2021). World development report 2021: Data for better lives. World Bank.
- अन्तर–सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ https://lawcommission.gov.np/content/13411/intergovernment-finance-management-act--2074/
- सार्वजनिक खरिद (खरिद) ऐन, २०६३, सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४, कानुन किताब व्यवस्थापन समिति ।
- https://nepalwatch.com/2022/12/06/94018
- https://singhadurbarnews.com/2024/09/157685

# English Section

# Dealing with Fraud and Corruption in Auditing: A Regional Learning from the ASOSAI Capacity Development Program (2024–25)



***- Santosh Sharma Sapkota****

## *Abstract*

*The ASOSAI Capacity Development Program (2024–25)-Dealing with Fraud and Corruption in Auditing (DFCA) advanced regional capabilities through a comprehensive learning approach through the lens of fraud and corruption by combining eLearning, in-person planning, real audits, extended simulation case studies, and a peer review meeting involving 20 SAIs (17 ASOSAI, 3 PASAI). Over nine weeks of structured learning and subsequent field work, five SAIs conducted real audits while 15 worked on comprehensive simulation-based case study co-designed with an SME and resource team. Generative AI tools were used to create realistic evidence trails and scenario variations. During this program specifically audit review meeting produced a four validated category of challenges, root causes behind those challenges and compilation of good practices, endorsed by team leaders for applicability and replicability, and yielded measurable improvements in fraud awareness, evidence handling, narrative writing, and readiness for analytics. This article synthesizes program design, methodology, challenges, root causes, participant and SME reflections, and recommended next steps to institutionalize these gains across ASOSAI members.*

## Introduction

Across the ASOSAI and PASAI regions, expanding public spending, increasingly complex service delivery mechanisms, rapid digitalization, and the growing sophistication of fraud schemes have significantly heightened expectations on Supreme Audit Institutions (SAIs). Citizens, governments, legislatures, and oversight bodies now expect auditors not only to assess compliance and financial accuracy, but also to make a tangible difference in citizens lives. This expectation is consistent with INTOSAI P-12, which states that auditors should identify early warning signals, scrutinise red flags, and communicate audit findings with clarity, credibility, and impact. This evolving mandate is closely aligned with ISSAI 2440, which emphasises auditors responsibilities in detecting fraud within performance audits, and GUID 5270, which provides a framework for auditing corruption prevention measures. Collectively, these standards emphasise the necessity for SAIs to enhance their capacity for fraud and corruption auditing with greater precision, professional scepticism, and proactive engagement.

Following the ASOSAI Governing Board's identification of fraud and corruption auditing as a regional priority, the ASOSAI Capacity Development Program (2024–25) was conceived as a comprehensive, multi-phase, multi-country learning pipeline integrating eLearning, planning meetings, real audit execution, AI-generated comprehensive simulation-based case study, and an audit review meeting. A pre-program survey (from ASOSAI-CDA) of 21 SAIs revealed critical baseline realities: only 40–50% conducted forensic audits, many faced resource constraints and limited mandates, and significant skills gaps existed in fraud

* *Director, Office of the Auditor General*

detection, digital forensics, and data analytics. These findings shaped the program's design, ensuring relevance to diverse institutional contexts. By engaging 20 SAIs from 17 ASOSAI and 3 PASAI member countries, the program created a shared regional platform to strengthen fraud and corruption auditing competencies through structured learning, peer exchange, and guided practical work.

## Program Design and Governance

The ASOSAI Capacity Development Program (2024–25) was built through a deliberate, multi-stage co-creation process involving Resource Persons, the Subject Matter Expert (SME), the Program Manager, the Capacity Development Administrator (CDA), and participating SAIs. The foundation was laid during the Tokyo Design Meeting (May 2024), where the team collaboratively developed the program's methodology, simulation logic, storyline structures, case materials, templates, and assessment tools. This meeting established a shared conceptual framework and ensured each facilitator had a common understanding of fraud-focused audit approaches.

Subsequent Planning Meetings in Maldives and Thailand refined the operational aspects. These meetings harmonized training schedules with national contexts, sectoral variations, and Ramadan considerations. They also drew on insights from the Pre-Workshop Survey of 21 SAIs, enabling the team to calibrate complexity levels, learning expectations, and methodological depth in line with the diverse mandates and maturity levels of participating institutions. Weekly technical meetings involving Resource Persons, the SME, CDA, and the Program Manager enabled rapid problem-solving, clarification of methodology, and alignment of expectations. In each country, Maldives (October 2024), Thailand (November 2024), and Indonesia (December 2025) after-session technical discussions allowed refinement of templates, checklists, assignments, and the case study storyline in real time. These iterative improvements were further guided by Learning Management System (LMS) submissions, participant progress, mentor observations, and direct feedback from SAIs throughout the program cycle.

The program engaged 20 SAIs (17 from ASOSAI and 3 from PASAI) reflecting a broad range of administrative traditions, capacities, and fraud risk profiles. To accommodate this diversity, the program adopted a dual-track approach. Five SAIs conducted real fraud and corruption focused audits, applying tools and methods directly in the field and 15 SAIs completed a comprehensive case study, followed by extended case study before audit review meeting, working through an advanced, multi-layered fraud simulation.

The Resource Team from Nepal, Bhutan, Maldives, Philippines, Indonesia, and Malaysia, supported by the Program Manager from Türkiye, the SME from Thailand, and the LMS Support Team from the Philippines. This geographic and professional diversity ensured balanced perspectives, peer learning, and the integration of contrasting country experiences into the training design. The program's structure was anchored by strong institutional support from ASOSAI CDA, SAI Japan. CDA ensured seamless coordination across all phases with stability, clarity, and responsiveness; enabling the multi-country program to function efficiently, despite close-fitting timelines, differing time zones, and varied national audit commitments.

## Learning Journey & Methodology

**1. Structured Learning Framework:** The ASOSAI Capacity Development Program (2024–25) adopted a sequenced and deliberately layered learning journey designed to gradually strengthen analytical, procedural, and judgmental capacities among auditors. The program

began with a 90-hour eLearning phase (10 hours weekly over 9 weeks, October 21–December 20, 2024), delivered through an interactive Learning Management System. Initially targeting 96 participants (32 SAIs with three participants), the program ultimately engaged 56 participants from 21 SAIs, with 20 SAIs successfully completing all requirements. This stage incorporated:

- LMS progress tracking ("Mark as Done") to ensure completion of foundational modules.
- Mentor-supported group interactions, enabling clarification of concepts and early peer exchange.
- CDA monitoring, ensuring consistency in participation and identifying SAIs that required additional support.

Completion of weekly assignments was mandatory to qualify for the planning meetings, establishing a performance-based progression model. The structured pathway from Foundations, Planning, Real Audit or Simulation and Reporting ensured that participants developed the necessary competencies before advancing to more complex tasks. For SAIs undertaking the simulation route (Option 2), the program offered an AI-Generated simulation based comprehensive case study designed to replicate the complexity, ambiguity, and investigative depth of a real fraud and corruption audit. The simulation, co-created by the SME and Resource Team, incorporated incomplete documentation, ambiguous and partially conflicting red flags, multi-layered evidence trails, and contrasting stakeholder narratives. The intentional complexity i.e. incomplete documentation, ambiguous and partially conflicting red flags, multi-layered evidence trails, and contrasting stakeholder narratives; pressured participants to apply professional skepticism and triangulate evidence despite uncertainty.

**2. Innovation and Responsibilities:** A defining innovation of the 2024–25 program was its extensive use of Generative AI to enhance learning design, accelerate content development, and enable scenario-based experimentation. AI tools were used to produce course materials, comprehensive and extended case studies, evaluation, injection of fraud pattern variations and behavioral indicators towards the journey. This AI-enabled ecosystem functioned as a digital audit laboratory, allowing participants and resource team to repeatedly test judgment, explore alternative interpretations, and experience fraud and corruption focused complexity in a controlled environment. It marked a significant shift toward modernizing audit training across ASOSAI.

Both the facilitators and participants navigated substantial domestic workloads while engaging in the program's intensive requirements. The SME and Resource Persons relied on disciplined time-blocking, cross-country coordination routines, and post-session technical discussions to maintain program momentum. Despite daily office responsibilities, weekly LMS assignments, pre-meeting preparation, audit plan development and reporting tasks high completion rates and quality improvements across audit plans and reports demonstrated strong commitment from all SAIs and highlighted the program's practical relevance.

## Audit Planning and Review Meetings

The Planning Meetings in Maldives and Thailand represented the first major transition from theory to practice. Over multiple days, teams presented and refined 20 Audit Plans using harmonized, pre-agreed checklists co-developed during the Tokyo Design Meeting. These sessions enabled structured criterion-based review, significant refinements in risk assessments and sampling strategies, contextual cross-learning as SAIs shared national realities, and high-value informal conversations that catalyzed deeper understanding of fraud patterns across

regions. High-value informal conversations in corridors, mealtimes, and breakout settings became catalysts for deeper understanding of fraud patterns and audit challenges across regions.

The Audit Review Meeting in Jakarta, Indonesia marked the program's culmination. Over intensive sessions, 20 Draft Audit Reports (Five real audit and 15 case study simulation groups) were reviewed using structured matrices. Mixed-group discussion and assignments fostered diverse perspectives and allowed identification of common challenges, root causes, and emerging good practices. Beyond technical review, participants shared candid insights about auditee cooperation issues, political sensitivities, institutional fragilities, and variation in national audit cultures. The review revealed that, there were political sensitivities and institutional fragilities, influencing how red flags are interpreted and escalated along with variation in national audit cultures, affecting team communication, documentation styles, and review expectations.

Besides all these situations, these meetings served as a quality filter, ensuring that each SAI entered the execution or simulation phase with a more robust, risk-focused, and methodologically aligned audit plan. The field realism of actual audits and the methodological depth of simulation produced a complete applied learning cycle. Participants repeatedly emphasized that this combination sharpened their analytical abilities, improved their skepticism, and elevated their overall confidence in handling complex fraud and corruption audits. The Review Meeting strengthened collective understanding and provided the empirical foundation for developing SAI-endorsed good practices.

## Key Challenges Identified Across SAIs

During the Jakarta Review Meeting discussion, across the 20 participating SAIs revealed a consistent pattern of challenges affecting the quality, depth, and credibility of Fraud and Corruption focused audit work through structured group deliberations and plenary validation. Although each SAI operated under unique national contexts, four consolidated clusters of challenges observed in both Real Audit outputs and Comprehensive Case Study submissions.

Many teams faced difficulties in gathering, validating, and documenting evidence; especially in fraud-sensitive environments. Writing quality emerged as a major influencing factor on the clarity and persuasiveness of audit reports. SAI team struggled with organizing their work into a coherent structure aligned with fraud-focused audit logic and the multi-layered review processes within many SAIs created coordination challenges affecting quality and timelines. Following table shows the details of those four cluster related issues;

| Challenge Cluster | Explanations or Issues within Challenges |
|---|---|
| **A. Evidence & Audit Procedures** | Incomplete or insufficient evidence and preservation, weak traceability, contradictory/incomplete evidence, incomplete procedures, difficulty maintaining skepticism |
| **B. Writing, Language & Storyline** | Poor logical flow, unclear storyline, ambiguous or targeted wording, weak link between red flags, facts and interpretation, limited use of visualization tools |
| **C. Structure, Prioritization & Analysis** | Too many findings, unclear priorities, weak root-cause analysis, non-actionable recommendations, non-reliance on descriptions |
| **D. Review, Quality Control & Team Management** | Diverging reviewers, uneven task distribution, delays, inconsistent competency, staff rotation, interference |

## Root Causes of Identified Challenges

The cross-SAI discussions revealed that the challenges observed across Evidence, Writing, Structure, and Review do not stem from isolated issues, rather they are rooted in more profound institutional, methodological, and capacity-related factors. Following root causes provide essential context for the emerging good practices and demonstrate why many SAIs face similar patterns when conducting fraud and corruption focused audits;

- **Variations in Team Capability and Experience**: Most SAI auditors conducted fraud and corruption focused audit for the first time, significant differences existed in fraud detection and analysis, evidence triangulation, forensic mindset and professional skepticism, and analytical writing skills. Limited exposure to procedures focused on the prevention of fraud resulted in inconsistent performance across teams.
- **Limited Exposure to Fraud Oriented Documentation**: Most SAIs operates, where fraud cases are seldom formally documented or standardized, making auditors unfamiliar with typical fraud evidence trails. In addition, SAIs operate in environments where red flags are often not systematically recorded, documentation is scattered across multiple systems or formats make difficult to apply fraud-specific methodologies effectively.
- **Difficulty Operationalizing ISSAI Guidance**: While ISSAI guidelines related with performance, financial, compliance and special type of audit provide strong conceptual guidance, translating them into practice proved challenging under time constraints, limited resources, pressures to meet statutory or annual audit cycle deadlines and incomplete or inaccessible audit evidence. Many teams understood the "what" of ISSAI-based audits but struggled with the "how" in real-world constraints.
- **Conflicting Feedback from Multi-Layer Reviews**: Several SAIs' multi-level review structures involving team leaders, section heads, quality control units, and senior management sometimes led to contradictory directions and frequent revisions. This sometimes led to contradictory directions, frequent revisions, and inconsistent expectations, causing confusion and dilution of the audit storyline.
- **Team Rotation and Role Ambiguity**: Responsibilities were not clearly assigned and team leaders had limited time due to other simultaneous duties. Frequent member rotation, unclear responsibility assignment, and limited team leader capability and availability due to other duties resulted in gaps in ownership, weak continuity and uneven workload distribution.
- **Auditee-Side Delays and Limited Cooperation**: Fraud and corruption centric audits are naturally sensitive within its title and procedures meant many SAIs faced restricted access, slow responses, sudden focal person replacement, and institutional protectionism. Diluted response, restricted access to core documents, organized or planned non-cooperation hampered timely evidence gathering and reduced audit effectiveness.
- **National Frameworks Not Fully Aligned**: In many SAIs, fraud and corruption audits remain emerging practices with scattered or outdated template and policies, underdeveloped whistleblower and early-warning systems mechanisms, and limited integration between internal and external audit systems. This structural gap limits auditors' ability to apply fraud-oriented approaches systematically.

## Participant Endorsed Good Practices

A landmark outcome and the flagship achievement was formulation of consolidated good practices validated across 20 SAIs during the Jakarta Review Meeting. These practices emerged through a structured process involving group deliberations, plenary mixture, and SAI-specific experience-based applicability assessments. They represent approaches that teams not only found useful, but also consider feasible within their own institutional context.

The good practices are organized under the programs within four consolidated challenge clusters namely Evidence & Procedures, Writing, Language & Storyline, Structure, Prioritization & Analysis, and Review, Quality Control & Team Management. Each category directly responds to a specific challenge and root cause identified earlier, making them actionable and contextually grounded. Following table serves with the details flow regarding those challenges, root causes and good practices aligned with;

| **Identified Challenges** | | **Root Causes** | **Good Practices** |
|---|---|---|---|
| **Category** | **Category Specific Issues** | | |
| **A. Evidence & Audit Procedures** | ▪ Insufficient or missing evidence<br>▪ Weak traceability of records<br>▪ Contradictory/inconsistent evidence<br>▪ Incomplete audit procedures<br>▪ Difficulty sustaining professional skepticism<br>▪ Limited fraud specific procedures | ▪ Weak follow-up on evidence requests<br>▪ Absence of standardized evidence documentation<br>▪ Limited understanding of auditee processes and workflows<br>▪ Time pressure reducing depth of testing<br>▪ Lack of formal confirmation protocols<br>▪ Limited fraud and corruption focused audit experience | ▪ Use an Evidence Finding Mapping Table and Missing Evidence Log to track all evidence gaps systematically.<br>▪ Apply standard folder structures and evidence-ID tagging for traceability<br>▪ Conduct triangulation across documents, interviews, analytics & physical verification<br>▪ Use third-party confirmations for high-risk transactions and sensitive items<br>▪ Conduct early walkthroughs of entity processes to understand evidence flows and system weaknesses<br>▪ Embed a fraud-skeptic or fraud-risk checklist into planning, execution and review stages |
| **B. Writing, Language & Storyline** | ▪ Unclear storyline and poor logical flow<br>▪ Ambiguous/overly strong or targeted wording<br>▪ Weak differentiation between facts and interpretations<br>▪ Overuse of legalistic or overly technical language<br>▪ Limited visualization | ▪ No standard storyline format/framework<br>▪ Limited drafting and analytical writing skills<br>▪ Reviewer pressure affecting tone or structure and conflicting directions<br>▪ No dedicated language pattern during review stage<br>▪ Lack of visualization culture | ▪ Apply the 5Cs Model (Criteria, Condition, Cause, Effect, Recommendation)<br>▪ Use the 3-Sentence Rule for each finding: what we found, why it matters, why it happened<br>▪ Use neutral phrasing checklists and "restricted words" lists for fraud and corruption sensitive reports<br>▪ Introduce a dedicated Language Review Stage/Unit separate from evidence review procedures<br>▪ Use mini-storyline templates for fraud and corruption cases (timeline, actors, controls, scheme diagram etc.) |
| **C. Structure, Prioritization & Analysis** | ▪ Too many findings and lack of prioritization<br>▪ Inadequate, weak or shallow fraud focused root-cause analysis | ▪ No materiality/ prioritization criteria<br>▪ Focus on symptoms rather than systemic or control failures | ▪ Use risk materiality and impact filter scoring<br>▪ Classify findings as Critical/Major/Moderate/Minor |

| Identified Challenges | | Root Causes | Good Practices |
|---|---|---|---|
| **Category** | **Category Specific Issues** | | |
| | ▪ Recommendations not actionable or feasible<br>▪ No structured follow up mechanism<br>▪ Difficulty linking national mandates with ISSAI expectations<br>▪ Over reliance on description | ▪ Limited knowledge of entity capacity/feasibility constraints<br>▪ Absence of central tracking for recommendations<br>▪ Confusion between ISSAI and national guidance | ▪ Apply 5 Whys, Ishikawa (Fish bone) diagrams, and control-failure analysis for root causes.<br>▪ Link all recommendations to causes using SMART goal-setting framework[1]<br>▪ Maintain a Recommendation Tracker (status, owner, risk level, follow-up cycle, next year risk assessment)<br>▪ Use a Mandate/ISSAI Alignment Checklist during drafting |
| **D. Review, Quality Control & Team Management** | ▪ Conflicting reviewer directions or feedback<br>▪ Delayed reviews & reduced quality<br>▪ Inconsistent team competency across members<br>▪ Team rotation or reformation disrupting continuity<br>▪ Direct or indirect external pressure or interference<br>▪ Audit plan updated but not documented | ▪ No defined multi-layer review structure<br>▪ Incomplete documentation before review stage<br>▪ Lack of clarity on roles/responsibilities and contradictory expectations<br>▪ No formal escalation mechanism for interference<br>▪ Weak communication of scope or plan changes<br>▪ Leadership time constraints | ▪ Assign clear roles (Lead Writer, Evidence Custodian, Analyst, Reviewer) and implement a three-level review checklist<br>▪ Hold internal review groups for alignment before lodging revisions<br>▪ Require handover notes when team members are rotated<br>▪ Establish "Interference Escalation Protocols[2]" with document all review and auditee interactions<br>▪ Maintain a formal audit-plan change log (date, reason, authorizer) |

## Cross-Learning Between Real Audits and Case Studies

A defining strength of the ASOSAI CDA Program, DFCA (2024–25) was its dual-learning architecture; combining Real Audit exercises conducted within each participating SAI and an Extended case study used as a regional simulation. This two-track design created a continuous feedback loop i.e. practice informed simulation, and simulation sharpened practice. The cross-learning that emerged was both profound and transformative.

Real audits provided authentic context within legal mandates, true evidence conditions with incomplete records, genuine institutional dynamics, and impact-oriented outputs reviewed in Jakarta. The case study offered complexity beyond real audits with multiple red flags, structured difficulty requiring pattern interpretation, and safe space for testing root cause analysis and AI-assisted structuring without institutional sensitivities. Furthermore, case studies exposed auditors to structured complexity, while real audits revealed messy inconsistencies, refining triangulation. Simulations required the synthesis of scattered clues, while real audits forced expression within institutional templates. The combination of these

[1] *The SMART (Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound) criteria are a goal-setting framework in which each letter represents a principle for effective objectives. Specific (clear and detailed), Measurable (with trackable metrics), Achievable/Attainable (realistic), Relevant (aligned with the bigger picture) and Time-bound (with a deadline). The extra 'S' sometimes stands for 'Strategic' or 'Satisfying', ensuring that goals are meaningful and support broader aims. This helps to turn vague ideas into actionable plans with defined success points.*

[2] *"Interference Escalation Protocols" typically refer to structured procedures in various contexts, such as conflict resolution, technical support, patient care, and incident management, that define how issues or intense behaviors are elevated to higher levels of authority or expertise when standard interventions fail.*

strengthened clarity and coherence. Multiple case work along with extended case study heightened red flag alertness, while real audits required a balance of skepticism and diplomacy.

## Learning Outcomes and Instutional Impact

**1. Participants Learning Outcomes:** Participants reported transformative learning experiences across multiple dimensions. These firsthand accounts demonstrate the program's direct impact on building confidence, technical skills, and analytical capabilities across diverse SAI contexts. Their direct reflections in the form of learning theme and key insights include;

| Learning Theme | Key Insights Reported by Participants |
|---|---|
| **Fraud Detection & Awareness** | ▪ Ability to sense fraud and corruption and integrate red flags into audit procedures<br>▪ Spotting early warning signals<br>▪ Enhanced professional skepticism skills<br>▪ Way of dealing with red flags<br>▪ First experience of fraud-focused auditing |
| **Evidence & Procedures** | ▪ Collection of evidence properly to avoid contamination<br>▪ Scrutinizing audit evidence through skills and competency<br>▪ New techniques: face recognition, drones, interview rooms |
| **Technology & AI** | ▪ Use of technologies: drones, data analytics, web portals<br>▪ Use of AI tools revealing fraud schemes<br>▪ Utilizing AI throughout audit progress (plan, process data, extract patterns, report tone)<br>▪ Importance of data and capacity to analyze (fraud risk register) |
| **Analysis & Communication** | ▪ Use of interactive data, figures, tables for greater impact<br>▪ Root cause analysis enriching audit works<br>▪ Case-based simulations very helpful<br>▪ Ignited with different fraud scheme aspects through rigorous learning |
| **Institutional & Policy** | ▪ Need for fraud and corruption audit guidelines<br>▪ Introduce whistleblower mechanisms<br>▪ Formulation/upgradation of policy guidelines<br>▪ Fraud risk matrix as guideline for future Fraud and Corruption focused audits<br>▪ Need for collective/organized documents |
| **Organizational Capacity** | ▪ Heard several good practices useful for respective SAIs<br>▪ Triggered performing culture to upper/advance level<br>▪ Dedicated team for data analytics needed<br>▪ Special budgets to mobilize technologies<br>▪ Refresher training for conducting Fraud and Corruption focused audits |

2. **SME Perspective and Success Factors:** SME Dr. Sutthi from SAI Thailand highlighted strong project management maintaining coherence across countries, consistent CDA/SAI Japan support, committed Resource Persons balancing national workloads, and valuable after-session dialogues refining materials as a key success factors. The case study model evolving into an ASOSAI benchmark, integration of Generative AI positioning ASOSAI at digital innovation forefront, and emergence of "Responsible AI Enablement[3]" principles are the key innovations of this program. He reiterates that future potential lies in advanced AI-enabled adaptive simulations, regional knowledge platforms for peer exchange, and hybrid multi-modal learning models.

[3] "*Responsible AI Enablement" is the process of equipping an organization with the tools, skills, and data needed to develop and operate artificial intelligence effectively and responsibly. It shifts AI from high-level ethical principles into operationalized, repeatable, and scalable processes that align with business goals and human values. Successful enablement involves establishing governance structures, technical controls, and a culture of responsibility to build trust and drive innovation while minimizing risks like bias, privacy breaches, and lack of transparency.*

3. **Long-Term Impact on Participating SAIs:** The program generated multidimensional shifts and increased awareness of fraud in public sector auditing. There was a marked improvement in the ability to detect irregularities. Capabilities in evidence handling, preservation and cross-checking were enhanced. Technology integration increased demand for analytics units and AI-assisted methods. Storyline communication improved, resulting in better narrative coherence. Institutional strengthening and capacity building in the ASOSAI arena was achieved. Several SAI introduced fraud and corruption guidelines and whistleblowing systems as good practice. A cultural transformation occurred, including renewed confidence, heightened motivation, standardized templates, improved collaboration, and evidence-driven thinking.

This hybrid multi-model learning model, also known as a blended delivery model, combined an in-person induction, weekly online mentorship sessions, AI-supported simulations and regular review meetings. This approach ensured learners are more engaged and continue to learn. It responded directly to participant expectations and provided pathway to adapting Gen Z-friendly learning methods, both of which are important considerations in the modern educational landscape.

4. **Post-Review Meeting Recommendations:** The final reflection as a post review meeting held in Jakarta brought together the SME, Program Manager, and Resource Persons to critically examine how the lessons from the DFCA (2024–25) program should be improved in the next phase of ASOSAI's Capacity Development Program. The emphasized matters were evolving audit landscape marked by rapid technological shifts, diverse SAI capacities, and rising expectations for fraud-responsive auditing, which requires a modernized, more agile learning architecture. Those recommendations form a forward-looking blueprint for ASOSAI's next-generation capacity development framework, designed to enhance relevance, digital readiness, and cross-SAI collaboration in future programs. Post-review meeting reflections, discussions and recommendations integrated as follows;

| Group | Recommendation | Explanation |
|---|---|---|
| **A. Program Structure & Delivery Model** | ▪ Condense program duration to one year | Sustains momentum, reduces fatigue, and aligns with SAIs' operational workload pressures |
| | ▪ Begin with in-person sessions before eLearning | Builds rapport, clarifies expectations early, and strengthens engagement before remote learning |
| | ▪ Conduct all planning meetings together | Enhances cross-SAI benchmarking, shared understanding, and peer learning |
| | ▪ Introduce mid-program cluster reshuffling | Ensures diverse interactions, avoids siloed groups, and allows wider exposure to different experiences |
| **B. Digital Transformation & AI Integration** | ▪ Institutionalize AI across all ASOSAI programs | Positions ASOSAI as a future-ready leader and embeds digital transformation into core capacity development |
| | ▪ Provide early AI tool access/subscriptions to Resource Persons | Enables creation of richer, AI-supported content and simulations |
| | ▪ Strengthen LMS functionality, including full material downloads | Supports long-term institutional learning, national replication, and offline use |
| | ▪ Integrate real-world simulations and AI-enabled scenarios | Makes learning more dynamic, practical, and aligned with fraud-focused investigative needs |
| **C. Resource Person Capacity** | ▪ Deliver pre-program training for all Resource Persons | Ensures shared methodological grounding and harmonized facilitation across the program |

| Group | Recommendation | Explanation |
|---|---|---|
| **& Pedagogical Alignment** | ▪ Equip Resource Persons with AI, design, and simulation-building skills | Improves instructional quality and enables modern digital learning approaches |
| **D. Engagement, Communication & Networking** | ▪ Establish an ASOSAI-wide networking platform (e.g., WhatsApp + web portal) | Facilitates continuous exchange of experiences, resources, and peer learning |
| | ▪ Use Gen Z–friendly materials (reels, clips, infographics, mobile-first content) | Enhances engagement, accessibility, and relevance for younger auditors |
| | ▪ Include interaction sessions with hosting SAIs | Provides contextual exposure to national systems, culture, and audit practices for richer learning |

# Conclusion

The ASOSAI Capacity Development Program (2024–25), DFCA, signifies a considerable shift in the approach to the development and strengthening of fraud and corruption auditing across the region. By combining real audits, extended case study based on generative AI, and multi-country collaboration, the program created a dynamic and scalable learning ecosystem that blends field-level realism with methodological rigor and digital innovation. A defining achievement of this initiative is the compilation of good practices, validated by 20 SAIs for both applicability and replicability across four consolidated challenge clusters. This regional consensus reflects shared experience, collective learning, and evidence-based refinement, offering a practical blueprint for institutionalization and a strong foundation for future ASOSAI programs.

Looking ahead, ASOSAI can consolidate the gains of the DFCA (2024–25) program by systematically institutionalizing the validated good practices within its capacity development architecture and encouraging their adoption in national audit manuals, training curricula, and quality assurance frameworks. Expanding the use of AI-enabled simulations and scenario-based learning can further bridge the gap between theory and real world fraud complexity, while clear responsible AI principles will ensure ethical and professional use. Strengthening resource person capability through pre-program calibration, continuous upskilling, and exposure to digital pedagogy; will be critical to sustaining consistency and quality across multi-country programs. Equally important is nurturing a living peer-learning ecosystem that connects alumni, SMEs, and facilitators beyond the program lifecycle, enabling continuous exchange of experiences, tools, and emerging risks. Together, these steps will transform episodic training into an enduring institutional learning system, reinforcing integrity, enhancing public accountability, and positioning SAIs to respond confidently to evolving fraud and corruption risks in an increasingly complex governance environment.

**References**


- Asian Organization of Supreme Audit Institutions (ASOSAI). (2024). *Capacity Development Program 2024–25: Dealing with Fraud and Corruption in Auditing*. ASOSAI Secretariat
- ASOSAI Capacity Development Administrator (SAI Japan). (2024). *Concept Note and Program Documentation*: ASOSAI Capacity Development Program 2024–25—Dealing with Fraud and Corruption in Auditing. Board of Audit of Japan
- ASOSAI CDA. (2024). Training Modules for Fraud and Corruption Auditing (Modules 1–9). ASOSAI Capacity Development Program Learning Management System
- INTOSAI Development Initiative (IDI). (2020). Financial Audit ISSAI Implementation Handbook (Version 1). INTOSAI IDI

- INTOSAI. (2013). *ISSAI 100: Fundamental Principles of Public-Sector Auditing, ISSAI 200: Financial Audit Principles, ISSAI 300: Performance Audit Principles, ISSAI 400: Compliance Audit Principles*. International Organization of Supreme Audit Institutions
- INTOSAI. (2009). *ISSAI 1240: The Auditor's Responsibilities Relating to Fraud in an Audit of Financial Statements*. International Organization of Supreme Audit Institutions
- INTOSAI. (1977). *INTOSAI-P 1 (Lima Declaration) and* INTOSAI. (2007). *INTOSAI-P 10 (Mexico Declaration on SAI Independence): Guidelines on Auditing Precepts*. International Organization of Supreme Audit Institutions
- INTOSAI. (2013). ISSAI 12: The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions—Making a Difference to the Lives of Citizens. International Organization of Supreme Audit Institutions
- INTOSAI. (2020). GUID 5270: Guideline for the Audit of Corruption Prevention. International Organization of Supreme Audit Institutions
- Karamollaoglu, A. O. (2025). *Strengthening SAIs' Role in Fraud and Corruption Detection: Lessons for Capacity Development—Report on Pre-Workshop Questionnaire Results*. ASOSAI Capacity Development Program
- Suntharanurak, S. (2024). Essential Insights on Combating Fraud and Corruption by SAIs. ASOSAI Capacity Development Program (2024–25)



**Acknowledgments**

*The author acknowledges the contributions of all 20 participating SAI team leaders, Resource Persons from Nepal, Bhutan, Maldives, Philippines, Indonesia, and Malaysia, Dr. Sutthi (SME, Thailand), Mr. A. Omer Karamollaoglu (Program Manager, Türkiye), peer reviewer Ms. Septi Riyani (Senior Trainor, SAI Indonesia) the ASOSAI CDA team at SAI Japan, and all participants whose dedication and insights made this program's success possible.*

# Audit and Accountability in Crisis Contexts: The Role of Nepal's Supreme Audit Institution in Restoring Public Trust

***- CA Sheershak Dhakal***

## *Abstract*

*The decade between the 2015 earthquake and the 2025 protests has been one of repeated shocks for Nepal's public institutions. The most recent and painful of these came on 8th and 9th September 2025 (Bhadra 2082), when youth-led demonstrations against corruption, weak service delivery and restrictions on digital freedoms spread rapidly from Kathmandu to other urban centres. The protests led to loss of life, hundreds of injuries and prolonged disruption of livelihoods and education. Buildings housing all three formal pillars of the state the legislature, the executive and the judiciary were attacked or set on fire, and even the premises of key integrity institutions were damaged in expressions of public anger.*

*These events did not occur in isolation. Successive reports of the Office of the Auditor General (OAG), from the Fifty-Fifth Annual Report (2018) to the Sixty-Second Annual Report (2025) and special audits such as the Covid-19 Management Audit, have documented rising irregularities, recurrent weaknesses in internal control and serious lapses in large procurements and reconstruction spending. Together, these findings describe a trust deficit in public financial management that formed the backdrop to the 2025 unrest.*

*Supreme Audit Institution (SAI) of Nepal must move from a predominantly ex-post enumeration of irregularities towards a more strategic, crisis-responsive role of identifying system failures early, supporting corrective action and communicating clearly with citizens. Using evidence from recent OAG reports, it examines how public audit can either reinforce public cynicism or help rebuild confidence in state institutions. The audit findings reveal about the anatomy of Nepal's trust crisis; how the SAI's constitutional mandate can be used more effectively in crisis contexts; key elements of crisis-responsive audit practice; and the institutional reforms, communication strategies and realistic limits that must be recognised.*

## Introduction: Governance Crisis and Public Trust

Public trust is a central asset for any democratic state. In a federal system like Nepal's, where responsibilities and resources are shared among federal, provincial and local governments, trust also has a practical dimension: it affects citizens' willingness to pay taxes, comply with regulations and accept difficult policy choices.

The decade 2015-2025 has been marked by major crises: the Gorkha earthquake, the Covid-19 pandemic, economic pressures and, finally, the widespread unrest of September 2025. The protests that began as largely peaceful calls for better governance, opportunities and digital freedoms escalated into violent confrontations. In a powerful and troubling symbol, founding pillars of democracy the legislature, the executive and the judiciary were attacked or burnt. For many citizens, this violence represented not support for disorder but a desperate expression that all pillars of democracy and accountability were perceived as having failed them.

Audit alone cannot resolve Nepal's governance crisis. However, the Supreme Audit Institution - the Office of the Auditor General has a unique role in restoring confidence in the stewardship of public resources. It can do so by focusing more deliberately on high-risk areas, by providing timely and balanced assessments of crisis spending, and by communicating its findings in ways that citizens, including young people, can understand.

## Trust Deficit Through the Lens of Audit Evidence

OAG reports reveal weaknesses in public financial management especially the mismanagement of the public assets, lack of internal control and weak procurement system. Some of the issues are as follows:

1. **Rising Irregularities and Weak Internal Control:** The OAG's most recent reports show that irregularities remain high even as the scope of audit has expanded. The Sixty-Second Annual Report (FY 2080/81) records that audits of about NRs 9.46 trillion in transactions across 5,769 federal, provincial, local and other government entities identified irregularities of NRs 91.60 billion for that year. The report further notes that cumulative unsettled accounts including outstanding expenditures, advances and revenue arrears carried forward from previous years have risen to around NRs 733.19 billion, indicating that many previously reported issues remain unresolved.

The Financial Procedures and Fiscal Accountability Act 2076 classifies irregularities into recoverable amounts, expenditures to be regularised and unsettled advances, and assigns clear responsibility for settlement to the officials who authorised the transactions and, ultimately, to Chief Accounting Officers. In practice, however, the stock of unsettled irregularities has continued to rise. From a public trust perspective, this matters because citizens perceive irregularity figures as a proxy for misuse of funds. When these figures remain high year after year, without visible consequences, it reinforces the perception that "nothing happens" even when problems are formally identified.

2. **Weakness in the Procurement System:** Beyond aggregate numbers, the OAG's reports consistently highlight weaknesses in the public procurement system as a major source of irregularities and arrears. Across federal, provincial and local governments, many high-value contracts are still prepared without adequate needs assessment or cost estimation; tender documents are issued with restrictive or unclear conditions; and evaluation processes are not always documented in a way that demonstrates fairness and competition. The Sixty-Second Annual Report indicates that a large share of unsettled transactions is concentrated in key spending ministries and agencies where procurement of infrastructure, goods and services is most significant, pointing to structural weaknesses in planning, tendering and contract management.

Specific cases in past reports illustrate these systemic problems. The procurement of A330-200 ("wide-body") aircraft for Nepal Airlines Corporation, examined in the Fifty-Fifth Annual Report, showed deviations from the Corporation's own procurement bylaws, the use of an intermediary supplier instead of direct purchase from the manufacturer and inadequate analysis of pricing options. In the area of land and property, audit observations have included purchases made without proper cost estimates, in some instances at prices many times higher than Land Revenue Office valuations, with incomplete documentation of sellers and ownership transfer. These examples are not isolated scandals so much as symptoms of deeper weaknesses in how public entities design, approve and control high-value contracts.

Weak procurement systems have direct implications for crisis management. During emergencies, governments often rely on accelerated or exceptional procurement procedures to

respond quickly. If the underlying system is already fragile, the use of such procedures can magnify the risk of overpricing, collusion, poor quality and weak documentation. Strengthening procurement planning, market analysis, evaluation documentation and contract monitoring is therefore not only a matter of routine compliance; it is a core part of preparing the state to manage future crises in a way that protects both public resources and public trust.

**3. Crisis Spending and Covid-19 Management:** The Special Audit Report on Covid-19 Management (2078) and related annual reports provide another illustration of crisis-related vulnerabilities. The Covid-19 special audit identified delays in risk assessment and preparedness, absence of comprehensive planning for procurement of health materials and infrastructure, and extensive use of emergency provisions in ways that weakened competition and documentation. The regular annual report for 2078 noted that financial rules were widely relaxed or bypassed in the mobilisation of Covid-19 funds across federal, provincial and local levels.

These findings do not deny the complexity of managing a sudden public health emergency. Rather, they show that crisis conditions amplify existing weaknesses: when internal controls and procurement systems are already fragile, an emergency can quickly result in misallocation or misuse of funds.

## Why Do Irregularities Persist? A Political-Economy View

The persistence of high irregularities and weak follow-up is not only a technical problem. It also reflects incentives and constraints within the political and administrative system. Several features are relevant. First, Chief Accounting Officers and project managers often face strong pressure to initiate and complete projects rapidly, especially in politically visible sectors. This can result in shortcuts in planning, procurement and documentation.

Second, frequent changes in key officials weaken personal accountability for long-term projects and reduce incentives to follow through on audit recommendations that may mature years later.

Third, although the legal framework provides for recovery and disciplinary action, enforcement is often slow or selective. When a small number of cases attract attention but many others do not, the overall deterrent effect is limited.

Fourth, financial management information systems are not fully integrated; and expertise in areas such as IT, engineering and commercial law is limited. These gaps make it harder to prevent irregularities at source. Recognising these political-economy factors is essential. It signals that a stronger role for audit must go hand in hand with broader reforms in public administration, and that expectations need to be ambitious but realistic.

From a crisis-management perspective, these factors point to several priorities. Clear financial procedures for emergencies need to be agreed in advance, including conditions for using exceptional procurement methods, documentation requirements and responsibilities for ex-post review. Risk registers for major sectors and projects can be used to identify vulnerabilities before a crisis hits and to guide both budgeting and audit planning. At the same time, there is a need for stronger mechanisms to monitor implementation of audit recommendations related to crisis spending, with time-bound action plans and regular reporting to the Ministry of Finance and relevant oversight committees. Recognising these systemic issues reinforces the central argument of this article: that strengthening public audit must go hand in hand with broader improvements in crisis preparedness, internal control and public sector management.

## Mandate and Role of Nepal's Supreme Audit Institution

The Constitution of Nepal 2072 and the Audit Act 2075 establish the Office of the Auditor General as the Supreme Audit Institution of the country, mandated to audit the accounts of the Office of the President and Vice-President, the Federal Parliament, Provincial Assemblies and Governments, constitutional bodies, courts, security agencies and all other government offices, as well as entities in which the State holds a majority interest. The Auditor General submits an annual report to the President under Article 294 of the Constitution, and this report is then laid before the Federal Parliament and relevant provincial assemblies for discussion.

This mandate applies equally in normal times and in periods of crisis. The Constitution requires that the regularity, economy, efficiency, effectiveness and propriety of public expenditure be examined irrespective of whether funds are spent through ordinary budget headings or special arrangements for disasters, emergencies or reconstruction. The Audit Act and related legislation also provide for the audit of grants, aid and special funds, enabling the OAG to undertake focused audits of crisis-related programmes and to issue special reports when warranted.

International standards issued by the International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) emphasise that Supreme Audit Institutions add value when they help strengthen accountability and transparency, remain clearly relevant to citizens' concerns and act as model organisations in their own governance. For Nepal, this means that in crisis contexts the OAG is expected to direct its limited resources towards the areas of greatest fiscal risk and public concern, to present its findings in a clear and balanced manner that can inform crisis-management decisions, and to uphold high standards of independence and ethics so that its conclusions are trusted. A crisis does not change the legal mandate of the OAG, but it does increase the need for timely, risk-focused and well-communicated audit work that can support effective crisis response and the gradual restoration of public confidence.

## Crisis-Responsive Audit Practice

Crisis-responsive audit practice builds on the existing mandate but adapts timing, focus and methods to the demands of a volatile environment. Four dimensions are particularly important: rapid audits, enhanced use of forensic techniques, support to oversight bodies and linkages with fiscal reform and electoral commitments.

1. **Rapid and Targeted Audits of Emergency Measures:** Crises; whether earthquakes, pandemics or political unrest often require governments to spend quickly and flexibly. This creates inherent risk. Experience from Covid-19 and other emergencies suggests that waiting for the normal annual audit cycle can leave critical questions unanswered for too long, allowing rumours to flourish and undermining confidence.

To address this, the OAG can institutionalise rapid, targeted audits for emergency measures. These would focus on the legal and policy basis for emergency spending, the design and targeting of relief and reconstruction programmes, procurement processes for major contracts, and the allocation and use of funds across tiers of government. The Covid-19 special audit, which examined the chain from risk assessment and planning through to procurement and service delivery, provides a useful model. Similar special audits could be launched for spending on reconstruction of government buildings damaged in the recent movements.

Rapid audits do not replace full performance audits. They prepare the ground by identifying key risk areas early, allowing corrective action while programmes are still being

implemented, and signalling to implementing agencies that emergency conditions are not a suspension of accountability.

**2. Forensic and Investigative Approaches Within the Audit Mandate:** Where OAG reports uncover serious irregularities in large transactions, for example, in emergency procurement during the Covid-19 response, in major road and hydropower projects with repeated cost escalations, or in complex IT system contracts traditional compliance audit can be supplemented by forensic techniques, while remaining within the boundaries of the Audit Act.

In such cases, it is essential to examine not only whether formal procedures were followed, but also how key decisions were taken, whether there were unusual patterns in pricing or bidding, and whether the state obtained reasonable value compared with typical market conditions. Similar approaches can be applied across sectors by using data from the treasury, revenue, company and procurement systems to identify red flags such as split contracts, repeated awards to the same suppliers, or large variations between estimated and final contract values.

This requires access to reliable data and tools for transaction-level analysis and data matching, staff trained in forensic methods, and clear protocols for sharing audit findings with investigative and anti-corruption bodies where there are indications of criminal conduct. The objective is not for the OAG to assume the role of investigative agencies. Rather, it is to provide high-quality financial and compliance evidence, thereby closing the loop between audit findings and legal accountability.

**3. Supporting Parliamentary and Subnational Oversight:** In constitutional design, the effectiveness of public audit ultimately depends on how the Federal Parliament and subnational assemblies act on audit findings. The backlog of crisis-related audit issues will require focused attention from the Public Accounts Committee and other committees. Provincial assemblies and local governments continue to function and retain important responsibilities for using audit reports in their own oversight processes.

In this context, the OAG can strengthen the oversight chain by preparing concise issue briefs on major crisis-related audits for the future Public Accounts Committee and relevant sectoral committees; by developing a recommendation-tracking system to monitor implementation of key recommendations and publish progress; and by advising provincial assemblies on how to use subnational audit reports in budget and oversight discussions.

**4. Linking Audit Findings with Fiscal Reform and Election Commitments**

Political parties are preparing manifestos and fiscal strategies. Audit reports provide a strong empirical basis for these discussions. It helps to ensure that fiscal reform commitments are grounded in evidence. Parties and future governments can then be judged, in part, on whether they have reduced the stock of irregularities, improved settlement rates and strengthened internal control environments in high-risk sectors. The purpose of public audit is not to influence electoral outcomes, but to ensure that whichever government is in office is held to the same standards of legality, transparency and value for money.

## Communicating with Citizens and Youth: From Dense Reports to Accessible Evidence

Without compromising professional standards, the OAG can adapt its communication. Possible steps include producing citizen-friendly summaries of key audits, especially crisis-related ones, in simple Nepali and English, explaining what was examined, what was found and what actions are expected; using visual tools such as charts, infographics and dashboards

to present key numbers trends in irregularities, recoveries, settlement rates and implementation of recommendations in a format that is easy to understand and share; developing a public accountability dashboard on the OAG website showing, for example, outstanding irregularities by sector, progress in recovery or regularisation and implementation of major recommendations; and engaging universities, professional bodies, youth organisations and civil society through lectures, panel discussions and case-based learning.

## Building a Crisis-Responsive and Self-Aware Audit Institution

**1. Strengthening Capacity and Systems:** To meet heightened expectations in crisis contexts, the OAG must also strengthen its own internal systems. Key priorities include risk-based planning, data and technology, multidisciplinary skills, co-ordination with other oversight bodies and strong internal governance.

Risk-based planning means systematically incorporating crisis-related risks emergency spending, large procurements and politically visible programmes into the annual and multi-year audit plans, and documenting the criteria used for selection. Data and technology imply making greater use of treasury, revenue, procurement and other administrative data for analytical work, building on experience from existing IT audits such as those of the National Single Window and other systems reported in recent annual reports. Multidisciplinary skills require complementing accounting and auditing expertise with law, procurement, IT, engineering and sectoral knowledge through training, secondments and partnerships with universities and professional bodies.

Co-ordination with other oversight bodies involves establishing clear, written protocols for information-sharing with internal auditors, regulators, to avoid duplication and close gaps. Internal governance means maintaining strong internal ethics, transparent human-resource practices and sound use of the OAG's own budget, so that the institution itself embodies the standards it expects from others. Development partners and international organisations have recognised the central role of the OAG in Nepal's public financial management reforms and have supported capacity-building initiatives. Aligning these efforts with the specific demands of crisis-responsive auditing can maximise their impact.

**2. Limits and Risks of Crisis-Responsive Audit:** Crisis-responsive audit is not without limits and risks, and a realistic reform agenda must acknowledge them. First, the OAG operates with finite staff and budget, and a mandate that already covers thousands of entities. Frequent special and rapid audits can stretch resources and delay core work if not carefully prioritised.

Second, highly visible crisis audits may be interpreted, even unfairly, as taking sides in political disputes, particularly when findings relate to controversial programmes. Maintaining scrupulous adherence to professional standards and avoiding speculative language is therefore essential.

Third, audit can identify weaknesses and recommend remedies, but it cannot by itself change incentive structures in the civil service or the political system. If sanctions for misuse of funds remain rare or selective, and if transfers and promotions do not reflect performance, the deterrent effect of audit will remain limited.

Finally, expectations must be managed. Public audit is an important pillar of accountability, but it is only one pillar among others, including internal control, anti-corruption agencies, an independent judiciary and a free media. Recognising these limitations does not weaken the case for reform. On the contrary, it demonstrates institutional maturity and helps ensure that commitments are ambitious yet achievable.

## Conclusion

The events leading up to the protests, underline a simple truth: trust cannot be commanded; it must be earned, repeatedly, through transparent and accountable use of public power. For many young Nepalese, the unrest was not only about particular policies or leaders, but about a broader feeling that institutions were unresponsive to their concerns and slow to address long-standing problems.

The Office of the Auditor General is not responsible for every dimension of Nepal's governance challenges. However, it plays a crucial role in one area that citizens care deeply about: how public money is raised, managed and spent. The OAG's own reports from the documentation of irregularities in earthquake-related funds, to the wide-body aircraft procurement, to the Covid-19 special audit and the growing cumulative irregularity figures in the Sixty-Second Annual Report provide a clear diagnosis of weaknesses that fuel public frustration.

If these findings are used strategically in audit planning, in co-ordination with other oversight bodies, in communication with citizens and in guiding fiscal reforms they can become a powerful tool for rebuilding trust. The contribution of crisis-responsive public audit will be visible if, over time, the lag between major crisis-related spending and publication of audit reports decreases; the stock of cumulative irregularities stabilises and begins to decline; a higher proportion of key recommendations is fully implemented; and summaries of major audits are routinely available and accessible to the public.

These are not the only indicators of trust, but they provide a concrete starting point against which future progress can be judged. As Nepal moves towards the federal elections and beyond, the challenge for the OAG is to show through its actions, not only its words that independent public audit stands with the Constitution, with prudent and lawful use of public resources and, ultimately, with citizens. If it succeeds, audit reports will not only record problems after the fact; they will help prevent future crises by making misuse of public resources more difficult, more visible and less acceptable.

**References**


- Constitution of Nepal 2072 (2015). Kathmandu: Government of Nepal.
- Audit Act 2075 (2019). Kathmandu: Government of Nepal.
- Financial Procedures and Fiscal Accountability Act 2076 (2019). Kathmandu: Government of Nepal.
- Inter-Governmental Fiscal Arrangement Act 2074 (2017). Kathmandu: Government of Nepal.
- Office of the Auditor General (2018). The Auditor General's Fifty-Fifth Annual Report Summary Report. Kathmandu: OAG Nepal.
- Office of the Auditor General (2020). Special Audit Report on Covid-19 Management (2078). Kathmandu: OAG Nepal.
- Office of the Auditor General (2025). The Auditor General's Sixty-Second Annual Report Summary 2024. Kathmandu: OAG Nepal.
- International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) (20132020). INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (including ISSAI 12 and ISSAI 100). Vienna: INTOSAI.
- World Bank (20242025). Nepal Economic Updates and public financial management support documents. Washington, DC: World Bank.
- Transparency International (2024). Corruption Perceptions Index 2024. Berlin: Transparency International.

# Co-construction and Co-production of Public Services

*- Ram Chandra Poudel*[*]

## Introduction

Co-production is an abstract concept; it is a way of creating and developing public services that involve citizens. It's a method in which everyday citizens share in resources, outcomes, and risks. In return, they get greater control over the decisions that affect them.

The term co-construction is derived as co and construction that refers dual representation. Here, it is linked with the public services that can be served not only by public sector but also from private sector. It's a way of creating and developing public services that involve citizens.

Co-construction in public services means the joint creation and management of services by multiple actors especially the state and its citizens throughout the policy cycle like planning, decision-making, implementation, and monitoring. Co-construction of public services refers to a collaborative process where government institutions, citizens, civil society organizations, and other stakeholders work together to design, implement, and evaluate public services. It moves beyond traditional top-down approaches, aiming for shared ownership, mutual learning, and joint problem-solving.

## Co-production

It is nothing, it is just a joint delivery of services. Co-production refers to the joint delivery or implementation of public services by public authorities and citizens/service users. It focuses on how services are produced and delivered. It can be elaborated as:

**a. Co-production and public services:** The services offered by the public sector and civil service organizations; the public expects effectives services offered by the government. As the citizens who have to use these services, doesn't it make more sense for the citizens' input to help shape them. This is where co-production comes in play where the public Sector can implement a community partnership to improve the services. Co-production, will be a crucial innovation within the public sector and civil service in the future in reshaping public services to find new forms of value.

**b. Shared resources:** Co-production works on the notion that everyone has value and something to offer. As opposed to professionals making decisions, co-production includes wider society's input as well. Citizens bring their own unique experiences, skills, opinions, and perspectives. These combine with those of the professionals and expands the available resources.

Co-production encourages fair, equal, and mutually beneficial relationships. After giving their input, citizens feel heard and are more empowered and motivated to be involved further. If citizens feel passionate about something, they're more likely to put their time and

[*] Director, Office of the Auditor General

effort into service development. Citizens' time, effort, and unique perspectives are what the services get in return for giving sharing the control.

Co-production doesn't focus on a citizen's passive need, but instead adopts the idea of active citizens. Effective co-production aligns professionals and citizens as equals and encourages them to work together to create services that are as effective as possible. As a result, society sees better outcomes from its public services. Co-production also works to reduce inequality. Everyone is given a voice and the option to add input. This means those who are commonly overlooked have a chance to make a difference.

**c. Cost effective and co-production:** There are a few ways that co-production can be cost-effective. First of all, less money is wasted on ineffective or unwanted services. With input from the general public, services are more likely to be genuinely useful. Those with insight will influence the creation of services, decreasing the likelihood of a service being a failure or a waste of money.

The idea of only effective and required services being on offer also reduces costs through prevention. Especially in the health sector, reducing services to only those that actually make a difference will decrease the costs of treatment over time. For example, if there are effective addiction services readily available, over time there might be decreased demand for overdose treatments.

Co-production is a concept that strives to encourage mutually beneficial relationships between professionals and citizens. With public services, it aims to create services that are most effective and useful. It does this by recognizing the value of citizens and by encouraging service recipients to have a say in service development.

**d. Guiding principles:** The core guiding principles of co-production, commonly used across health and social care, community development, and participatory design. They emphasize partnership, equity, and shared decision-making between professionals and people with lived experience. We can discuss the guiding principles of co-production as follows:

i. Inspire participation
ii. Select the best ones,
iii. Connect creative minds
iv. Share the results
v. Continue development

The involvement of citizens in the creation and production of public services is one of the major issues in current public administration and public management research. The difference with government-civil society partnerships is that co-creation and co-production focus on the contribution of individual citizens rather than organizations.

Cultural shifts have created an environment in which co-creation and co-production have become more feasible and in which the potential of new technologies could be realized. In public discourse, co-creation and co-production at the individual level still remain relatively less significant compared to classical types of individual participation.

To a certain extent, research into co-creation and co-production has moved from agenda-setting to fact-finding. In terms of scope and dynamics, individual participation in health care is quite different from the collaboration between local NGOs and municipalities, yet the co-production and co-creation labels have been used to cover all.

In co-production, the equality can be power shared, language, process and environments are made accessible so everyone can contribute. Likewise; participation should

benefit all parties. Opportunities for learning, development, and recognition are built in co-production.

Co-production focuses on strengths rather than deficits. Communities and individuals have abilities, networks, and insights that drive solutions. Coproduction adapts to participants' needs, meetings, timelines, and methods adjust based on feedback as well as iteration is expected and welcomed. In coproduction, participants and organizations hold each other accountable, decisions are documented and outcomes and impact are shared publicly and openly.

## Features of co-construction:

Co-construction is a collaborative process in which people build knowledge, understanding, solutions, or products together, rather than one person or group doing it alone. It emphasizes shared creation, where each participant's ideas and experiences actively shape the outcome. In simple mathematical way, the co-construction = *"We create this together, and the final result is something none of us could have built alone."*

The key features can be discussed as:

**a. Collaboration:** It highlighted as **Collaboration across sectors** involves public authorities, private actors, non-profits, and citizens in meaningful roles throughout the service cycle. Stakeholders are engaged early in the process—starting from needs assessment to service design, delivery, and evaluation.

All parties take part in defining goals and are responsible for the outcomes, leading to more sustainable and accepted solutions. Services are tailored to the actual needs of end-users; not just what policymakers assume is needed. It utilizes community knowledge and creativity to solve complex or context-specific problem in collaboration.

**b. Tools and methods used:** In co-construction, we can use the following tools and methods for better co-construction of services.

- Deliberative workshops
- Citizen juries or panels
- Hackathons or innovation labs
- Participatory budgeting
- Digital platforms for engagement

**c. Benefits of co-construction**

- Increases legitimacy and trust in public institutions
- Leads to more effective, tailored services
- Fosters democratic participation and empowerment
- Encourages innovation and efficiency

**d. Challenges**

- Power imbalances between actors
- Risk of tokenism (engagement without real influence)
- Need for time, resources, and facilitation skills
- Difficulties in scaling up successful initiatives

**e. When to Use Co-Construction**

- When public services are complex and context-specific
- When trust in public institutions is low
- When trying to innovate or reform existing services
- When the goal is inclusive development.

## Difference between co-construction and co-production of services

Actually, there exists the differences between these two. Co-production is about doing together (example: delivery) and co-construction is about deciding together (example: design). The distinction between them can be summarized as:

| SN | Aspect | Co-production | Co-construction |
|---|---|---|---|
| 1 | **Stage in policy cycle** | Implementation | Design & planning |
| 2 | **Focus** | Delivery and improvement of existing services | Shaping goals, rules, and service models |
| 3 | **Role of citizens** | Helpers, collaborators in execution | Co-designers, co-decision-makers |
| 4 | **Power distribution** | More limited; state leads service model | More shared; citizens influence decisions |
| 5 | **Examples** | Neighborhood watch, patient self-care programs | Participatory budgeting, urban planning co-design |

## Examples of co-construction in Practice

The examples of co-construction can be described in the real life as follows.

| S.N. | Sector | Example |
|---|---|---|
| 1 | **Health** | Female Community Health Volunteers (FCHVs) working with health posts. Co-designed mental health programs involving patients, clinicians, and NGOs |
| 2 | **Social Services** | Community-driven development programs where local needs dictate service delivery priorities |
| | **Urban Planning** | Participatory urban design workshops involving residents in creating public spaces |
| 3 | **Education** | School Management Committees involving parents and teachers. Curriculum reform involving teachers, students, parents, and local experts. |
| 4 | **Infrastructure** | Community involvement in road-building under Rural Transport Projects. |
| 5 | **Disaster Response** | Community-based disaster risk management committees. |

## Key Features of co-construction in Nepalese Context:

It includes the integration of community and stakeholder input into public services and construction projects, a focus on inclusive policies for marginalized groups, and a shift towards collaborative learning in education. It involves active participation from citizens and local communities to develop solutions, which is critical for national development, addressing social disparities, and improving project outcomes. The key features of co-construction can be summarized as:

**i. Participatory Planning**

- Local governments (especially after federalization in 2015) involve citizens through town halls, ward committees, and participatory budgeting.
- Example: Community involvement in local infrastructure projects like roads, water supply, and schools.

**ii. Decentralization and Federalism**

- Nepal's Constitution (2015) created a three-tier government (federal, provincial, and local).
- Local governments are empowered to co-create services that respond to local needs.

**iii. Role of Civil Society and NGOs**

- NGOs and CSOs often partner with local governments to co-design and implement services in health, education, disaster response, and more.
- Example: Collaboration between municipalities and organizations like **Practical Action** or **TPO Nepal** for mental health services or disaster resilience.

**iv. Social Accountability Tools**

- Tools like **public hearings**, **citizen charters**, **social audits**, and **grievance redress mechanisms** are used to ensure transparency and citizen feedback.

**v. Use of Technology**

- E-governance platforms (e.g., Nagarik App) allow citizens to access services, lodge complaints, and provide feedback — promoting digital co-production.

## Way Forward

Everything in this word is changing. The dedication is required to cope with change. For co-construction and co-production of public services, we need assess readiness, institutional capacity, stakeholder interest of the public services delivery mechanism. Likewise co-defining goal is achieved through collaborative workshops to agree on shared objectives. Structures for participation at every stage is to be designed.

For the testing, learning and iterating of the co-construction and co-production of public services, we need to take piloting initiative. To put it into scale and mainstream, we embed successes into policy and practice. Together, co-construction and co-production of public services represent a shift from traditional top-down service delivery to collaborative governance, where public value matters.

## Conclusion

Co-production in public services means public agencies and citizens (or other stakeholders) actively work together in planning, designing, delivering, monitoring and evaluating services. It is not merely consulting citizens but sharing responsibility, resources, and power in service processes. Co-construction emphasizes citizen involvement particularly in defining problems and shaping policy or service design before services are implemented.

For the co-construction and co-production of public services, we need to improve service quality, relevance, and responsiveness to community needs, enhance efficiency by drawing on community resources and knowledge. Eventually, strengthening democratic legitimacy and public trust in government fosters co-construction and co-production of public services. By building social cohesion and civic capacity through collective problem-solving is the basic tools for co-construction and co-production of public services.

Co-construction and co-production are more than techniques but they are paradigmatic shifts that reposition citizens as partners in public service systems. While not without challenges, these approaches hold significant potential to create more responsive, equitable, and innovative public services that better reflect collective needs and values.

**References**


- www.mofaga.gov.np
- www.npc.gov.np
- www.fcgo.gov.np

# Audit-Risk Insights into Major Custom Duty Concessions and Exemptions in Nepal



***- Sanjay Kumar Shah****


## *Abstract*

*Customs duty concessions are a critical policy instrument for promoting national development in Nepal, supporting strategic sectors such as hydropower generation, industrial machinery, healthcare infrastructure, and foreign-funded development projects. These concessions, which include reduced or exempted duties on imports, are intended to lower project costs, incentivize investment, enhance domestic value addition, and facilitate timely project implementation. The legal framework for these measures is provided under the Customs Act 2064, Customs Regulation 2064, Customs Tariff Act 2081, and Section 18 of the Financial Act 2081, complemented by sector-specific guidelines from line agencies and project authorities.*

*This article examines the administration and audit risks of Nepal's concessional duty provisions. It identifies systemic challenges, including incorrect classification of imported goods under World Customs Organization (WCO) Harmonized System (HS) codes, misapplication of concessional rates, incomplete or inaccurate import documentation, over-importation beyond approved quantities, and failure to record foregone revenue as government equity in projects funded by international financial institutions such as the European Investment Bank (EIB) and the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). For example, exemptions meant for construction machinery in hydropower projects have sometimes been applied to distribution network upgrades or transformer replacements, while industrial machinery concessions have been misused for repeated imports of spare parts without formal approval. Misclassification of medical equipment has also led to unintended duty reductions for private healthcare institutions.*

*This article highlights key audit risks associated with major custom duty concessions and exemptions in Nepal, including misuse or improper use of exemptions, misclassification of goods to qualify for reduced duties, authorization fraud through forged documents or unauthorized claims, and poor records keeping that obstructs verification and compliance. These risks can lead to revenue leakage, unfair trade practices, and challenges in enforcing customs regulations, emphasizing the need for robust auditing mechanisms to safeguard fiscal integrity.*

*The article further highlights gaps in stakeholder coordination. Line agencies, the Ministry of Finance, and the Department of Customs are responsible for project verification, authorization of concessions, and implementation oversight, yet audits indicate deficiencies in documentation, reconciliation, and monitoring. The Nepal Electronic Customs Administration System (NECAS), although a critical tool, is currently limited in integration, automated enforcement, technical verification, and the recording of government equity arising from duty exemptions.*


* Audit Officer, Office of the Auditor General

*To address these challenges, the article recommends strengthening NECAS functionality, enforcing correct HS classification, requiring detailed item-wise documentation, monitoring Machineries and CKD/SKD imports, conducting annual reconciliations of customs and NEA financial records, and implementing robust internal controls and post-clearance audits. Regular supervision and verification against approved project designs are essential to ensure that concessional imports serve their intended purpose.*

# Introduction

Customs duties constitute a major source of government revenue in Nepal and play a critical role in financing public expenditure, infrastructure development, and social services. As an import-dependent economy, Nepal relies heavily on customs taxation, which simultaneously functions as a revenue-raising instrument and a policy tool for directing national development priorities. Over time, the Government of Nepal has increasingly used customs duty concessions and exemptions to promote investment, reduce capital costs for priority sectors, and facilitate the implementation of large-scale development projects.

Duty concessions are particularly significant in sectors where domestic production capacity is limited and reliance on imported capital goods is unavoidable. Hydropower generation and electricity transmission projects require heavy construction equipment, turbines, electro-mechanical machinery, and transmission components that are largely imported. Similarly, industrial development depends on advanced machinery and components not manufactured domestically, while the expansion of modern healthcare services requires high-value diagnostic and treatment equipment. In addition, foreign-funded development projects supported by multilateral and bilateral development partners frequently include customs duty exemptions as part of the government's contribution.

Despite these developmental objectives, the administration of customs duty concessions presents complex governance and audit challenges. Customs authorities must balance trade facilitation with revenue protection, while ensuring compliance with legal provisions and safeguarding fiscal discipline. Weaknesses in classification, documentation, verification, monitoring, and coordination among responsible agencies can undermine policy intent and expose the government to significant revenue risks. Moreover, duty exemptions granted to foreign-aided projects require proper accounting treatment so that foregone revenue is accurately recorded as government equity or investment. When such recording does not occur, transparency and accountability in public financial management are compromised.

The objective of this article is to analyze major high-value customs duty concessions and exemptions in Nepal through an audit-risk lens. It focuses on identifying systemic weaknesses that enable misuse, misclassification, authorization-related irregularities, and inadequate recording of fiscal implications. The article also evaluates the institutional roles of line agencies, the Ministry of Finance, and the Department of Customs, and assesses the effectiveness of NECAS in managing concessional imports. By integrating legal provisions, audit observations, and officially reported data, the article seeks to contribute to evidence-based policy discussion and strengthen fiscal governance.

## Legal Framework for High-Value Concession and Exemption

The legal framework governing high-value customs duty concessions and exemptions in Nepal is explicitly defined through statutory provisions and government decisions.

**1. Electricity Act, 2049 (1992):** Duty Concession for goods that are not produced in Nepal: Section 12(7) of the Electricity Act, 2049 (1992), construction equipment, machinery

and tools required for the generation, transmission, or distribution of hydropower, as well as equipment and their spare parts required for operation and maintenance, when imported for production and sale by local industries, shall be subject to customs duty and sales tax at the prevailing rates. However, in the case of goods that are not produced in Nepal, only one percent (1%) customs duty shall be levied, and no import license fee, sales tax, or other similar charges shall be applicable.

**2. Customs Act, 2064 and Customs Regulation, 2064:** The Customs Act, 2064, provides the overarching legal authority for the levy, reduction, and exemption of customs duties, while the Customs Regulation, 2064, prescribes procedural requirements, documentation standards, and administrative controls for granting such facilities. The Customs Act 2064 (2007) serves as Nepal's primary legislation for regulating imports and exports, imposing duties on most goods unless exempted by government notification, establishing customs offices, and outlining procedures for duty assessment, valuation based on HS codes, and it empowers the government to grant full or partial exemptions for foreign-aided projects, while emphasizing enforcement against misclassification, undervaluation, and smuggling through penalties and audits. Complementing this, the Customs Regulation 2064 (2007) provides detailed implementation rules, including declaration processes, documentation requirements (e.g., technical specifications, quantities, and justifications), eligibility criteria for exemptions based on line agency recommendations, post-clearance audits, reconciliation mechanisms for foregone revenue as government equity in projects, and monitoring to prevent misuse such as over-importation or diversion, thereby ensuring coordinated oversight among agencies like the Department of Customs, Ministry of Finance, and sector-specific departments to balance trade facilitation with revenue protection.

**3. Customs Tariff Act, 2081:** The Customs Tariff Act, 2081, establishes sector-specific duty rates and concessional schedules aligned with the WCO Harmonized System. Key provisions include:

**(1) Duty Concession for Hydropower Projects:** Section 6(ta) of Schedule 4 of the Customs Duty Act, 2081, allows construction equipment, machinery, tools, and spare parts required for hydropower generation, transmission, and distribution projects to be imported at a 1% customs duty rate, with full exemption from value-added tax. Also, the law requires recommendations for these concessions to be provided either by the Department of Electricity Development or the Investment Board Nepal, with the quantities of equipment aligned with engineering design reports.

**(2) Duty Concession for Industrial Machinery and Equipment:** Section 5(2) (ṭa) of Schedule 4 of the Customs Duty Act, 2081, stipulates that machinery and equipment under Chapter 84 (subject to 5% customs duty) that are not intended for household use—and major components of machinery, identifiable spare parts, and auxiliary materials repeatedly imported in CKD or SKD condition under an approved scheme of the Department of Industry—are subject to only 1% customs duty. This facility, however, does not apply to machinery or components imported as spare (extra stock) or replacement units.

**(3) Duty Concession for Private Healthcare Institutions:** Section 6(3)(tha) of Schedule 4 of the Customs Duty Act, 2081, stipulates that private healthcare institutions approved by the Government of Nepal, based on recommendations from the Ministry of Health and Population, are eligible for a 50% customs duty exemption on specified medical equipment subheadings.

**4. Financial Act, 2081 (Section 18) and Council of Ministers' Decisions: Duty Concession on EIB–AIIB Projects:** Under Section 18(1) of the Financial Act, 2081, the Government of Nepal's decision dated 2080/12/30 (published in the Nepal Gazette on 2081/01/27) mandated that only 1% customs duty be levied - and all other fees, charges, and duties fully exempted - on materials imported for the European Investment Bank (EIB) and Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) - funded Distribution System Improvement and Expansion Project.

## Roles and Responsibilities of Stakeholders

The effective administration of duty concessions involves multiple stakeholders, each with distinct responsibilities.

- **Line agencies** such as the Department of Electricity Development, Department of Industry, and Ministry of Health and Population are responsible for ensuring that only eligible projects and equipment receive concessions. They must verify project approvals, confirm technical specifications, provide detailed engineering design reports, and determine the required quantities. Their recommendations form the legal basis for concessional duty clearance.
- **The Ministry of Finance**, as the policy and oversight authority, is responsible for authorizing exemptions under Section 18 of the Financial Act, 2081, and ensuring that revenue implications are properly accounted for. This includes setting the framework for recording foregone revenue as government equity and establishing accountability mechanisms to prevent misuse.
- **The Department of Customs**, as the implementing agency, must verify the eligibility of imported goods against the approvals provided by line agencies and the Ministry of Finance. This includes checking HS classifications in accordance with WCO principles, confirming CKD/SKD compliance, assessing quantity limits, and ensuring that exemptions are properly recorded in NECAS. Post-clearance audits and technical verification play a crucial role in detecting discrepancies and preventing revenue leakage.

Despite these clearly defined responsibilities, audits reveal systemic gaps. Incomplete recommendations, lack of historical records, inadequate HS classification verification, and non-integration of approvals into NECAS increase the risk of concessional duty misuse. The absence of proper recording of foregone revenue as government equity further weakens accountability and reduces transparency in public-sector projects.

## Audit Risks on High-Value Concern

As Nepal's economy becomes increasingly import-dependent, the Department of Customs (DoC) plays a vital role in preventing the misuse of duty exemptions. However, persistent challenges - arising from manual procedures and discretionary decision-making - continue to undermine effectiveness. Audits of concessional duty schemes reveal multiple categories of risk.

**1. Related to duty Concession in Hydropower Generation, Transmission, and Distribution Projects**

**Misuse and Improper Use of Concessions**: Exemptions have sometimes been extended to projects that do not strictly meet eligibility criteria. For example, distribution network rehabilitation projects, which focus on substation upgrades and transformer replacements rather than new hydropower generation or transmission construction, have

received concessional duty benefits intended only for construction equipment. In such cases, imported goods such as medium-voltage conductors and transformers were cleared at reduced duty rates, even though they did not qualify under the legal definition of construction machinery.

**Authorization and Documentation Risks**: The lack of an attached design report, the absence of itemized, quantity-justified master lists, and the failure of Customs offices to maintain a central register of quantities already cleared against a given recommendation enable the same project to obtain repeated recommendations and successive clearances far in excess of design requirements. This practice effectively transforms a capped concession into an uncapped one and further increases the risk of misuse.

**Furthermore**, contractors importing under this concession facility often failed to disclose critical details - such as the actual value of items excluding taxes; a clear distinction between items intended for import and those planned for local procurement; item-wise specifications including name, unit, quantity, unit price, total price (CIF/CIP/FOB/Ex-Works), currency, and HS subheading; and technical justification from engineering design or requirement reports. The absence of these disclosures creates a substantial risk that duty concessions may be claimed on items not covered by the contract, on items whose prices already include all applicable taxes, or on items not listed in the approved master list.

**2. Related to duty Concession on Industrial Machinery and Equipment**

**Misuse and Improper Use of Concessions**: There have been instances where machinery and equipment under Chapter 84 (subject to 5% customs duty), intended for spare (extra stock) or replacement units, and major components, identifiable spare parts, and auxiliary materials repeatedly imported in CKD or SKD condition without an approved Department of Industry scheme were cleared under concessional duty rates.

**Authorization and Documentation Risks**: In several instances, trading and construction companies that were not duly registered as industrial entities improperly availed themselves of facilities and benefits intended exclusively for industries. Furthermore, the absence of a comprehensive and consolidated historical ledger capturing prior import approvals, utilization status, and actual quantities imported created significant control gaps. This weakness enabled repeated or incremental excess imports beyond approved limits, thereby increasing the risk of misuse of concessions and resulting in potential loss of government revenue

**3. Related to duty Concession on Healthcare Equipment**

**Misuse and Improper Use of Concessions**: There exists a systemic audit risk in the **administration** of duty concessions granted to private healthcare institutions, which has contributed to revenue leakage. Although such concessions are intended to promote the development of healthcare infrastructure, they also create opportunities for misuse and improper claims. Audit observations of the Office of the Auditor General (Nepal) indicate instances where duty concessions approved for one specific medical machine were misapplied to other machines that were not eligible for such concessions

**Misclassification under HS Codes**: Instances of misclassification under HS codes have been observed. For example, fluoroscopy and angiography X-ray machines, which according to WCO Explanatory Notes should be classified under HS 9022, were incorrectly declared under HS 9018. This misclassification allowed private hospitals to improperly benefit from duty exemptions, resulting in under-collection of both customs duty and value-added tax. These findings highlight the importance of correct HS classification in enforcing concessions effectively.

**4. Non-Recording of Government Equity Arising from Duty Exemptions:** Revenue forgone through customs duty exemptions on EIB–AIIB Projects is required to be recorded as the Government of Nepal's equity investment in the NEA. However, the absence of systematic reconciliation between NECAS records and NEA's financial accounts indicates that these exempted amounts are not being properly captured. The failure to record such equity not only obscures the true value of government investment but also undermines fiscal transparency and weakens governance practices.

**5. Lack of Effective Supervision on Project and Contract Concessions:** Concessions granted under development agreements are frequently inadequately monitored, resulting in significant gaps in oversight and enforcement. Little to no supervision is carried out to verify whether imported goods are actually used for the purposes specified in the contract or project design. This weak monitoring environment enables contractors and project entities to obtain repeated or excessive concessions, claim exemptions for items not covered by the agreement, or divert imported goods for unintended uses. Consequently, government agencies face recurring revenue leakage, erosion of fiscal discipline, and weakened accountability throughout the project cycle.

## Data Presentation and Analysis on High Value Duty Concessions and Exemptions

According to Nepal's Tax Expenditure Reports from the Ministry of Finance, the revenue foregone due to customs duty concessions and exemptions has fluctuated in recent years, reflecting the scale of high-value imports in priority sectors. The total foregone revenue represents a significant portion of potential fiscal income, often equivalent to 0.5-2% of GDP, and highlights the need for better monitoring to prevent leakage. Below is a summary of key data for major sectors (amounts in NPR billion):

| Category of Concession / Exemption | Legal/Policy Basis (FY 2081/82) | Indicative Value / Relevance | Audit-Relevant Observations |
|---|---|---|---|
| Total Tax & Customs Duty Exemptions (Baseline) | OAG Annual Audit Reports | ~Rs 79.87 billion (FY 2080/81; latest published) | Exemptions include customs duty; significant revenue foregone with weak documentation and reconciliation. (myRepublica) |
| Foreign Loan/Grant-Funded Project Imports | Finance Act Section 18 (Customs & Other Duties) | Included in project exemptions; ~Rs 7.53 billion in FY 2080/81 | Foregone customs revenue often not recorded as government equity. (myRepublica) |
| Hydropower & Energy Sector Concessions | Customs Tariff Act Schedule 4 (1% duty) | High share of total concessions (project imports) | Risk from repeated clearance, over-importation, incomplete master lists. |
| Industrial Machinery & CKD/SKD Imports | Customs Tariff Act; Department of Industry schemes | High-value industrial import category | CKD/SKD exemptions often used without strict scheme approvals; insufficient quantity tracking. |
| Healthcare Equipment Concessions | Customs Tariff Act; MoHP approvals | Smaller share in total value | High unit value risk; HS misclassification observed in audits (e.g., diagnostic equipment). |

## Summary

Customs duty concessions and exemptions constitute a core component of Nepal's development policy, particularly in capital-intensive sectors such as hydropower, industrial machinery, healthcare services, and foreign-funded development projects, as provided under successive Finance Acts. However, audit evidence consistently indicates that despite clear legal provisions under the Customs Laws, weaknesses in implementation, monitoring, post-

clearance verification, and record-keeping have exposed the fiscal system to significant risks. These risks include misuse of concessions, misclassification under the Harmonized System, authorization irregularities, inadequate integration of customs systems such as NECAS, and weak inter-agency coordination. As a result, substantial government revenue annually in recent years—has been foregone through customs duty exemptions and waivers, often without proportionate oversight or accountability. Strengthening institutional controls, documentation standards, ICT integration, and accountability mechanisms is therefore essential to safeguard revenue integrity while ensuring that concession policies achieve their intended developmental objectives, in line with audit recommendations and international public financial management best practices.

## Recommendations

Key reforms necessary to enhance fiscal integrity include:

**1. Enhancing NECAS Functionality and Controls:** Despite its advantages, NECAS currently has several limitations: integration with approval portals is incomplete, automated enforcement of quantity limits is lacking, and technical verification for high-value machinery and medical equipment is not robust. Additionally, post-clearance audits, end-use inspections, and modules for recording foregone revenue as government equity are not fully operational. Strengthening NECAS through full integration with line agencies and the Ministry of Finance, enforcing automated quantity limits, implementing technical verification, and mandating recording of government equity would significantly reduce audit risk and prevent misuse.

**2. Comprehensive Documentation:** To enhance transparency and prevent misuse of customs duty concessions in Nepal, require importers to submit itemized master lists, including quantities, specifications, prices, currency, HS codes, and technical justification. The list should clearly specify quantities of each item to enable verification against approved project limits and prevent over-importation. Technical specifications - including model numbers, dimensions, and functional use—must be provided to confirm that goods are intended for eligible purposes and not diverted to non-qualifying activities. Accurate pricing, including unit price and total value on a CIF basis, should be declared to support valuation checks and reduce undervaluation risks, supported by Nepal's online customs valuation system. Currency details, showing original transaction currency and NPR conversion, are necessary for consistent revenue calculation. Correct HS codes with classification justification must be included to avoid wrongful concessions. Finally, technical justifications, such as engineering designs or end-use certificates from line agencies, should substantiate eligibility and link imports to stated policy objectives.

**3. HS Code Compliance:** Enforce correct classification of imports to prevent improper duty exemptions. As misclassification is a major audit risk that enables improper access to duty exemptions or reduced rates. The Department of Customs should strengthen verification through pre-import reviews and post-clearance audits to ensure compliance with the Harmonized Tariff System aligned with WCO standards. Customs officers should be regularly trained on WCO Explanatory Notes, and importers required to justify HS code selections at declaration. Misclassification - such as declaring X-ray machines under HS 9018 instead of HS 9022 to claim concessions - must be strictly prevented. Integrating NECAS for automated discrepancy alerts, conducting periodic internal audits, and enforcing penalties for violations would deter misuse. Stronger coordination with line agencies would further enhance compliance, reduce revenue leakage, and uphold the integrity of Nepal's tariff system

**4. Monitoring Spare/Replacement Imports:** Ensure concessional rates apply only to Machineries or CKD/SKD machinery and parts imported under approved schemes by the Department of Industry. To prevent misuse of duty concessions for spare or replacement purpose, reduced rates - such as the 1% duty under Section 5(2)(ta) of Schedule 4 of the Customs Duty Act, 2081 - should be strictly limited to Machineries or CKD/SKD machinery and parts imports approved by the Department of Industry (DoI). CKD/SKD facilities are intended for disassembled goods imported for local assembly and domestic value addition, not for extra stock or replacement machineries. The DoI should Scrutinize thoroughly the import to ensure that machinery (subject to 5% custom duty rate) is for non-household use, not for extra stock or replacement machineries and forms part of an approved scheme. Effective monitoring requires tracking cumulative imports through NECAS against approved quantities, conducting end-use inspections, and denying concessions to non-industries such as trading firms. Maintaining digital historical records and enforcing penalties would help ensure concessions support genuine industrialization rather than duty evasion.

**5. Annual Reconciliation:** Conduct yearly reconciliations between customs records and enterprise financial statements to ensure exempted revenue is properly recorded. Annual reconciliation between Department of Customs records and enterprise financial statements is essential to ensure that revenue foregone through customs duty exemptions is accurately recorded as government equity or contributions, particularly in donor-funded projects such as EIB/AIIB initiatives. Enterprises benefiting from concessions should submit certified returns, enabling identification of discrepancies in exempted amounts and ensuring compliance with Section 18 of the Financial Act, which treats foregone duties as state investment. Conducting such reconciliations annually, supported by automated NECAS tools, would address audit-identified gaps, enhance fiscal transparency, and prevent underreporting of government contributions.

**6. Internal Controls:** Establish formal control systems in all customs offices as mandated by the Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076. The Financial Procedures and Fiscal Accountability Act, 2076 mandates strong internal control systems across all government offices, including customs, to ensure fiscal discipline, transparency, and effective risk management. For customs offices, this requires standardized procedures for concession approval, documentation verification, and post-clearance monitoring, with clear accountability for resolving audit observations. Key controls include segregation of duties, automated checks within NECAS, periodic risk assessments, and effective information sharing. Full enforcement of the Act would address systemic weaknesses identified in OAG reports, reduce revenue leakage, and strengthen public confidence in fiscal administration.

**7. Project Oversight:** Regular supervision should verify that imports correspond to approved designs and master lists, reducing the risk of fiscal indiscipline. Effective project oversight requires continuous supervision by the Department of Customs and relevant line agencies to ensure that concessional imports align with approved engineering designs and master lists, as envisaged in the Customs Reform and Modernization Plan (2021–2026). This includes periodic site inspections, end-use verification, and reconciliation through the National Single Window System, particularly for large hydropower and EIB/AIIB-funded infrastructure projects. Supervision should verify quantities, specifications, and HS codes against approved design reports to prevent over-importation or diversion. Strengthened oversight will reduce fiscal indiscipline, address cross-border trade gaps, and ensure that duty concessions support national development objectives.

By implementing these measures, Nepal can better safeguard government revenue, improve transparency, and ensure that duty exemptions serve their intended purpose of promoting investment and development rather than being exploited.

**References**


- **Customs Act, 2064 (Nepal):** Legal framework governing import and export duties, including provisions for duty exemptions and concessions.
- **Customs Regulation, 2064 (Nepal):** Detailed rules and procedures for the administration of customs duties, including eligibility criteria for concessions.
- **Customs Tariff Act, 2081 (Nepal):** Provides sector-specific duty rates, schedules for concessional treatment, and classifications aligned with HS codes.
- **Financial Act, 2081, Section 18 (Nepal):** Authorizes the government to provide full or partial exemptions on duties, with specific provisions for recording foregone revenue as government equity.
- **Decision of Council of Minister Nepal:** Decision on European Investment Bank (EIB) and Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) funded distribution system projects, including import approvals and equity accounting.
- **Audit Reports from the Office of the Auditor General (Nepal):** Observations on systemic risks, misclassification, documentation gaps, and non-recording of government equity in concessional duty schemes.

# Importance of Digital Governance in Nepal

***- RohanYadav****

## *Abstract*

*The rapid advancement of digital technologies has significantly transformed governance systems worldwide, reshaping state–citizen interactions and public service delivery. In this evolving context, digital governance has emerged as a critical instrument for enhancing transparency, efficiency, accountability, and citizen participation. Nepal, with its increasing internet penetration, expanding digital initiatives, technology-adaptive population, stands at a crucial juncture in its governance transformation. However, persistent challenges such as the digital divide, limited digital literacy, infrastructural constraints, and cybersecurity risks raise important questions regarding the readiness and feasibility of digital governance in the country. This paper critically examines the importance, scope, and feasibility of digital governance in Nepal by analyzing existing legal, policy, and institutional frameworks alongside practical initiatives undertaken by the state. It assesses both the opportunities digital governance offers for strengthening democratic governance and public service delivery, as well as the structural and institutional challenges that must be addressed. The paper argues that while digital governance holds significant transformative potential for Nepal, its success ultimately depends on sustained political will, inclusive policy design, adequate investment, and a rights-based approach to digital transformation.*

Key Words: Digital Governance, ICT, Digital Divide, Digital Transformation etc.

## Background

Governance and the state share a symbiotic relationship, akin to that of fuel and an engine—neither can function meaningfully in the absence of the other. From the very inception of the idea of the state, the concept of governance has been inherently embedded within it, shaping the exercise of authority, the organization of power, and the regulation of societal affairs. Be it authoritative or democratic or monarchical or autocratic, governance is must for the regulation and operation of state. The Montevideo convention recognizes government[1] as one of the qualifications of state as an international person assigned with the responsibility of governance. The idea of governance has evolved by time evident by its different form from the early age to the modern time. From monarchical or autocratic form of governance, centered on the authority of a king in the early civilizations to a democratic and participatory governance in the 20th century, governance have seen a gradual evolution as per the demand of time.

The rapid digital transformation of societies worldwide has fundamentally reshaped the way governments operate, citizens interact with the state, and public services are delivered. In the contemporary digital era, governance is no longer confined to the traditional structures but have increased dependance on digital tools, platforms, and Information communication Technologies. Concepts such as e-governance, digital administration, and smart governance have emerged as mechanisms to enhance transparency, accountability, efficiency, and citizen participation in public affairs. UNDP in its report have identified the urgency of digital

* BALLB Fourth Year, Kathmandu School of Law

1 Montevideo Convention on Rights and Duties of State, 26 December 1933, Article 1.

governance as "There is an urgent need for countries beyond the current major players to develop their own capacity to navigate global digital governance arrangements and to develop laws, policies and institutional arrangements that meet their own sovereign needs and serve the interests of their people."[2] Digital governance is the need of time in today's time.

Nepal going through a crucial phase in the digitalization presents valuable opportunities and unique challenges. The internet penetration rate of Nepal is 55.8% at the start of 2025, showing around 17 million individuals using the internet.[3] With increasing internet users' day by day and digitalization of government's work, the possibility of digital governance looks bright. However, limited digital literacy, infrastructural constraints, and policy gaps posits hurdles in the way. These factors raise critical questions about the necessity, feasibility, and potential impact of digital governance in the Nepali context.

Further, governance in digital era is not sufficient with mere adoption of digital technologies but also require alignment with the cardinal principles of governance such as transparency, accountability, rule of law, inclusiveness etc. In the contemporary era, governance structures across the world are undergoing significant transformation, driven by rapid advancements in digital technology. States are increasingly adopting digital tools to improve efficiency, transparency, and inclusiveness in public administration, while also reconfiguring the relationship between the government and its citizens. These developments have opened new possibilities for reimagining governance processes, particularly in developing and transitional democracies. Against this backdrop, this paper seeks to examine the imortance, possibilities, and feasibility of digital governance in Nepal, assessing how digital tools and approaches can strengthen governance, enhance public service delivery, and foster participatory and accountable government.

## Methodology

This study adopts a qualitative research methodology, employing a doctrinal and analytical approach. It is based on secondary sources including academic literature, journal articles, and case studies on digital governance globally.

## Understanding Digital governance

Digital governance is the application of information and communication technology (ICT) for delivering government services, exchange of ICT between government and people. [4] Digital governance refers to carrying out governance process in a digital way to deliver digital services.[5] Digital governance is also known as electronic governance, internet governance, online governance, transformational governance, and connected governance. In the simplest sense, digital governance is the new form of governance based on the use of digital technologies to deliver services.

Digital governance in organizational context, is a framework for establishing accountability, roles, and decision-making authority for an organization's digital presence which means its websites, mobile sites, social channels, and any other Internet and Web-enabled products and services.[6] It is a strategic framework that defines how an organization

[2] 'A Shared Vision for Technology and Governance', UNDP, New York, 2023, p. 12.

[3] Simon Kemp, 'Digital 2025: Nepal', 2025, available at https://datareportal.com/reports/digital-2025-nepal, accessed on 5 September 2025.

[4] Gajendra Sharma, 'Digital Governance in Nepal', *Journal of Management Research* p. 41, volume 12:3, 2020, p. 43.

[5] Nandita Kaushal, 'Digital Governance: Theory and Practice', University of Lucknow, p. 1.

[6] Vephkhvia Grigalashvili, 'Digital Government and Digital Governance: Grand Concept', *International Journal of Scientific and Management Research* p. 1., volume 6:1, 2023, p. 2.

approaches and manages its digital resources — primarily data, technology infrastructure, and digital policies — to achieve its objectives, deliver services, and ensure compliance with regulations.[7] Thus, digital governance is change in the form, not in the approach because still the objective of the governance is to achieve the objective set forth for the governance.

Therefore, Digital governance refers to the use of digital technologies, particularly information and communication technologies (ICTs), to enhance how governments make decisions, deliver services, and interact with citizens, businesses, and other stakeholders. It goes beyond simply digitizing administrative tasks—it reshapes governance by making it more transparent, accountable, efficient, inclusive, and participatory. At its core, digital governance integrates policy, institutions, and technology to ensure that governance processes are adapted the development of the digital era.

## Framework of Digital Governance

The shift towards digital governance reflects a global trend of integrating technology into public administration to enhance efficiency, transparency, and citizen participation. As governments increasingly rely on digital tools for service delivery and decision-making, it becomes imperative to assess the foundational elements necessary for such a transformation. Understanding these prerequisites helps in identifying gaps and designing strategies that ensure an effective and inclusive digital governance framework.

UNDP's Digital Transformation Framework, for securing an inclusive digital transformation consists of five pillars:[8] (1) People, (2) Connectivity, (3) Government, (4) Regulation, and (5) Economy. Similarly, Good governance institute of UK posits five pillars of a good digital governance as;[9]

a) Digital Governance Framework,
b) Stakeholder engagement by design
c) Data Security and Protection
d) Ethical decision making
e) Integration and partnership working

E-government success depends on various pillars including "citizen centricity, standardized common infrastructures, back-office reorganization, governance, new organizational models and social inclusion as well as people, processes, technology and resources".[10] Further, the OECD Digital Government Policy Framework (DGPF) consists of six dimensions that comprise a fully digital government which include:[11]

a) Digital by design
b) Data-driven public sector
c) Government as a platform
d) Open by default
e) User-driven
f) Proactiveness.

---

7 Daniel Taylor, 'Digital governance 101', Strategy Leadership Governance, 11 February 2025, para 5.

8 'Digital Transformation Framework', UNDP, 2025, available at https://www.undp.org/digital/transformations, accessed on 2 September 2025.

9 'The five pillars of digital governance', *Good Governance Institute*, p.2.

10 Dr Martin Daniel, 'Essential pillars of e-government for developing countries', *Electronic Journal of Informatics p. 30,* volume 4:1, December 2021, pp.30-31.

11 OECD, 'The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government', *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 02, OECD Publishing, Paris, 2020, p. 6.

In summary, building an effective digital governance system requires a combination of robust digital infrastructure, comprehensive legal and policy frameworks, and institutional readiness. It also demands increased digital literacy, adequate financial and technical resources, strong security and trust mechanisms, and an inclusive approach that bridges the digital divide. Having these in place, the digital governance may result to transparent, efficient, and citizen-centered administration, fostering both technological advancement and equitable access to public services.

## Digital Governance: Redefining Good Governance for the 21st Century

The core values of good governance are well and truly inherited by digital governance. The key attributes[12] as transparency, responsibility, accountability, participation, and responsiveness (to the needs of the people) identified by the Human Right Council is inherited by digital governance in the following manner:

| Elements of Good governance | Meaning | Inherited by Digital governance |
|---|---|---|
| Transparency | Transparency is all about knowing who, why, what, how and how much. It means shedding light on formal and informal rules, plans, processes and actions.[13] Transparency helps us, the public, hold all power to account for the common good. | Open access to government data and information through digital platforms.<br>Use of e-portals, dashboards, and online reporting systems to ensure decisions and processes are visible to citizens. |
| Accountability | the fact of being responsible for what you do and able to give a satisfactory reason for it, or the degree to which this happens.[14] | Online grievance redressal system,<br>Digital filing and response to Right to Information |
| Participation | Participation refers to a person's involvement in and influence of processes, decisions, and activities.[15] | Enabling citizen engagement via e-consultations, digital surveys, and social media channels. |
| Efficiency and Effectiveness | Being efficient means investing as minimum resources as possible in order to get a desired result and being effective by contrast means to achieve a desired result by using the right means or pursuing the right action.[16] | Streamlined digital service delivery that reduces bureaucratic delays.<br>Use of technology like AI, automation, and data analytics to improve decision-making. |
| Responsiveness | Responsive public governance requires responding efficiently and effectively to people's real needs.[17] | Real-time digital platforms to provide timely services and respond to citizen needs.<br>Online opinion collection |

[12] OHCHR, 'What is Good Governance?', available at https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance, accessed on 3 September 2025.

[13] Transparency international, 'what is corruption?', available at https://www.transparency.org/en/what-is-corruption, accessed on 4 September 2025.

[14] 'Accountability', *Cambridge Dictionary*, available at https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/accountability, accessed on 5 September 2025.

[15] 'Participation', *EiE Glossary*, available at https://inee.org/eie-glossary/participation, accessed on 4 September 2025.

[16] Boushra W. Najar, 'Efficiency and/or Effectiveness in Managing Organizations', *Journal of Education and Culture Studies* p. 131, volume 4:2, 2020, p. 131.

[17] United Nation, 'Responsive and Accountable Public Governance', *World Public Sector Report*, ST/ESA/PAD/SER.E/187, 2015, New York, p. 27.

## Initiatives for digital governance in Nepal

### A) Legal frameworks

a) **The Constitution of Nepal:** The Constitution of Nepal has laid down the foundation for the governance structure. It has also envisioned some aspects of Digital governance. For instance, Article 27 have guaranteed the fundamental right to information of citizen to demand and receive information on any matter of his or her interest or of public interest. Under the state policies relating to development, Article 51(f)(5) obliges state to ensure easy and simple access of the general public to information technology by developing and expanding information technology to the tune of national needs, and make optimum utilization of information technology in the national development.

b) Tele **Communication Act, 2053:** The preamble states the objective of the Act as to make the Telecommunications service reliable and easily available to the public, involve private sector as well in Telecommunications Service and to regularize and systematize such service. It has established the telecommunication Authority[18] for the operation and regulation of easy and reliable telecommunication service in Nepal.

c) **Public Service Broadcasting Act:** On September 10, 2024, the House of Representatives passed the Public Service Broadcasting (PSB) Bill in Nepal. It has a provision to merge state-owned media, Radio Nepal and Nepal Television. The Act aim to transform Radio Nepal and Nepal Television as the National Public Service Broadcasting Agency by internalizing the norms and values of free press while upholding the democratic norms and values.

d) **Good Governance (management and operation) Act, 2064:** The Act aims to ensure good governance by making public administration of the country pro-people, accountable, transparent, inclusive and participatory and make available its outcome to the general public. Section 37 of the Act mentions Every ministry, department and government agency and office may bring computerized information technology into practice based on the availability of their resources and means.

e) **The National Broadcasting Act, 1993:** The Act envisions to make broadcasting, without any obstruction, of the flow of information in order that the general public get informed about impartial as well as authentic news and information taking place at the national and international level, by making the broadcasting media reliable, effective and strong, with the use of modern technology available in the field of information and communications.

### B) Policy Initiatives

a) **Digital Nepal Framework (2019):** The Digital Nepal Framework is a blueprint that provides a roadmap to how digital initiatives can contribute to economic growth, find innovative ways to solve major challenges facing society in a shorter period with fewer resources, and identify opportunities for Nepal to participate in the global economy.[19]

b) **Information and Communication Policy 2015:** This policy is premised around the realization that there is an urgent need to formulate strategic responses to account for technological trends shaping the ICT sector.[20]

---

[18] Article 3.

[19] 2019 Digital Nepal Framework: Unlocking Nepal's Growth Potential, Ministry of Communications and Information Technology, p. 2.

[20] *Rashtriya Suchana tatha Sanchar Pravidhi sambandhi Niti 2072* (National Information and Communication Technology Policy, 2015), Ministry of Communications and Information Technology, background.

**C) Program Oriented for Digital service**

a) **Nagarik app:** The nagarik app envisioned by the government policy and program of 2075/76 is believed to be an important cornerstone for Digital Nepal. The online services of various government and public bodies can be easily accessed from the same app through this app, and this app will also act as a service delivery gateway so that the electronic systems of government and public bodies do not have to be interconnected separately to establish contact.[21]

b) **National ID:** National ID is a biometrically authenticated unique ID to be provided to everyone who is a Nepali citizen or eligible to become citizens. The ID is intended to serve as a proof of identity of individuals for all government transactions. The NID information system generates ID to each eligible individual and authenticate identity.[22]

c) **The Sixteenth Plan (f/y 2024/25- 2028/29):** The plan envisions digital and ICT based employment program in 4.5(3), implement digital healthcare system in 5.5(4) with use of modern information technologies in access and use of health service in 5.5(7). It in 6.4(1) Internalize communication and information technology as an inter-related field and make necessary policy and legal arrangements to lay the groundwork for digital transformation and in 6.4(14) Make public service delivery sustainable, reliable and simplified by building a digital ecosystem in the communication and information technology sector as transformative strategies. The paln have the target to make the digital literacy rate by 50%.

**D) Institutional bodies**

a) **Department of Information and technology:** Under the Ministry of Science, Technology, and Environment, the Department of Information Technology was formed by the decision of 2069/2/11 of the Council of Ministers to carry out the research, development, use, and regulation of information technology in an effective manner and to play the role of regulator and catalyst in the field of information technology. [23]

b) **e-Governance Board:** The government has established the E-Governance Board to promote the use of electronic systems in public service delivery and government operations.[24]

## Necessity, Possibility and opportunities of Digital Governance in Nepal

Nepal's governance system continues to face challenges such as bureaucratic inefficiency, lack of transparency, and unequal access to public services.[25] Public Service mechanisms are often slow, centralized, and inaccessible, particularly for people living in rural and mountainous regions where geographical barriers hinder service delivery. People are unable to get all the public services due to several region and is even colored with lack of transparency and accountability. In this context, digital governance has become a necessity rather than an option. By integrating technology into public administration, the government

---

21 "FAQs", Nagarik App, available at https://nagarikapp.gov.np/faqs, accessed on 3 September 2025.

22 Nepal Government, *Expression of Interest for Consulting Services for Design and Development of core architecture, Install, Test and Operationalization of integrated social registry and improving harmonization of SSA, including Support service and mobile app development*, 2015, p.6.

23 *Department of IT*, 'Introduction', available at https://doit.gov.np/pages/283/, accessed on 3 September 2025.

24 *E-governance Board*, 'About Us', available at https://egc.gov.np/property-description/, accessed on 4 September 2025.

25 Endang Try Setyasih, 'Creating an Effective Bureaucracy by Reducing Bureaucratic Pathology in Local Governments', *INFLUENCE International Journal of Science Review* p. 137, volume 5:1, 2023, p. 137.

can deliver services more efficiently, ensure transparency in decision-making, and provide citizens with easier access to essential services irrespective of location.

Furthermore, digital governance is vital for fostering inclusivity and bridging socio-economic divides. Marginalized communities, women, and youth can benefit from improved access to education, health, finance, and legal services through digital platforms. At the same time, it enables greater citizen participation by allowing individuals to engage directly with government processes, policies, and service delivery mechanisms. In an era where technology drives economic and social progress, embracing digital governance is crucial for Nepal to enhance democratic accountability, reduce corruption, and align itself with the global momentum toward digital transformation.

The adoption of digital governance also strengthens Nepal's capacity to achieve its developmental goals.[26] It supports the Sustainable Development Goals (SDGs) by promoting inclusive growth, efficient resource use, and responsive institutions. Moreover, in the aftermath of global challenges such as the COVID-19 pandemic, digital platforms have proven indispensable in maintaining continuity of services and communication between the state and citizens. Therefore, digital governance is not only a tool for modernization but also a strategic necessity for Nepal's long-term stability, development, and integration into the global digital economy.

Despite the challenges, the possibilities of digital governance in Nepal are significant, given the growing penetration of mobile technology and internet services. With nearly two million households already connected to the internet, there is a strong foundation upon which the state can build inclusive digital platforms. Expanding connectivity into rural and marginalized areas can unlock opportunities for equitable service delivery and reduce the structural barriers caused by geography. Moreover, Nepal's potential of demographic dividend, with its increasing exposure to digital tools, presents a demographic advantage for fostering innovation, technological adoption, and the development of a digital economy.

Further, Digital governance leads to greater transparency and accountability in public institutions. By digitizing records, adopting technologies in administrative procedures, and providing e-services, the government can reduce frictions in public service. It also allows citizens to directly participate in governance through digital feedback mechanisms, online consultations, and accessible grievance systems. Such initiatives not only strengthen democratic engagement but also build trust between citizens and the state. Additionally, digital platforms can enhance service delivery in key sectors such as health, education, and disaster management, improving the government's responsiveness to citizens' needs.

At the same time, the opportunities extend beyond governance into economic development. The growth of digital entrepreneurship, e-commerce, fintech, and IT-based services has the potential to create jobs and stimulate innovation. Nepal's growing youth population, expanding digital literacy, and increasing internet penetration provide a favorable foundation for the development of digital services. When complemented by public–private partnerships that mobilize innovation, expertise, and investment, and by targeted improvements in digital infrastructure, these factors can enhance service quality, attract regional markets, and strengthen Nepal's competitiveness in the digital economy. With the right policies and institutional frameworks, Nepal can turn digital governance into a catalyst for inclusive growth, sustainable development, and greater integration into the global digital economy.

[26] Sustainable Develeopment Goals Knowledge Platform, *Nepal*, 2020, available at https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/nepal, accessed on 5 September 2025.

## Feasibility and challenges of Digital Governance in Nepal

According to the United Nations E-Government Development Index (EGDI) 2022, Nepal ranks 125th out of 193 countries, with a score of 0.5117.[27] This moderate score highlights the progress made in building digital governance infrastructure but also reflects the significant challenges that persist. Digital transformation in the public sector is not merely about the introduction of new technologies; it involves restructuring institutional frameworks, redefining service delivery mechanisms, and reshaping how citizens access and utilize public data and services.[28] In Nepal, this transformation presents both opportunities for improved governance and considerable obstacles that demand urgent attention.

Although 1.97 million households in Nepal hold internet subscriptions, rural and mountainous regions remain underserved.29 There were 15.85 million internet users in Nepal in January 2023. Nepal's internet penetration rate stood at 51.6 percent of the total population at the start of 2023.30 Limited connectivity, frequent electricity disruptions, and inadequate access to digital devices have exacerbated the digital divide. This gap is particularly severe for women, the elderly, and marginalized groups, who face additional socio-economic barriers. Furthermore, more than 29% of the population remains digitally excluded, underscoring the urgency of ensuring inclusive access to e-services and digital opportunities. Without addressing these infrastructural inequalities, the vision of equitable digital governance remains unattainable.

Cybersecurity vulnerabilities also pose a major challenge to Nepal's digital governance journey. A striking example occurred in March 2023, when several servers of the National Information Technology Centre (NITC) were breached,31 raising public concern about the safety of citizens' data. With the growing reliance on biometric identification and e-records, the risks of misuse or unauthorized access have increased significantly. Although a Cyber Security Bill has been introduced to establish a national cybersecurity center, enhance digital forensics, and strengthen data governance, the bill's slow progress and surrounding controversies have limited its effectiveness. Strengthening cybersecurity infrastructure is therefore a prerequisite for fostering public trust in digital systems.

The human resource dimension represents another critical hurdle. While Nepal's literacy rate reached 77.4% as revealed by the Nepal Living Standard Survey (NLSS) 2022/23,32 digital literacy remains far lower. Many public officials, particularly at the local government level, lack the necessary skills to effectively manage digital tools and platforms. This skills deficit directly affects the efficiency of service delivery. Moreover, the persistent "brain drain" in the IT sector has worsened the shortage of skilled professionals in public administration. Building digital literacy, enhancing technical capacity, and retaining skilled human resources are essential to sustaining Nepal's digital governance ambitions.

---

27 Notary Nepal, 'Digital Governance in Nepal: Progress, Challenges, and the Road Ahead', *Blog*, 31 March, 2025.

28 OECD, '*The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government*', OECD Digital Government Studies, OECD publishing, Paris, 2021, p. 24.

29 Som Sueh Li, 'How Satellite Connectivity Unlocks Financial Inclusion in Remote Nepal', *SES Blog*, 29 March 2024.

30 Suman Pokharel, 'Development in Digital Capitalism: Challenges and Prospects of Nepal', *KMC Research Journal*, p.103.

31 Krishna Verma, 'Nepal's Digital Frontier: How Safe Are We from Cyber Attacks?', *my República*, Kathmandu, 20 April 2025.

32 Pratyencha Koirala, 'Nepal's literacy rate reaches 77.4 percent', *my República*, Kathmandu, 26 June 2024.

Despite these challenges, Nepal's moderate EGDI ranking reflects that progress is possible with targeted interventions. The feasibility of advancing digital governance depends on approach of bridging infrastructural gaps, ensuring inclusivity, safeguarding data, and strengthening institutional capacities. Public-private partnerships, investment in digital infrastructure, and robust legal frameworks can significantly enhance feasibility. At the same time, lessons from international best practices should be localized to suit Nepal's socio-economic realities.

In sum, Nepal's journey toward digital governance is characterized by both promise and pitfalls. The country has laid the foundations for digital transformation, yet the challenges of infrastructure, cybersecurity, literacy, and human resources must be systematically addressed. A realistic assessment of feasibility reveals that with strong political will, sustained investment, and inclusive policy design, Nepal can move from a moderate ranking to becoming a leader in digital governance in South Asia.

## Conclusion

Nepal's pursuit of digital governance reflects both its importance and its transformative potential. While the country has made commendable strides through initiatives such as the Digital Nepal Framework, the Nagarik App, and the National ID system, challenges of infrastructure, cybersecurity, digital literacy, and human resource capacity continue to hinder full realization. The persistence of the digital divide, particularly among rural populations and marginalized groups, further underscores the need for inclusive strategies. Yet, opportunities remain strong: a growing base of internet users, a young and technologically adaptive population, and increasing policy recognition provide a promising foundation. Ultimately, digital governance in Nepal is not merely a technological upgrade but a vital step toward achieving transparency, accountability, efficiency, and inclusiveness in governance. Nepal's federal governance structure, constitutional commitment to transparency and inclusion, and increasing reliance on digital public services create a strong institutional basis for digital transformation. When reinforced by sustained political will, adequate investment, and inclusive policy frameworks that address the digital divide, digital governance can enhance administrative efficiency, expand citizen participation, reduce regional disparities, and elevate Nepal's role in the evolving regional digital ecosystem.

# Declaration



# SHARM EL-SHEIKH DECLARATION

XXV INCOSAI, Sharm El-Sheikh
Accountability State Authority of Egypt
(Supreme Audit Institution of Egypt)
October 27-31, 2025

The Sharm El-Sheikh Declaration represents a collective commitment of the members of INTOSAI toward the advancement of the audit of public funds in response to transformations in the global context.

The Declaration summarizes the most significant strategic perspectives, achievements and recommendations of the XXV INCOSAI, together with setting a vision that enhances the spirit of innovation and professionalism as well as the global influence of Supreme Audit Institutions (SAIs).

XXV INCOSAI EGYPT 2025

WWW.INCOSAI2025.EG

## Sharm El-Sheikh Declaration

**Issued at the Conclusion of the 25th Congress**
**of the International Organization of Supreme Audit Institutions**
**(INTOSAI)**
**Sharm El-Sheikh, Arab Republic of Egypt | October 27-31, 2025**

---

**The members of INTOSAI convened in Sharm El-Sheikh at the XXV INCOSAI,** in a global context characterized by drastic transformations and exponentially rapid technological developments, and amid complex financial and economic challenges that cast their repercussions on the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development. This Congress served as a vital and active platform for dialogue, reflection, innovation and cooperation among the INTOSAI community.

**The members of INTOSAI** concluded Congress with a **unanimous comprehensive general vision** that crystallizes their shared will and strategic objectives to confront emerging challenges through professionalism, standard setting, capacity building , knowledge sharing, and maximize the impact of SAIs and the value of INTOSAI by:

- Enhancing the impact of public audit on governance development, and enhancing trust in institutions.
- Promoting innovation in audit practices.
- Promoting inclusiveness and equality, and elevating dialogue and cooperation among INTOSAI members.
- Enhancing professional competence and qualification.
- Emphasizing the core principles of independence, transparency and accountability.

Considering:

- INTOSAI's organizational and operational achievements over the past three years in accordance with its Strategic Plan 2023-2028,
- Its main objectives and its organizational priorities – especially those achievements made to enhance professional competence and institutional capacities of SAIs,
- INTOSAI's ever-strengthening global efforts of combating corruption and supporting efforts aiming at auditing the implementation of the 2030 Sustainable Development Agenda;

The members of INTOSAI look ahead to the future with a unified visionary approach that reaffirms their collective commitment to building on the progress achieved in previous years and to addressing emerging challenges within the context of INTOSAI's key objectives and organizational priorities. In this context, the members of INTOSAI underscored the importance of:

- Maintaining the focus on championing the independence of SAIs and optimizing a legislative environment that recognizes the importance of independence. In this regard, members of INTOSAI value the launch of the Global Project on the Independence of SAIs, and support its implementation to enhance trust in public institutions.
- Supporting the professionalization of auditors and SAIs by recognizing IDI's Professional Education for SAI Auditors (PESA) as a credible and relevant INTOSAI professional qualification for public sector audit professionals.
- Contributing to the achievement of the United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development and identifying the obstacles, faced by SAIs in auditing the implementation of the Sustainable Development

Goals, particularly by SAIs of developing countries or by those operating in complex and challenging contexts.

- Underscoring the importance of clear and viable pathways for supporting equality and inclusiveness to help enhance the effectiveness of SAIs.
- Expanding the creation and development of new strategic partnerships in all matters related to enabling SAIs to achieve their objectives in an open, increasingly interconnected and complex global environment.
- Enhancing and maintaining INTOSAI's professional standards, improving their application and making them accessible to all auditors as a fundamental pillar of professional practice and auditing.
- Taking into account the diverse INTOSAI membership and regional specificities within the framework of SAIs' self-development and needs-based and context-specific capacity building programs.
- Sharing knowledge and experiences in various specialized domains of audit.
- Recognizing the significance of the following initiatives that have been endorsed by XXV INCOSAI as milestones in the professionalization efforts of INTOSAI: the revised SAI Performance Measurement Framework (SAI PMF), IDI's PESA as a professional qualification, and the Global Project on the Independence of SAIs.
- Considering the central importance of audit activities in the context of financial and economic crises and digital transformation, the members of INTOSAI discussed the following two Technical Congress Themes as a main concern for the Congress proceedings:

- **First Technical Theme: The Role of Supreme Audit Institutions in Auditing Government Activities and Central Banks during Financial and Economic Crises.**

  In this context, the visions, concepts and methodologies related to auditing amid crises and acute economic fluctuations were discussed in a way that ensures resilience and rapid response, while synchronously ensuring transparency and accountability in managing public funds and the Central Banks' functions. Furthermore, recognizing that SAIs operate within unique legal and legislative frameworks, it was emphasized that SAIs play an important role in auditing central banks and financial regulators. It was also noted that any mandates regarding central bank audits should be appropriate and clearly defined in legislation to support SAIs to audit relevant central bank activities effectively – each according to its legislative framework – with appropriate safeguards in place to preserve the independence of both central banks and SAIs.

  **In this framework, light was shed on SAIs'** discussions on these areas of focus:

  - Highlighting the important role of SAIs in auditing central banks and government activities.
  - Defining clear and appropriate authorities for SAIs as they relate to audits of relevant activities of central banks and financial regulators, consistent with their unique circumstances and mandates.
  - Emphasizing the importance of a pro-active approach to anticipating and preventing crises through audits, maintaining

appropriate internal controls by the audited institutions, and monitoring of risks to financial systems.

- Ensuring that SAIs have appropriate access to information on potential risks to financial and other relevant systems, including public health and safety.
- Enhancing risk-based auditing.
- Promoting the agility and impact of the audit response to crisis contexts.
- Building and developing capacities in the field of financial analysis and macroeconomic assessment, and curbing the adverse impacts of its emerging problems ensued by the crisis, particularly inflation rates' hikes, the impact on supply chains, economic recession and decline in productivity.
- Collaborating across INTOSAI and relevant stakeholders to ensure that SAIs have the appropriate skills, knowledge, audit standards, and resources to execute their audit mandates in this area.

The members of INTOSAI concluded with recommendations that include :

(1) Enhancing SAIs' independence.
(2) Ensuring any mandates regarding central bank audits are appropriate and clearly defined in legislation to support SAIs to audit relevant central bank activities effectively.
(3) Developing crisis-resilient audit frameworks.
(4) Strengthening coordination with financial oversight institutions.
(5) Adopting a proactive approach to anticipating and preventing crises.
(6) Promoting the efficient application of audits to crisis contexts.

**Second Technical Theme: Using Artificial Intelligence Techniques in Auditing.**

The members of INTOSAI recognized the use of Artificial Intelligence (AI) as a pivotal tool for increasing audit efficiency and accuracy, optimizing the quality of audit findings and detecting deviations and anomalies. **This is whilst simultaneously acknowledging that it is crucial for such use to be reliable, responsible, ethical and** conducted under a disciplined professional and standardized umbrella. **In this context, the members of INTOSAI concluded by confirming the following:**

- The necessity of applying a hybrid model that blends the efficiency of AI with the auditor's expertise.
- The ethical use of AI in public auditing.
- The importance of an effective governance framework to ensure the responsible and safe use of data and technologies.
- The need for capacity building, taking into account the diverse contexts in which INTOSAI's member SAIs operate, and for enhancing international cooperation in this regard.
- The importance of auditing governments' use of AI.

In this context, the members of INTOSAI agreed on the importance of the coordination of efforts within INTOSAI with respect to artificial Intelligence applications.

The members of INTOSAI achieved a major breakthrough in this discussion by exploring the integration of AI into appropriate audit processes while managing risks especially those related to algorithmic bias, data security and data protection, and emphasize the importance of all INTOSAI bodies working closely together to ensure that the

INTOSAI Framework of Professional Pronouncements fully meets the requirements in this rapidly changing environment.

Participants' discussions resulted in a collective understanding of key opportunities and challenges, strengthened professional solidarity among SAIs and touched upon the concerns and current challenges of the audit community, particularly in the discussion trail on scheduled plans and strategic contributions where **the Congress reviewed the following**:

- Progress reports on the achievement of the INTOSAI Strategic Plan as well as reports of the Regional Organizations and stakeholders' insights.
- Innovations in public audit and sharing best practices and experiences of SAIs.

**At the conclusion of the XXV INCOSAI,** the members of INTOSAI declared that the Congress achieved its goals, thereby establishing a solid foundation to build on existing achievements and to address upcoming challenges.

In this context, **the Congress endorsed in particular:**

- The outcomes of the discussions and the recommendations of Theme I and Theme II.
- New initiatives that support innovation and flexibility in the audit practice.
- New and revised standards.
- Moving further toward amplifying the global voice of INTOSAI.
- Focusing on issues related to the independence, professionalism and sustainability of SAIs.

- Reaffirming INTOSAI's commitment to standard setting, professional capacity development, knowledge sharing and maximizing INTOSAI's value.

**All of this was conducted within the framework of the deliberations, decisions and recommendations included in the Congress' documents.**

These results and endorsements are to guide INTOSAI's work in the upcoming years, positioning SAIs as institutions prepared to proactively move toward the future and its challenges as well as contribute meaningfully to enhancing public confidence and sustainable development.

The XXV INCOSAI, in declaring its collective commitment to strengthening SAIs to contribute to a more just and sustainable future, **recommends:**

- Providing mutual support in building independent SAIs with enhanced impact and professionalism.
- Addressing transnational and cross-sectoral challenges through collaborative, coordinated and participatory action within the framework of INTOSAI's Strategic Plan and its organizational priorities.
- Reinforcing SAIs' vital role in contributing to the achievement of the Sustainable Development Goals and cementing relevant initiatives, especially those concerned with auditing risks related to climate change.
- Supporting SAIs with the aim of enabling them to be resilient and influential in their national contexts, especially during times of crisis.

- Investing in the continuous development of audit methodologies and competencies in addition to supporting the use of advanced tools, most notably Artificial Intelligence technologies.

**From this perspective, the members of INTOSAI adopt this Declaration towards a more responsive, innovative, agile and inclusive era, consistent with and rooted in the enduring principles of INTOSAI that unite the global audit community.**

# लेखापरीक्षण पत्रिका फर्केर हेर्दा

# लेखापरीक्षण पत्रिका फर्केर हेर्दा

(क) लेखापरीक्षण पत्रिका वर्ष १, २०३९ पौष १४, अङ्क १ को आवरण पृष्ठ



(ख) लेखापरीक्षण पत्रिका वर्ष १, २०३९ पौष १४, अङ्क १ को सम्पादक मण्डल

## सम्पादक मण्डल

| | | |
|---|---|---|
| उप-महालेखा परीक्षक | श्री रामप्रसाद श्रेष्ठ | अध्यक्ष |
| नायव महालेखा परीक्षक | श्री मोतीमान बज्राचार्य | उपाध्यक्ष |
| नायव महालेखा परीक्षक | श्री यादवरन्जन बराल | सदस्य |
| नायव महालेखा परीक्षक | श्री नगेन्द्रबहादुर राजवंश | सदस्य |
| लेखापरीक्षण निर्देशक | श्री पद्मदयाल श्रेष्ठ | सदस्य |
| लेखापरीक्षण अधिकारी | श्री रामबाबु नेपाल | सदस्य-सचिव |

### ठेगाना

सम्पादक मण्डल
लेखापरीक्षण पत्रिका
महालेखा परीक्षकको विभाग
बबर महल, काठमाडौं ।

### Address

Editoral Board
Nepalese Journal of Government Auditing
Office of the Auditor General,
Babar Mahal, Kathmandu, Nepal.

चन्दा
एक प्रतिको रु.
वार्षिक रु.

(ग) लेखापरीक्षण पत्रिका वर्ष १, २०३९ पौष १४, अङ्क १ को सम्पादकीय

# सम्पादकीय

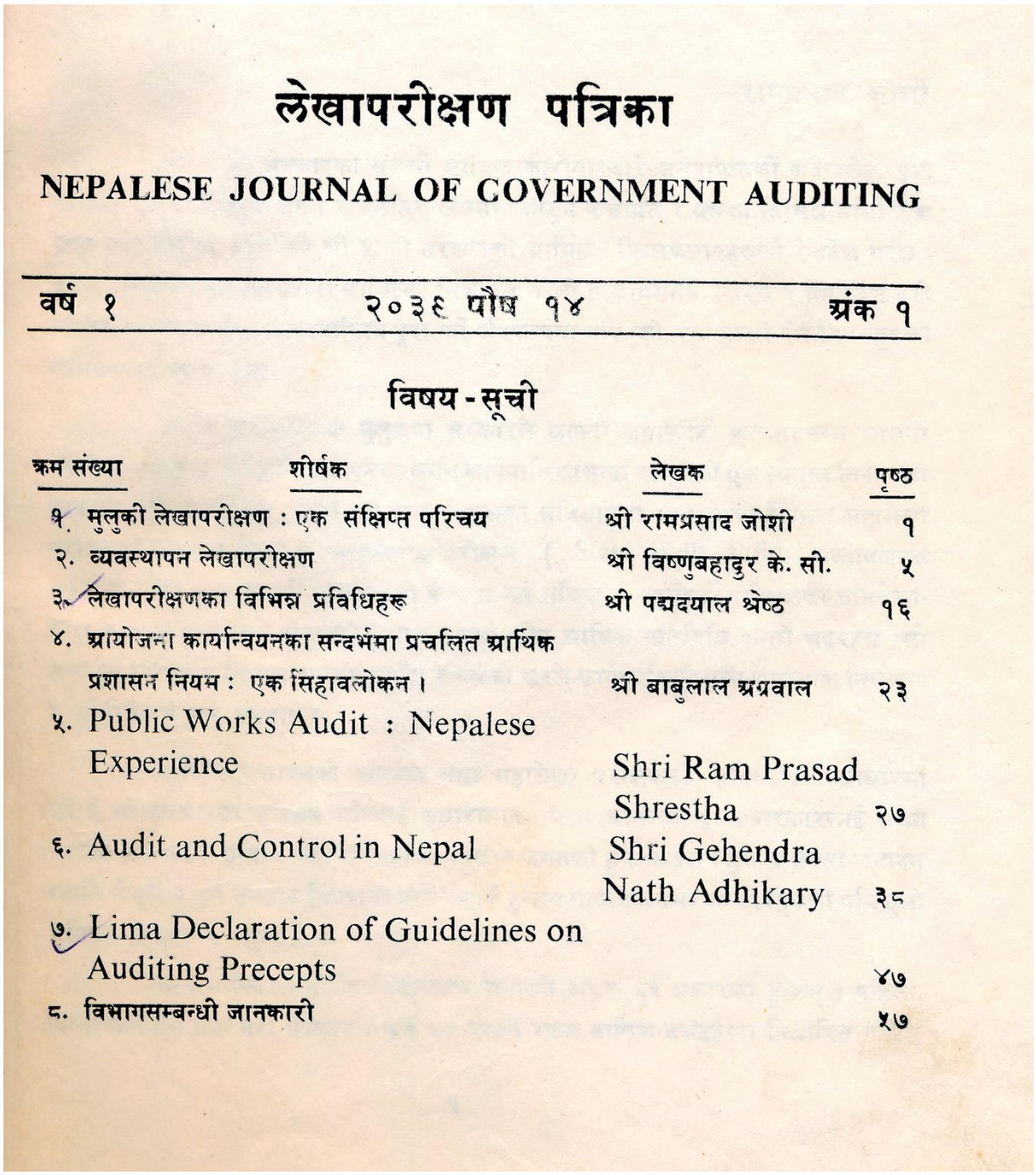
आर्थिक एवं सामाजिक विकासका आधारशिला तयार गरी त्यसको सदुपयोगबाट सर्वसाधारणको जीवनस्तरमा सुधार गर्ने लहर जतासुकै आएको हामी पाउँछौं । निरन्तर चलि-रहने विकास प्रक्रियाको गतिशीलतामा सहयोग पुऱ्याउन भौतिक तथा आर्थिक साधनको उचित परिचालन गरिनु अति आवश्यक छ । यिनै विभिन्न साधनहरूको परिचालन व्यवस्थित होस् भनेर योजनाबद्ध विकास प्रक्रियाको थालनी भएको छ । यसै क्रममा योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन परिपाटीमा समयानुकूल नयाँ कदमहरू चालिएका पनि छन् । विकास प्रक्रियालाई सैद्धान्तिक रूपले स्पष्ट ढङ्गबाट व्याख्या गरिदैमा अपेक्षित उद्देश्य हासिल हुन नसक्ने हुँदा त्यसको सहायकको रूपमा रहेका सम्पूर्ण प्रशासनिक कार्य प्रणाली नै सोही अनुरूप विकसित गरिनु पर्ने आवश्यकतालाई यहाँनेर कम महत्वको भन्न सकिंदैन ।

क्रमिक रूपमा बढ्दै गइरहेका यी विभिन्न कार्य पद्धतिको मूल्याङ्कन, विश्लेषण एवं नियन्त्रण गरी सीमित साधनको उपयोगबाट समाजका असिमित आवश्यकता पूरा गर्न सकियोस् भन्ने उद्देश्यले सरकारी एवं गैर सरकारी क्षेत्रको गतिविधिमा सुधार गर्ने प्रयास भइरहेको छ । आर्थिक व्यवस्थापन प्रणाली यस दिशामा एक महत्वपूर्ण अङ्गको रूपमा देखा पर्दछ । आर्थिक साधनको परिचालनले जस्तोसुकै किसिमको संगठनको कार्य क्षमतामा प्रत्यक्ष असर पार्ने हुँदा यसलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउनेतर्फ सम्बन्धित क्षेत्रको ध्यान जानु आवश्यक मात्र होइन अपरिहार्य भइसकेको छ । सम्पूर्ण आर्थिक व्यवस्थापन प्रणाली साथै त्यसबाट संगठनको कार्यकलापमा पर्न गएको प्रभावको मूल्याङ्कन गरी अभाव त्रुटिहरू हटाउने र उचित मार्ग दर्शन गर्ने काममा लेखापरीक्षणको भूमिका विशेष उल्लेखनीय हुँदै आइरहेको छ ।

आर्थिक व्यवस्थापन तथा प्रशासनले सम्पूर्ण राष्ट्रिय विकास प्रक्रियामा खेल्दै आएको प्रभावकारी भूमिका उपर प्रकाश पार्ने, भविष्यको लागि सुधारका क्षेत्रहरू पत्ता लगाउने, विविध प्रयासबारे जानकारी दिने एवं विचारको आदान-प्रदान गर्न सकियोस् भन्ने अभिप्रायले यस पत्रिकाको प्रकाशन गर्नेतर्फ पाइला चालिएको छ । पत्रिका आर्थिक प्रशासनमा संलग्न समुदायबीच मात्र सीमित छैन । सम्पूर्ण बुद्धिजीवी, प्रशासक, योजनाविद्, अर्थ शास्त्री तथा सर्व-साधारणलाई हाम्रो यस प्रयासमा सहयोग गर्नुहुन सहर्ष आमन्त्रण गर्दछौं ।

यसबाट सम्बन्धित क्षेत्रमा जागरूकता आई आर्थिक अनुशासन कायम गरी प्रशासनिक कार्य प्रणाली सुदृढ हुन सकेमा सम्पादक मण्डलले आफ्नो प्रयास सफल भएको ठान्नेछ । पुनः एक पटक सबैको सहयोगको लागि अनुरोध गर्दै आगामी अङ्कहरूमा बढी खँदिला एवं खोजपूर्ण सामग्रीहरू प्रकाशन गर्न सक्ने आशा राख्दछौं ।

(घ) लेखापरीक्षण पत्रिका वर्ष १, २०३९ पौष १४, अङ्क १ का प्रकाशित लेखहरू



# लेखापरीक्षण पत्रिका

## NEPALESE JOURNAL OF COVERNMENT AUDITING

वर्ष १ | २०३९ पौष १४ | अंक १

### विषय-सूची


| क्रम संख्या | शीर्षक | लेखक | पृष्ठ |
|---|---|---|---|
| १. | मुलुकी लेखापरीक्षण : एक संक्षिप्त परिचय | श्री रामप्रसाद जोशी | १ |
| २. | व्यवस्थापन लेखापरीक्षण | श्री विष्णुबहादुर के. सी. | ५ |
| ३. | लेखापरीक्षणका विभिन्न प्रविधिहरू | श्री पद्मदयाल श्रेष्ठ | १६ |
| ४. | आयोजना कार्यान्वयनका सन्दर्भमा प्रचलित आर्थिक प्रशासन नियम : एक सिंहावलोकन । | श्री बाबुलाल अग्रवाल | २३ |
| ५. | Public Works Audit : Nepalese Experience | Shri Ram Prasad Shrestha | २७ |
| ६. | Audit and Control in Nepal | Shri Gehendra Nath Adhikary | ३८ |
| ७. | Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts | | ४७ |
| ८. | विभागसम्बन्धी जानकारी | | ५७ |

# 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**

**Mr. Toyam Raya**
**Auditor General**

## Editorial Board

| | | |
|---|---|---|
| **Co-ordinator** | : | **Ms. Bindu Bista, Deputy Auditor General** |
| **Member** | : | **Mr. Chandra Kanta Bhandari, Assistant Auditor General** |
| **Executive Editor** | : | **Mr. Nir Prasad Subedi, Director** |
| **Co-Editor** | : | **Mr. Bibek Kafle, Audit Officer** |
| | | **Ms. Anita Gautam, Audit Officer** |
| | | **Ms. Sarita Pariyar, Audit Officer** |

**Computer Layout**
Mr. Bishnu Gopal Dongol

**Helping Staff**
Mr. Prakash Bista, Audit Superintendent
Mr. Jeevan Bhandari, Audit Superintendent
Mr. Kamala Shrestha, Assistant Computer Operator



**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

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। पत्रिकामा महालेखापरीक्षकको कार्यालयको काम, कर्तव्य, अधिकार, लेखा, लेखापरीक्षण, सार्वजनिक वित्त, वित्तीय सङ्घीयता, सुशासन, अर्थतन्त्रलगायत विषयमा प्राप्त लेख तथा रचना समावेश गरिन्छ।

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

३. पत्रिकाको लागि लेख रचना पठाउँदा युनिकोड **(Font size 11)** र टाइम्स न्यू रोमन **(Font size 12)** फन्ट रहेको डिजिटल कपी **hrd_ir@oagnep.gov.np** मा ईमेलमार्फत उपलब्ध गराउनुपर्नेछ। लेख वा रचना न्यूनतम ३००० शब्द र अधिकतम ५००० शब्दसम्मलाई ग्राह्य मानिनेछ।

४. लेखकका अन्यत्र प्रकाशित भइसकेका रचनाहरू नपठाउनु हुन अनुरोध छ । त्यस्ता रचना स्वीकृत हुने छैनन्। अन्य कुनै किताब, लेख, रचना, वेबसाइट, प्रतिवेदन वा अन्य सन्दर्भ सामग्रीबाट साभार गरिएको विषयवस्तुलाई उपयुक्त उद्धरण (Citation) गर्नुपर्नेछ।

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., इमेल तथा पासपोर्ट साइजको फोटोको सफ्टकपी पनि उपलब्ध गराउनका लागि अनुरोध छ।

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

८. लेखापरीक्षण पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेख रचनाका लेखकलाई नियमानुसार पारिश्रमिक उपलब्ध गराइनेछ ।

फोन नं४२१२५४४ : .

४२६७५३७ :

फ्याक्स ४२६८३०९ :

इमेल : hrd_ir@oagnep.gov.np

वेबसाईट :www.oagnep.gov.np

नोटिस बोर्ड सर्भिस १६१८०१४२५३२७० :

**सम्पादक मण्डल**

लेखापरीक्षण पत्रिका

महालेखापरीक्षकको कार्यालय

अनामनगरकाठमाडौं। ,