वर्ष ४१ अंक ९४, असार, २०७९

लेखापरीक्षण पत्रिका

NEPALESE JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING



महालेखापरीक्षकको कार्यालय
अनामनगर, काठमाडौं
नेपाल

संरक्षक



माननीय महालेखापरीक्षक

श्री टंकमणि शर्मा दंगाल

सम्पादक मण्डल

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

कम्प्युटर संयोजक

श्री विष्णुगोपाल डंगोल

वितरण तथा अन्य व्यवस्थापन

श्री उमेशप्रसाद खनाल
श्री श्यामकृष्ण तण्डुकार
श्री सरिना पुन

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

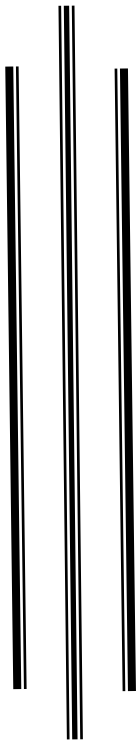
छपाई प्रति: १,०००
मूल्य: रु.५०।-

ISSN Number: 2505-0893

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

लेखापरीक्षण पत्रिका

वर्ष ४१ - द.नं.जि.का. काठमाडौं १४४।०३९।४० - अङ्क ९४ असार २०७९



महालेखापरीक्षकको कार्यालय
अनामनगर, काठमाडौं, नेपाल

दूरदृष्टि (Vision)

जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्द्धन गर्ने विश्वसनीय संस्था हुने।

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

गन्तव्य (Mission)

राष्ट्रलाई स्वतन्त्र एवं गुणस्तरीय लेखापरीक्षण सेवा प्रदान गर्ने।

(Provide independent and quality audit service to the nation)

मूल्य मान्यता (Core Values)

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

सम्पादकीय

नेपालको संविधान भाग २२ को धारा २४० र २४१ मा लेखापरीक्षण सम्बन्धी व्यवस्था छ। संविधानबमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालय र पूर्ण स्वामित्व भएका संगठित संस्थाको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यता समेतको आधारमा लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था रहेको छ। लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले लेखापरीक्षणका प्रकार, लेखापरीक्षण गर्ने तरिका, अवधि, क्षेत्र तथा विषयका सम्बन्धमा स्पष्ट गरेको छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २५ मा प्रत्येक कार्यालयले सबै प्रकारका आय-व्यय तथा कारोबारको तोकिएबमोजिमको लेखा र वित्त विवरण पेस गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण गराउनुपर्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै, आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा समावेश भएका व्यहोराहरू अन्तिम लेखापरीक्षण हुनु अगावै फर्स्यौंट तथा सम्परीक्षण गरी अन्तिम लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले विगतमा उच्च, मध्यम र न्यून जोखिमको आधारमा कार्यालयको वर्गीकरण गरी सार्वजनिक निकायको लेखापरीक्षण गर्ने गरिएकोमा यो वर्षदेखि उच्च र न्यून जोखिम वर्गीकरण गरी लेखापरीक्षण गर्ने योजना स्वीकृत भएबमोजिम लेखापरीक्षण भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७८।७९ बाट विद्युतीय लेखापरीक्षण पद्धतिमा आधारित नेपाल लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रणाली (न्याम्स/NAMS) को प्रयोग गरी लेखापरीक्षण गर्ने कार्यको शुरुवात भएकोमा यो वर्षसमेत निरन्तरता दिइएको छ।

लेखापरीक्षणको क्रममा लेखापरीक्षणसम्बन्धी वार्षिक योजना स्वीकृत भएपछि सोबमोजिम नेपाल सरकारको मुख्य सचिवमार्फत संघीय कार्यालयहरूलाई र मुख्य मन्त्री कार्यालयमार्फत प्रदेशस्तरका कार्यालयहरूलगायत स्थानीय कार्यालयहरूलाई लेखापरीक्षण गरिने जिल्ला, निकायलगायतको लेखापरीक्षण योजना तथा कार्यतालिकाको बारेमा जानकारी गराइन्छ। त्यसपछि लेखापरीक्षण योजनाबमोजिम विभिन्न चरणहरूमा लेखापरीक्षण टोली खटाई लेखापरीक्षण कार्यको सञ्चालन गरिएको छ। लेखापरीक्षणमा टोली बनाई खटिनु पूर्व सबै लेखापरीक्षकले १८ घण्टे अनवरत तालिम (Continuous Professional Education - CPE) प्राप्त गरेको हुनुपर्ने व्यवस्थाअनुसार प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षकहरूलाई अनवरत तालिम दिने गरिएको छ।

लेखापरीक्षण विधि र प्रक्रियाहरूमा सुधार गर्ने कार्यलाई निरन्तरता दिइएको छ । लेखापरीक्षण मुलतः नतिजामूलक, प्रक्रियामूलक र समस्याकेन्द्रित पद्धतिमा आधारित नवीन प्रविधिको प्रयोग गरी पेपरलेस, फेसलेस तथा रिमोट लेखापरीक्षण विधि अवलम्बन गर्ने प्रयास गरिएको छ । लेखापरीक्षण तथा प्रतिवेदनको गुणस्तरीयता अभिवृद्धि, लेखापरीक्षणको स्वतन्त्रता प्रवर्द्धन, लेखापरीक्षण विधि र प्रक्रियामा सुधार, अभिलेख व्यवस्थापन, आन्तरिक सुशासन, बाह्य सरोकारवालाहरूसँगको सम्बन्ध र सञ्चार व्यवस्थापन आदिका माध्यमबाट लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। कार्यालयको कार्यगत स्वतन्त्रता, लेखापरीक्षण कार्यविधि तथा नियमको निर्माण, प्रविधिजन्य सामञ्जस्यता, संगठनात्मक संरचनाको परिवर्तन, नयाँ मापदण्डहरूको निर्माण, कर्मचारीको क्षमता विकास, सफ्टवेयरमा सुधार गरी संघ सरकार, प्रदेश र स्थानीयतहसँग समन्वय र सहकार्य जस्ता सुधारात्मक कदमलाई निरन्तरता दिनुपर्ने देखिएको छ।

विश्व सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इन्टोसाई) ले जारी गरेको मानदण्ड अनुरूप नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड, २०७७ जारी गरी कार्यान्वयन गरिएको छ भने सोबमोजिम गाइडलाइन मार्गदर्शन तर्जुमा गर्न बाँकी रहेको छ। लेखापरीक्षण कार्य अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बनाउन लेखापरीक्षण मानदण्ड तथा आचारसंहिताको कार्यान्वयन तथा गुणस्तरीयता र आश्वस्तताको लागि अनुगमन, सुपरिवेक्षण, पुनरावलोकनलगायतका कार्यहरू कार्यालयबाट अवलम्बन गर्ने गरिएको छ।

सम्पादक मण्डल

विषय सूची

क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
	नेपाली खण्ड		
१.	स्थानीय तहको लेखापरीक्षणः सन्दर्भ नेपाल	महेश्वर काफ्ले	१
२.	एसोसाई र यसको १५ औं महासभा	बामदेव शर्मा अधिकारी	९
३.	नेपालमा संगठित संस्था, अन्य संस्था र समितिको लेखापरीक्षण	घनश्याम पराजुली	१८
४.	लेखामान र लेखापरीक्षण मानको अर्थ, महत्व र आवश्यकता साथै नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान र लेखापरीक्षण मानसम्बन्धी व्यवस्था	शंकरप्रसाद पन्थी	३६
५.	आन्तरिक राजस्वसम्बन्धी बेरुजू र नियन्त्रण प्रणाली	विमल सापकोटा	५३
६.	सार्वजनिक खरिदको निर्माण कार्य खरिदमा बोलपत्र क्षमता मूल्याङ्कन	राम चन्द्र शर्मा	६०
७.	बजेट चक्रका चरण र पुँजीगत खर्च बीचको सम्बन्ध	गोपीनाथ मैनाली	६९
८.	आयोजनाको लागत लाभ विश्लेषण	लीला राज ढकाल	८१
९.	नेपालमा विकास - अपेक्षा र वास्तविकता	दिपक आचार्य	८७
१०.	नेपालमा वित्तीय संघीयता	जानकी भण्डारी	९३
११.	नेपालमा वैदेशिक लगानीको अवस्थाः समस्या रसमाधान	गम्भीर बहादुर हाडा	१०२
	English Section		
1.	Growing Trend of Expenditure Irregularities in Government Entities	Dev Bahadur Bohara	१२३
2.	Ethical issue in Statutory Audit in Nepal	Ajaya Kumar Sapkota	१२९
3.	Current Issues on Auditing	Durga Prasad Panthi	१३९
4.	Government Auditing and Corruption Control and it's role in the Governance of Nepal	Baburam Bhul	१४४
5.	Local Governance in Nepal	Dr. Suman Kumar Regmi	१५४

नेपाली खण्ड

स्थानीय तहको लेखापरीक्षणः सन्दर्भ नेपाल

- महेश्वर काफ्ले
उप-महालेखापरीक्षक

परिचय

नेपालको संविधानको धारा २४१ मा महालेखापरीक्षकको काम, कर्तव्य र अधिकारअन्तर्गत राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको कार्यालय, सर्वोच्च अदालत, संघीय संसद, प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, संवैधानिक निकाय वा सोको कार्यालय, अदालत, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय र नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी बललगायतका सबै संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालयको लेखा कानूनबमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेतको विचार गरी महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था छ। महालेखापरीक्षकलाई लेखापरीक्षणको सन्दर्भमा लेखासम्बन्धी कागजपत्र जुनसुकै बखत हेर्न पाउने अधिकार रहेको र महालेखापरीक्षक वा कुनै कर्मचारीले माग गरेको जुनसुकै कागजपत्र तथा जानकारी उपलब्ध गराउनु सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखको कर्तव्य हुने व्यवस्था छ भने परीक्षण गरिने लेखा संघीय कानूनबमोजिम महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचामा राखिने व्यवस्था छ। संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐनअनुसार महालेखापरीक्षकले नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेत विचार गरी लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था छ। राज्य पुनर्संरचनाअन्तर्गत नेपालमा ७५३ स्थानीय तह गठन भएको २०७२ सालको संविधानले लेखापरीक्षणको क्षेत्राधिकार थप भएअनुसार स्थानीय तहको लेखापरीक्षण समेत हुँदै आएको छ।

स्थानीय तहको लेखापरीक्षण व्यवस्थापन

स्थानीय तहको लेखापरीक्षणको उद्देश्य वित्तीय विवरणले शुद्धता र यथार्थ चित्रण गर्छ/गर्दैन मूल्याङ्कन गर्ने, आर्थिक कारोबार गर्दा प्रचलित ऐन कानूनको पालना गरिएको छ/छैन मूल्याङ्कन गर्ने, स्रोतको प्राप्ति र उपयोगमा आन्तरिक नियन्त्रण वातावरणको लेखाजोखा र मूल्याङ्कन गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्तिको उपयोग, संरक्षण र मर्मत सम्भार उपयुक्त किसिमले गरिएको छ/छैन मूल्याङ्कन गर्ने, जिम्मेवारी र जवाफदेहिता प्रवर्द्धनको मूल्याङ्कन गर्ने, वित्तीय व्यवस्थापनमा सुधार ल्याउन सुझावसहितको प्रतिवेदन उपलब्ध गराउने आदि रहेको हुन्छ। स्थानीय तहको लेखापरीक्षणको क्षेत्रअन्तर्गत स्थानीय तहले सञ्चालन गरेका आर्थिक क्रियाकलाप, वित्तीय तथा आर्थिक कारोबारको लेखा तथा लेखाप्रणाली, प्रशासनिक र कार्यक्रमसम्बन्धी क्रियाकलाप, सम्पत्ति व्यवस्थापन, जिन्सी व्यवस्थापन, आम्दानी तथा राजस्व लेखा, धरौटी कारोबार तथा जिम्मेवारी र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन आदि पर्दछन्। स्थानीय तहको लेखापरीक्षणमा मुलतः नतिजामूलक र प्रक्रियामूलक दुवै पद्धति अवलम्बन गरिएको छ। उद्देश्यमूलक तथा नतिजामूलक पद्धतिअन्तर्गत योजना छनौट, कार्यान्वयन र अनुगमन पक्षको मूल्याङ्कन गरी अपेक्षित नतिजा प्राप्त भए नभएको परीक्षण गर्नका लागि स्थलगत निरीक्षण, अवलोकन, छलफल, प्रश्नावली आदिबाट सूचना विवरण सङ्कलन गरिन्छ भने प्रक्रियामूलक पद्धतिअन्तर्गत आर्थिक कारोबारको सारभूत, नियमितता र आन्तरिक नियन्त्रण पक्षको जोखिममा

आधारित पद्धतिबाट भौचिङ गर्ने, जोडजम्मा गर्ने, गणना गर्ने, तुलना गर्नेलगायतका कार्य गर्ने गरिएको छ। स्थानीय तहको लेखापरीक्षण गर्ने मुख्य आधार नेपालको संविधान हो। यसका अतिरिक्त आर्थिक प्रशासनसँग सम्बन्धित ऐन नियमहरू जस्तै आर्थिक कार्यविधि ऐन नियम, सार्वजनिक खरिद ऐन नियम, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, स्थानीय निकाय आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी नियमावली आदि समेत स्थानीय तहको लेखापरीक्षणका आधारहरू रहेका छन्। संवैधानिक दायित्व पूरा गरी लेखापरीक्षण व्यवस्थापन गर्नका लागि लेखापरीक्षण नीति मानदण्ड, निर्देशिका, चेकलिष्ट, फर्मेट, ढाँचा तर्जुमा गरिएको छ भने लेखापरीक्षण गर्दा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, खर्च गर्ने कार्यविधि, स्रोत व्यवस्थापन र उपयोगसम्बन्धी कार्यविधि, निर्देशिका आदिसमेतलाई ध्यान दिनुपर्दछ। स्थानीय तहलगायत सबै प्रकारको लेखापरीक्षणका चरणहरू देहायबमोजिम रहेको पाइन्छः

- **योजना तर्जुमाः** लेखापरीक्षण योजनामा स्थानीय तहसम्बन्धी प्रारम्भिक अध्ययन र लेखापरीक्षण कार्यान्वयनको लागि कार्यक्रम तयार गर्नुपर्ने कार्य समावेश हुन्छन्। योजना तयार गर्ने चरणमा स्थानीय तहको व्यवस्थापनबाट त्यसका कार्यहरू, उद्देश्य र कार्यप्रणालीको बारेमा जानकारी र स्थानीय तहसम्बन्धी ऐन, नियम, नीति सञ्चालनका प्रक्रियाहरू र नियन्त्रण प्रणालीको बारेमा जानकारी लिई महालेखापरीक्षकको कार्यालयले तयार गरेको सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणाली (NAMS) बाट योजना तर्जुमा गर्ने गरेको पाइन्छ।

- **लेखापरीक्षण कार्यान्वयनः** यो चरण मुख्यतः लेखापरीक्षण योजनाको कार्यान्वयन चरण हो। यसमा लेखापरीक्षणका विभिन्न तरिकाहरूको उपयोग गरी यथार्थ अवस्थाको चित्रण गर्ने खालका सूचना तथा जानकारीहरू प्राप्त गर्ने, चेकलिष्टको माध्यमले विश्लेषण एवं लेखाजोखा गरी धारणा बनाउने, टिप्पणी तयार गर्ने जस्ता कार्यहरू गरिन्छ। प्रभावकारी लेखापरीक्षणका लागि प्रमाण सङ्कलन गर्ने, लेखापरीक्षणबाट देखिएका कैफियतहरूको समीक्षा तथा व्याख्या गर्ने आदि कार्यहरू गरिन्छ।

- **प्रतिवेदनः** लेखापरीक्षण प्रक्रियाको अन्तिम चरणमा लेखापरीक्षण नतिजाको बारेमा लेखापरीक्षण प्रारम्भिक प्रतिवेदनको माध्यमबाट व्यवस्थापन र शासकीय व्यवस्थाको लागि जिम्मेवार पदाधिकारीलाई जानकारी गराउने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षण कार्यक्रम र प्रमाणहरूको आधारमा लेखापरीक्षण कैफियतहरूसहित लेखापरीक्षण टोलीले लेखापरीक्षणको मस्यौदा प्रतिवेदन उपलब्ध गराई बहिर्गमन बैठक गर्ने र प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी गर्ने गरिएको पाइन्छ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदन उपर स्थानीय तहले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनमा उल्लिखित समय सीमाभित्र आफ्नो आधार प्रमाण सहित जवाफ, प्रतिक्रिया दिनुपर्दछ। उक्त जवाफ र प्रस्तुत प्रमाणहरूका आधारमा लेखापरीक्षकले परीक्षण गरी अन्तिम प्रतिवेदन जारी गर्ने व्यवस्था छ।

- **गुणस्तर नियन्त्रण तथा आश्वस्तताः** गुणस्तर आश्वस्तता निर्देशिका, २०६९ बमोजिम लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा प्रतिवेदन चरणमा सुपरिवेक्षक तथा उच्च व्यवस्थापनबाट लेखापरीक्षण कार्यको सुपरिवेक्षण, अनुगमन तथा निरीक्षण गरी गुणस्तर नियन्त्रण गर्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै, लेखापरीक्षण प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी गरीसकेपछि लेखापरीक्षण तथा सुपरिवेक्षणमा संलग्न कर्मचारीबाहेक अन्य

कर्मचारीबाट पुनरावलोकन गरी आगामी लेखापरीक्षणमा सुधार गर्नुपर्ने कुरा पत्ता लगाउने कार्य गरी गुणस्तर आस्वस्ताको कार्य गर्ने व्यवस्था छ।

स्थानीय तहको लेखापरीक्षण सम्बन्धमा विभिन्न देशको अभ्यास

स्थानीय सरकारको गठन तथा कार्यक्षेत्र तथा लेखापरीक्षण सम्बन्धमा विभिन्न देशमा भएको व्यवस्था देहायबमोजिम प्रस्तुत गरिएको छः

१. **भारतः** भारतमा संसदीय शासन प्रणालीअन्तर्गत केन्द्रीय र प्रदेश सरकार रहेको छ। प्रदेश सरकारअन्तर्गत २८ राज्य र ८ युनियन क्षेत्राधिकार (Union teritories) रहेका छन्। भारतमा स्थानीय सरकारको The tier structure (क) ग्राम पञ्चायत (ख) पञ्चायत समिति (ग) जिल्ला रहेको छ। स्थानीय सरकारअन्तर्गत ४ हजार ४४९ शहरी स्थानीय सरकार रहेका छन्। Comptroller and Auditor General of India (C&AG) ले Regulation on Audit and Accounts, 2014 को परिच्छेद १० मा भएको व्यवस्थाअनुसार पञ्चायती राज इन्स्टिच्युसन शहरी स्थानीय सरकारको लेखा व्यवस्थापन गर्न लेखापरीक्षण गर्ने गर्दछ। C&AG ले स्वीकृत गरेको फरमेटअनुसार लेखा राख्ने C&AG ले Technical guidance **र** Support गर्ने अनुदान ऋण तथा कर प्राप्ति र खर्चको लेखापरीक्षण गर्ने, लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्ने व्यवस्था छ।

२. **मलेसियाः** मलेसियामा ३ तह (Federal Qmte, locol) तहको सरकार रहेको छ। स्थानीय सरकार ऐन, १९७६ ले स्थानीय सरकारको क्षेत्राधिकार स्पष्ट गरेको छ। राज्य र स्थानीय सरकारको आन्तरिक लेखापरीक्षणका लागि सबै संगठनहरूमा आन्तरिक लेखापरीक्षण इकाई रहने र तोकिएको मापदण्डको आधारमा परीक्षण गरिने गरेको देखिन्छ। आन्तरिक लेखापरीक्षणमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयका कर्मचारीहरूसमेत काजमा पठाउने तथा आन्तरिक लेखापरीक्षकलाई महालेखापरीक्षकको कार्यालयले तालिमसमेत उपलब्ध गराउने गरेको पाइयो। आन्तरिक लेखापरीक्षकले आर्थिक विवरणको प्रमाणीकरण (Attestation Audit), नियमितताको लेखापरीक्षण (Compliance Audit) र कार्यमूलक लेखापरीक्षण (Performance Audit) गर्ने अभ्यास रहेको छ। केन्द्र सरकार र मातहत विभागको लेखापरीक्षण विभागको मुख्य कार्यालयबाट र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका साथै मातहत निकायको लेखापरीक्षण गर्न १३ प्रदेश लेखापरीक्षण कार्यालय State Audit Office रहेका छन्। महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमा सरकारी निकायहरूको प्रमुख कार्यसम्पादन सूचक प्रयोग गरी वित्तीय व्यवस्थापन र जवाफदेहिता मापनका आधारमा लेखापरीक्षण गरिएका निकायहरूलाई वर्गीकरण Star Rating गर्ने प्रचलनसमेत रहेको छ। यसबाट निकायहरूमा वित्तीय व्यवस्थापन सुधारका लागि एक प्रकारको स्वस्थ प्रतिस्पर्धा रहन गई समग्र अनुशासन कायम गर्न सहयोगी हुने देखियो।

३. **सिंगापुरः** सिंगापुरमा स्थानीय सरकारको संरचना नभए पनि स्थानीय रूपमा ५ सामुदायिक विकास परिषद् (Community Developent Councils - CDCs) गठन गरिएको, ती परिषद्मा १२ देखि २० सदस्य रहने र मेयरले स्थानीय प्रशासकको रूपमा योजना तर्जुमा, समुदाय विकास कार्यक्रम, नागरिक समाजको उत्थानलगायतका कार्य गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ। सिंगापुरमा २३ निर्वाचन क्षेत्रअन्तर्गत ८४ वडामा विभाजन गरिएको तथा शहरी विकास योजनाको क्षेत्रलाई नै प्रशासनिक विभाजनको क्षेत्र कायम गरेको पाइयो। सिंगापुरमा स्थानीय तहको लेखापरीक्षणमा महालेखापरीक्षकले मुख्यतः (क) वित्तीय तथा

नियमितता (ख) छनौटमा आधारित लेखापरीक्षणसमेत २ प्रकारको पद्धति प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ। वित्तीय लेखापरीक्षणले वित्तीय विवरणको शुद्धता परीक्षण गर्ने गर्दछ भने छनौटमा आधारित लेखापरीक्षणले स्रोत साधनको दक्षतापूर्वक उपयोग, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र उपयोग आदि पक्षमा परीक्षण गर्दछ भने दुवै प्रकारका लेखापरीक्षणका केही विशेषताको ओभरल्यापमा नियमितताको परीक्षण एवं आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्ने गरेको समेत पाइन्छ।

४. **इन्डोनेसियाः** इन्डोनेसियामा केन्द्रीय, प्रान्तीय, जिल्ला, नगरपालिका, सवजिल्ला र गाउँ तह समेत ५ तहको सरकार रहेको पाइन्छ। द अडिट बोर्ड अफ इन्डोनेसियाले स्थानीय तहको लेखापरीक्षण गर्दा राजस्व, अनुदान, वैदेशिक सहायता, परीचालन तथा खर्च गर्दा नियमितता तथा स्रोतको उद्देश्यमूलक उपयोग भए/नभएको विषयमा परीक्षण गर्दछ। बोर्डले State finance management and accountabliity audit को Management and accountabliity audit गर्दछ। लेखापरीक्षणबाट गम्भीर प्रकृतिका व्यहोरा देखिएमा बोर्डले सिधै प्रहरी तथा अख्तियार दुरूपयोग नियन्त्रण आयोगमा कारबाहीका लागि लेखी पठाउंछ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदन संघीय संसद, क्षेत्रीय परिषद्, क्षेत्रीय संसद, राष्ट्रपति, सम्बन्धित गभर्नर, मेयरलाई पेस गर्ने व्यवस्था छ।

५. **कोरियाः** कोरियामा एकात्मक राज्य रहेको छ। कोरियामा स्थानीय सरकारको स्वायतता सम्बन्धी ऐन, १९९५ ले स्थानीय सरकारलाई २ तहमा विभाजन गरेको छ। उच्चस्तरको स्थानीय सरकार (High Level Local Government) मा सिउल विशेष सिटी, ६ Metropolises, ८ Province, १ self–governing Special Province समेत १७ लाई वर्गीकरण गरेको छ भने Low level government मा २५ शहर, ८२ कडिन्टी, ६९ जिल्लासमेत २२६ स्थानीय सरकार रहेका छन्। उक्त स्थानीय सरकारको लेखापरीक्षण Board of Audit of Korea बाट हुने गर्दछ। स्थानीय सरकारको लेखापरीक्षण गर्दा मुख्यतः बोर्डले लेखापरीक्षणको उद्देश्य To enhance the accountabliity of the chiefs of local authorities and the soundness of local finance अनुसार वित्तीय, कार्यमूलक र अन्य लेखापरीक्षण गर्ने गर्दछ।

६. **जापानः** जापानमा एकात्मक राज्य प्रणाली छ। स्थानीय सरकारअन्तर्गत ४७ जिल्ला (Perfections) र १७१९ नगरपालिका (Municipalities) रहेका छन्। ४७ जिल्लालाई ८ क्षेत्र (Region) मा बोर्डको छ भने १७१९ नगरपालिकामध्ये ७८९ Cities, ७४६ Town, १८४ Village र २३ Special ward मा विभाजन गरेको पाइन्छ। जापानमा केन्द्र सरकारले अधिकारको विकेन्द्रीकरण (Delegation of Power) गरेको छ। स्थानीय सरकारको मुख्य आयस्रोत केन्द्रीय सरकारबाट प्राप्त गर्ने अनुदान, सहायता, ऋण, स्थानीय कर तथा स्थानीय स्रोत परीचालनबाट प्राप्त हुने आय आदि हुन्। स्थानीय सरकारको लेखापरीक्षण बोर्ड अफ अडिट अफ जापानले गर्दछ। बोर्डका ५ ब्युरोमध्ये First Bureau अन्तर्गत Subsidy for local government audit division रहेको छ। सबै स्थानीय सरकारले आफ्नो आय व्ययको विवरण यस ब्युरोमा पेस गर्दछन्। ब्युरोले आवश्यकतानुसार फिल्ड भेरिफिकेसन गरी लेखापरीक्षण गर्दछ।

७. **अष्ट्रेलियाः** अष्ट्रेलियामा ३ तहको सरकार (क) संघीय सरकार (ख) राज्य सरकार (ग) स्थानीय सरकार रहेको छ। अष्ट्रेलियामा ५०० भन्दा बढी स्थानीय सरकार रहेका छन्। स्थानीय सरकारलाई Counclis र Municipalities भन्ने गरिन्छ। स्थानीय सरकार ऐनले अष्ट्रेलियाको स्थानीय सरकारको गठन,

काम कर्तव्य, बजेट व्यवस्थापन, लेखापरीक्षणलगायत व्यवस्था गरेको छ। उक्त ऐनमा भएको व्यवस्थाअनुसार स्थानीय सरकारले ३ वा सोभन्दा बढी संख्या रहेको लेखापरीक्षण समिति (Audit Committee) गठन गर्ने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षण समितिबाट सिफारिस भई स्थानीय सरकारबाट नियुक्त लेखापरीक्षण फर्म वा दर्तावाला लेखापरीक्षकबाट स्थानीय तहको लेखापरीक्षण हुने गर्दछ। लेखापरीणमा मुख्यतः वित्तीय लेखापरीक्षण (Financial Audit), पूरक लेखापरीक्षण (Supplementary Audit), कार्यमूलक लेखापरीक्षण (Performance Audit) र सामान्य लेखापरीक्षण (General Audit) हुने व्यवस्था छ। यसरी लेखापरीक्षण गरिसकेपछि लेखापरीक्षण प्रतिवेदन सम्बन्धित स्थानीय तहको मेयर वा अध्यक्ष, प्रमुख कार्यकारी अधिकृत (CEO) र सम्बन्धित मन्त्रालयमा दिनुपर्ने व्यवस्था ऐनले गरेको छ।

८. **फ्रान्सः** फ्रान्समा मिश्रित शासन प्रणालीमा आधारित केन्द्रीकृत व्यवस्था छ। राष्ट्रपतीय सरकार एंव संसदीय व्यवस्थाको सम्मिश्रण (Hybrid Model) मा सरकार सञ्चालनमा रहेको छ। फ्रान्सको स्थानीय सरकारमा ३ तह (क) प्रदेश (Regions) (ख) विभाग (Department) (ग) नगरपालिका (Municipalities/Communes) छन्। फ्रान्समा स्थानीय तहको संख्या ३४ हजार ९६५ रहेको छ। फ्रान्सको नेसनल अडिट अफिस मातहत रहेको प्रादेशिक अडिट अफिसले अन्तिम लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था मिलाएको हुन्छ। लेखापरीक्षणले मुलतः Legal Control of Local Public Accounts, Budgetary Control on Behalf of Prefects, Audit of regularity & Performance मा केन्द्रित रहने गरेको पाइन्छ। लेखापरीक्षणबाट वित्तीय विवरणको प्रमाणिकरण गरी रायसहितको प्रतिवेदन दिने व्यवस्था छ भने कार्यमूलकको पक्षबाट कार्यक्रमको मूल्याङ्कन गर्ने र सुझाव उपलब्ध गराउने व्यवस्था रहेको छ।

९. **बेलायतः** बेलायत केन्द्रीकृत शासन व्यवस्था भएको देश हो। बेलायतमा लिखित संविधान नभए तापनि कानूनद्वारा सबै व्यवस्थित शासन प्रणाली रहेको छ। वेलायतको शासन प्रणालीअनुसार मुख्य ४ सरकार (क) स्कटल्याण्ड (ख) वेल्स (ग) आयरल्याण्ड (घ) लण्डन सरकार मातहत स्थानीय सरकार सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने पद्धति रहेको छ। बेलायतमा स्थानीय सरकारअन्तर्गत १६० एकात्मक काउन्सिल (Unitary Councli), ३३ Two–tier authority, २३६ District or Borough Councils रहेका छन् भने करिब ११ हजार ४०० Parish or community councils रहेका छन्। स्थानीय सरकारलाई राजस्व सङ्कलन गर्ने अधिकारअन्तर्गत सम्पत्ति कर, भाडा, शुल्कलगायत कर उठाउन पाउने अधिकार छ भने अनुदान, ऋण लिन सक्ने अधिकार सम्बन्धमा Local Audit and Accountability Act, 2014 ले व्यवस्था गरेको छ। Independent audit panel गठन गर्ने, Audit Committee गठन गर्ने, लेखापरीक्षकले आचारसंहिता पालना गर्नुपर्ने, Comptroller and Auditor General ले जारी गरेको Auditor Guidance Note पालनागर्नु पर्ने व्यवस्था छ।

१०. **अमेरिकाः** अमेरिका फेडरल शासन व्यवस्था भएको देश हो। यहाँ ५० राज्य रहेका छन् र राज्य सञ्चालनमा आ-आफ्नो राज्यको काम कारबाहीमा स्वतन्त्र रहेका छन् भने संघीय कार्यक्षेत्रमा सबै राज्यको सहकार्य हुने व्यवस्था छ। प्रत्येक राज्यको आ-आफ्नै संविधान पनि छ। राज्यअन्तर्गत स्थानीय सरकारमा सामान्यतया ३ तह (क) काउन्टी (Counties), (ख) नगरपालिका (Municipalities) (ग) विशेष जिल्ला (Special District) छन्। राज्यको महालेखापरीक्षकको कार्यालय (The State Audit Office -SAO) ले स्थानीय तहको सरकारको लेखापरीक्षण गर्दछ। लेखापरीक्षणमा मुख्यत जवाफदेहिता लेखापरीक्षण (Accountability Audit), वित्तीय लेखापरीक्षण (Financial Audit), संघीय बजेट लेखापरीक्षण (Federal

Budget Audit) हुने गरेको पाइन्छ। जवाफदेहिता लेखापरीक्षणमा स्थानीय सरकारले विद्यमान ऐन नियम नीति विधि पद्धतिको पालना गरे नगरेको तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको उद्देश्यमूलक उपयोग भए/नभएको परीक्षण गर्ने व्यवस्था छ। वित्तीय लेखापरीक्षणले स्थानीय सरकारको वित्तीय विवरण उपर स्वतन्त्र राय प्रदान गर्दछ। यसमा मुलतः राजस्व आम्दानी र खर्च, अनुदान, ऋण आदिको व्यवस्थापन पक्षको समेत परीक्षण गर्ने व्यवस्था छ। संघीय बजेट लेखापरिक्षणमा संघीय सरकारबाट प्राप्त बजेटको उपयोगको बारेमा परीक्षण गर्ने गरिन्छ भने आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, नियमितता संघीय आवश्यकता कार्यान्वयन आदि किसिममा परीक्षण गर्ने गरेको पाइन्छ।

११. **क्यानाडाः** क्यानाडा संघीय संसदीय व्यवस्था प्रणाली भएको देश हो। क्यानाडामा संघीय सरकार, राज्य सरकार र स्थानीय सरकार रहेको छ। क्यानाडामा १० राज्य सरकार र ३ Territories रहेका छन्। स्थानीय सरकारको सम्बन्धमा क्यानाडामा विशेष व्यवस्था छ। प्रत्येक राज्य सरकार अन्तर्गतका स्थानीय सरकार फरक फरक रूपले गठन हुने गरेको पाइन्छ। क्यानाडामा स्थानीय सरकारहरू ४ हजार ५०० भन्दा बढी रहेका छन्। स्थानीय सरकारलाई मुख्यतः Regional municipalities, Local municipalities, sub local decision, unincorporated area गरी ४ किसिममा विभाजन गरेको पाइन्छ। क्यानाडाको स्थानीय सरकारको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकको कार्यालयका ४ प्रादेशिक कार्यालयहरूमार्फत् गर्ने र लेखापरीक्षण प्रतिवेदनले मुख्यतः वित्तीय स्रोतको उपयोग, राजस्व सङ्कलन, सेवा प्रवाहलगायत विषयहरू संसद, सरकार तथा जनतालाई जानकारी दिने गरेको पाइन्छ।

१२. **नेपालः** नेपालमा ७५३ स्थानीय तह रहेका छन्। संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार स्थानीय तहले राजस्व सङ्कलन गर्ने, स्रोत व्यवस्थापन गर्ने, खर्च गर्ने, योजना तर्जुमा गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने, अनुगमन गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ। स्थानीय तहको लेखापरीक्षणमा मुख्यतः योजना तर्जुमा, सोको कार्यान्वयन, प्रतिवेदन, गुणस्तर नियन्त्रण तथा आश्वस्तता गरी चार चरणमा स्थलगत रूपमा सम्पन्न गर्ने गरेको पाइन्छ। लेखापरीक्षण योजनामा उल्लिखित विषयमा केन्द्रित रही टेष्ट अफ कन्ट्रोल र सबस्टयान्सिङ प्रोसेडियुर (टेष्ट अफ डिटेल) आदि माध्यमबाट लेखापरीक्षण तथा प्रमाण सङ्कलन गरी प्रतिवेदन जारी गर्ने व्यवस्था छ। यसरी प्रतिवेदन उपलब्ध गराइसकेपछि ३५ दिनभित्र प्रमाण जवाफ पेस गरी बेरुजू फर्स्यौंट गर्नुपर्ने र सो पश्चात् महालेखापरीक्षकको कार्यालयले रायसहितको अन्तिम प्रतिवेदन जारी गर्ने गरेको पाइन्छ। अन्तिम प्रतिवेदन जारी भइसकेपछि सो प्रतिवेदन कार्यपालिकामा पेस गर्ने, सार्वजनिक लेखा समितिमा पेस गर्ने र सभामा पेस गरी असुल, नियमित वा प्रमाण पेस गरी फर्स्यौंट गर्ने व्यवस्था छ।

स्थानीय तहको लेखा व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधार

स्थानीय तहको लेखा व्यवस्था तथा कारोबार लेखाङ्कनमा सुधार गर्नुपर्ने देखिएको छ। महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत म.ले.प. फारामहरूको पूर्णरूपमा प्रयोग गरिनुपर्ने देखिन्छ। स्थानीय तहको कारोबारको लेखाङ्कनका लागि प्रयोगमा रहेको स्थानीय तह कारोबार लेखाङ्कन (SUTRA - Subnational Treasury Regulation Application) प्रयोग गर्नुपर्ने, संघीय र प्रदेश मन्त्रालयहरूबाट प्राप्त भएका विषयगत मन्त्रालयसँग सम्बन्धित निकासा खर्चसमेत समावेश गरी एकीकृत आर्थिक विवरण एकमुष्ठ देखिने गरी अन्तर

सरकारी अख्तियारीलाई समेत सूत्र प्रणालीमा प्रविष्ट गर्नुपर्ने देखिन्छ। त्यस्तै, विकास निर्माणका कार्य गर्दा प्रतिफल प्राप्त नहुने स-साना योजना बनाई स्लाइसिङ्ग गर्ने कार्यमा नियन्त्रण गर्नुपर्ने देखिन्छ। संघीय र प्रदेश सरकारबाट हस्तान्तरित सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदानबाट सञ्चालन हुने योजनाहरूको छुट्टाछुट्टै लेखा राख्ने र लेखापरीक्षण गराउने व्यवस्था गरिनुपर्ने देखिन्छ। सरकारी सम्पत्तिलाई व्यवस्थित गर्ने सरकारी कार्यालयमा अनिवार्य रूपमा लागू गरिएको सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS – Public Assets Management Software) को पूर्ण रूपमा प्रयोग हुनुपर्ने देखिन्छ। स्थानीय तहमा स्वतन्त्र आन्तरिक लेखापरीक्षण व्यवस्था गरी नियमितताको लेखापरीक्षणका अतिरिक्त वित्तीय व्यवस्थापन, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, सरकारी सम्पत्तिको संरक्षण र उपयोग आदि पक्षमा समेत परीक्षण गरी प्रतिवेदन दिने व्यवस्था अवलम्बन गर्न उपयुक्त देखिन्छ। आन्तरिक लेखापरीक्षणबाट नियमितताको लेखापरीक्षण गरी अन्तिम लेखापरीक्षणबाट कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा केन्द्रित हुने व्यवस्था मिलाउन उपयुक्त देखिन्छ। नेपाल वित्तीय लेखापरीक्षणमानबाट स्थानीय तहको सरकारी खर्चको लेखापरीक्षण गरेर महालेखापरीक्षकको कार्यालयले उपलब्ध गराएको Audited financial statement स्थानीय तहको सार्वजनिक लेखा समितिमा पेस गर्ने र छलफल गर्ने व्यवस्था अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ। लेखापरीक्षणमा संलग्न कर्मचारीहरूको क्षमता विकासका लागि नियमित रूपमा तालिम सञ्चालन गरी कर्मचारीको क्षमता विकासका कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

स्थानीय तहको लेखापरीक्षणमा ध्यान दिनुपर्ने विषय

स्थानीय तहको लेखापरीक्षण गर्दा कारोबारको लेखा तोकिएको ढाँचा अनुरूप राखे नराखेको, आर्थिक विवरणले त्यसमा लेखिएको अवधिको आर्थिक कारोबारको सही र यथार्थ चित्रण गरे नगरेको, बजेट शीर्षक, उपशीर्षकमा स्वीकृत भएका रकमहरू सोही शीर्षक तथा उपशीर्षकको सीमामा रही खर्च भए/नभएको, आम्दानी खर्च भएका कलमहरूको पुष्ट्याई हुने प्रमाण यथेष्ट भए/नभएको, नगदी जिन्सी लगायत स्रोत, साधन र सम्पत्तिको उचित उपयोग, मर्मत सम्भार तथा संरक्षण गरे/नगरेको, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारी व्यवस्था भए/नभएको र सोको अनुसरण गरे/नगरेको लगायतको विषयमा परीक्षण गर्नुपर्दछ। त्यस्तै, गत वर्षको जिम्मेवारी ठीक भए/नभएको यो वर्षको बाँकी बैङ्क मौज्दातको भिडान भए/नभएको, पुँजीगत बजेट स्वीकृत कार्यमा तोकेको अवधिमा खर्च गरे/नगरेको, परामर्शदाता आवश्यकताको पहिचान, छनौट, सम्झौता र सोअनुसार कार्यसम्पादन भए/नभएको, एउटै कामलाई टुक्रा गरी प्रतिस्पर्धा सीमित हुने गरी ठेक्काबाट गरे/नगरेको, निर्माण कार्यमा सम्झौताबमोजिमको कार्य तलिका अनुसार कार्य भए/नभएको, ढिला काम गरेकोमा म्याद थप तथा पूर्वनिर्धारित क्षतिपूर्तिको व्यवस्था सम्झौता अनुसार भए/नभएको, पेस्की बाँकी तथा जमानतको अभिलेख र म्यादको स्थिति परीक्षण गर्ने, एक करोड रूपैयाँभन्दा बढी लागत अनुमानको कार्य उपभोक्ता समितिबाट गरे/नगरेको, उपभोक्ता समितिबाट काम गराउदा समितिको योगदान र भुक्तानीमा अनुपातिक कट्टा गरे/नगरेको, सम्पन्न योजना हस्तान्तरण र सार्वजनिक परीक्षण गरे नगरेको, स्थानीय निकाय स्रोत परिचालन निर्देशिकाले तोकेभन्दा बढी कन्टिन्जेन्सीमा खर्च गरे/नगरेको, नेपाल सरकारबाट प्राप्त बजेट खर्च गर्दा तोकिएको कार्यविधि तथा निर्देशिकाको पालना गरे/नगरेको, नगर/गाँउ परिषद्को निर्णयबेगर आयोजना छनौट तथा कार्यन्वयन गरे/नगरेको आदि विषयमा समेत परीक्षण गर्नुपर्दछ।

निष्कर्ष

संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार स्थानीय तहको लेखापरीक्षण गर्ने जिम्वेवारी महालेखापरीक्षकलाई प्राप्त भएपछि सोको व्यवस्थापन गर्नु निकै चुनौतीपूर्ण कार्य थियो। सीमिति स्रोत साधन र जनशक्तिबाट सबै स्थानीय तहको आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन जारी गर्ने तथा वित्तीय कारोबारमा देखिएका अनियमितताहरू औंल्याई सुधारका लागि अवसर हुने र आर्थिक अनुशासन कायम गर्न मद्दत पुग्ने भएकोले लेखापरीक्षणको महत्व रहेको छ । लेखापरीक्षण कार्य व्यवस्थित गर्न निर्देशिका स्वीकृत भएको, लेखापरीक्षण मानदण्डबमोजिम लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था तथा लेखापरीक्षणका सामान्य सिद्धान्तको अवलम्बन गरी लेखापरीक्षण हुने गरेको छ। स्थानीय तहको लेखापरीक्षण कार्यलाई अझ व्यबस्थित बनाउन निर्देशिकाको अद्यावधिकता, स्रोत साधनको व्यवस्थापन, कर्मचारी क्षमता विकास, सूचना सञ्चार पद्धति र व्यवस्थापन जस्ता कुराहरूमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- नेपालको संविधान, २०७२
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५
- स्थानीय तह लेखापरीक्षण निर्देशिका, २०७४

एसोसाई (ASSOSAI) र यसको १५ औं महासभा

- बामदेव शर्मा अधिकारी
उप-महालेखापरीक्षक

पृष्ठभूमि

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन इन्टोसाई (INTOSAI) को स्थापना भए पश्चात क्षेत्रीय संगठन र कार्य समूहहरूको गठन लेखापरीक्षणको क्षेत्रमा नयाँ अयामको रूपमा समसामयिक विकासको शुरुवात भयो। संयुक्त राष्ट्रसंघको सामाजिक तथा आर्थिक परिषदको विशेष सल्लाहकारी संस्थाको रूपमा स्थापित गैरसरकारी संस्थाको रूपमा इन्टोसाईको स्थापना भएपछि यसको मुख्य अङ्गको रूपमा स्थापित क्षेत्रीय संगठनमा एसोसाईलगायत ७ संस्थाहरू सञ्चालनमा रहेका छन्।

एसोसाईको स्थापना सन १९७९ मा ११ सदस्यहरूले हस्ताक्षर गरेपछि स्थापना भएको हो। यो संस्था स्थापनाका लागि फिलिपिन्सका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका अध्यक्ष Mr Tantuico ले जर्मन फाउन्डेसन अफ इन्टरनेसनल डेभलपमेन्टको सहयोगमा स्थापनाका आधार बनाएका हुन। पहिलो महासभा भारतमा सम्पन्न भएपछि यसको विधि तथा विधान स्वीकृत भई सञ्चालनमा रहेको छ। हाल यो संस्थामा ४७ मित्रराष्ट्रहरूका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरू सदस्य रहेका छन्।

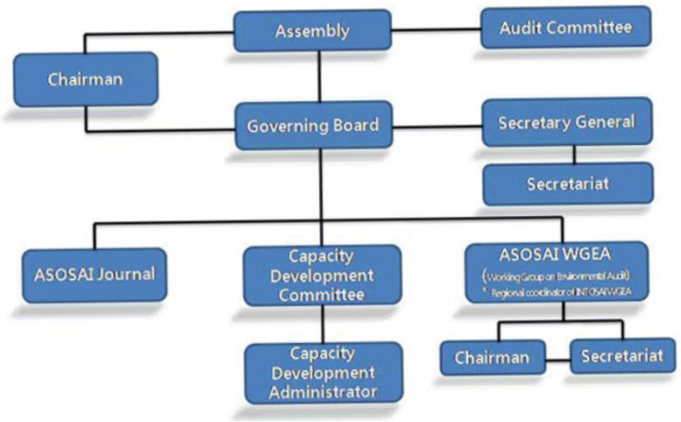
उद्देश्य

आपसी अनुभवको आदान-प्रदानले सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको क्षमता विकास, नियमित शिक्षाबाट गुणस्तर र कार्यसम्पादनमा सुधार लेखापरीक्षणमा भाइचाराको माध्यमलगायतले सूचनाको आदान-प्रदान गर्नु नै यसको उद्देश्य रहेको छ। यो उद्देश्य पुरा गर्नको लागि अध्ययन अनुसन्धानमा जोड दिने र पेशागत लेखहरूको माध्यमबाट सार्वजनिक लेखापरीक्षणमा सुधार गर्ने विषय रहेको छ।

संगठनात्मक व्यवस्था

लेखापरीक्षणको क्षेत्रमा आएका नवीनतम आयामहरूलाई संस्थागत गर्दै सबै सदस्य राष्ट्रहरूमा आपसी अनुभवको आदान-प्रदान गरेर सार्वजनिक लेखापरीक्षणको गुणस्तर सुधारका लागि महासभा, गभर्निङ बोर्ड, सचिवालय, क्षमता विकास कमिटी र वर्किङ ग्रुपहरू रहने गरी यसको संगठनात्मक व्यवस्था रहेको छ। यो संस्थाको General Assembly हरेक ३/३ वर्षमा हुने गर्दछ। पहिलो एसेम्ब्ली भारतमा भएकोमा सन् २०१८ मा चौधौं एसेम्ब्ली भियतनाममा र १५ औं एसेम्ब्ली सन् २०२१ मा बैककमा भएको थियो। आगामी १६ औं एसेम्ब्ली मित्रराष्ट्र भारतमा हुने प्रस्ताव भएको छ। एसोसाई सचिवालयको व्यवस्था ३ पटक अर्थात् ९ बर्षसम्म एउटा सदस्य राष्ट्रले व्यवस्था गर्न पाउने भएकोमा यस पूर्व मलेसियाले सचिवालयको व्यवस्था गरेकोमा हाल नेसनल अडिट अफिस चाईनाले व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तै, क्षमता विकास प्रशासकको कार्य हाल जापानले गर्दै आएको छ। लेखापरीक्षण समितिको रूपमा काजकिस्तान र टर्कीले भूमिका खेलेका छन्। संस्थाको सगठनात्मक सरचना देहायमा उल्लेख गरिएको छ:

ASOSAI Organisation Chart



एसोसाई चार्टर्ड

सन् १९७८ बर्लिनमा स्थापना भएको एसोसाईको चार्टर्डलाई ५ औं पटक संशोधन गरी २०१५ मा क्वालालुम्पुर महासभाले निम्न उद्देश्य राखी पारित गरेको छः

Preamble

WHEREAS it is recognized that there is a need for a regional organization of Supreme Audit Institutions which would promote understanding and cooperation among Supreme Audit Institutions in the region;

WHEREAS there is growing awareness of the need to fortify and strengthen the respective Supreme Audit Institutions within the Asian region through training and continuing education;

WHEREAS the above aspirations can be effectively realized by the establishment of a regional organization of Supreme Audit Institutions,

NOW THEREFORE, be it accepted that there shall be established a regional organization of Supreme Audit Institutions, hereinafter called the Asian Organization of Supreme Audit Institutions (ASOSAI).

Article I - Objectives

The objectives of the ASOSAI shall include the following:

- To promote understanding and cooperation among member institutions through exchange of ideas and experiences in the field of public audit.
- To provide facilities for training and continuing education for government auditors with a view to improving the quality of their performance.
- To serve as a center of information and as a regional link with organizations and institutions in other parts of the world in the field of public audit
- To promote closer collaboration and brotherhood among auditors in the service of the government of the respective member institutions and among regional groups.

Article II- Functions

The functions of ASOSAI shall include the following:

- To organize conferences and seminars for the exchange of ideas and experiences in the field of public audit.
- To encourage and to promote research and to undertake publication of research papers and professional articles in auditing and related fields.

Article III- Membership

- The membership of the ASOSAI shall consist of Charter Members, Members and Associate Members.
- Charter members are the signatories of this Charter.
- Members shall be the Supreme Audit Institutions of the Asian and Oceanic countries of the Asian region which, after the creation of the ASOSAI, desire to affiliate with it and are members of INTOSAI.
- Associate members shall be the Supreme Audit Institutions of the Asian countries which, after the creation of the ASOSAI, desire to affiliate with it and are awaiting admission to the INTOSAI.
- Membership shall cease upon withdrawal by a member institution which shall take effect at the end of six months from the date of notification of withdrawal served to the Governing Board

Article IV- Organization

- The organizational structure shall be:
  1. The Assembly;
  2. The Governing Board;
  3. The Secretariat; and
  4. The Audit Committee

Article V- The Assembly

- The Assembly shall consist of all members who shall be represented by the Heads of the Supreme Audit Institutions or representatives duly authorized by them.
- The Assembly shall have the following powers and duties;
  a. To formulate such policies as may be deemed necessary to attain the objectives of the organization;
  b. To elect from among themselves a Chairman;
  c. To elect from among themselves members of the Governing Board;
  d. To elect from among themselves two members who are not on the Governing Board to constitute an Audit Committee;
  e. To decide which country shall host the next Assembly; and
  f. To make rules and regulations and lay down procedures of business of the Assembly and other bodies of the organization.
- At meetings of the Assembly, each member, other than the associate members, shall have one vote.
- The Assembly shall meet in regular sessions at least once in three years and may also meet in special sessions at the unanimous request of the Governing Board or a majority of all the members.

- A simple majority of the total membership shall constitute a quorum at any meeting of the Assembly and decisions of the Assembly shall be made by a simple majority of the members present and voting.

Article VI- The Governing Board

- The Governing Board shall be the executive arm of the organization and shall consist of twelve members to be determined as follows:
  a. The head of the Governing Board, who shall be the Chief Executive, shall be the representative of the Supreme Audit Institution where the last regular Assembly was held.
  b. There shall be two members, one, from the Supreme Audit Institution of the country where the next regular meeting of the Assembly will be held and the other, being the Secretary General selected in accordance with Article VII.
  c. There shall be one member who shall be appointed by the Governing Board as the Capacity Development Administrator of ASOSAI.
  d. There shall be one member who shall be appointed by the Governing Board as the Editor of ASOSAI Journal.
  e. There shall be five other members who shall be selected by the Assembly
  f. The immediate past Chairman and the immediate past Secretary General will be nominated to the Governing Board for one term. In the eventuality of the position(s) falling vacant it will be added to the number of seats open for election at the Assembly.
- The Governing Board shall execute and implement the policies in accordance with the rules and regulations promulgated by the Assembly and may appoint committees for specific purposes and projects.
- The Governing Board shall render a report of its activities at every meeting of the Assembly.
- The Governing Board shall meet at least once a year.

Article VII- The Secretariat

- The Secretariat shall be headed by a Secretary General who shall be the Head of the Supreme Audit Institution of a member country to be selected by the Assembly.
- The Secretariat shall perform administrative and financial functions that shall include:
  a. The keeping of all accounts, records, and files;
  b. The dissemination of necessary information by providing continuing contact among Supreme Audit Institutions of member countries;
  c. The preparation and submission of the financial statements of accounts for audit not later than three months after the close of each financial year; and
  d. The performance of other related duties that may be assigned to it.

Article VIII- Finance

- The financial year for ASOSAI shall be the calendar year.
- The triennial budget of the ASOSAI shall be prepared by the Secretary General and shall be submitted by him to the Assembly after its having been approved by the Governing Board.
- Each member shall pay to ASOSAI the following:
  a. An admission fee of US$500 upon its entry into the organization; and

b. An annual financial contribution equal to the member's annual contribution to the INTOSAI, which amount shall in no case be less than US$500.

Article IX- The Audit Committee

- The Audit Committee shall audit the accounts of ASOSAI every three years and shall render a report to the Assembly not later than six months after the close of that period.
- The Secretary General shall cause the annual accounts of ASOSAI to be audited by an official of his Supreme Audit Institution.

Article X- Amendments

- This Charter may be amended by a vote of 2/3 of the total membership of ASOSAI at any regular meeting of the Assembly, or at a special meeting called for such purposes provided that notice of such meeting containing the proposed amendments shall be served to the members at least three months before the said meeting.

एसोसाई Strategic Plan

एसोसाईले आफ्नो कार्यसम्पादनलाई व्यवस्थित गर्दै सबै सदस्य राष्ट्रहरूलाई स्पष्ट मार्गदर्शनको लागि अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन रणनैतिक योजना तर्जुमा गरेको छ। एसोसाईले हालसम्म ३ वटा Strategic Plan निर्माण गरी कार्यान्वयन गरेकोमा हाल चौथौं Strategic Plan निर्माण गरेको छ। जसअनुसार सन् २०२२-२०२७ सम्मको मार्गचित्र सहित तयार गरेको योजनामा निम्न व्यवस्थाहरू समावेश गरेका छन्:

इन्टोसाइमार्फत् लेखापरीक्षणका नवीनतम आयामहरूको विकास, लेखापरीक्षणको गुणस्तर र प्रभाव वृद्धिमा सघाउ पुऱ्याउँदछ। स्वास्थ्य जोखिम तथा तत्कालिन Pandemic महामारीको अवस्थामा विभिन्न Cross cutting issues लाई समावेश गरी अगाडि बढेको छ।

Considering the health pandemics, climate change, natural and human-made disasters, and scientific and technological advancements, ASOSAI adds “Responsiveness” to its core values. ASOSAI highly values that its members could enhance their resilience and make rapid and appropriate response to the new challenges encountered, so as to fully implement their respective mandates, to efficiently serve in their respective national governance system, and to deliver greater value to their respective countries and peoples. This is fourth strategic plan of the organization which generally follows the statement on mission, vision, core values and three strategic goals set in previous plans. In order to promote realization of the three strategic goals, similar to the INTOSAI Strategic Plan 2016-2022, this plan identifies four “cross-cutting priorities”. The four cross-cutting priorities echo the ideas that were put forward in the Beijing Declaration and Moscow Declaration of INTOSAI, and the Hanoi Declaration and Bangkok Declaration of ASOSAI. This reflects the initiative of ASOSAI to follow the trend of international public sector auditing and get actively involved in the international public sector auditing community, while focusing on ASOSAI regional features and development needs. In order to keep this plan relevant and provide flexibility in its implementation, this plan has only general and principal statements and does not contain detailed operational information on implementation. That information will be publicized as the Implementation Matrix of ASOSAI Strategic Plan 2022-2027. ASOSAI will delegate the Strategic Plan Task Force to duly monitor implementation progress, review implementation results, and, if necessary, amend this plan and the implementation matrix.

Strategic Goal	Cross-cutting Priority
• Innovative and Responsive Capacity Development	• Supporting SAIs in promoting good governance
• Quality Knowledge Services	• Encouraging SAIs' efforts for the achievement of the SDGs
• Professional and Relevant Regional Organization	• Leveraging opportunities brought by technological advancement
	• Responding to emerging issues and emergent situations

Core Values	
• Professionalism	• ASOSAI works with integrity, transparency, and independence.
• Cooperation	• ASOSAI encourages and facilitates member SAIs to foster synergy. ASOSAI establishes and maintains a strategic partnership with stakeholders for mutual benefit.
• Inclusiveness	• ASOSAI upholds the principle of mutual respect and gender equality. Recognizing the diversity of its members, ASOSAI provides equal opportunities for participation.
• Innovation	• ASOSAI pursues innovation that meets the needs of member SAIs and stakeholders, and takes acceptable risks in launching new initiatives and in tackling challenges.
• Responsiveness	• ASOSAI responds quickly to changing regional and global environment and keeps itself agile to emerging challenges to maintain relevance.

१५ औं महासभा तथा बैंकक घोषणापत्र

एसोसाईको १५ औं महासभा Sep 9, 2021 मा भर्चुअल माध्यमबाट सम्पन्न भएको छ। यो महासभाको मुख्य विषय SAIs and Preparing for the next Normal रहेको छ। माथि उल्लिखित घोषणापत्रको कार्यान्वयनबाट एसियाली सर्वोच्च लेखापरीक्षण सस्थाहरूको सगठनको क्षेत्रीयस्तरमा आपसी भाइचारा र अनुभवको आदान-प्रदानले समग्र रूपमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण सस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संस्था INTOSAI मार्फत् लेखापरीक्षणका नवीनतम आयामहरूको विकास, लेखापरीक्षणका गुणस्तर र प्रभाव विधिमा सघाउ पुऱ्याउँदछ। हालको Pandemic महामारीको अवस्थामा भर्चुअल तथा Remote Audit को माध्यमबाट नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षताको अभिवृद्धि गरी नागरिकहरूमा सुरक्षित अवतरण गर्दै आर्थिक गतिविधिमा चलायमानता ल्याएर हरेक मुलुकका आर्थिक तथा सामाजिक सुधारका सूचकाङ्कमा सकारात्मकपना ल्याउने कार्यमा लेखापरीक्षणले सहयोग गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जित भएको छ।

Bangkok Declaration 2021: SAIs and Preparing for the Next Normal

Bangkok Declaration 2021: SAIs and Preparing for the Next Normal I. Introduction The Covid-19 pandemic has reshaped the future of public sector audit, which led to the new reformation under the next normal challenges. Even though the pandemic brought enormous challenges and obstacles for the public sector audit, it creates development opportunities in the new normal period, especially leveraging on remote audit and teleworking technologies. Meanwhile, the audit communities like

INTOSAI, EUROSAI, OLACEF, and ASOSAI exhibited good cooperation and collaboration to share knowledge, experience, and lessons learned during the pandemic through several activities such as an online webinar and virtual conference, launching Community of Practice (CoP) platform, etc. Before the Covid-19 pandemic, the consequences of digital disruption led to digital transformation, which reshaped the global paradigm shift. The pandemic catalyzes the global paradigm shift, in at least three issues, that is;

- The citizen expectation from government;
- The role of government during the pandemic;
- The reform of public health system and government after the pandemic. Since 2020 many SAIs have responded rapidly to the pandemic, as to their role SAIs could indicate the loopholes in the healthcare system and give constructive recommendations.

Likewise, some SAIs could play the watchdog role to detect fraud and corruption in the subsidy programs and urgent procurement during the pandemic. Now more than ever, the need for an effective and efficient SAI is paramount. SAIs as critical component of government cannot be standing in the sideline as billions of funds are quickly being spent to respond to the pandemic. The post-pandemic makes us rethink on the present approaches to meet the Sustainable Development Goals (SDGs), especially recognizing the concept of Leave No One Behind (LNOB). In the coming time, SAIs should encourage a coherent plan for building a resilient country capable of overcoming the risks of COVID-19 like pandemics on a continuous basis, ensuring its economic and social development, and achievement of the SDGs.

Hence, SAIs needs to sustain and succeed in the following three stages of the next normal time, as follows;

- Resolve: SAIs still respond to the impact of Covid-19 pandemic on health and safety first, adopting remote working as a means of adapting to situations.;
- Resilience: Beyond the health crisis, the pandemic might lead to an economic crisis and fiscal constraint. Hence, SAIs should prepare their roles to be resilient enough to face both these crises;
- Rethinking: The pandemic has reshaped the audit landscape under challenging restrictions. Therefore, SAIs should rethink outside the old box by implementing the concept of flexibility, agility, and resilience to ensure continuity of its roles and essential functions during all crises, taking into consideration the safety of its personnel.

Members of ASOSAI having met on the 15th ASOSAI virtual assembly from 6-8 September 2021, hosted by the State Audit Office of the Kingdom of Thailand. In conjunction with the Assembly, the 8th ASOSAI Symposium which is a platform for sharing information, knowledge, experiences and best practice on public sector auditing and related subjects was held under the theme of "THE ASOSAI AND THE NEXT NORMAL: RESILIENCE AMIDST CHALLENGES". The key message in the symposium shows that the ASOSAI community prepares for the next normal in public sector auditing, announced by the Bangkok Declaration 2021: SAIs and preparing for the next normal. II. The Bangkok Declaration 2021: SAIs and preparing for the next normal The Bangkok Declaration 2021 is based on documentary reviews from five indispensable international declarations: Lima Declaration 1977, Beijing Declaration 2013, Hanoi Declaration 2018, Abu Dhabi Declaration 2019 and Moscow Declaration 2019. These declarations represent the robust and the core concept for the development of public sector auditing. Meanwhile, the main chapters of the Bangkok Declaration 2021 follow the broad contours of the ASOSAI strategic plan 2022-2027, bringing out the whole picture of ASOSAI in the future. These four chapters are declared to further encourage the achievement of ASOSAI's strategic goals.

The Bangkok Declaration 2021 consisted of four chapters as follows; Hereby, we would like to indicate our shared understanding regarding desirable broad direction for ASOSAI and its member SAIs.

Chapter I: SAIs and promoting good governance in the next normal

- Recognize the importance of the Beijing Declaration 2013 on promoting good governance by supreme audit institution.
- Encourage maintaining the fiscal and financial discipline of audit entities and preparing for audit of public debt management after the Covid-19 pandemic.
- Recognize the importance of the Abu Dhabi Declaration 2019 on enhancing collaboration between the supreme audit institutions and anti-corruption bodies to prevent and fight corruption.
- Promote the importance of e-governance in the new normal.

Chapter II: SAIs and encouraging for the achievement of SDGs

- Recognize the importance of the Hanoi Declaration 2018 on environmental auditing for sustainable development.
- Emphasize the Whole of Government (WoG) approach for the audit of SDGs implementation.
- Consider multi-stakeholders engagement in the audit of SDGs implementation.
- Consider the principle of Leave No One Behind (LNOB) in the audit of SDGs implementation.

Chapter III: SAIs and leveraging by using advanced technologies for public sector auditing

- Recognize the importance of the Moscow Declaration 2019 on responding effectively to opportunities brought by technological advancement.
- Prepare for digital transformation in the next normal.
- Provide essential tools, equipment, and infrastructure for remote working.
- Collaborate among SAI members by sharing technologies and innovative practices within the SAI community.

Chapter IV: SAIs and responding to disaster and pandemic issues

- Realize the knowledge of disaster management and pandemic preparedness.
- Promote cooperative audit and consideration for sharing knowledge on auditing of disaster management and pandemic preparedness.
- Promote the development of a Business Continuity Plan in preparing for the next normal and as a response to disaster and pandemic issues.

All the world faced the covid 19 pandemic the virous has mutated over time therefore the restrictive measures for health protection and covid 19 outbreak control were implemented to safety participate in daily activities, carryout work, and communicate. Even though the attempt to reach herd immunity and protect against severe illness through vaccination is ongoing, everyone must stay vigilant in practicing all protractive behavior never let the guard down. In addition, that we think to our moral support to adopt to the new normal way of life and encouragement to perform our duties to achieve the effectiveness of state budget execution, with integrity transparency impartiality and good governance, for the utmost benefit of the nation and the citizen which are a prerequisite to building public trust.

जवाफदेहिता, पारदर्शिता र सुशासनको अभिवृद्धिबाट आर्थिक अनुशासनको पालनाको स्तर उकास्न र जनतामा सकारात्मक परिवर्तनको अनुभूति ल्याउन यस्ता अन्तर्राष्ट्रिय एवं क्षेत्रीय संस्थाहरूसँग भएको आवद्धता अनुभव र असल अभ्यासको आदान-प्रदानले लेखापरीक्षण, यसको गुणस्तर सुधार र प्रभाव अभिवृद्धिमा सघाउ पुऱ्याउँदछ। विगत २ वर्षदेखि कोभिड-१९ को विश्वव्यापी महामारीका कारण

लेखापरीक्षणका नवीन अयामहरूको अवलम्बन गर्नुपर्ने आवश्यकता महसुस भएको छ। यसका लागि उपयुक्त विकल्प Remote Audit, Virtual Audit, Faceless Audit आदि हुन सक्छन्। यसका लागि सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको क्षमता विकास, लेखापरीक्षकको ज्ञान, सीप, क्षमता विकास, पूर्वाधार तयारी जस्ता क्रियाकलापमा सहयोग आवश्यक पर्ने भएकोले एसोसाईको कार्यलक्ष्य यसैतर्फ लक्षित हुनुपर्दछ।

Reference Materials

- Bangkok Declaration 2021
- http://asosai.org/asosai
- Strategic Plan of ASOSAI 2022-2027

नेपालमा संगठित संस्था, अन्य संस्था र समितिको लेखापरीक्षण

- घनश्याम पराजुली
नायब महालेखापरीक्षक

विषय प्रवेश

नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ मा नेपाल सरकार प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था तथा महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी संघीय कानूनद्वारा तोकिएको संस्था वा निकायको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था रहेको छ। प्रस्तुत लेखमा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गरेका संगठित संस्था, अन्य संस्था र समितिको स्थापना गर्ने कानूनमा रहेका लेखापरीक्षण सम्बन्धी व्यवस्थाको विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

परिचय

विश्वमा सरकारले जनतालाई आधारभूत वस्तु तथा सेवा उपलब्ध गराउने, विकासका पूर्वाधार निर्माण गर्ने, व्यवसायिक सिद्धान्तअनुसार वस्तु तथा सेवाको उत्पादन र बिक्री वितरण गर्ने, आर्थिक वृद्धिमा योगदान गर्ने, सामाजकि न्याय प्रदान गर्ने जस्ता उद्देश्य लिई सार्वजनिक संस्थान स्थापना गरेको पाइन्छ। नेपालमा पनि विश्वव्यापी मान्यताको आधारमा आवश्यक वस्तु तथा सेवाको उत्पादन तथा वितरण गर्ने, आधारभूत पूर्वाधारको निर्माण गर्ने, जनउपयोगी सेवा प्रदान गर्ने उद्देश्यले सार्वजनिक संस्थानहरू स्थापना भएको पाइन्छ। नेपालमा सर्वप्रथम वि.सं. १९९३ मा विराटनगर जुट मिलको स्थापनाबाट शुरु भएकोमा वि.सं.२०४७ सम्म ६२ वटा संस्थान स्थापना भएको पाइन्छ। नेपाल सरकारले लिएको निजीकरणको नीतिअनुसार ३० वटा सार्वजनिक संस्थानको निजीकरण गरिएको छ। हाल नेपालमा औद्योगिक क्षेत्रमा १०, व्यापारिक क्षेत्रमा ४, सेवा क्षेत्रमा ११, सामाजिक क्षेत्रमा ५, जनउपयोगी क्षेत्रमा ५ र वित्तीय क्षेत्रमा ९ गरी ४४ वटा सार्वजनिक संस्थान कायम रहेका छन्। सार्वजनिक संस्थानहरू अविछिन्न उत्तराधिकारीवाला स्वशासित र संगठित संस्था हुने, काम कारबाहीको लागि आफ्नो छुट्टै छाप हुने, व्यक्ति सरह चल अचल सम्पत्ति प्राप्त गर्न, उपभोग गर्न, बेचबिखन गर्न वा अन्य कुनै किसिमले व्यवस्था गर्न सक्ने तथा व्यक्ति सरह आफ्नो नामबाट नालिस उजुर गर्न र संस्थान उपर पनि सोही नामबाट नालिस उजुर लाग्न सक्ने विशेषताहरू रहेका हुन्छन्।

सार्वजनिक संस्थानको स्थापनासम्बन्धी कानूनमा संस्थानको स्थापना, स्वशासित संस्था हुने, संस्थानको उद्देश्य, सञ्चालक समितिका कार्यकारी समितिको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार, बैठकसम्बन्धी कार्यविधि, प्रमुख कार्यकारीको व्यवस्था, कर्मचारीसम्बन्धी व्यवस्था, संस्थानको कोष, लेखा र लेखापरीक्षण, वार्षिक प्रतिवेदन, अधिकार प्रत्यायोजन, नियम वा विनियम वा कार्यविधि बनाउने अधिकारलगायतका व्यवस्था गरेको

हुन्छ। नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशित सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा २०७९ (पँहेलो किताब) अनुसार हाल नेपालमा ४४ सार्वजनिक संस्थान उल्लेख गरेको भए पनि नेपाल सरकारले विभिन्न कानूनअनुसार अन्य स्वायत्त संस्था वा विकास समितिहरू गठन गरेको पाइन्छ। यस्ता संस्था तथा समितिहरूले पनि सार्वजनिक संस्थान सरह कार्य सञ्चालन गर्दछन्। नेपालमा रहेका यस्ता संस्थानहरूले बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्रको विकास एवम् स्रोत परिचालन तथा औद्योगीकरण, जनताको आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्न सहयोग तथा रोजगारी सिर्जना र गार्हस्थ्य उत्पादनमा वृद्धि, वित्तीय सेवाको विस्तार, मूल्य स्थिरता तथा उद्यमशीलता विकास, वैदेशिक व्यापारमा सहजीकरण र राष्ट्रिय हित प्रवर्द्धनमा सहयोग, परम्परागत कला, संस्कृतिको संरक्षण र संवर्द्धन एवम् सामाजिक तथा आर्थिक विकास, अर्थतन्त्रका गतिविधिलाई अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक संयन्त्रसँग जोड्ने संवाहक, सूचना तथा सञ्चार प्रणालीको विकास गरी जनताको सुसूचित हुन पाउने हकको संरक्षण र प्रवर्द्धन, अत्यावश्यक वस्तुको वितरण र बजारमा हुन सक्ने कृत्रिम अभाव, कार्टेलिङ सिण्डिकेट र कालो बजारीलाई नियन्त्रण, पूर्वाधार क्षेत्रको विकास नेपाल सरकारको राजस्व वृद्धिलगायतका क्षेत्रमा महत्वपूर्ण योगदान दिएका छन्।

संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

१. **नेपालको संविधानः** नेपालको संविधानले पचास प्रतिशतभन्दा बढी सेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको स्वामित्व भएको संगठित संस्थाको लेखापरीक्षणका लागि लेखापरीक्षक नियुक्त गर्दा महालेखापरीक्षकसँग परामर्श गरिने र त्यस्तो संगठित संस्थाको लेखापरीक्षण गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको सम्बन्धमा महालेखापरीक्षकले आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ।

२. **लेखापरीक्षण ऐन २०७५:** लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २(ख) अनुसार नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था भन्नाले सबै सेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व भएको संगठित संस्था वा सबै सेयर वा जायजेथामा त्यस्तो संस्थाको वा त्यस्तो संस्था र नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व भएको संगठित संस्था र नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहले पूर्ण उत्तरदायित्व व्यहोर्नुपर्ने संगठित संस्था समेतलाई जनाउँछ। त्यस्तै दफा २(च) अनुसार संगठित संस्था भन्नाले पचास प्रतिशतभन्दा बढी सेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व भएको संगठित संस्था वा पचास प्रतिशतभन्दा बढी सेयर वा जायजेथामा संगठित संस्थाको स्वामित्व भएको संस्थासमेतलाई जनाउँछ भनी संगठित संस्थालाई परिभाषित गरेको छ।

ऐनको दफा ३(१)(ख) मा नेपाल सरकार प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था तथा दफा ३(१)(ग) मा महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी संघीय कानूनद्वारा तोकिएको संस्था वा निकायको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था छ। ऐनको दफा १० मा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्थाको लेखापरीक्षण गर्न महालेखापरीक्षकले आवश्यकताअनुसार प्रचलित कानूनबमोजिम प्रमाणपत्र प्राप्त लेखापरीक्षकलाई सहायकको रूपमा नियुक्त गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसरी नियुक्त गरिएका लेखापरीक्षकले महालेखापरीक्षकको निर्देशन, नियन्त्रण र रेखदेखमा रही काम गर्नुपर्दछ। यसरी नियुक्त लेखापरीक्षकको काम, कर्तव्य, अधिकार, सेवाका शर्त, दायित्व, लेखापरीक्षण गर्दा

अपनाउनुपर्ने प्रक्रिया तथा प्रतिवेदन पेस गर्ने व्यवस्था लेखापरीक्षण ऐन र महालेखापरीक्षकले तोकिदिएबमोजिम हुन्छ । लेखापरीक्षकले सम्बन्धित संस्थाको आर्थिक कारोबार, लेखाको अवस्था, शाखा, उपशाखाको संख्या, कार्यबोझ तथा कार्य प्रगतिसमेत विचार गरी महालेखापरीक्षकले तोकेबमोजिम सम्बन्धित संस्थाबाट पारिश्रमिक पाउने व्यवस्था रहेको छ। त्यस्तै दफा ११ मा महालेखापरीक्षकले तोकिदिएको सिद्धान्तको अधिनमा रही संगठित संस्थाले लेखापरीक्षक नियुक्त गरी लेखापरीक्षण गराउन सक्छ तर लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्दा महालेखापरीक्षकको परामर्श लिनु पर्छ। यसरी नियुक्ति गरिएको लेखापरीक्षकले पेस गरेको प्रतिवेदन महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पठाउनुपर्दछ। यस्तो प्रतिवेदनबाट सो संस्थाको लेखामा कुनै त्रुटि देखिएमा महालेखापरीक्षकले सम्बन्धित संस्था र लेखापरीक्षकलाई आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने र यस्तो निर्देशन पालना गर्नु सम्बन्धित संस्था र लेखापरीक्षकको कर्तव्य हुन्छ। यस्तो प्रतिवेदनबाट औँल्याइएका विषय वा लेखाका त्रुटि सम्बन्धमा दिएको निर्देशन सम्बन्धमा संस्थाले कार्यान्वयनको प्रगति पेस गर्नुपर्दछ।

३. **विषयगत कानूनमा रहेका व्यवस्थाः** नेपालको संविधानको धारा २४१(२) तथा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहको स्वामित्वमा रहेका संस्था तथा कानूनमा उल्लेख भएका संस्थाको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था रहेको छ। त्यस्तै संविधानको धारा २४१(५) मा संविधानको धारा २४१(१) मा उल्लेख भएका कार्यालयहरूको लेखाका अतिरिक्त अन्य कुनै कार्यालय वा संस्थाको महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने गरी संघीय कानूनबमोजिम व्यवस्था गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ। नेपालमा कानूनबमोजिम स्थापना भएका वा दर्ता भएका तथा नेपाल सरकारले गठन गरेका सार्वजनिक संस्थान, अन्य संस्था तथा समितिहरूको लेखापरीक्षण सम्बन्धमा देहायको व्यस्था रहेको छः

क) **कम्पनीको लेखापरीक्षणः** प्रत्येक कम्पनीले प्रचलित कानूनबमोजिम इजाजतपत्र पाप्त लेखापरीक्षकहरूमध्येबाट पब्लिक कम्पनीको साधारण सभाले र प्राइभेट कम्पनीको प्रबन्धपत्र, नियमावली वा सर्वसम्मत सम्झौतामा व्यवस्था भएबमोजिम र सो नभएमा साधारण सभाले लेखापरीक्षक नियुक्त गर्नुपर्छ।

यसरी नियुक्त भएको लेखापरीक्षक त्यसपछि बस्ने वार्षिक साधारण सभासम्म मात्र बहाल रहन्छ । पब्लिक कम्पनीको लेखापरीक्षण गर्न एउटै लेखापरीक्षक, निजका साझेदार वा पूर्व साझेदार वा कर्मचारी वा भूतपूर्व कर्मचारीलाई लगातार तीनपटकभन्दा बढी नियुक्त गर्न नसकिने व्यवस्था रहेको छ।

कम्पनीको सञ्चालक, नियमित पारिश्रमिक वा नगद सुविधा पाउने गरी नियुक्त सल्लाहकार, कम्पनीको व्यवस्थापन समूहमा रहेको व्यक्ति वा कर्मचारी वा कामदार वा निजहरू कसैको साझेदार वा त्यस्तो साझेदार मध्ये कुनैको कर्मचारी वा निजहरूमध्ये सञ्चालक वा साझेदारको नजिकको नातेदार वा निजको कर्मचारी, कम्पनीबाट कुनै किसिमले ऋण लिएको आसामी वा कम्पनीलाई तिर्न बुझाउनुपर्ने कुनै रकम म्यादभित्र भुक्तान नगरी बाँकी रहेको व्यक्ति वा त्यस्ता व्यक्तिको नजिकको नातेदार, लेखापरीक्षण सम्बन्धी कसुरमा सजाय पाएको तीन वर्षको अवधि

भुक्तान नभएको व्यक्ति, साहुको दामासाहीमा परेको व्यक्ति, कम्पनीका आधारभूत सेयरधनी वा कम्पनीको चुक्ता पुँजीको एक प्रतिशत वा सोभन्दा बढी सेयर लिएको सेयरधनी वा निजको नजिकको नातेदार, भ्रष्टाचार, ठगी वा नैतिक पतन हुने फौजदारी कसुरमा सजाय पाएको पाँच वर्षको अवधि भुक्तान नभएको व्यक्ति, पब्लिक कम्पनीको हकमा कुनै पनि सरकारी वा नेपाल सरकारको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्व वा नियन्त्रण रहेको संस्था वा अन्य कुनै कम्पनीमा पूर्ण वा आंशिक समय काम गर्ने व्यक्ति वा निजको साझेदार वा त्यस्ता साझेदारको कर्मचारीको रूपमा कार्यरत व्यक्ति वा कम्पनीको व्यवस्थापनको तर्फबाट तयार हुने कुनै लिखत वा प्रतिवेदनमा हस्ताक्षर गर्न अधिकार पाएको व्यक्ति, सीमित दायित्व भएको कम्पनी वा संगठित संस्था, कम्पनीसँगको कारोबारमा कुनै स्वार्थ भएको व्यक्ति वा निजको नजिकको नातेदार वा कम्पनीसँगको कारोबारमा कुनै स्वार्थ भएको अर्को कम्पनीको सञ्चालक, पदाधिकारी वा आधारभूत सेयरधनी व्यक्ति वा त्यस्ता व्यक्ति हिस्सेदार भएको फर्म वा कम्पनी लेखापरीक्षकमा नियुक्त हुन नसक्ने र नियुक्त भइसकेका भए पनि बहाल नरहने व्यवस्था छ।

लेखापरीक्षकले आफू नियुक्त हुनुअघि अयोग्य नभएको कम्पनीलाई लिखित रूपमा जानकारी गराउनु पर्छ । लेखापरीक्षक कार्यकाल समाप्त नहुँदै अयोग्य भएमा वा लेखापरीक्षक नियुक्त हुन वा कायम रहन नसक्ने स्थिति उत्पन्न भएमा लेखापरीक्षण रोकी सोको जानकारी लिखित रूपमा कम्पनीलाई दिनुपर्छ। कम्पनीको वार्षिक साधारण सभाबाट लेखापरीक्षक नियुक्त हुन नसकेमा वा वार्षिक साधारण सभा हुन नसकेमा वा नियुक्त लेखापरीक्षक कारणवश कायम रहन नसकेमा सञ्चालक समितिको अनुरोधमा कम्पनी रजिष्ट्रार कार्यालयले लेखापरीक्षक नियुक्त गर्न सक्छ। यसरी नियुक्त लेखापरीक्षकलाई नियुक्त गरिएको आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षणका काम समाप्त नभएसम्म हटाउन नसकिने व्यवस्था छ। तर लेखापरीक्षकले आचरणविपरीत काम गरेमा, नियुक्त गर्ने कम्पनीको हितविपरीत कार्य गरेमा वा प्रचलित कानूनविपरीत काम गरेमा नेपाल चाटर्ड एकाउण्टेण्ट्स संस्थालाई पूर्व जानकारी दिई सम्बन्धित कम्पनीको नियमनकारी निकायको स्वीकृतिमा र नियमन गर्ने निकाय नभएमा कम्पनी रजिष्ट्रारको कार्यालयको स्वीकृतिमा नियुक्ति प्रक्रियाअनुसार सफाईको अवसर दिई हटाउन सकिन्छ।

नेपालमा दर्ता भएका विदेशी कम्पनीले नेपाली कम्पनी सरह नेपाल राज्यभित्रको कारोबारको वास्तविक स्थिति देखिने गरी वार्षिक आर्थिक विवरण तयार गरी लेखापरीक्षण गराउनुपर्दछ।

ख) बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको लेखापरीक्षणः बैङ्क तथा वित्तीय संस्थासम्बन्धी ऐन, २०७३ बमोजिम इजाजत प्राप्त बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाका लागि ऐनको दफा ६२ देखि ६८ सम्म लेखापरीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ।

बैङ्क वा वित्तीय संस्थाले आफ्नो वासलात, नाफा-नोक्सान हिसाबलगायतका वार्षिक वित्तीय विवरण नेपाल राष्ट्र बैङ्कले तोकेको ढाँचा र तरिकाअनुसार तयार गरी आर्थिक वर्ष समाप्त भएको चार महिनाभित्र बाह्य लेखापरीक्षण गराउनुपर्छ। नेपाल राष्ट्र बैङ्कको स्वीकृति लिई बैंकिङ्ग तथा वित्तीय कारोबार गर्ने विदेशी बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको शाखा कार्यालयको लेखापरीक्षण सम्बन्धमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कले तोकेबमोजिम हुन्छ। लेखापरीक्षण गराउन नसक्ने बैङ्क वा वित्तीय संस्थाले मनासिब

कारण खोली लेखापरीक्षण गराउने म्याद थपको लागि अनुरोध गरेमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कले बढीमा दुई महिनाको अवधि थप गर्न सक्छ। बाह्य लेखापरीक्षकले आफूले गरेको लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन सम्बन्धित बैङ्क वा वित्तीय संस्था र नेपाल राष्ट्र बैङ्कमा दिनुपर्छ।

लेखापरीक्षकको नियुक्ति बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको साधारण सभाबाट हुन्छ। साधारण सभाले एउटै लेखापरीक्षकलाई लगातार तीन पटकभन्दा बढी अवधिको लागि नियुक्ति गर्न नसक्ने व्यवस्था छ। साधारण सभाले लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्दा 'क', 'ख' र 'ग' वर्गको इजाजतपत्र प्राप्त बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको हकमा चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट र 'घ' वर्गको इजाजतपत्र प्राप्त बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको हकमा चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट वा दर्तावाला लेखापरीक्षकलाई नियुक्ति गर्नुपर्छ। बैङ्क वा वित्तीय संस्थाले लेखापरीक्षक नियुक्ति नगरेमा वा गर्न नसकेमा राष्ट्र बैङ्कले लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्न सक्छ। कुनै कारणले लेखापरीक्षकको स्थान रिक्त भएमा बाँकी अवधिको लागि सञ्चालक समितिले अर्को लेखापरीक्षकको नियुक्ति गर्नुपर्छ। बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको लेखापरीक्षकको पारिश्रमिक राष्ट्र बैङ्कले नियुक्त गरेकोमा राष्ट्र बैङ्कले, साधारण सभाले नियुक्त गरेकोमा सो सभाले र सञ्चालक समितिले नियुक्त गरेकोमा सो समितिले तोकेबमोजिम हुन्छ।

बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको संस्थापक, सञ्चालक, कार्यकारी प्रमुख वा निजको परिवारको सदस्य, बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको पदाधिकारी, कर्मचारी वा आन्तरिक लेखापरिक्षक, बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको सञ्चालक, कार्यकारी प्रमुख वा कर्मचारीसँग साझेदार भई काम गरेको व्यक्ति, बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको ऋणी, उल्लेख्य स्वामित्व भएको व्यक्ति वा सम्बद्ध व्यक्ति वा वित्तीय स्वार्थ भएको व्यक्ति, नेपाल वा विदेशमा दामासाहीमा परेको व्यक्ति, सम्बन्धित बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको एक प्रतिशत वा सोभन्दा बढी सेयर लिएको व्यक्ति, फर्म, कम्पनी वा संस्था, फौजदारी कसुरमा अदालतबाट सजाय पाई सो सजाय भुक्तान गरेको पाँच वर्षको अवधि व्यतीत भई नसकेको व्यक्ति, प्रचलित कानूनबमोजिम लेखापरीक्षक नियुक्त हुन अयोग्य रहेको व्यक्ति वा त्यस्तो व्यक्ति संस्थापक वा हिस्सेदार भएको फर्म, कम्पनी वा संस्था बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको लेखापरीक्षकमा नियुक्त हुन नसक्ने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षकमा नियुक्ति भएको कुनै व्यक्ति अयोग्य भएको पाइएमा त्यस्तो व्यक्तिको नियुक्ति स्वतः रद्द भएको मानिन्छ। कर्तव्य पालना नगर्ने लेखापरीक्षकलाई राष्ट्र बैङ्कले कुनै पनि बैङ्क वा वित्तीय संस्थाको एक वर्षदेखि तीन वर्षसम्म लेखापरीक्षण गर्न नपाउने गरी लेखापरीक्षकको सूचीबाट हटाउन सम्बन्धित नियमनकारी निकायमा सिफारिस गरी पठाउने व्यवस्था छ। यसरी सिफारिस भई आएमा सम्बन्धित नियमनकारी निकायले प्रचलित कानूनबमोजिम त्यस्तो लेखापरीक्षकलाई कारबाही गर्नुपर्छ। लेखापरीक्षकले आफूले परीक्षण गरेको हिसाब किताब खाता बही स्रेस्ता र लेखामा आफूले जाँचेको मितिसमेत उल्लेख गरी दस्तखत गरी निस्सा लगाई प्रमाणित गर्नुपर्दछ।

ग) **धितोपत्र व्यवसायीको लेखापरीक्षणः** धितोपत्रसम्बन्धी ऐन, २०६३ को दफा २५ मा धितोपत्र बोर्डको हिसाब किताब र स्रेस्ताको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था रहेको छ। यसरी नियुक्त भएको लेखापरीक्षकले बोर्डको हिसाब किताब र स्रेस्ताको लेखापरीक्षण गर्दा आफ्नो लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा अन्य कुराको अतिरिक्त आय-व्यय विवरणमा

बोर्डको सो आर्थिक वर्षको आय-व्ययको सत्य तथ्य देखिन्छ वा देखिँदैन तथा सो आर्थिक वर्षको वासलातमा बोर्डको यथार्थ आर्थिक स्थिति स्पष्ट देखिन्छ वा देखिँदैन भन्ने कुरासमेत उल्लेख गर्नुपर्दछ।

त्यस्तै ऐनको दफा ८० देखि ८३ सम्म धितोपत्र व्यवसायीको लेखापरीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। धितोपत्र व्यवसायीले धितोपत्र बोर्डले सूचीकृत गरेका लेखापरीक्षकहरूमध्येबाट लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्नुपर्छ । धितोपत्र व्यवसायी कम्पनी वा संस्थाको सञ्चालक, सेयरवाला, अधिकृत, कर्मचारी वा साझेदार रहेको व्यक्ति सो धितोपत्र व्यवसायी कम्पनी वा संस्थाको लेखापरीक्षकमा नियुक्त हुन अयोग्य मानिएको छ। धितोपत्र व्यवसायीले लेखापरीक्षक नियुक्त गरेको मितिले सात दिनभित्र लेखापरीक्षकको नाम, ठेगानासमेत धितोपत्र बोर्डलाई सूचना गर्नुपर्छ। धितोपत्र व्यवसायीले कुनै लेखापरीक्षकलाई पदबाट हटाएमा वा त्यस्तो लेखापरीक्षकले राजीनामा दिई हटेमा त्यसको सूचना सो भए गरेको मितिले सात दिनभित्र धितोपत्र बोर्डलाई दिनुपर्छ। धितोपत्र बोर्ड र धितोपत्र बजारका कर्मचारी कुनै पनि धितोपत्र व्यवसायी कम्पनी वा संस्थाको लेखापरीक्षकमा नियुक्त हुन सक्दैनन्।

धितोपत्र व्यवसायीले लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्ने प्रयोजनका लागि धितोपत्र बोर्डले प्रचलित कानूनबमोजिम दर्तावाला लेखापरीक्षकहरूमध्येबाट तोकिएको योग्यता भएका लेखापरीक्षकहरूको नामको सूची तयार गरी राख्नुपर्दछ र यस्तो सूचीमा सूचीकृत गर्न चाहने लेखापरीक्षकले तोकिएबमोजमि बोर्डसमक्ष निवेदन दिनुपर्छ तथा सूचीकृत लेखापरीक्षकले बोर्डले तोकिदिएको जानकारी बोर्डसमक्ष पेस गर्नुपर्दछ। यसका अतिरिक्त सूचीकृत लेखापरीक्षकले धितोपत्र व्यवसायीको हिसाब किताबको लेखापरीक्षण गर्दा त्यस्तो धितोपत्र व्यवसायीले आर्थिक विनियमको उल्लङ्घन गरेको पाएमा सो कुराको छुट्टै प्रतिवेदन तयार गरी बोर्डलाई दिनुपर्ने व्यवस्थासमेत रहेको छ।

घ) **बीमकको लेखापरीक्षणः** बीमा ऐन, २०७९ को दफा ८६ देखि ८९ सम्म लेखापरीक्षण सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। बीमकले प्रचलित कानून बमोजिम लेखापरीक्षकको नियुक्ति गर्नु पर्दछ। बीमकले बीमकको आधारभूत शेयर धनी, सञ्चालक वा सञ्चालकको नजिकको नातेदार, बीमकको कार्यकारी प्रमुख वा निजको नजिकको नातेदार, बीमकको मध्यस्थकर्ता, कर्मचारी वा निजको एकाघरको परिवारको सदस्य, बीमकको सेवाबाट अलग भइसकेको कर्मचारी भए त्यसरी अलग भएको तीन वर्ष पुरा नभएको व्यक्ति, बीमकको सञ्चालक, कार्यकारी प्रमुख वा कर्मचारीको साझेदार भएको व्यक्ति, बीमकसँग वित्तीय स्वार्थ भएको व्यक्ति वा निजको एकाघरको परिवारको सदस्य, सम्बन्धित बीमकबाट तोकिएको सीमाभन्दा बढी रकमको बीमा गराएको बीमित, लगातार तीन आर्थिक वर्षसम्म सोही बीमकको लेखापरीक्षकमा नियुक्त भएको व्यक्ति, समितिका सदस्य, प्राधिकरणका बहालवाला कर्मचारी वा निजको एकाघरको परिवारको सदस्य वा साझेदार, प्रचलित कानूनबमोजिम लेखापरीक्षकको रूपमा नियुक्त हुन वा लेखापरीक्षकको रूपमा बहाल रहन अयोग्य व्यक्तिलाई लेखापरीक्षक नियुक्त गर्न नसकिने व्यवस्था रहेको छ।

बीमकले आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले तीन महिनाभित्र प्रचलित कानून बमोजिम लेखापरीक्षण गराउनु पर्ने र सो अवधिभित्र लेखापरीक्षण गराउन नसक्ने मनासिब कारण खुलाई

अवधि थप गर्न अनुरोध गरेमा प्राधिकरणले दुई महिनासम्मको अवधि थप गरिदिन सक्दछ। यसरी थप गरिएको अवधिमा समेत बीमकले लेखापरीक्षक नियुक्त नगरेको कारणबाट लेखापरीक्षण हुन नसकेमा प्राधिकरणले त्यस्तो बीमकको लागि लेखापरीक्षक नियुक्त गरिदिन सक्ने र यसरी नियुक्त गरेको लेखापरीक्षकको पारिश्रमिक तथा लेखापरीक्षण सम्बन्धी अन्य खर्च सम्बन्धित बीमकले ब्यहोर्नु पर्दछ।

लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा लेखापरीक्षण गर्दा कुनै कैफियत तथा अनियमितता देखिएमा सो कुरा र सो सम्बन्धमा बीमकको व्यवस्थापनबाट कुनै जवाफ प्राप्त भएमा वा नभएमा सो व्यहोरा समेत उल्लेख हुनु पर्दछ। प्राधिकरणले बीमकको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गर्नको लागि विस्तृत लेखापरीक्षण प्रतिवेदन (लङ्ग फर्म अडिट रिपोर्ट) को ढाँचा तोक्न सक्ने र लेखापरीक्षकले त्यस्तो ढाँचा बमोजिमको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गरी प्राधिकरण समक्ष पेस गर्नु पर्दछ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदन प्राप्त गरेपछि प्राधिकरणले लेखापरीक्षण सम्बन्धमा आवश्यक ठानेको अतिरिक्त जानकारी पेस गर्न तथा कुनै खास विषयमा तोके बमोजिम वा बीमकलाई सिफारिश गरे बमोजिम अन्य जाँच गर्न प्राधिकरणले आदेश दिन सक्छ।

ङ) **सहकारी संस्थाको लेखापरीक्षणः** सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ७५ देखि ७७ सम्म सहकारी संस्थाको लेखापरीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ । संस्थाले प्रत्येक आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षण सो आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले तीन महिनाभित्र प्रचलित कानूनबमोजिम इजाजतपत्र प्राप्त लेखापरीक्षकद्वारा लेखापरीक्षण गराउनुपर्छ । यस्तो अवधिभित्र लेखापरीक्षण नगराएको पाइएमा रजिष्ट्रार वा रजिष्ट्रारबाट अधिकारप्राप्त अधिकारीले इजाजतपत्र प्राप्त लेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गराउन सक्छ। यसरी लेखापरीक्षण गराउँदा लेखापरीक्षकलाई दिनुपर्ने पारिश्रमिकलगायतको रकम सम्बन्धित सहकारी संस्थाले ब्यहोर्नुपर्दछ। यसअनुसार लेखापरीक्षकले गरेको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन अनुमोदनका लागि साधारण सभामा पेस गर्नुपर्छ। साधारण सभासमक्ष पेस भएको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन साधारण सभाबाट अनुमोदन हुन नसकेमा पुनः लेखापरीक्षणको लागि साधारण सभाले अर्को लेखापरीक्षक नियुक्त गर्नुपर्दछ। सहकारी बैङ्कले आफ्नो लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिसकेपछि सोको प्रतिवेदन नेपाल राष्ट्र बैङ्कमा समेत पेस गर्नुपर्छ।

सहकारी संस्थाले लेखापरीक्षणसम्बन्धी कार्य गर्न प्रचलित कानूनबमोजिम इजाजतपत्र प्राप्त लेखापरीक्षकहरूमध्येबाट साधारण सभाले एक जना लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्नुपर्छ। यसरी नियुक्त लेखापरीक्षकको पारिश्रमिक तथा सुविधा साधारण सभाले निर्धारण गरेबमोजिम हुन्छ। लेखापरीक्षक नियुक्त गर्दा एउटै व्यक्ति, फर्म वा कम्पनीलाई लगातार तीन आर्थिक वर्षभन्दा बढी हुने गरी नियुक्त गर्न नसकिने व्यवस्था रहेको छ।

सहकारी संस्थाको सञ्चालक, सम्बन्धित सहकारी संस्थाको सदस्य, सहकारी संस्थाको नियमित पारिश्रमिक पाउने गरी नियुक्त सल्लाहकार वा कर्मचारी, लेखापरीक्षणसम्बन्धी कसुरमा सजाय पाएको तीन वर्षको अवधि भुक्तान नभएको, दामासाहीमा परेको, भ्रष्टाचार, ठगी वा नैतिक पतन हुने अन्य फौजदारी कसुरमा सजाय पाएको पाँच वर्ष भुक्तान नभएको, तीनवर्षभन्दा बढी हुने

व्यक्ति, फर्म वा कम्पनी, सम्बन्धित सहकारी संस्था वा संघसँग स्वार्थ बाझिएको व्यक्ति सहकारी संस्थाको लेखापरीक्षकमा नियुक्त हुन तथा नियुक्त भइसकेको भए सो पदमा बहाल रहन नसक्ने व्यवस्था रहेको छ। लेखापरीक्षकले आफू नियुक्त हुनु अघि अयोग्य नभएको कुरा सहकारी संस्थालाई लिखित रूपमा जानकारी गराउनुपर्छ। कुनै लेखापरीक्षक आफ्नो कार्यकाल समाप्त नहुँदै कुनै सहकारी संस्थाको लेखापरीक्षण गर्न अयोग्य भएमा वा सहकारी संस्थाको लेखापरीक्षकको पदमा कायम रहन नसक्ने स्थिति उत्पन्न भएमा निजले लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने वा गरिरहेको काम तत्काल रोकी सो को जानकारी लिखित रूपमा सहकारी संस्थालाई दिनुपर्छ। लेखापरीक्षकमा नियुक्त हुन नसक्ने व्यक्ति नियुक्त भई गरेको लेखापरीक्षण मान्य नहुने व्यवस्था रहेको छ।

च) **विद्यालयको लेखापरीक्षणः** शिक्षा नियमावली, २०५९ को नियम १७१ मा व्यवस्थापन समितिको अध्यक्ष र प्रधानाध्यापकले प्रत्येक वर्ष शिक्षा विकास तथा समन्वय इकाइबाट नियुक्त लेखापरीक्षकबाट विद्यालयको लेखापरीक्षण गराउनुपर्छ। लेखापरीक्षणको सिलसिलामा प्रधानाध्यापकले विद्यालयको आय-व्ययको बहीखाता लेखापरीक्षकले मागेको बखत जाँच्न दिनुपर्छ र निजले कैफियत तलब गरेका कुराको यथार्थ जवाफसमेत सरोकारवालालाई दिनुपर्छ। लेखापरीक्षकले विद्यालयको लेखापरीक्षण गर्ने सलिसलिामा अन्य कुराका अतिरिक्त विद्यालयको आम्दानी र खर्चका बारेमा विद्यालय व्यवस्थापन समितिका पदाधिकारीहरूसँग छलफल गरी आफ्नो प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्छ। प्रधानाध्यापकले लेखापरीक्षकबाट प्राप्त प्रतिवेदन शिक्षक तथा अभिभावकको भेला गराई सार्वजनिक गरी त्यस्तो प्रतिवेदन र वासलात नियमित रूपमा शिक्षा विकास तथा समन्वय इकाइमा पठाउनुपर्छ। लेखापरीक्षकले विद्यालयको लेखापरीक्षण गरेपछि सोधनी र कैफियत तलब भएका कुराको जवाफ यथाशीघ्र भए/नभएको, पेस भएको आय-व्ययको हिसाब रीतपूर्वक भए/नभएको, आय-व्ययको स्रेस्ता कानूनबमोजिम राखे/नराखेको, विद्यालयको आय-व्ययको लेखा यथार्थ रूपमा देखिने गरी वासलात दुरुस्त भए/नभएको, कुनै शिक्षक वा कर्मचारीले कानूनविपरीत कामकाज वा बेहिसाब गरे/नगरेको, विद्यालयको कारोबार सन्तोषप्रद भए/नभएको र मनासिब र आवश्यक सम्झेका अन्य कुराहरू खुलाइ प्रतिवेदन तयार गरी व्यवस्थापन समिति, शिक्षा विकास तथा समन्वय इकाइ र निर्देशनालयमा पठाउनुपर्छ। त्यस्तै ग्रामीण शिक्षा विकास कोषको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुने व्यवस्था १८२ मा रहेको छ।

छ) **सञ्चार संस्थानको लेखापरीक्षणः** सञ्चार संस्थान ऐन, २०२८ को दफा २७ मा लेखापरीक्षण सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। संस्थानको लेखापरीक्षण गर्न लेखापरीक्षकको नियुक्ति वार्षिक साधारण सभाले गर्ने र पारिश्रमिक तोक्ने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षकले कानूनबमोजिम लेखापरीक्षण गर्न इजाजत प्राप्त गरेको हुनुपर्छ। तर पहिलो वार्षिक साधारण सभा नभएसम्मको लेखापरीक्षण नेपाल सरकारबाट खटाएको लेखापरिक्षकले गर्ने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षकले संस्थानको जुनसुकै हिसाब र कागजात हेर्न जाँच्न सक्छ र सो काममा सहयोग गर्नु संस्थानका सम्बन्धित सबै कर्मचारीको कर्तव्य हुन्छ। लेखापरीक्षकले आफूले गरेको लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन नेपाल सरकार र संस्थानको वार्षिक साधारण सभामा पेस गर्नुपर्दछ। लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा संस्थानको वास्तविक आर्थिक स्थिति देखिने गरी सबै आवश्यक कुराहरू स्पष्ट खुलाइ ठीक तथा रीतपूर्वक वार्षिक हिसाब तथा लाभ हानिको खाता तयार गरिएको छ/छैन, मागिएको कुनै स्पष्टीकरण वा सूचना संस्थानले दिएको छ/छैन र दिएको

भए सो सन्तोषजनक छ/छैन उल्लेख भएको हुनुपर्छ। यसरी प्राप्त प्रतिवेदनको आधारमा वार्षिक साधारण सभाको राय लिई आवश्यक सुधार वा व्यवस्थाका लागि नेपाल सरकारले संस्थानलाई निर्देशन दिन सक्छ।

ज) **गोरखापत्र संस्थान र राष्ट्रिय समाचार समितिको लेखापरीक्षणः** गोरखापत्र संस्थान ऐन, २०१९ को दफा २६ मा र राष्ट्रिय समाचार समिति ऐन, २०१९ को दफा २७ मा लेखापरीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। संस्थान र समितिको लेखापरीक्षण नेपाल सरकारबाट खटाएको र सेयरहोल्डरहरूले छानेको गरी दुईजना अडिटरहरूले गर्दछन्। सेयरहोल्डरहरूद्वारा छानिने अडिटर वार्षिक साधारण सभामा छानी मेहनताना समेत तोक्ने व्यवस्था छ। सेयरहोल्डरहरूले छानेका अडिटर खाली भएमा वा साधारण सभा नभएसम्म नेपाल सरकारबाट खटिएका अडिटरले मात्र लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था छ। अडिटरलाई संस्थामा रहेका हिसाब खाताहरूको लगत दिनुपर्छ। निजहरूले जुनसुकै मनासिब समयमा, स्थान वा पदाधिकारी र कर्मचारीसँग रहेका जुनसुकै हिसाब किताब र कागजातहरू हेर्न जाँच्न सक्छ। अडिटरहरूले वार्षिक हिसाब तथा लाभ हानिको खाताबारेका आफ्नो प्रतिवेदन नेपाल सरकार र संस्थाको साधारण सभामा पेस गर्नुपर्छ। सो प्रतिवेदनमा संस्थाको वास्तविक आर्थिक स्थिति देखिने गरी सबै आवश्यक कुराहरू स्पष्ट खुलाई ठीकसँग वार्षिक हिसाब तथा लाभ हानिको खाता तयार गरिएको छ/छैन, अडिटरले मागेका स्पष्टीकरण वा सूचना दिएको छ/छैन र दिएको भए सो स्पष्टीकरण वा सूचना सन्तोषजनक छ/छैन, पेस भएका वार्षिक हिसाब तथा लाभ हानिका खाता रीतपूर्वकका छ/छैन र उचित प्रबन्धका लागि उपयुक्त लागेका प्रस्तावहरू यस्ता प्रस्तावहरू बोर्डले साधारण सभाको कार्यसूचीमा समावेश गर्ने कुरा उल्लेख हुनुपर्छ।

झ) **संस्थानको लेखापरीक्षणः** संस्थान ऐन, २०२१ दफा ९ मा लेखापरीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था छ। संस्थानको आम्दानी खर्चको लेखा नेपाल सरकारबाट नियुक्त लेखापरीक्षकबाट प्रत्येक वर्ष जाँच गराउनुपर्छ। लेखापरीक्षकले आफ्नो कर्तव्य पालनको सिलसिलामा संस्थानको सञ्चालक वा कर्मचारीसँग मागेको जुनसुकै कागजपत्र वा सूचना दिनु त्यस्ता सञ्चालक वा कर्मचारीको कर्तव्य हुन्छ। लेखापरीक्षकले जाँची सकेपछि संस्थानले तयार गरेको लाभ हानिको हिसाब किताबमा पार्नुपर्ने कुराहरू परेको छ/छैन र हिसाब किताबले संस्थानको यर्थाथ आर्थिक स्थिति देखाउँछ/देखाउँदैन, पेस भएको आम्दानी खर्चको हिसाब किताब रीतपूर्वक छ/छैन, माग गरिएको कुनै कागजात स्पष्टीकरण वा सूचना दिइयो वा दिइएन र दिइएको भए पनि सन्तोषप्रद छ/छैन, संस्थानको हिसाब किताब राख्ने तरिका ठीक छ/छैन र लेखापरीक्षकले आवश्यक सम्झेको अन्य कुरा स्पष्ट उल्लेख गरी सो हिसाब जाँचसम्बन्धी प्रतिवेदन तयार गरी नेपाल सरकार र संस्थानमा पेस गर्नुपर्छ।

ञ) **अलग ऐनबाट स्थापित अवच्छिन्न उत्तराधिकारी संस्थाको लेखापरीक्षणः** नेपालको संविधानको धारा २४१(१) मा उल्लेख भएका कार्यालयहरूको लेखाको अतिरिक्त अन्य कुनै कार्यालय वा संस्थाको महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने गरी संघीय कानूनबमोजिम व्यवस्था गर्न सकिने व्यवस्था

रहेको छ। संस्थासँग सम्बन्धित विभिन्न कानूनले अविच्छिन्न उत्तराधिकारी संस्थाको रूपमा गठन भएका संस्थाको लेखापरीक्षण गराउने कानूनी व्यवस्था निम्न रहेको छः

संस्थाको नाम	लेखापरीक्षण गर्ने निकाय
नगर विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
नेपाल खानेपानी संस्थान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
नेपाल इन्जिनियरिङ्ग परिषद्	तोकिएबमोजिम
नेपाल पशु चिकित्सा परिषद्	महालेखापरीक्षकले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल पर्यटन बोर्ड	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल स्वास्थ्य व्यवसायी परिषद्	तोकिएबमोजिम
नेपाल वायु सेवा निगम	प्रचलित कानून
नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
नेपाल संगित तथा नाट्य प्रज्ञा प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
नेपाल ललितकला प्रज्ञा प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
नेपाल ट्रष्ट	महालेखापरीक्षक
वि.पी. कोइराला मेमोरियल क्यान्सर अस्पताल	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
पाटन स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
प्रेश काउन्सील	प्रचलित कानून बमोजिम
पोखरा विश्व विद्यालय	महालेखापरीक्षक
निवृत्तभरण कोष	महालेखापरीक्षक
खानेपानी महशुल निर्धारण आयोग	महालेखापरीक्षक
चिकित्सा विज्ञान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
खानेपानी व्यवस्थापन बोर्ड	समितिले नियुक्त इजाजतपत्र प्राप्त लेखापरीक्षक
राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
शहीद गंगालाल राष्ट्रिय हृदय रोग केन्द्र	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल फार्मेसी परिषद्	तोकिए बमोजिम
राष्ट्रिय सहकारी विकास बोर्ड	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको दर्तावाल लेखापरीक्षक
नेपाल संस्कृत विश्व विद्यालय	महालेखापरीक्षक
राष्ट्रिय खेलकुद परिषद्	महालेखापरीक्षक
नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
राष्ट्रिय दुग्ध विकास बोर्ड	महालेखापरीक्षक
आयुर्वेद चिकित्सा परिषद्	तोकिएबमोजिम
नेपाल स्वास्थ्य अनुसन्धान परिषद्	महालेखापरीक्षक
वि.पी.कोइराला स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयबाट नियुक्त लेखापरीक्षक
नेपाल नर्सिङ परिषद्	तोकिएबमोजिम
कर्मचारी संचय कोष	महालेखापरीक्षक
नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	परिषदबाट नियुक्त लेखापरीक्षक
चिकित्सा शिक्षा आयोग	महालेखापरीक्षक
प्राविधिक शिक्षा तथा व्यवसायिक तालिम परिषद	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
राष्ट्रिय परीक्षा बोर्ड	महालेखापरीक्षक
काठमाण्डौं विश्वविद्यालय	सभाद्वारा नियुक्त लेखापरीक्षक
त्रिभुवन विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक
विश्वविद्यालय अनुदान आयोग	महालेखापरीक्षक
नेपाल स्काउट	परिषदबाट नियुक्त लेखापरीक्षक
पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक
नेपाल विद्युत प्राधिकरण	साधारण सभा नभएसम्म महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखा परीक्षक द्वारा र साधारण सभा भएपछि सभाले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल प्रकृति संरक्षण कोष	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
नेपाल कानून व्यवसायी परिषद्	परिषदले तोकेको लेखापरीक्षक
समाज कल्याण परिषद्	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
सडक बोर्ड	महालेखापरीक्षक
नगर विकास कोष	महालेखापरीक्षकको परामर्शमा समितिले नियुक्त लेखापरीक्षक
केन्द्रिय,जिल्ला कानूनी सहायता समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय

संस्थाको नाम	लेखापरीक्षण गर्ने निकाय
औद्योगिक व्यवसाय विकास प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकद्धारा तोकिएको लेखापरीक्षक
नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण	महालेखापरीक्षकद्धारा तोकिएको लेखापरीक्षक
नेपाल दुरसंचार प्राधिकरण	महालेखापरीक्षक
नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्टस संस्था	परिषदले तोकेको लेखाव्यवसायी
आदिवासी जनजाती उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
गरिबी निवारण कोष	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक
नेपाल नोटरी परिषद्	तोकिएबमोजिम
सैनिक कल्याणकारी कोष	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
चलचित्र विकास बोर्ड	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
वृहत्तर जनकपुर क्षेत्र परिषद्	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल राष्ट्र बैंक	महालेखापरीक्षक
नागरिक लगानी कोष	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
गुठी संस्थान	महालेखापरीक्षक
नेपाल कृषि अनुसन्धान परिषद्	महालेखापरीक्षक
राष्ट्रिय चिया तथा कफी विकास बोर्ड	महालेखापरीक्षक
लुम्बिनी क्षेत्र विकास कोष	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
पशुपति क्षेत्र विकास कोष	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
प्रहरी कल्याण कोष	महालेखापरीक्षक
सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल कल्याणकारी सेवा केन्द्र	महालेखापरीक्षक
कृषि तथा बन विज्ञान विश्व विद्यालय	महालेखापरीक्षक
मध्यपश्चिमाञ्चल विश्व विद्यालय	महालेखापरीक्षक
सुदुर पश्चिमाञ्चल विश्व विद्यालय	महालेखापरीक्षक
कर्णाली स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
काठमाण्डौं उपत्यका विकास प्राधिकरण	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
राष्ट्रिय युवा परिषद	महालेखापरीक्षक
पोखरा स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
नेपाल खुला विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक
विशेष आर्थिक क्षेत्र प्राधिकरण	महालेखापरीक्षक
निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण कोष	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
लगानी बोर्ड	महालेखापरीक्षक
विद्युत नियमन आयोग	महालेखापरीक्षक
रासी स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
सामाजिक सुरक्षा कोष	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
विज्ञापन बोर्ड	महालेखापरीक्षक
स्वास्थ्य बिमा बोर्ड	महालेखापरीक्षक
राजर्षि जनक विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक
नेपाली भाषा प्रकाशन संस्थान	नेपाल सरकारले खटाइएको एक जना र शेयर होल्डरहरूको सभाले छानेका एक जना गरी दुई जना लेखापरीक्षक
नेपाल मेडिकल काउन्सील	काउन्सीलले नियुक्त गरेको लेखापरीषक
नेपाल रेल्वे बोर्ड	महालेखापरीक्षक
मदन भण्डारी विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक
शहरी क्षेत्र सार्वजनिक (यातायात) व्यवस्थापन प्राधिकरण	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा व्यवसायी परिषद	महालेखापरीक्षकले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल प्रत्यायन केन्द्र	महालेखापरीक्षक
बीमा प्राधिकरण	महालेखापरीक्षक
योगमाया आयुर्वेद विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक

ट) **विकास समितिको लेखापरीक्षणः** विकास समिति ऐन, २०१३ मा नेपाल सरकारले उचित वा आवश्यक ठहरायमा सूचित आदेशद्वारा सोही आदेशमा तोकिएबमोजिमको कुनै विकास योजना वा विकास कार्यलाई कार्यान्वित गर्न समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ। यस्ता समिति अविच्छिन्न उत्तराधिकारवाला संस्था (कर्पोरेट बडी) हुने व्यवस्था छ। ऐनअनुसार गठन भएका निम्न समितिको गठन आदेशमा समितिको लेखापरीक्षण सम्बन्धमा निम्न व्यवस्था गरिएको छः

संस्थाको नाम	लेखापरीक्षण गर्ने निकाय
कानून किताब व्यवस्था समिति	महालेखापरीक्षक
विदेह मिथिला विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
विराट विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
चिसापानी विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
कर्णाली विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
लुम्बिनी विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
सलहेश विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
सिम्रौन क्षेत्र पर्यटन प्रवर्दन विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
बौद दर्शन प्रवर्दन तथा गुम्बा विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
सुनसरी मोरङ सिचाई विकास समिति	प्रचलित कानून बमोजिम हुने
उपेक्षित,उत्पीडित र दलित वर्ग उत्थान समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
मेलम्ची खानेपानी विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
भूमिगत जलस्रोत विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
पिछडिएको समुदाय (ओविसी) उत्थान विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल प्रहरी अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
एच.आई. भी. एड्स तथा यौन रोग नियन्त्रण विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
निजामती कर्मचारी अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक
वैकल्पिक उर्जा प्रवद्धन केन्द्र	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
पाटन संग्रहालय विकास समिति	प्रचलित कानून
ग्रामिण खानेपानी तथा सरसफाई कोष विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा महालेखापरीक्षक बाट नियुक्त स्वतन्त्र लेखापरीक्षक
भानु जन्मस्थल विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
राष्ट्रिय विधि विज्ञान प्रयोगशाला विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
सिंहदरबार वैद्यखाना विकास समिति	महालेखापरीक्षक
केन्द्रिय कानून पुस्तकालय विकास समिति	प्रचलित कानून
चन्द्रडांगी बीउबिजन तथा दुग्ध विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय तोकिएको व्यक्तिबाट प्रचलित कानून
खप्तड क्षेत्र पर्यटन विकास समिति	महालेखापरीक्षक
राष्ट्रिय ताल संरक्षण विकास समिति	महालेखापरीक्षक
रुरु रेसुगां क्षेत्र संरक्षण तथा पर्यटन विकास समिति	महालेखापरीक्षक
बुढानिलकण्ठ क्षेत्र विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
मनकामना क्षेत्र विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
बौद्धनाथ क्षेत्र विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
हलेसी महादेवस्थान विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
पाथीभरा क्षेत्र विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक

संस्थाको नाम	लेखापरीक्षण गर्ने निकाय
देवघाट क्षेत्र विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
पर्वतीय प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (माउन्टेन एकडेमी) विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल इन्टरमोडल यातायात विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
किटजन्य रोग अनुसन्धान तथा तालिम केन्द्र विकास समिति	महालेखापरीक्षक
स्वप्न बगैंचा विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
कारागार सुधार समिति समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
टेकु अस्पताल विकास समिति	प्रचलित कानून
प्रसुति अस्पताल विकास समिति	प्रचलित कानून
कालीमाटी फलफूल तथा तरकारी बजार विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृति प्राप्त लेखापरीक्षक
राष्ट्रिय सूचना प्रविधि विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
विद्युत विकास कोष समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
डिल्लीरमण कल्याणी रेग्मी समिति स्मारक पुस्तकालय विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
विद्यार्थी वित्तिय सहयोग कोष विकास समिति	महालेखापरीक्षक
सूचना प्रविधि शहर विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
वी.पी.कोइराला मेमोरियल प्लेनेटेरियम तथा अब्जरभेटरी विकास समिति	प्रचलित कानून बमोजिम
व्यापार तथा निकासी प्रवद्धन विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
कपास विकास समिति	प्रचलित कानून
नेपाल पर्यटन तथा होटल व्यवस्थापन प्रतिष्ठान विकास समिति	नेपाल सरकारले तोकेको लेखापरीक्षक
टिकापुर विकास समिति	नेपाल सरकारले तोकेको लेखापरीक्षक
दुर्गम क्षेत्र विकास समिति	प्रचलित कानून
रेडियो प्रसार सेवा विकास समिति	प्रचलित कानून
घरेलु तथा साना उद्योग विकास समिति	प्रचलित कानून
तारागाउंm विकास समिति	प्रचलित कानून
अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन केन्द्र विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
सैनिक विमान चार्टर उडान विकास समिति	महालेखापरीक्षक
बृहत्तर बराहक्षेत्र विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
कोरिया नेपाल मैत्री अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल उखु तथा चिनी विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
हनुमानढोका दरबार संग्रहालय विकास समिति	महालेखापरीक्षक
नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान विकास समिति	महालेखापरीक्षक
मेची पहाडी क्षेत्र पर्यटन प्रवद्धन विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखा परीक्षक

संस्थाको नाम	लेखापरीक्षण गर्ने निकाय
परराष्ट्र मामिला अध्ययन प्रतिष्ठान विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
मानव अंग प्रत्यारोपण विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
वादी समुदाय उत्थान विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
राष्ट्रिय आयुर्वेद अनुसन्धान तथा तालिम केन्द्र विकास समिति	महालेखापरीक्षक
जी. पी. कोइराला राष्ट्रिय श्वास प्रश्वास उपचार विकास समिति	महालेखापरीक्षक
राष्ट्रपति चुरे–तराई मधेश संरक्षण विकास समिति	महालेखापरीक्षक
मेडिकल कलेज पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	महालेखापरीक्षक
सुरक्षण मुद्रण विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
नेपाल इन्जिनियरिङ्ग तथा प्रविधि प्रतिष्ठान पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	महालेखापरीक्षक
मिलेनियम च्यालेन्ज एकाउन्ट नेपाल विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
रामराजा प्रसाद सिंह स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान पूर्वाधार विकास समिति	महालेखापरीक्षक
नारायणहिटी दरबार सङ्ग्रहालय तथा गणतन्त्र स्मारक व्यवस्थापन तथा सञ्चालन विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक

संस्थाको नाम	लेखापरीक्षण गर्ने निकाय
कोशी अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक
नारायणी अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक
भरतपुर अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक
भेरी अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक
डडेल्धुरा अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक
मदन भण्डारी प्रोद्यौगिक विश्वविद्यालय पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	महालेखापरीक्षक
राष्ट्रिय प्रतिरक्षा विश्वविद्यालय पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	महालेखापरीक्षक
कान्ती वाल अस्पताल विकास समिति	प्रचलित कानून
मानसिक अस्पताल विकास समिति	प्रचलित कानून
नरदेवी आर्युवेद चिकित्सालय	प्रचलित कानून
भक्तपुर क्यान्सर अस्पताल विकास समिति	महालेखापरीक्षक
नेपाल पञ्चाङ्ग निर्णायक विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
फाप्ला अन्तर्राष्ट्रिय क्रिकेट मैदान तथा खेलग्राम पूर्वाधार निर्माण विकास समिति	मलेखापरीक्षक
आदिकवि भानुभक्त जन्मस्थल विकास समिति	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
केचना कञ्चनजङ्गा पर्यटन विकास समिति	महालेखापरीक्षक

ठ) **वित्तीय मध्यस्थताको कारोबार गर्ने संस्थाको लेखापरीक्षणः** संस्था दर्ता ऐन, २०३४ अनुसार दर्ता भई वित्तीय मध्यस्थताको काम गर्ने संस्थासम्बन्धी ऐन, २०५५ बमोजिम वित्तीय मध्यस्थताको काम गर्न अनुमति प्राप्त संस्थाले प्रत्येक आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले ६ महिनाभित्र संस्थाको साधारण सभाले नियुक्त गरेको कुनै मान्यता प्राप्त लेखापरीक्षकद्वारा लेखापरीक्षण गराउनुपर्छ। यसरी लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्दा एउटै व्यक्ति वा फर्मलाई लगातार तीन पटकभन्दा बढी नियुक्त गर्न हुँदैन र लेखापरीक्षकको पारिश्रमिक संस्थाको सभाले तोकी दिएबमोजिम हुन्छ।

ड) **प्रदेश सरकारले स्थापना गरेका संगठित संस्थाः** नेपालको संविधानले गरेको राज्यशक्तिको बाँडफाँटअनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्न कानून तर्जुमा गर्न सक्दछन्। प्रदेश सरकारले कानूनअनुसार स्थापना वा गठन गरेका संगठित संस्था, अन्य संस्था वा समितिको लेखा र लेखापरीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था निम्न रहेका छन्:

प्रदेशको नाम	संस्थाको नाम	लेखापरीक्षणको व्यवस्था
प्रदेश नं १	मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश खेलकुद विकास बोर्ड जिल्ला खेलकुद विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	प्रादेशिक सञ्चार प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
	प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	प्रदेश प्रज्ञा प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
	सार्वजनिक निजी सहकारी साझेदारी तथा लगानी प्राधिकरण	उल्लेख छैन
मधेश प्रदेश	प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र	महालेखापरीक्षक
	मधेश स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
	प्रदेश प्राविधिक शिक्षा तथा व्यावसायिक तालिम परिषद्	महालेखापरीक्षकको कार्यालय

	मधेश प्रज्ञा प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
	मधेश विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून
	मधेश कृषि विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून
	आमसञ्चार माध्यम प्रतिष्ठान	प्रचलित कानून
	मिडिया काउन्सिल	प्रचलित कानून
	प्रदेश दुग्ध विकास बोर्ड	महालेखापरीक्षक
बागमती प्रदेश	प्रदेश युवा परिषद	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश प्राविधिक तथा व्यवसायिक शिक्षा एवम् तालिम परिषद	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	मदन भण्डारी स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश दुग्ध विकास बोर्ड	महालेखापरीक्षकबाट तोकिएको लेखा परीक्षक
	प्रदेश खेलकुद विकास परिषद	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	प्रदेश सुशासन केन्द्र	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश अन्तर्गतका अस्पताल विकास समितिहरू	महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको लेखापरीक्षक
गण्डकी प्रदेश	त्रिवेणी गजेन्द्र मोक्ष दिव्य धाम क्षेत्र विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा उक्त कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
	संक्रामक तथा सरुवा रोग अस्पताल व्यवस्थापन तथा सञ्चालन समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय वा उक्त कार्यालयले तोकेको लेखापरीक्षक
	प्रदेश खेलकुद परिषद	महालेखापरीक्षक
	गण्डकी प्रदेश विकास प्राधिकरण	महालेखापरीक्षक
	गण्डकी प्रज्ञा प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	गण्डकी प्राविधिक शिक्षा तथा व्यवसायिक तालिम प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
	गण्डकी प्रदेश विज्ञान तथा प्रविधि प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
	गण्डकी विश्वविद्यालय	प्रचलित कानून
	अस्पताल व्यवस्थापन समिति	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश दुग्ध विकास बोर्ड	महालेखापरीक्षक वा महालेखापरीक्षकबाट अनुमति प्राप्त रजिष्टर्ड अडिटर
	ताल संरक्षण तथा विकास प्राधिकरण	महालेखापरीक्षक वा महालेखापरीक्षकबाट अनुमति प्राप्त रजिष्टर्ड अडिटर
	गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
लुम्बिनी प्रदेश	प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश युवा परिषद विकास समिति	महालेखापरीक्षक
	पाल्पा दरबार संग्रहालय विकास समिति	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
	प्रदेश विश्वविद्यालय	प्रदेश सरकारले स्थापना गरेको महालेखापरीक्षक मानित विश्वविद्यालयको विधान

	सूचना तथा सञ्चार प्रविधि प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	प्रदेश खेलकुद परिषद	महालेखापरीक्षक
कर्णाली	खेलकुद विकास परिषद् जिल्ला खेलकुद विकास समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
सुदूरपश्चिम प्रदेश	सुदूरपश्चिम आयुर्वेद प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षक
	सुदूरपश्चिम प्रदेश स्वरोजगार विकास कोष	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	सुदूरपश्चिम प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	सुदूरपश्चिम प्रज्ञा प्रतिष्ठान	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	प्रदेश खेलकुद परिषद्	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	प्रदेश युवा परिषद्	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	बडीकेदार क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थापन समिति	महालेखापरीक्षकको कार्यालय
	बैद्यनाथ क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थापन समिति	महालेखापरीक्षक
	सुदूरपश्चिम प्रदेश राजधानी पूर्वाधार विकास समिति	प्रचलित कानून
	खप्तड क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थपन समिति	महालेखापरीक्षक
	रामारोशन क्षेत्र पर्यटन विकास तथा व्यवस्थापन समिति	महालेखापरीक्षक

लेखापरीक्षण नगराएमा हुने कारबाही

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २५ मा नियुक्त भएको लेखापरीक्षकलाई वित्तीय विवरण तथा लेखा उपलब्ध नगराउने सम्बन्धित कामको जिम्मेवारी तोकिएको पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई महालेखापरीक्षकले विभागीय कारबाहीलगायत प्रचलित कानूनबमोजिम कारबाही गर्न सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउन सक्ने र लेखी आएमा सम्बन्धित निकायले पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई यथाशीघ्र कारबाही गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयलाई जानकारी गराउनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। संस्थान ऐन, २०२१ को दफा १३(३) मा सञ्चालक वा संस्थानका कुनै कर्मचारीले लेखापरीक्षकको कामकाजमा बाधा बिरोध गरेमा वा निजले मागेका आवश्यक कागजात, स्पष्टीकरण वा सूचना कुनै मनासिब कारण बिना नदिएमा निजलाई एक हजार रुपैंयासम्म जरिवाना हुने व्यवस्था छ।

कम्पनी ऐन, २०६३ को दफा १६० मा कम्पनीको लेखापरीक्षकले आफ्नो कर्तव्य पालनको सिलसिलामा आफ्नो प्रतिवेदनमा द्वेषपूर्ण लापरवाही वा वदनीयतसाथ झुट्टा कुरा लेखेमा वा लेखापरीक्षण गर्दा आवश्यक देखिएको टिप्पणी गर्न छुटाएमा त्यस्तो लेखापरीक्षकलाई, कुनै कम्पनीको लेखापरीक्षण गर्न आफू अयोग्य भएको व्यहोरा थाहा पाएपछि पनि सम्बन्धित कम्पनीको लेखापरीक्षण गर्ने लेखापरीक्षकलाई बीस हजारदेखि पचास हजारसम्म जरिवाना वा दुई वर्षसम्म कैद वा दुवै सजाय हुने व्यवस्था रहेको छ। त्यस्तै दफा १६१ मा लेखापरीक्षकले खोजेको बखत निजलाई हिसाब किताब नदेखाएमा वा नदिएमा सो देखाउनु वा दिनुपर्ने कर्तव्य भएका पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई, कम्पनी ऐनमा तोकिएबमोजिमको प्रतिवेदन प्रस्तुत नगर्ने लेखापरीक्षकलाई पचास हजार रूपैयाँसम्म जरिवाना हुने व्यवस्था रहेको छ।

बीमा ऐन, २०७९ को दफा ८९ मा बीमा ऐन बमोजिमको कर्तव्य पालना नगर्ने लेखा परीक्षकलाई प्राधिकरणले एक वर्षदेखि तीन वर्षसम्म बीमाको लेखापरीक्षण गर्न नपाउने गरी लेखापरीक्षकको सूचीबाट हटाउन सम्बन्धित नियमनकारी निकायमा सिफारिस गरी पठाउन सक्दछ।त्यस्तै दफा १३८ (७) मा बीमकले लेखापरीक्षण गराउनु पर्ने म्यादभित्र लेखापरीक्षण नगराएमा प्राधिकरणले त्यस्तो बीमकलाई पहिलो

एक हप्तासम्मको लागि पचास हजार रुपैयाँ, एक हप्तादेखि बढी एक महिनासम्मको लागि एक लाख रुपैयाँ, एक महिनादेखि बढी तीन महिनासम्मको लागि पाँच लाख रुपैयाँ, तीन महिनादेखि बढी जतिसुकै अवधिसम्मको लागि दश लाख रुपैयाँ परिवाना गर्न सक्दछ।

लेखापरीक्षणसम्बन्धी संस्थागत व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ९७ बमोजिम प्रतिनिधि सभामा रहेका १० विषयगत समितिहरूमध्ये सार्वजनिक लेखा समितिको कार्यक्षेत्र सार्वजनिक लेखा र महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन रहेको छ। नेपालको संविधानको भाग २२ अन्तर्गत धारा २४१ मा महालेखापरीक्षकको काम कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इन्टोसाई) को सदस्यतामा रही यसले नेपालको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको रूपमा कार्य गर्दछ।

नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट्स ऐन, २०५३ अन्तर्गत लेखाको महत्व तथा लेखा व्यवसायीको आर्थिक तथा सामाजिक उत्तरदायित्व प्रति जनचेतना जगाई लेखा व्यवसायको सम्बन्धमा सामाजिक मान्यता तथा विश्वास अभिवृद्धि गर्न र लेखा व्यवसाय एवं लेखाको महत्वप्रति लेखा व्यवसायीको उत्तरदायित्व बोध गराई लेखा व्यवसायको विकास, संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट्स संस्थाको व्यवस्था छ। लेखा व्यवसायीहरूको अन्तर्राष्ट्रिय महासंघको सदस्यतामा रहेर यसले कार्य गर्दछ।

लेखा व्यवसाय र लेखापरीक्षणलाई सुव्यवस्थित र नियमन गर्नको लागि नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट्स ऐन, २०५३ को परिच्छेद ३ख बमोजिम लेखापरीक्षणमान बोर्डको गठन गरिएको छ। कम्पनी ऐन, २०६३ को दफा १६४ र १६५ मा लेखा परीक्षण समितिको व्यवस्था गरिएको छ।

लेखापरीक्षणको विद्यमान अवस्था

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएका संगठित संस्था, अन्य संस्था तथा समितिमध्ये केही संस्थाको कार्यालयका जनशक्तिबाट तथा कार्यालयका जनशक्तिबाट नभ्याउने भएमा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १० बमोजिम प्रचलित कानूनबमोजिम प्रमाणपत्र प्राप्त लेखापरीक्षकलाई महालेखापरीक्षकको सहायकको रूपमा नियुक्ति गरेर लेखापरीक्षण गर्ने गरेको छ। यसैगरी संगठित संस्थाले लेखापरीक्षक नियुक्त गर्दा महालेखापरीक्षकको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। महालेखापरीक्षकको अन्ठाउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदन २०७८ अनुसार २०७६।७७ सम्म ४९ संस्थाको बक्यौता समेत ६८ आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षण गर्नुपर्नेमा ४० संस्था अन्तर्गत ८१ इकाईको रू.२५ खर्ब ५५ अर्ब १३ करोडको लेखापरीक्षण गरिएको छ भने ९ संस्थाको १२ आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षण बाँकी रहेको छ। त्यस्तै ३३ संस्थाले ३६ आर्थिक वर्षको लागि लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्न परामर्श माग गरेकोमा ३३ संस्थाको रू.११ खर्ब २० अर्ब ७८ करोडको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको छ। यसका अतिरिक्त ५८४ समिति र अन्य संस्थाको रू.१ खर्ब ६३ अर्ब ५७ करोडको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको छ भने २९९ आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षण गर्न बाँकी रहेको छ। समयमा लेखापरीक्षण नगराउने संस्था र पदाधिकारीलाई जिम्मेवार बनाई आवश्यक कारबाही भएको

छैन। लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिएका संगठित संस्था, समिति र अन्य संस्थामध्ये व्यावसायिक लेखा राखी वासलात तयार गर्ने ८५ संस्था, समिति र अन्य संस्थामध्ये ५६ संस्था, समिति र अन्य संस्थाको कुल सञ्चालन मुनाफा रू.१ खर्ब ६९ अर्ब ४६ करोड र २९ संस्थाको कुल सञ्चालन नोक्सानी रू.३ अर्ब ८२ करोड रहेको छ। यस्तै व्यावसायिक लेखा नराखी आय-व्यय हिसाब मात्रै तयार गर्ने संगठित संस्था, समिति र अन्य संस्था ९९ को सञ्चालन बचत रू.८ अर्ब ५९ करोड ७४ लाख र ४५ संस्थाको सञ्चालन नोक्सानी रू.८४ करोड ३७ लाख रहेको छ। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनले संस्थान व्यवस्थापनका सम्बन्धमा सुधारका क्षेत्रहरू देहायअनुसार उल्लेख गरेको छ।

राज्य पुनर्संरचनाको सन्दर्भमा संस्थानले प्रदान गर्ने सेवा, प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता, सञ्चालन लागत एवं सान्दर्भिकता विश्लेषण गरी सञ्चालनमा रहेका संस्थानलाई खारेज गर्ने, गाभ्ने सञ्चालनको प्रारूप परिवर्तन गर्ने लगायतका विकल्पबारे विचार गर्नुपर्दछ। संस्थानमा सरकारले गरेको शेयर तथा ऋण लगानी, ब्याज तथा लाभांश प्राप्तिको लेखाङ्कनलाई नियमित भिडान गरी अद्यावधिक गर्नुपर्दछ। वित्तीय योजना तयार गरी नेपाल सरकारलाई तिर्नुपर्ने ऋणको साँवा ब्याज चुक्ता गर्नुपर्दछ। संस्थानलाई प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न सञ्चालन र व्यवस्थापनसम्बन्धी कानून तर्जुमा गरिनुपर्दछ। संस्थाहरूको सञ्चालक समितिमा व्यावसायिक दक्षता भएका विशेषज्ञलाई जिम्मेवारी दिने र ती संस्थाका कार्यकारी प्रमुखको नियुक्तिमा व्यावसायिक कार्य योजनाको आधारमा नियुक्ति गरी सोको पालनाको मापन गरी निरन्तरता दिने/नदिने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ। संस्थानमा आर्थिक अनुशासन कायम गर्न नेपाल वित्तीय प्रतिवेदन मान कार्यान्वयन गरिनुपर्दछ। आन्तरिक नियन्त्रणलाई प्रभावकारी बनाई समयमै अन्तिम लेखापरीक्षण सम्पन्न गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई कडाइका साथ कार्यान्वयन गर्ने र लेखापरीक्षणबाट देखिएका व्यहोरा कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्दछ।

त्यस्तै, सरकारको ठूलो लगानी रहेका नेपाल विद्युत प्राधिकरण, नेपाल नागरिक उड्डययन प्राधिकरण, नेपाल टेलिकम, नेपाल वायुसेवा निगमलगायतका संस्थानमा सुधारका लागि विशेष कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक संस्थानको स्वामित्वमा भएका जग्गा, जमिन, भवनलगायतका सम्पत्तिको अभिलेख राख्ने, प्रतिवेदन तयार गर्ने र उपयोग तथा संरक्षणको उचित व्यवस्था गर्नुपर्दछ। संस्थानको कार्यालय सञ्चालन खर्च, सवारीसाधन खरिद तथा उपयोग, कर्मचारी तथा पदाधिकारीको सुविधालगायतका खर्चहरू वाञ्छित सीमाभित्र राख्न उपयुक्त नियन्त्रणको व्यवस्था गर्नुपर्दछ । निजीकरण गरिएका संस्थानमा लामो समयदेखि समाधान हुन नसकेका विवाद निरूपण गर्नुपर्दछ। निजीकरण गरिएका संस्थानको सम्झौतामा उल्लिखित प्रावधान कार्यान्वयन अनुगमन गर्नुपर्दछ। खारेज भएका वा चालु अवस्थामा नरहेका संस्थानको मेसिनरी औजार, जग्गा, भवन तथा अन्य उपकरणहरूको लगत लिई सम्पत्ति व्यवस्थापन गरिनुपर्दछ ।

सुधारका क्षेत्र

नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ बमोजिम लेखापरीक्षण गर्ने अधिकार महालेखापरीक्षकलाई भएपनि कानून तर्जुमा गर्दा सोभन्दा फरक हुने गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट वा प्रचलित कानूनबमोजिम लेखापरीक्षण हुने भन्ने खालका शब्दावली उल्लेख गरी लेखापरीक्षणको कानूनी व्यवस्था गरेको देखिन्छ। त्यस्तै महालेखापरीक्षकले आवश्यक्ता अनुसार प्रचलित कानूनबमोजिम प्रमाणपत्र प्राप्त लेखापरीक्षकलाई महालेखापरीक्षकको सहायकको रूपमा नियुक्त गर्न सक्ने व्यवस्था भए पनि कानूनमा महालेखापरीक्षक वा निजले तोकेको वा खटाएको लेखापरीक्षकबाट हुने उल्लेख गरेको पनि पाइन्छ। नेपालको संविधानको धारा २४१(५) मा अन्य कुनै संस्थाको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट गर्नुपर्ने गरी संघीय कानूनमा व्यवस्था गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ भने लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ मा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था बाहेक संघीय कानूनद्वारा तोकिएको संस्थाको लेखापरीक्षण मात्र महालेखापरीक्षकले गर्न सक्ने व्यवस्था विपरित प्रदेश कानूनले पनि महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने गरी संस्था स्थापना गरेका छन्। लेखापरीक्षणका सम्बन्धमा संस्था गठन वा स्थापना गर्ने कानून वा निर्णय, देवानी संहिता, भ्रष्टाचार नियन्त्रण ऐन, कम्पनी ऐन, बैङ्क तथा वित्तीय संस्थासम्बन्धी ऐन, राजस्व चुहावट नियन्त्रण ऐन, बैंकिङ्ग कसुर ऐनलगायतका विभिन्न विषयगत कानूनमा फरक फरक व्यवस्था गरिएकाले लेखापरीक्षकको कर्तव्य जिम्मेवारी र दायित्व स्पष्ट छैनन्।

त्यस्तै नेपालमा विभिन्न कानूनमा संगठित संस्था, अन्य संस्था, समिति, प्राइभेट फर्म, एजेन्सी, साझेदारी संघ संस्था, क्लब, मण्डल, परिषद्, अध्ययन केन्द्र, उपभोक्ता समिति, विभिन्न समूह दर्ता, स्थापना वा गठन हुने व्यवस्था भए पनि ती संस्थाहरूको लेखापरीक्षण सम्बन्धमा स्पष्ट कानूनी व्यवस्था रहेको छैन। आन्तरिक राजस्व विभागले आय विवरण पेस गर्दा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन पेस गर्नुपर्ने कारोबार किटान भए पनि लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने कानूनी बाध्यता रहेको छैन। लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा ११(२) अनुसार संगठित संस्थाको लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्दा महालेखापरीक्षकको परामर्श लिनुपर्ने व्यवस्था भए पनि लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्दा परामर्श माग गर्नुपर्ने संगठित संस्थाको संख्या यकिन छैन। अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशित सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा २०७९ अनुसार संस्थान १६ ले मात्र २०७७।७८ सम्मको लेखापरीक्षण गराएका छन् भने २६ ले २०७७।७८ को लेखापरीक्षण गराएका छैनन्। लेखापरीक्षण नगराउनेमध्ये १ ले ३ वर्षदेखि र २ ले ५ वर्षदेखि तथा १ ले ९ वर्षदेखि लेखापरीक्षण गराएका छैनन्। हाल कायम रहेका संस्थानहरूमध्ये धेरैजसो संस्थानहरू घाटामा सञ्चालित रहेका छन् भने दायित्व बढी हुनाले खुद सम्पत्ति नकारात्मक छ। सीमित दायित्व हुने संस्थानमा सरकारले असीमित दायित्व व्यहोर्नु परेको अवस्था देखिन्छ ।

सुधारका उपाय

नेपालमा संगठित संस्था, अन्य संस्था तथा समितिको लेखापरीक्षणका सम्बन्धमा कानून तर्जुमा गर्दा वा संगठित संस्था स्थापना वा गठन गर्दा लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने भनी एउटै भाषा राख्नु पर्दछ। प्रदेश कानूनमा महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी व्यवस्था राख्न लेखापरीक्षण ऐन, २०७५

मा संशोधन हुनुपर्दछ। त्यस्तै स्थानीय तहको स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेका संस्था एवम् समितिहरूको लेखापरीक्षणसम्बन्धी व्यवस्था हुनुपर्दछ। नेपालमा लेखापरीक्षणका सम्बन्धमा गरिएका व्यवस्थाहरूमा एकरूपता ल्याई लेखापरीक्षणलाई व्यवस्थित गर्न तथा लेखापरीक्षकको अधिकार जिम्मेवारी कर्तव्य तथा सीमालाई किटान गर्न छाता कानून तर्जुमा गर्नुपर्दछ। त्यस्तै समयमा लेखा पेस गरी लेखापरीक्षण नगराउने वा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन नगर्नेलाई हुने कारबाही वा सजायसमेत उल्लेख हुनुपर्दछ। कम्पनी ऐन, २०६३ मा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व हुने कम्पनीको लेखापरीक्षणलाई स्पष्ट गर्न दफा १११ मा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व रहेका कम्पनीको लेखापरीक्षण प्रचलित लेखापरीक्षणसम्बन्धी कानूनबमोजिम महालेखापरीक्षकबाट हुने भन्ने व्यहोरा थप गर्नुपर्दछ। संसदले पारित गरेको कानून वा सरकारले कानूनले दिएको अधिकारअनुसार गठन वा स्थापना गरेका संस्थाहरू संसदप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने भएकाले यसरी गठन वा स्थापना भएका संस्थाहरू सबैको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपाल ऐन सङ्ग्रह खण्ड १ देखि १७ सम्म, कानून किताब व्यवस्था समिति
- नेपाल नियम सङ्ग्रह खण्ड १ देखि १७ सम्म, कानून किताब व्यवस्था समिति
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा २०७९ (संक्षिप्त झलक)
- महालेखापरीक्षकका वार्षिक प्रतिवेदनहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- लेखा तथा लेखापरीक्षणबारे ऐन नियमको व्यवस्थासम्बन्धी पाठ्य सामग्रीको सँगालो, लेखापरीक्षणमान बोर्ड २०६६
- www.rajpatra.dop.gov.np, www.lawcommission.gov.np, www.ifac.org, www.ifrs.org, www.intosai.org.

लेखामान र लेखापरीक्षण मानको अर्थ, महत्व र आवश्यकता साथै नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान र लेखापरीक्षण मानसम्बन्धी व्यवस्था

- शंकरप्रसाद पन्थी
नायब महालेखापरीक्षक

सारांश

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीका महत्वपूर्ण विषयको रूपमा सार्वजनिक लेखा एवं लेखापरीक्षण रहेका हुन्छन्। लेखापालन एवं लेखापरीक्षणलाई व्यवस्थित विश्वसनीय एवं अन्तराष्ट्रिय स्तरको बनाउन अर्न्तराष्ट्रिय रूपमा स्थापित मानअनुरूप लेखामान एवं लेखापरीक्षणमानहरू तर्जुमा गरी लागू गरिएको हुन्छ। लेखामानले वित्तीय विवरणलाई सरल र अर्थपूर्ण शैलीमा वित्तीय विवरणको प्रस्तुति गर्न, आम्दानी तथा खर्चको मूल्याङ्कन तथा मापदण्ड तयार गर्न, वित्तीय विवरण तुलनायोग्य बनाई यसको विश्वसनीयता वृद्धि गर्न र वित्तीय प्रतिवेदनमा एकरूपता कायम गर्न सहयोग गर्दछ।

लेखापरीक्षणमानले लेखापरीक्षकलाई न्यूनतम मार्गदर्शन प्रदान गर्ने, लेखापरीक्षणको उद्देश्य पूरा गर्न अपनाउनुपर्ने लेखापरीक्षण चरण तथा कार्यविधिको मात्रा निर्धारण गराउने, लेखापरीक्षण नतिजाको गुणस्तर मूल्याङ्कन गर्ने आधार प्रदान गर्दछ। यी मानहरू नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापालन एवं लेखापरीक्षणमा कोशेढुङ्गा सावित हुने निश्चित छ। लेखापरीक्षण सिद्धान्तहरूको सामान्य विवेचना तथा लेखापरीक्षकबाट अपेक्षित व्यावसायिक आचरण, लेखापरीक्षण परिणामको मूल्याङ्कन गर्ने आधारको रूपमा यस्ता मानहरू रहेका हुन्छन्। यिनीहरूले लेखापरीक्षणका सिद्धान्त र लेखापरीक्षकबाट आशा गरिएका पेसागत आचरणको सम्बन्धमा विस्तृत व्यवस्था गरेको हुन्छ। नेपालमा पनि सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान (Nepal Public Sector Accounting Standard - NPSAS) र नेपाल सरकारी लेखापरीक्षणमान (Nepal Government Auditing Standard - NGAS) स्वीकृत गरी लागू गरिएको छ।

लेखामानको अर्थ

लेखाङ्कनसम्बन्धी नियम र मार्गदर्शन उल्लिखित लिखित दस्तावेज नै लेखामान हो। लेखामानले लेखाका विभिन्न प्रयोगकर्ताहरूलाई आवश्यक विवरणको खुलासा गर्दै वित्तीय प्रतिवेदन जारी गर्दा एकरूपता एव निरन्तरताको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ।

लेखामान भन्नाले एक लिखित नीति अभिलेख हो जुन सरकार वा अन्य नियामक निकायद्वारा जारी गरिएको हुन्छ। लेखामानमा लेखाका मान्यता, मापन, प्रस्तुतीकरण, उपचार र वित्तीय विवरणको प्रस्तुतीकरणको बारेमा उल्लेख गरिएको हुन्छ। लेखामानले लेखाङ्कन सिद्धान्त, मूल्याङ्कनको तरिका तथा

वित्तीय विवरणको तयारी तथा प्रस्तुतिमा लेखाङ्कन सिद्धान्तलाई लागू गर्ने विधिहरूको वर्णन गरिएको हुन्छ जसले लेखाङ्कन प्रणालीलाई दक्षतापूर्वक सम्पादन गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ।

नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्टस ऐन, २०५३ मा लेखामान (एकाउन्टिङ्ग स्टैण्डडर्स) भन्नाले लेखा व्यवसाय र वित्तीय प्रतिवेदनलाई सुव्यवस्थित र नियमन गर्नको लागि लेखामान बोर्डबाट व्यवस्थित वा सिफारिस गरिएका लेखामान र तत्सम्बन्धी निर्देशिका तथा व्याख्या सम्झनुपर्छ भनी उल्लेख गरिएको छ।

लेखामानहरूले लेखापालनमा न्यूनतम मार्गदर्शन प्रदान गर्नुका साथै लेखापालनमा एकरूपता, विश्वसनीयता कायम गर्न सहयोग गर्दछन्। लेखाका सर्वमान्य सिद्धान्तहरूको सही ढङ्गले अनुसरण गर्न समेत लेखामानको आवश्यकता रहेको देखिन्छ।

वित्तीय विवरणको सही प्रस्तुतीकरण हुन नसकेको खण्डमा सरकार, जनतालगायत सरोकारवाला निकायलाई भ्रम सिर्जना गर्न सक्ने हुनाले पनि लेखामानको आवश्यकता परेको हो।

वास्तवमा लेखामान निम्न विषयलाई ध्यानमा राखी तयार गरिएको हुन्छः

- वित्तीय विवरणलाई सबैले बुझ्न योग्य बनाउँदै अर्थपूर्ण शैलीमा वित्तीय विवरणको प्रस्तुति गर्न,
- आम्दानी तथा खर्चको मूल्याङ्कन तथा मापदण्ड तयार गर्न,
- वित्तीय विवरण तुलनायोग्य भई यसको विश्वसनीयता वृद्धि गर्न,
- वित्तीय प्रतिवेदनमा एकरूपता कायम गर्न।

लेखामानको महत्व

लेखामानहरूले लेखाप्रणालीलाई कुशलतापूर्वक सञ्चालन गर्न सहयोग गर्दछन्। लेखामानको महत्वहरू यसप्रकार रहेका छन्:

(क) **लेखा प्रणालीमा एकरूपता ल्याउनः** लेखामानले सबै प्रकारको लेखामा एकरूपता ल्याउन मद्दत गर्दछन्। कारोबारको मापन, पहिचान, अभिलेखाङ्कन एवं वित्तीय विवरणको तयारी र प्रस्तुतीकरण हरेक विषयमा लेखामानको सही प्रयोगले एकरूपता ल्याई लेखाका सर्वमान्य सिद्धान्तको अनुसरण गर्न सहयोग गर्दछ।

(ख) **वित्तीय विवरणको तुलना गर्नः** लेखाको आधारमा तयार भएको वित्तीय विवरणको सजिलै तुलना गर्न सकिन्छ। आय-व्यय, सम्पत्ति र दायित्वको तुलना गर्न सजिलो हुन्छ।

(ग) **लेखापरीक्षणमा सहयोगः** लेखामान तयार गर्दा नै विभिन्न मापदण्ड र नियमहरू पालना गरिएको हुन्छ जसले लेखापाललाई कानूनको परिपालनामा बाध्य पार्दछ। यसले गर्दा लेखापरीक्षणमा समेत सहयोग पुगेको हुन्छ।

(घ) **लेखापालनलाई सूचनामूलक बनाउनः** यसले हरेक कारोबारको निश्चित् नियम तोकेको हुन्छ भने लेखापालनमा सरलीकरण गरेको हुन्छ। प्रयोगकर्तालाई सहि र भरपर्दो सूचना प्रदान गर्दछ।

(ङ) **छलकपट र त्रुटि रोक्नः** छलकपट भनेको कुनै पनि तथ्याङ्कको हेराफेरीबाट भएको हुन सक्छ। यसले संगठनमा प्रतिकूल असर पार्न सक्छ। लेखामानले निश्चित सिद्धान्तको व्यवस्था गर्ने हुनाले यसमा नियन्त्रण भई त्रुटिको रोकथामसमेत हुन्छ।

(च) **वित्तीय विवरणको विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्नः** सरकार, जनप्रतिनिधि र सरोकारवालाहरूलाई वित्तीय विवरणको सूचना महत्वपूर्ण रहेको हुन्छ। विश्वसनीय वित्तीय विवरणको तयारीमा लेखामानले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ।

(छ) **व्यवस्थापनको जवाफदेहिता निर्धारण गर्नः** लेखामानले व्यवस्थापनको कार्यहरूमा जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्दछ।

लेखामानको आवश्यकता

- लेखापालनका विधिहरूमा एकरूपता ल्याउन,
- लेखामा हुन सक्ने त्रुटि, छलकपट रोकथाम गर्न,
- वित्तीय विवरणको प्रस्तुतीकरणलाई व्यवस्थित गर्न,
- वित्तीय विवरणको विश्वसनीयता वृद्धि गर्न,
- वित्तीय विवरणको प्रस्तुतीकरणलाई अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा तुलनायोग्य बनाउन,
- लेखासम्बन्धी सूचनालाई सरलीकरण गर्न,
- लेखापरीक्षकलाई सहयोग गर्न,
- लेखा व्यवसाय र वित्तीय प्रतिवेदनलाई सुव्यवस्थित र नियमन गर्न।

लेखापरीक्षणमान "Guides The auditor"

लेखापरीक्षणमान (Auditing Standards) लेखापरीक्षकलाई न्यूनतम मार्गदर्शन प्रदान गर्ने, लेखापरीक्षणको उद्देश्य पूरा गर्न अपनाउनुपर्ने लेखापरीक्षण चरण तथा कार्यविधिको मात्रा निर्धारण गराउने, लेखापरीक्षण नतिजाको गुणस्तर मूल्याङ्कन गर्ने मापदण्डको आधार हो।

लेखापरीक्षण सिद्धान्तहरूको सामान्य विवेचना तथा लेखापरीक्षकबाट अपेक्षित व्यवसायिक आचरण नै लेखापरीक्षण मानदण्ड हुन्। यिनले लेखापरीक्षण परिणामको गुणस्तर मूल्याङ्कन गर्ने आधार प्रदान गर्दछन्।

लेखापरीक्षण मानले लेखापरीक्षणका विधि एवं पद्दतिमा रहेका अन्तरहरूमा एकरूपता कायम गराउँदछ।

नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्टस् ऐन, २०५३ अनुसार लेखापरीक्षण मान (स्ट्याण्डडर्स् अन अडिटिङ्ग) भन्नाले लेखा व्यवसाय र लेखापरीक्षणलाई सुव्यवस्थित र नियमन गर्नको लागि लेखापरीक्षण मान बोर्डबाट व्यवस्थित वा सिफारिस गरिएका लेखापरीक्षण मान र तत्सम्बन्धी निर्देशिका तथा व्याख्या सम्झनु पर्दछ।

लेखापरीक्षण मानको महत्व

(क) **लेखापरीक्षणको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्नः** लेखापरीक्षकलाई न्यूनतम मार्गदर्शन प्रदान गर्ने र लेखापरीक्षकका आधारभूत मूल्य मान्यताको अनुसरण गरिने हुनाले लेखापरीक्षण मानले लेखापरीक्षणलाई गुणस्तरीय बनाउन सहयोग गर्दछ।

(ख) **लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा गुणस्तरीयता वृद्धि गर्नः** लेखापरीक्षण प्रतिवेदन सबैले बुझ्न सकिने हुनुपर्दछ। लेखापरीक्षणमानले आधार, अवस्था, कारण, प्रभाव र सुझाव (Criteria, Condition, Cause, Consequence & Corrective Action- 5Cs) मा प्रतिवेदन दिन सहयोग गर्दछ।

(ग) **लेखापरीक्षणमा एकरूपता ल्याउनः** लेखापरीक्षकहरूले विभिन्न निकायमा गर्ने लेखापरीक्षण र सोको प्रतिवेदनमा एकरूपता ल्याउन लेखापरीक्षणमानले सहयो गरेको हुन्छ। लेखापरीक्षण योजना, कार्यान्वयन, अनुगमन एवं प्रतिवेदनमा एकरूपता ल्याउन समेत सहयोग गरेको हुन्छ।

(घ) **लेखापरीक्षणको लागि न्यूनतम मार्गदर्शन प्रदान गर्नः** लेखापरीक्षकको स्वतन्त्रता, कार्यक्षेत्र, दायित्व जस्ता विषयमा लेखापरीक्षणमानहरूले सहयोग गरेको हुन्छ। जसले गर्दा लेखापरीक्षकलाई लेखापरीक्षण कार्यमा न्यूनतम मार्गदर्शन प्रदान गरेको हुन्छ।

(ङ) **लेखापरीक्षण पेशालाई विश्वसनीय बनाउनः** लेखापरीक्षण सेवा एक विश्वनीय र दक्षतापूर्वक प्रदान गर्नुपर्ने सेवा हो। लेखापरीक्षण मानहरूले लेखापरीक्षकको सक्षमता एवं पेशागत व्यवहार र आचरणको बारेमा उल्लेख गरी लेखापरीक्षण कार्य विश्वसनीय ढङ्गले भएको कुरामा सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ।

लेखापरीक्षण मानको आवश्यकता

- लेखारीक्षणका सिद्धान्तहरूको निर्माणमा परिणाम प्रदान गर्न,
- लेखापरीक्षण कार्यमा गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न,
- लेखापरीक्षण कार्यमा एकरूपता, विश्वनीयता वृद्धि गर्न,
- लेखापरीक्षण कार्यको अनुगमन एवं मूल्याङ्कन गर्न,
- लेखापरीक्षण योजना, कार्यान्वयन र प्रतिवेदनमा मार्गदर्शन प्रदान गर्न,
- लेखापरीक्षण प्रक्रियाहरूको बारेमा जानकारी प्रदान गर्न।

नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान

नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट ऐन, २०५३ अनुसार नेपाल लेखामान बोर्डवाट लेखा व्यवसाय र वित्तीय प्रतिवेदनलाई सुव्यवस्थित र नियमन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय लेखामान (इन्टरनेसनल एकाउन्टिङ्ग स्टैण्डर्ड) समेतको आधार लिई नेपालको निजीक्षेत्रमा प्रयोग हुने लेखामान(नेपाल वित्तीय प्रतिवेदनमान) जारी गर्ने व्यवस्था छ। यस्तो लेखामान हालसम्म ४० वटा जारी गरिएको छ।

नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रमा दोहोरो लेखा प्रणालीको सिद्धान्तमा नगद लेखाङ्कनमा आधारित लेखा प्रणालीको प्रयोग गरिएको छ। सार्वजनिक क्षेत्रमा वि.स. २०१८ चैत २ गते स्वीकृत नयाँ स्रेस्ता प्रणालीमा लेखा राख्ने गरिन्छ। सार्वजनिक क्षेत्रमा लेखा राख्र लेखा ढाँचाको तयारी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयवाट

हुने र महालेखापरीक्षबाट स्वीकृत लेखा ढाँचामा लेखा राख्ने व्यवस्था भएबाट महालेखापरीक्षक फारामहरूको आधारमा विगतमा लेखा राखिँदै आएको देखिन्छ। त्यस्तै महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत खातासूचीको आधारमा नै लेखा राख्ने गरिएको छ भने आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ मा लेखाप्रणालीको बारेमा उल्लेख गर्नुका साथै नेपालको संविधानमै महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत लेखा ढाँचामा लेखा राख्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ।

नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा International Federation of Accountants (IFAC) को मानदण्ड तयार गर्ने एक स्वतन्त्र अङ्ग International Public Sector Accounting Standards Board (IPSAB) ले सरकारी निकायहरूको वित्तीय प्रतिवेदनको लागि International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) हरू Accrual Basis र Cash Basis दुई प्रकारका लेखामान जारी गर्ने गर्दछ। नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान IPSAS - Cash Basis (नगदमा आधारित) रहेको छ।

नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्द्वारा मिति २०६६।५।३० मा नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रका निकायहरूमा लागू गर्ने निर्णय भएको छ। सोहीअनुसार संघ, प्रदेश एवं स्थानीय तीनै तहमा नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान प्रयोग गरिँदै आएको छ।

नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा प्रयोग भएका लेखामान र निर्देशिकाहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

(क) नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान (Nepal public sector accounting standard)
(ख) नेपाल सरकारको लेखा निर्देशिका, २०७३,
(ग) सरकारको खाता सूची (Chart of accounts)
(घ) महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत महालेखापरीक्षक फारामहरू।

नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान (NPSAS) नेपाल लेखामान बोर्डद्वारा नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रका लागि विकास गरिएको हो। यस मानले सरकारी निकायद्वारा नगदमा आधारित सार्वजनिक गरिने वित्तीय विवरण (General Purpose Financial Statements) को लागि आवश्यक लेखाङ्कन र प्रतिवेदन सम्बन्धी सूचना प्रदान गर्दछ। नगदमा आधारित सार्वजनिक गरिने वित्तीय विववरणको प्रस्तुतीकरण तरिकाको व्यवस्था गर्नु यो मानको मुख्य उद्देश्य हो।

नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान नै किन?

- General Purpose Financial Statement तयार हुने साथै समग्र देशको आर्थिक अवस्था प्रस्तुत गर्न,
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा पारदर्शिता एवं जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न,
- सम्बन्धित निकाय वा प्रतिवेदक निकायको नगदको अवस्था स्पष्ट देखाउन,
- लेखाको आधारमा तय हुने समग्र वित्तीय विवरण अन्य राष्ट्रसँग तुलना गर्न,
- निश्चित आधार मापदण्डमा आधारित भई लेखाङ्कन र प्रतिवेदन तयार गरी शुद्धता कायम गर्न,
- सबै कारोबारलाई समेट्न (तेस्रोपक्ष कारोबार) कमिटमेण्ट्स, प्राविधिक सहायता इत्यादि,

- वित्तीय विवरणमा एकरूपता ल्याई विश्वसनीय प्रतिवेदनको प्रस्तुतीकरणमार्फत् अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डको अनुसरण गर्ने,
- वित्तीय नियन्त्रणलाई सहयोग गर्न,
- सरोकारवाला निकायहरूबीच समन्वय कायम गर्न,
- प्रोदभावी लेखाप्रणाली प्रयोगको लागि पूर्वाधार तयार गर्न र
- वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीमा गुणस्तरीयता कायम गरी विश्वनीयता वृद्धि गर्न।

नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामानमा वित्तीय विवरण तयार गर्दा ध्यान दिनुपर्ने विषयहरू

क) **प्रतिवेदन अवधि (Reporting Period):** नेपाल सरकारले तोकेको आर्थिक वर्ष श्रवाणदेखि आषाढ सम्मको समयलाई प्रतिवेदन अवधि भनिन्छ। यसैको आधारमा वित्तीय विवरणहरू तयार गर्नुपर्दछ। यदि प्रतिवेदन अवधि एक वर्षभन्दा कम वा बढी समय रहेको वा गत वर्षको प्रतिवेदनसँग तुलना गर्न नसकिने तथ्य भएमा सो समेत लाई लेखासँग सम्बन्धित टिप्पणीमा उल्लेख गरी सो अवधिको आर्थिक विवरण तयार गर्नुपर्छ।

ख) **समयवद्धता (Timeliness):** आर्थिक कारोबारहरूको वार्षिक प्रतिवेदन आर्थिक वर्ष समाप्त भएको ४५ दिन भित्र तयार गर्नुपर्दछ।

घ) **प्रमाणित मिति (Authorization Date):** निकायहरूले वित्तीय विवरण तयार गर्दा प्रमाणित गर्नेको नाम,थर, दर्जा र मिति उल्लेख गर्नुपर्दछ। निकायबाट जारी गरिएको वित्तीय विवरण संशोधन गर्न सक्ने अधिकार अन्य निकायलाई तोकिएको भएमा सो समेतको खुलासा लेखा टिप्पणीमा गर्नुपर्दछ।

ङ) **निकाय सम्बन्धी जानकारी (Information About the Entity):** वित्तीय विवरण तयारी गर्दा निकायको पहिचान स्पष्ट हुनुपर्दछ। निकाय स्थापनाको नीतिगत आधार, संगठनात्मक संरचना, निकायको कार्यक्षेत्र र निकाय रहेको स्थान स्पष्ट हुनुका शाथै निकाय स्थापनाको कानूनी आधार, संगठनात्मक स्वरूप, क्षेत्राधिकार, ठेगाना उल्लेख गर्नुपर्दछ। साथै उद्देश्य, कार्य प्रकृति र प्रमुख क्रियाकलाप समेतको खुलासा गर्नुपर्दछ।

च) **नगद मौज्दात तथा सापटी पहुँचमा बन्देज (Restriction on Cash Balance and Loading Access):** निकायले उपयोग गर्न नपाउने नगद रकम, बाह्य प्रतिबन्ध भएको उल्लेख्य नगद मौज्दात र भविष्यमा हुने क्रियाकलापको लागि तथा पुँजीगत प्रतिबद्धता पूरा गर्न उपलब्ध हुन सक्ने तर प्रयोगमा प्रतिबन्ध लगाइएको रकमबारेमा वित्तीय विवरणको टिप्पणीमा खुलासा गर्नुपर्दछ।

छ) **वित्तीय विवरणको पहिचान (Identification of Financial Statement):** वित्तीय विवरणमा प्रतिवेदन गर्ने निकायको नाम, पहिचानको आधार, वित्तीय विवरणले समेटेका आर्थिक निकाय, वित्तीय विवरणले समेटेको अवधि प्रतिवेदनको मुद्रा जस्ता विषयहरू खुलाउनुपर्दछ। यसरी वित्तीय विवरणको हरेक अंशहरू स्पष्टसँग पहिचान गर्न सकिने हुनुपर्दछ।

ज) **त्रुटिको सुधार (Correction of Errors):** वित्तीय विवरणमा प्रस्तुत गरिएको नगद मौज्दातमा कुनै त्रुटि देखिएमा त्रुटिको प्रकृति, सच्चाइएको रकम आदि स्पष्ट व्याख्या गर्नुपर्दछ। सच्चाइएको त्रुटिले आर्थिक विवरणमा सारभूत असर (Material effect) गरे नगरेको सम्बन्धमा खुलासा गर्नुपर्दछ।

झ) **एकीकृत वित्तीय विवरण (Consolidated Financial Statement):** वित्तीय विवरण तयार गर्दा कुन कुन केन्द्रीय निकायको वित्तीय प्रतिवेदनलाई एकीकृत गरिएको छ सोको विवरण, एकीकृत गरिएको अवधि, विवरणको क्षेत्र, एकीकरणको कार्यविधि र एकीकरणको खुलासा समेत गरी एकीकृत वित्तीय प्रतिवेदनको लेखासँग सम्बन्धित टिप्पणी शीर्षकमा उल्लेख गर्नुपर्दछ।

वित्तीय विवरणको ढाँचा

नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामानामा कुनै लेखाढाँचा तोकिएको छैन। वित्तीय विवरण प्रस्तुत गर्दा नगद प्राप्ति र भुक्तानीको विवरण, बजेटको तुलनात्मक विवरण, लेखा नीति तथा व्याख्यात्मक टिप्पणी अनिवार्य समावेश गर्नुपर्दछ। नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान नगदमा आधारित लेखाङ्कन र प्रस्तुतिसँग आवद्ध हुने गरी विकास गरिएको छ। यो लेखामानमा २ भागहरू रहेका छन्। नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामान अनुरूप वित्तीय प्रतिवेदन गर्ने गरी महालेखापरीक्षक फाराम नम्बर २७१ र २७२ स्वीकृत भने गरिएको छः

भाग १ (एक)

यो भागलाई अनिवार्य (Mandatory) गरिएको छ। नगदमा आधारित NPSAS तयार गर्न आवश्यक पर्ने र सबै निकायलाई लागू हुने विषयहरू यसमा समाविष्ट रहेका छन्। वित्तीय विवरण तयार गर्ने सम्बन्धमा नगदमा आधारित कारोबारहरू जस्तै नगद तथा बैङ्क मौज्दात, राजस्व, खर्च, नगद प्राप्ति तथा भुक्तानीका पक्षहरूलाई समेटेको छ। यसमा नगद र नगदजन्य कारोबारहरूको परिभाषा, व्याख्या, निकायबाट नगदमा गरिने नियन्त्रण, वित्तीय प्रतिवेदन प्रस्तुतीकरण तथा खुलासाका लागि आवश्यक शर्तहरू (Requirements), General Consideration, Correction of Error, Consolidation of Financial Statement, Foreign Currency) को लेखाङ्कन, लागू हुने मिति, बजेटसँग सम्बन्धित सूचनाहरूको बारेमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएको छ।

भाग २ (दुई)

यसलाई हाल अनिवार्य गरिएको छैन। आवश्यक पर्ने लेखा नीतिहरू तथा खुलासाहरू (Disclosures) हरूको पहिचान र तयार गर्ने विषयहरू यसमा समाविष्ट गरिएको छ। यसबाट निकायको सम्पत्ति, दायित्व, भुक्तानी दिनुपर्ने, प्राप्त गर्नुपर्ने तथा कमिटमेण्टहरूलाई यकिन गरी प्रतिवेदन गर्ने पक्षमा जोड दिएको छ। यसका सूचनाहरूले भविष्यमा Accrual Basis NPSAs तयार गर्नलाई मार्ग प्रशस्त गर्दछ। हाल सरकारी निकायहरूले ल्एक्ब्क् तयार गर्दा भाग १ केन्द्रित भई तयार गरेका छन्। हाम्रो अन्तिम गन्तव्य भाग २ समेत समेटिएको वित्तीय विवरण नै हो।

नेपाल सार्वजजनिक क्षेत्रको लेखामान प्रयोगमा चुनौतीहरू

(क) **निकायहरूको पहिचान र नक्साङ्कनः** नेपालको प्रचलित कानूनअनुसार मन्त्रालय र अन्तर्गत निकाय स्पष्ट पहिचान गर्न गाह्रो छ। कुन नियन्त्रण निकाय, कुन प्रतिवेदन निकाय यसको पहिचान स्पष्ट नभई तिनीहरूको कारोबारको प्रकृति कस्तो छ, लेखाङ्कन र प्रतिवेदन प्रणाली कस्तो छ सोको पहिचान गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ।

(ख) कार्यरत जनशक्तिको क्षमता वृद्धि गर्दै Database को विकास, मार्गनिर्देशनको निर्माण, सफ्टवेयर निर्माणलगायतका पक्षहरूमा तत्काल सुधार गर्न।

(ग) लेखामान अनुरूपको वित्तीय प्रतिवेदन तयारीमा सबै कर्मचारीहरूमा सकारात्मक सोचको विकास गर्न।

(घ) लेखापालनको कार्यान्वयन गर्नुपर्ने निकायहरूबीच समन्वय कायम गर्न।

(ङ) सरकारको नाममा रहेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको यकिन गरी सही र यथार्थ ढङ्गल लेखाङ्कन गर्नु।

(च) सरकारको नाममा प्राप्त सबै प्रकारका वैदेशिक सहायतालाई बजेटमा समावेश गर्नु।

(छ) नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको अधिकांश स्वामित्व रहेका संगठित संस्थाको वित्तीय कारोबारहरूको प्रतिवेदनमा समस्या रहनु।

NPSAS पूर्ण रूपमा लागू गर्न ध्यान दिनुपर्ने विषयहरू

- सबै सरोकारवाला पक्षहरूलाई लेखामानको महत्व, आवश्यकता सम्बन्धमा जानकारी गराउनुपर्दछ।
- लेखामानको तयारीमा प्रत्यक्ष संलग्न हुनुपर्ने कर्मचारीहरूलाई पर्याप्त मात्रामा स्वदेशी तथा विदेशी तालिम प्रदान गर्नुपर्दछ।
- मन्त्रालय एवं विभागले आफू र मातहतका निकायहरूको पहिचान, व्याख्या र नक्साङ्कन कार्य टुंग्याउनु पर्दछ।
- सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान मूल्याङ्कनको लागि निश्चित मार्गदर्शनहरू तयार गर्नुपर्दछ।
- लेखापालनसम्बन्धी सफ्टवेयरलाई नेपाल सार्वजनिक क्षेत्रको लेखामानअनुरूप सूचना प्राप्त हुने गरी परिमार्जन गर्नुपर्दछ।
- लेखामान स्वचालित रूपमा तयार हुने गरी कम्प्युटरकृत लेखा प्रणालीलाई परिमार्जन गर्नुपर्दछ।
- सम्पत्ति तथा दायित्वको लेखाङ्कनमा विशेष ध्यान दिनुपर्दछ। सम्पत्तिको उचित मूल्याङ्कनले मात्रै सही सूचना प्राप्त गर्न सकिन्छ।
- लेखापालनमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्नुपर्दछ। जसले गर्दा डाटावेस तयार हुने तथा प्राप्त सूचनाबाट प्रतिवेदन गर्न समेत सघाउ पुग्दछ।
- लेखामानको लागि आवश्यक डाटाहरू TSA, RMIS बाट लिने र CGAS लाई NPSAS सापेक्ष अधावधिक गरी तयार गर्नुपर्दछ। लेखासम्बन्धी सफ्टवेयरको अन्तर आवद्धता गर्दै भाग दुईलाई समेत अनिवार्य बनाउनुपर्दछ।

नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणमान

- महालेखापरीक्षकको कार्यालयले इन्टोसाईको मानदण्डहरू र त्यसअनुरूप तयार गरिएको लेखापरीक्षण मानदण्ड एवं मार्गदर्शनहरूको प्रयोग गरी लेखापरीक्षण सम्पन्न गर्दै आएको छ।
- लेखापरीक्षणमानहरूले सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको लेखापरीक्षण कार्यमा विश्वसनीयता, गुणस्तर र व्यावसायिकता Credibility, Quality and Professionalism) अभिवृद्धि गराउने काम गर्दछन्।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सम्पादन गर्ने लेखापरीक्षण कार्यलाई व्यवस्थित गर्न वि.सं. २०२९ मा लेखापरीक्षण निर्देशिका जारी गरेकोमा यसलाई वि.सं. २०४७ सालमा परिमार्जन गरेको थियो।
- लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (INTOSAI) ले सन् १९९२ मा स्वीकृत गरेको लेखापरीक्षण मानअनुसार वि.सं. २०५३ आषाढ १५ गते सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड लागू गरियो। २०६३ पौष १५ गते सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्डलगायतका मार्गदर्शनलाई पनि अद्यावधिक गरियो।
- लेखापरीक्षण मानदण्डका आधारभूत सिद्धान्त भन्नाले लेखापरीक्षण मानदण्डको विकास गर्न मद्दत पुऱ्याउने आधारभूत मान्यता, तर्कसँगत सिद्धान्त तथा आवश्यकता हुन् जसले लेखापरीक्षकलाई कुनै निश्चित मानदण्ड नतोकेको अवस्थामा समेत आफ्नो राय तथा प्रतिवेदन तयार पार्न सहयोग पुऱ्याउँछ।
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २९ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी महालेखापरीक्षकले गर्ने लेखापरीक्षणलाई वस्तुपरक, विश्वसनीय र भरपर्दो बनाई लेखापरीक्षणको गुणस्तर अभिवृद्ध गर्न साविकमा स्वीकृत भएका सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड एवं सरकारी लेखापरीक्षण नीति मानदण्ड खारेज गरी सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठनले जारी गरेका अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मान (INTOSAI Framework for Professional Pronouncements - IFPP) मा आधारति नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मान (Nepal Government Auditing Standards - NGAS) २०७७।४।१६ मा स्वीकृत गरिएको छ। अत कार्यालयबाट यस वर्षदेखि लेखापरीक्षण गर्दा तपसिलका नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानको कार्यान्वयन गर्नु हुन।

तपसिल

NGAS **नम्बर**	**नेपाल सरकारी लेखापरीक्षणमानको नाम**
INTOSAI-P1	The Lima Declaration (लिमा घोषणपत्र)
INTOSAI-P10	Mexico Declaration on SAI Independence (मेक्सीको घोषणपत्र सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता)
INTOSAI-P12	The Value and Benefits of Supreme Audit Institution- marking a difference in a life of citizens (सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका मूल्य मान्यता र यसले नागरिकको जीवनमा पार्ने प्रभाव)
INTOSAI-20	Principles of Transparency and Accountability (पारदर्शिता र उत्तरदायित्वसम्बन्धी सिद्धान्त)
ISSAI-100	Fundamental Principles of Public-Sector Auditing (सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणका आधारभूत सिद्धान्त)

ISSAI-130	Code of Ethics (पेशागत आचरण)
ISSAI-140	Quality Control for SAIs (सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको गुणस्तर नियन्त्रण)
ISSAI 200-299	Financial Audit Principles (वित्तीय लेखापरीक्षणको सिद्धान्त)
ISSAI 300-399	Performance Audit Principles (कार्यमूलक लेखापरीक्षण सिद्धान्त)
ISSAI 400-499	Compliance Audit Principles (परिपालना लेखापरीक्षण सिद्धान्त)
ISSAI 2000-2899	Financial Audit Standards (वित्तीय लेखापरीक्षण मान)
ISSAI 3000-3899	Performance Audit Standards (कार्यमूलक लेखापरीक्षण मान)
ISSAI 4000-4899	Compliance Audit Standard (परिपालना लेखापरीक्षण मान)

लिमा घोषणापत्रमा INTOSAI-P1 उल्लिखित सिद्धान्तहरू

इन्टोसाइको सन् १९७७ मा पेरुको लिमामा पारित घोषणपत्र हो । यसमा भएका मुख्य विषय निम्नानुसार रहेका छन्:

- लेखापरीक्षण गर्ने निकाय स्वतन्त्र हुनुपर्ने,
- लेखापरीक्षक स्वतन्त्र र बाह्य हस्तक्षेपबाट मुक्त हुनुपर्ने,
- बजेट तथा वित्तीय साधन उपलब्धतामा स्वतन्त्रता हुनुपर्ने,
- बिना अवरोध सूचनामा पहुँच रहनुपर्ने,
- लेखापरीक्षणमा संलग्न कर्मचारी दक्ष, योग्य र इमान्दार हुनुपर्ने,
- बाह्य विशेषज्ञको सहयोग लिन पाउनुपर्ने र
- लेखापरीक्षण गरिएका विषयहरूको वर्षेनी स्वतन्त्ररूपमा प्रतिवेदन गर्नुपर्ने।

मेक्सिको घोषणापत्र INTOSAI-P10

इन्टोसाइको २००७ मा मेक्सीकोमा भएको सम्मेलनले पारित गरेको घोषणापत्र हो । यसमा निम्न ८ वटा सिद्धान्त उल्लेख भएका छन्:

१. संवैधानिक कानूनी ढाँचा,
२. सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था प्रमुख र सदस्यहरूको स्वतन्त्रता, कार्यकालको सुरक्षा,
३. कार्यसम्पादनका लागि पूर्ण विवेकसहित व्यापक र पर्याप्त क्षेत्राधिकार,
४ सूचनामा निर्वाध पहुँच,
५. आफ्नो कामको प्रतिवेदन गर्ने अधिकार र दायित्वको व्यवस्था,
६. लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको प्रकाशन र प्रसारमा स्वतन्त्रता हुनुपर्ने,
७. लेखापरीक्षणका सिफारिस कार्यान्वय स्थितिको अनुगमनका लागि संयन्त्र,
८. वित्तीय, व्यस्थापकीय तथा प्रशासनिक स्वायत्तता र उपयुक्त मानव, भौतिक एवं मौद्रिक संसाधनको उपलब्धता ।

INTOSAI P-12

The Value and benefit of SAI-making a difference in a life of citizen

(सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका मूल्य मान्यता र यसले नागरिकको जीवनमा पार्ने प्रभाव)

सिद्धान्तहरू

- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता को रक्षा गर्ने।
- सरकार र सार्वजनिक क्षेत्रका निकायहरूको जवाफदेहिता, पारदर्शिता र अखण्डतालाई सुदृढ गर्ने।
- सरकारी र सार्वजनिक क्षेत्रका निकायहरू सार्वजनिक स्रोतको व्यवस्थापन र उपयोगको लागि उत्तरदायी छन् भनी सुनिश्चित गर्न लेखापरीक्षण गर्ने।
- सार्वजनिक क्षेत्रको सुशासनमा जिम्मेवार व्यक्तिहरूलाई लेखापरीक्षण निष्कर्ष र सिफारिसहरूको जवाफ दिन र उचित सुधारात्मक कारबाही गर्न आफ्नो जिम्मेवारी निर्वाह गर्न सक्षम बनाउने।
- लेखापरीक्षणको नतिजाको प्रतिवेदन र त्यसले जनतालाई सरकारी र सार्वजनिक क्षेत्रका निकायहरूलाई जवाफदेही बनाउन सक्षम बनाउने।
- परिर्वतन र उदीयमान जोखिमहरूप्रति उत्तरदायी हुनु।
- सरोकारवालाहरूसँग प्रभावकारी रूपमा सञ्चार गर्ने।
- सार्वजनिक क्षेत्रमा लाभदायी परिवर्तनलाई समर्थन गर्न स्वतन्त्र र वस्तुनिष्ठ अन्तरदृष्टि र मार्गदर्शनको विश्वसनीय स्रोत हुनु।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको पारदर्शिता र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको सुशासन सुनिश्चित गर्ने।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको आचारसंहिताको पालना गर्ने।
- सेवा उत्कृष्टता र गुणस्तरको लागि प्रयास गर्ने।
- सिकाइ र ज्ञान साझेदारी प्रवर्द्धनमार्फत् क्षमता निर्माण।

INTOSAI P-20 Principle of transparency and accountability

सिद्धान्त

- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले जवाफदेहिता र पारदर्शिता प्रदान गर्ने कानूनी ढाँचा अन्तर्गत आफ्नो कर्तव्यहरू पूरा गर्दछ।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो जनादेश, जिम्मेवारी, लक्ष्य र रणनीति सार्वजनिक गर्दछ।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले अपनाउने लेखापरीक्षण मानदण्डहरू, प्रक्रियाहरू र विधिहरू वस्तुनिष्ठ र पारदर्शी हुन्छन्।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले सबै तहका कर्मचारीहरूका लागि उच्च स्तरको निष्ठा र नैतिकताको लागू गर्दछ।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्ना गतिविधिहरू अन्यसंस्थावाट प्राप्त गर्दा समेत जवाफदेहिता र पारदर्शिता सिद्धान्तहरूमा सम्झौता नगरिएको सुनिश्चित गर्दछ।

- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो कार्यहरू मितव्ययी, दक्षतापूर्वक, प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्ने र कानूनबमोजिम जनतासमक्ष प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्दछ।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो लेखापरीक्षणको नतिजा र समग्र सरकारी गतिविधिहरूको सार्वजनिक रूपमा प्रतिवेदन गर्दछ।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले मिडिया, वेबसाइटहरू र अन्य माध्यमहरूमार्फत् आफ्ना गतिविधिहरू र लेखापरीक्षण परिणामहरूको बारेमा समयमै र व्यापक रूपमा सञ्चार गर्दछ।
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्नो कामको गुणस्तर र विश्वसनीयता बढाउन बाह्य र स्वतन्त्र सल्लाहको प्रयोग गर्दछ।

ISSAI 100 Fundamental Principles of Public-Sector Auditing:

सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणको आधारभूत सिद्धान्तले निम्न सूचना प्रदान गर्दछः

- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको उद्देश्य एवं अधिकार,
- सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण संरचना,
- सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणका विषयवस्तु वा तत्व,
- सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणमा अबलम्बन गर्नुपर्ने सिद्धान्त ।

सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणका सिद्धान्तहरू

सामान्य सिद्धान्तहरू

- नैतिकता र स्वतन्त्रता (Ethics and independence)
- व्यावसायिकता, उचित सर्तकता र शंका (Professional judgement, due care and skepticism)
- गुणस्तर नियन्त्रण (Quality control)
- लेखापरीक्षण समूह व्यवस्थापन र सीप (Audit Team Management and Skills)
- लेखापरीक्षण जोखिम (Audit risk)
- वस्तुपरकता (Materiality)
- प्रमाण कागजात (Documentation)
- सञ्चार (Communication)

लेखापरीक्षण प्रक्रियासम्बन्धी सिद्धान्त

- लेखापरीक्षण योजना (Planning An Audit)
- लेखापरीक्षण सञ्चालन (Conducting An Audit)
- प्रतिवेदन तथा सम्परीक्षण (Reporting and Follow-up)

ISSAI 130 Code of Ethics (पेशागत आचरण)

FUNDAMENTAL ETHICAL VALUES

- Integrity (निष्ठा)
- Independence and objectivity (स्वतन्त्रतता र उद्देश्यमूलक)

- Competence (पेशागत सक्षमता)
- Professional Behavior (व्यावसायिक व्यवहार)
- Confidentiality and Transparency (गोपनीयता र पारदर्शिता)

ISSAI 140 Quality control of SAI

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले गुणस्तर नियन्त्रणका लागि समावेश गर्नुपर्ने विषयहरू निम्नानुसार रहेका छन् ।

- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाभित्रको गुणस्तरको लागि उच्च नेतृत्वको जिम्मेवारीहरू (Leadership responsibilities for quality within the SAI)
- नैतिक आवश्यकताहरू (Relevant ethical Requirements)
- संलग्नताको स्वीकृति र निरन्तरता (Acceptance and continuance of client relationships and specific engagements)
- मानवीय शंशासधन (Human Resources)
- कार्यसम्पादनमा संलग्नता (Engagement Performance)
- अनुगमन (Monitoring)

ISSAI 200 Financial audit principle

- Ethics and independence (नैतिकता एवं स्वतन्त्रता)
- Professional judgment (व्यावसायिक निर्णय)
- Due care and scepticism (उचित सतर्कता र शंकास्पद)
- Quality control (गुणस्तर नियन्त्रण)
- Audit team management and Skills (लेखापरीक्षण समूहको व्यवस्थापन र सीप)
- Audit risk (लेखापरीक्षण जोखिम)
- Materiality (वस्तुगतता)
- Documentation (प्रमाण कागजात)
- Reporting and follow Up (प्रतिवेदन र अनुगमन)
- Communication (सञ्चार)

ISSAI 300 Performance audit principle (कार्यमूलक लेखापरीक्षण सिद्धान्त)

इसाई ३०० (कार्यमूलक लेखापरीक्षण सिद्धान्तहरू) निम्न तीन आधारबाट प्रयोग गरिन्छः

- मानदण्डको विकासको आधार
- व्यवस्थित राष्ट्रिय मानदण्ड अपनाउने आधार
- कार्यमूलक लेखापरीक्षण मार्गदर्शन आधिकारिक रूपमा ग्रहण गर्ने आधार

यो लेखापरीक्षण मानमा ३ वटा भाग रहेका छन्:

क) कार्यमूलक लेखापरीक्षणको संरचना (Framework for Performance Auditing)

- Definition of Performance Auditing
- Economy, Efficiency and Effectiveness
- Objectives of Performance Auditing
- Applicability of ISSAI 300

ख) कार्यमूलक लेखापरीक्षणको तत्वहरू (Elements of Performance Auditing)

- The three parties
- Subject matter and Criteria
- Confidence and Assurance

ग) कार्यमूलक लेखापरीक्षणको सिद्धान्त (Principles for Performance Auditing)

1) General principles (Audit objective, audit approach, criteria, audit risk, communication, skills, professional judgement and scepticism, quality control, materiality and documentation)
2) Principles related to the audit process (Planning, Conducting, Reporting, Follow-up).

ISSAI 400 Compliance audit principle

GENERAL PRINCIPLES

- Professional Judgement and Scepticism
- Quality control
- Audit team management and skills
- Audit risk
- Materiality
- Documentation
- Communication

PRINCIPLES RELATED TO THE AUDIT PROCESS

- Planning and designing a Compliance audit
- Audit evidence
- Evaluating audit evidence and forming conclusions
- Reporting
- Follow-up

ISSAI 2000-2899 Financial Audit Standards (वित्तीय लेखापरीक्षणमान)

यो लेखामानले लागू हुने वित्तीय लेखापरीक्षण मानदण्डहरू प्रदान गर्दछ । वित्तीय विवरणको प्रस्तुतीकरण र लेखापरीक्षण सम्बन्धमा जानकारी प्रदान गर्दछ । इसाई १०० द्वारा निर्धारित अधिकारहरू नै यसका अधिकार हुन भने वित्तीय लेखापरीक्षणमा इसाई १३० अनुसारको पेशागत आचरणको अवलम्बन गरिएको हुनुपर्दछ । यसरी यस लेखामानमा आधारभूत सिद्धान्त, पेशागत आचरण र गुणस्तर नियन्त्रणलाई जोड दिइएको छ ।

ISSAI 3000-3899 Performance Audit Standards (कार्यमूलक लेखापरीक्षणमान)

यो लेखापरीक्षणमानले कार्यमूलक लेखापरीक्षणका सम्बन्धमा मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ । कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता एवं प्रभावकारिताको परीक्षण गरिने र सोहीअनुसार

कार्यमूलक लेखापरीक्षणको सामान्य आवश्यकता अन्तर्गत स्वतन्त्रता र नैतिकता, सरोकारवाला पक्ष र तीनको दायित्व, लेखापरीक्षण विषयवस्तु, गोपनीयता, लेखापरीक्षणको उद्देश्य, दृष्टिकोण, आधार, लेखापरीक्षण जोखिम, सञ्चार, क्षमता, सुपरिवेक्षण, व्यावसायिक निर्णय, गुणस्तर नियन्त्रण, प्रमाणकागजात जस्ता विषयहरू समावेश गरेको छ ।

ISSAI 4000-4899 Compliance Audit Standard (परिपालना लेखापरीक्षण मान)

प्रचलित ऐन, कानून, नीति नियमको अनुसरण गरी कारोबार गरे नगरेको जाँच गर्ने कार्य नै परिपालनाको लेखापरीक्षण हो । यो मानले लेखापरीक्षणमा उचित आश्वस्तता प्रदान गर्नुका साथै परिपालनाको लेखापरीक्षणको सामान्य आवश्यकतामा उद्देश्य र नैतिकता, लेखापरीक्षण जोखिम, छलकपट र जालसाजी, व्यावसायिक निर्णय र शंका, गुणस्तर नियन्त्रण, प्रमाण कागजात र सञ्चार उल्लेख गरेको छ ।

नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणमान अनुरूप नेपालमा भएका व्यवस्थाहरू

- नेपालको संविधानको भाग २२ मै महालेखापरीक्षकलाई छुट्टै संवैधानिकको रूपमा व्यवस्था गरी कार्यकारीबाट स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको छ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको समेत लेखापरीक्षण गर्ने गरी बृहत् क्षेत्राधिकार प्रदान गरिएको।
- निजामती सेवामा लेखापरीक्षण सेवा छुट्टै सेवाको रूपमा व्यवस्था रहेको छ।
- नेपालको संविधानको संघीय आर्थिक कार्यप्रणालीमा महालेखापरीक्षकको पारिश्रमिक तथा सुविधा र प्रशासनिक खर्चहरू सञ्चित कोष माथि व्ययभार हुने रकममा उल्लेख गरी संसदीय स्वीकृति हुनु नपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।
- महालेखापरीक्षकको पारिश्रमिक तथा सुविधासम्बन्धी छुट्टै कानूनी व्यवस्था रहेको छ।
- विना अवरोध सूचनामा पहुँच रहने गरी संविधानमै लेखासम्बन्धी कागजात जुनसुकै बखत हेर्न पाउने अधिकार रहेको छ।
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ मा महालेखापरीक्षकले एक एक गरी, बीच बीचमा छड्के गरी वा केही प्रतिशतमात्र परीक्षण गर्ने गरी लेखापरीक्षणको तरिका, क्षेत्र र अवधि तोकी लेखापरीक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयवाट लेखापरीक्षणमा संलग्न कर्मचारीले पालना गर्नुपर्ने पेशागत आचारण समेत जारी गरिएको छ।
- मेक्सिको घोषणापत्रमा उल्लेख भएअनुसार महालेखापरीक्षकले आफूले गरेको लेखापरीक्षणको अनुगमन अर्थात् सम्परीक्षण समेत गर्ने गरी आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनमा व्यवस्था गरिएको छ।
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १४ मा यस ऐनबमोजिम सम्पन्न गरेको लेखापरीक्षण कार्यको गुणस्तर सुनिश्चित गर्न महालेखापरीक्षकले आवधिक रूपमा गुणस्तर आश्वसतता पुनरावलोकन वा समकक्षी पेशागत पुनरावलोकनको व्यवस्था गर्नसक्ने तथा सो बाहेक अन्य कुनै व्यक्ति वा निकायबाट लेखापरीक्षणको पुनरावलोकन गर्न नसकिने व्यवस्था गरिएको छ।

- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १५ मा महालेखापरीक्षकले आफूले सम्पादन गर्ने कामको लागि सम्बन्धित विषयको विशेषज्ञ सेवा लिन सक्ने समेत व्यवस्था रहेको छ।
- महालेखापरीक्षले आफूले गरेको कामको वार्षिक प्रतिवेदन संघीय निकायको हकमा राष्ट्रपति समक्ष, प्रदेश निकायको हकमा सम्बन्धित प्रदेश प्रमुख समक्ष र स्थानीय तहमा सम्बन्धित स्थानीय तह प्रमुख समक्ष पेश गनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणमान अनुरूप नभएका व्यवस्थाहरू

- महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा निजामती सेवाका कर्मचारी रहेका र लेखापरीक्षण सेवाको सञ्चालन अर्थ मन्त्रालयले गर्ने भएको हुनाले प्रशासनिक स्वतन्त्रता प्राप्त भएको छैन।
- महालेखापरीक्षकको सेवा, सुविधा र प्रशासनिक खर्चहरू संचित कोषमाथि व्ययभार हुने शीर्षकमा राख्नुपर्ने व्यवस्था भए तापनि व्यावहारिक रूपमा कार्यालयको खर्च पर्याप्त पुग्ने गरी नराखी अर्थ मन्त्रालयबाट बजेट छुट्याउने र कट्टी गर्ने प्रचलन भएकोले महालेखापरीक्षकलाई लेखापरीक्षणमान अनुरूप वित्तीय स्वायतत्ता समेत छैन।
- कर्मचारीको दक्षता अभिवृद्धि गर्न आवश्यक पर्ने स्वदेशी एवं विदेशी तालिमको न्यून अवसरले व्यावसायिक दक्षता प्रभावकारी रूपमा वृद्धि हुन सकेको छैन।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ ले लेखापरीक्षणमान विपरीत सम्परीक्षण, लेखापरीक्षण विषयमा दिननै तोकी कार्यक्षेत्रमा समेत हस्तक्षेत्र गरेको देखिन्छ।
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ ले लेख्ने कुरा नलेखेमा नलेख्ने कुरा लेखेमा भ्रष्टाचार ठहरिने उल्लेख गरेको छ यसले लेखापरीक्षण ऐन एवं लेखापरीक्षणमानमा भएको लेखापरीक्षणको क्षेत्र, तरिका र अवधि तोक्ने कुरालाई संकुचित बनाएको देखिन्छ।
- लेखापरीक्षणमा बेरुजूमा एकरूपता नभएको अवस्था रहेको छ।
- लेखापरीक्षणवाट उपलब्ध गराइएको सुझावहरूको कार्यान्वयनको अवस्था कमजोर रहनुका साथै सम्परीक्षणसम्बन्धी छुट्टै संयन्त्र बन्न सकेको छैन् ।

निष्कर्ष

सर्वोच्च लेखापरीक्षण गर्ने संस्थाको रूपमा नेपालको संबिधानले नै महालेखापरीक्षकको कार्यालय लाई जिम्मेवार बनाएको छ र यसले अन्तर्राष्ट्रिय संगठनले पारित गरेका मान्यता, घोषणापत्रहरू तथा असल अभ्यासका आधारमा बनेका मार्गदर्शक सिद्धान्तहरू अङ्गीकार गरी सोहीबमोजिम जारी गरेका लेखापरीक्षणमान अनुसार लेखापरीक्षकलाई न्यूनतम मार्गदर्शन प्रदान गर्ने, लेखा परीक्षणको उद्देश्य पूरा गर्न अपनाउनुपर्ने लेखापरीक्षण चरण तथा कार्यविधिको मात्रा निर्धारण गराउने, लेखापरीक्षण नतिजाको गुणस्तर मूल्याङ्कन गर्ने आधारको रूपमा रहेका हुन्छन्। लेखापरीक्षणका सिद्धान्त र लेखापरीक्षकबाट आशा गरिएका पेशागत आचरणको सम्बन्धमा विस्तृत व्यवस्था गर्नुको साथै लेखापरीक्षणका विधि एवं पद्धतिमा रहेका अन्तरहरूमा एकरूपता कायम गराउँदै लेखापरीक्षणलाई वस्तुपरक, विश्वसनीय र भरपर्दो बनाई लेखापरीक्षणको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठनले जारी गरेका अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मानमा आधारित नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मान कार्यान्वयनमा आएको छ। वित्तीय सुशासन कायम गर्ने औजारको रूपमा रहेका नेपालको संविधान, कानून, मार्गदर्शन र सिद्धान्तले निर्दिष्ट गरेका व्यवस्थाहरूलाई

अक्षरशः परिपालनामा दक्षतापूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सकेमा वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण गर्न सहजता हुन जाने देखिन्छ। अतः सार्वजनिक स्रोतसाधनको कुशल व्यवस्थापन गरी भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त प्रशासन निर्माण गर्दै सार्वजनिक कोषलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी, सहभागितामूलक र नतिजामुखी बनाउन सबै सार्वजनिक पद धारकहरूको कर्तव्य तथा दायित्व हो।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- लेखापरीक्षण पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौं।
- सरकारी लेखा निर्देशिका, २०७३, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौं।
- www.oag.gov.np
- www.fcgo.gov.np
- www.intosai.org
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- प्रदेश सरकारको आधिकारिक वेभसाइटहरू।

आन्तरिक राजस्वसम्बन्धी बेरुजू र नियन्त्रण प्रणाली

- विमल सापकोटा
निर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग

सामान्य अर्थमा बेरुजू भन्नाले रुजू नभएको वा कानून वा कानूनले तोकेको प्रक्रिया, पद्धति, कार्यविधि र लेखाका सर्वमान्य सिद्धान्तले तोकेबमोजिम हुनुपर्ने सरकारी आर्थिक कारोबारहरू सो अनुरूप नभएको भनी कानून बमोजिम स्थापित स्वतन्त्र निकायबाट औँल्याइएका व्यहोरालाई बुझाउँदछ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २ को खण्ड (त) मा बेरुजू भन्नाले प्रचलित कानूनबमोजिम पुऱ्याउनुपर्ने रीत नपुऱ्याइ कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औँल्याइएको वा ठहऱ्याइएको कारोबार सम्झनु पर्ने उल्लेख छ। त्यसैगरी नेपाली बृहत् शब्दकोषमा बेरुजू भनेको बे+रुजू अर्थात् रुजू गर्दा नमिलेको, रुजू नगरिएको वा नभएको, बेरीतसँग भएको वा रीतभाँत नमिलेको, आर्थिक कारोबार हेर्दा वा जाँच्दा लेखापरीक्षकले दर्शाएको अनियमित कलम भनेर अर्थ्याएको छ। नेपालको सन्दर्भमा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट वार्षिक रूपमा राज्यका तीनै तहका सरकारी कार्यालय र नेपाल सरकारको स्वामित्व रहेका सार्वजनिक संस्थानहरूको लेखापरीक्षण हुने र यसरी नमिलेका विषयहरूलाई रकम नै उल्लेख गरी वा सैद्धान्तिक विषयहरू मात्र उठान गरी बेरुजू कायम हुने परम्परा रहिआएको छ। अतः संक्षेपमा भन्नु पर्दा आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षकले औँल्याएको कैफियत नै बेरुजू हो भनेर भन्न सकिन्छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बेरुजूलाई असुल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने र पेस्की बेरुजू गरी तीन वर्गमा वर्गीकरण गरेको छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले बेरुजू वर्गीकरण गर्दा असुल गर्नुपर्ने बेरुजूलाई हिनामिना र मस्यौट, हानि नोक्सानी र अन्य असुल गर्नुपर्ने गरी तीन उपवर्गमा राख्ने गरेको छ। नियमित गर्नुपर्ने बेरुजूलाई अनियमित भएको, प्रमाण कागज पेस नभएको, जिम्मेवारी नसारेको र शोधभर्ना नलिएको गरी चार उपवर्गमा राख्ने गरेको छ। त्यस्तै, पेस्की बेरुजूलाई कर्मचारी पेस्की, मोबिलाइजेसन र अन्य पेस्की भनी वर्गीकरण गरेको पाइन्छ। आन्तरिक राजस्व विभाग र विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरूको राजस्वतर्फको बेरुजूहरूलाई असुल गर्नुपर्नेतर्फ अन्य असुल गर्नुपर्ने र नियमित गर्नुपर्नेतर्फ प्रमाण कागजात पेस नभएको शीर्षकहरूमा राख्ने गरेको पाइन्छ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले प्रत्येक वर्ष राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्ने वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भए अनुसार आन्तरिक राजस्व विभाग र विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरूको बेरुजूको अध्ययन विश्लेषण गर्दा विभाग र कार्यालयहरूमा सालबसाली विनियोजन ऐनले विनियोजन गरेको बजेटबाट खर्च गर्दा आर्थिक अनुशासन कायम नभएको प्रकृतिका बेरुजूहरू ज्यादै न्यून रूपमा उठान भएको देखिन्छ भने राजस्व सङ्कलन गर्ने क्रममा करदाताको तर्फबाट र कार्यालयको तर्फबाट समेत राजस्व सम्बन्धी कानून तथा लेखाका सर्वमान्य सिद्धान्तहरूको पूर्ण परिपालना नभएको व्योहोराहरू उल्लेख्य मात्रामा उठान भएको देखिन्छ।

तथापि, महालेखापरीक्षकको कार्यालयले बेरुजू रकमको वर्गीकरण गर्दा विनियोजनतर्फको बेरुजू र राजस्व तर्फको बेरुजू भनि अलग-अलग रूपमा उल्लेख गर्ने गरेको देखिँदैन। आन्तरिक राजस्व विभाग अन्तर्गत एक ठूला करदाता कार्यालय, एक मध्यमस्तरीय करदाता कार्यालय र काठमाडौं उपत्यकामा रहेका १८ समेत देशका विभिन्न आर्थिक केन्द्रहरूमा स्थापना भएका ४३ वटा आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरू गरी जम्मा ४५ कार्यालय र स्वयं आन्तरिक राजस्व विभागले समेत राजस्व बेरुजू सम्बन्धी कार्यहरू गर्ने गर्दछन्। करदाता सेवा कार्यालयहरू राजस्व बेरुजू सम्बन्धी कार्यहरूमा प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न हुँदैनन्।

आन्तरिक राजस्व विभाग र विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरूले चाँहि आ-आफ्नो कार्यालय अन्तर्गतका बेरुजू रकमहरूलाई तदनुरूप वर्गीकरण गरी विनियोजनतर्फको बेरुजू अभिलेख राख्न तथा फर्स्यौंट गर्न आर्थिक प्रशासन शाखालाई र राजस्वतर्फको बेरुजू अभिलेख राख्न तथा फर्स्यौंट गर्न विभागको हकमा बक्यौता तथा बेरुजू शाखालाई एवं कार्यालयहरूको हकमा सङ्कलन शाखालाई मूल जिम्मेवारी दिएको पाइन्छ। यसरी मूलभुत रूपमा जिम्मेवारी बाँडफाँट भएको देखिए तापनि विभागीय प्रमुख तथा कार्यालय प्रमुखलगायत संगठनका सबै पदाधिकारीहरू कुनै न कुनै रूपमा राजस्व सम्बन्धी बेरुजू फर्स्यौंटको काममा संलग्न भएको देखिन्छ। आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूमा कायम भएको बेरुजू सबै शाखा तथा पदाधिकारीहरू संलग्न भएर हेर्नुपर्ने विषयको रूपमा रहेको हुन्छ। राजस्व बेरुजू असुलउपर तथा बेरुजू फर्स्यौंट गर्ने काममा कार्यालयको कर परीक्षण शाखा, अनुसन्धान शाखा, करदाता सेवा शाखा र आर्थिक प्रशासन शाखासमेत जिम्मेवार रहेको हुन्छ।

राजस्व सम्बन्धी कतिपय बेरुजूहरू करदाताहरूबाट असुलउपर गर्नुपर्ने, कतिपय करपरीक्षण तथा अनुसन्धान सम्बन्धी फाइलहरूमा रहेका कागजातहरूकै अध्ययन तथा विश्लेषण गरी जवाफ तथा प्रमाण पेस गरेर फर्स्यौंट गराउने, कतिपय बेरुजूहरू करदाताबाट प्रमाण तथा कागजातहरू प्राप्त गरी सोको अध्ययन तथा विश्लेषण गरेर प्रमाण तथा जवाफको आधारमा फर्स्यौंट गर्नुपर्ने र कतिपय बेरुजूहरू करपरीक्षण तथा अनुसन्धानद्वारा संशोधित कर निर्धारण गरेर फर्स्यौंट गर्नुपर्ने प्रकृतिका रहेको पाइन्छ। बेरुजू फर्स्यौंटको लागि कहिले काहीं करदातालाई प्रदान गर्नुपर्ने सेवा प्रवाहसमेत प्रभावित हुन सक्दछ। कतिपय अवस्थामा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले औंल्याएको सवालअनुसार कार्यालयबाट संशोधित कर निर्धारण भएको विषयमा करदाता सन्तुष्ट हुन नसकी कानूनद्वारा प्रदत्त अधिकारको प्रयोग गर्दै अधिकारप्राप्त न्यायिक निकायमा पुनरावेदन जानसमेत सक्ने हुँदा उक्त कार्यमा कार्यालय प्रमुख, विभागीय प्रमुख र न्यायिक निकायहरूसमेत संलग्न हुन सक्ने अवस्था सिर्जना हुने गर्दछ। राजस्व बेरुजूले आन्तरिक राजस्व विभाग तथा अन्तर्गतका कार्यालयहरूको कुल बेरुजूको ठूलो अंश ओगटेको र विभाग तथा कार्यालयहरूलाई तोकिएका कार्यगत लक्ष्यहरूमा बेरुजू फर्स्यौंट सम्बन्धी परिसूचकहरूलाई बढी अङ्कभार दिइएको हुन्छ। यस कारणले गर्दा राजस्व बेरुजूको प्रवृत्ति, बेरुजू आउन नदिने रणनीति तथा कायम भएको बेरुजूलाई सूक्ष्म रूपमा अध्ययन विश्लेषण र वर्गीकरण गरी समयमै फर्स्यौंट गर्नुपर्ने हुन्छ।

आन्तरिक राजस्व विभाग र उक्त विभागअन्तर्गतका कार्यालयहरूको राजस्वतर्फको बेरुजू साधारणतया देहायका विषयहरूका कारण उठान र वृद्धि हुँदै गएको देखिन्छः

- करदाताले आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन तथा अन्तःशुल्क ऐन र नियमावलीलगायतका कानूनी व्यवस्थाहरूको पूर्ण परिपालना गरी तिर्नु बुझाउनुपर्ने यथार्थ रकम र आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूमा पेस गर्नुपर्ने वित्तीय विवरण लगायतका पेस गर्नुपर्ने अन्य कागजातहरू समयमै पूर्ण रूपमा नबुझाउनु,
- करदाताको वित्तीय कारोबारका सम्बन्धमा कार्यालयबाट पूर्ण कर परीक्षण, अनुसन्धान तथा कर परिपालना गराउने अन्य प्रकारका कारबाहीहरू गर्दा हेर्नुपर्ने र विश्लेषण गर्नुपर्ने कागजातहरू पर्याप्त मात्रामा सङ्कलन, अभिलेखीकरण, छानबिन तथा विश्लेषण नगर्नु,
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण हुने समयमा आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूले आवश्यक संख्यामा अधिकृत तथा अन्य कर्मचारीहरू खटाएर अन्तिम लेखापरीक्षण टोलीलाई सन्तुष्ट हुने गरी प्रमाण, कागजात तथा तीनको पुष्टयाई उपलब्ध गराउन नसक्नु,
- लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्राप्त भए पश्चात उपलब्ध हुने ३५ दिनको समयावधिभित्र प्रमाण कागजात पेस गर्ने, सन्तोषजनक जवाफ दिने र दाखिला गर्नुपर्ने रकम तत्कालै दाखिला गर्न लगाई सकेसम्म बेरुजू कायम हुनै नदिने अवस्था सिर्जना गर्न नसक्नु,
- समयमै बेरुजूलाई असुलउपर गर्नुपर्ने, प्रमाण कागजात संलग्न गरी तिनको पुष्टयाईसहित सम्परीक्षणको लागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पठाउनुपर्ने, थप छानबिन तथा परीक्षण गरी संशोधित कर निर्धारण गर्नुपर्ने र नियमित गर्नको लागि लेखा उत्तरदायी अधिकारीसमक्ष पेस गर्नुपर्ने गरी राजस्व बेरुजूको कार्यालयगत स्पष्ट वर्गीकरण गरी बेरुजू फर्स्यौंटको प्रभावकारी रणनीति तथा कार्ययोजना बनाएर कार्य सम्पादन गर्न नसक्नु,
- पुराना बेरुजूलाई व्यवस्थित रूपमा अभिलेखीकरण गरी प्राथमिकतासाथ फर्स्यौंट गर्नुपर्नेमा सो हुन नसकेको कारणले पुराना बेरुजू झन् झन् समस्याग्रस्त भई कार्यालयको बोझको रूपमा रहनु,
- कार्यालयको बढ्दो कार्यचाप तथा जनशक्तिको आपूर्तिमा सन्तुलन कायम हुन नसक्दा राजस्व बेरुजूको अभिलेख ब्यवस्थापन तथा बेरुजू फर्स्यौंटको कार्यमा यथोचित ध्यान पुग्न नसक्नु,
- समयमा कागजात पेस गरी बेरुजू फर्स्यौंटमा सहयोग नपुऱ्याउने करदातालाई कारबाहीको दायरामा ल्याउने र बेरुजू फर्स्यौंटको कार्यमा उचित ध्यान दिई नतिजा निकाल्न नसक्ने पदाधिकारीहरूलाई फरक ढङ्गले हेर्ने परिपाटीको विकास हुन नसक्दा यसमा संलग्न व्यक्ति तथा निकाय अपेक्षित रूपमा जिम्मेवार नहुनु,
- बेरुजू औंल्याउने र उक्त बेरुजू सम्परीक्षण गरी लगत कट्टा गर्ने निकाय तथा पदाधिकारीहरू एउटै हुनु र बेरुजू अङ्कको परिमाणलाई लेखापरीक्षण गर्ने पदाधिकारीको कार्यक्षमतासँग तुलना गर्ने मनोविज्ञान कायम रहँदा ठूलो रकमहरू बेरुजूको रूपमा उठान हुनु तथा उल्लेख्य रूपमा सम्परीक्षण हुने अवस्था सिर्जना हुन नसक्नु।

विभाग र अन्तर्गत कार्यालयहरूमा राजस्व बेरुजूको अङ्कहरू बढ्दै जाँदा त्यसले निम्नबमोजिमका नकारात्मक प्रभावहरू पार्ने गर्दछः

- करदाताको तर्फबाट कायम हुनुपर्ने कर परिपालना तथा वित्तीय अनुशासनको अवस्था बढ्नुपर्नेमा झन कमजोर भएको,
- कर परिपालना बढाउने उद्देश्यले कर प्रशासनबाट भएका कारबाहीहरू प्रभावहीन हुँदै गएको,
- बेरुजू फर्स्यौंट जस्तो महत्वपूर्ण कार्य सम्पादन परिसूचकमा कमी आउँदा समग्र कर प्रशासनको कार्यसम्पादनस्तर प्रभावित भएको,
- आर्थिक तथा वित्तीय अनुशासनको सवालमा बाह्य पक्षबाट कर प्रशासनलाई हेर्ने दृष्टिकोण नकारात्मक हुने अवस्था सिर्जना रहेको,
- विद्यमान जनशक्तिले बेरुजू फर्स्यौंट सम्बन्धी कार्यमा बढी समय खर्चिनुपर्ने हुँदा अन्य महत्वपूर्ण कार्यहरूमा ध्यान पुग्न नसक्ने अवस्था सिर्जना भएको,
- विविध प्रकारको सेवा प्रवाह तथा कर परिपालना सम्बन्धी कारबाहीका अतिरिक्त बेरुजू फर्स्यौंटको कामसमेत गर्नु पर्दा काममा जटिलता भएको।

आन्तरिक राजस्व विभाग र विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरूमा वर्षको एक पटक महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट लेखापरीक्षण टोलीले स्थलगत भ्रमण गरी लेखापरीक्षणको कार्य गर्ने परम्परा रहेकोमा कोभिडको प्रकोप पश्चात कम जोखिम रहेका कतिपय कार्यालयहरूको सन्दर्भमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अनलाइन प्रणालीबाट समेत लेखापरीक्षण गरिएको छ। तथापि, महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट वर्ष भरीनै विभाग र अन्तर्गतका कार्यालयहरूको स्रेस्ता र करदाताबाट पेस भएका कागजातहरूको सूचना प्रविधि प्रणालीमा अपलोड भएका अभिलेखहरूमा पहुँच प्राप्त गरी परीक्षण गर्न सक्ने प्रणाली विकास गरिएको छ। राजस्वतर्फको लेखापरीक्षणको सन्दर्भमा कार्यालयबाट भएका कर परीक्षण, अनुसन्धान लगायतका कर परिपालना गराउने किसिमका कारबाहीहरू, राजस्व दाखिलाका स्रेस्ताहरू र करदाताबाट सूचना प्रविधि प्रणालीमा इन्ट्री भएका विवरणहरू परीक्षण गर्ने गरिन्छ।

उठान भएका बेरुजूहरू फर्स्यौंट गर्ने कार्य कार्यालयहरू र विभागको एक महत्वपूर्ण कार्य अन्तर्गत पर्दछ। कार्यालयहरूलाई बेरुजू फर्स्यौंटको लागि वार्षिक रूपमा लक्ष्य निर्धारण गरी त्यसलाई मासिक रूपमा समेत विभाजन गरी मासिक लक्ष्य निर्धारण गरिएको हुन्छ। कार्यालयहरूलाई विभागले निर्धारण गरिदिएको कार्यगत लक्ष्यहरूमा बेरुजू फर्स्यौंटलाई उल्लेख्य अङ्कभार निर्धारण गरिएको हुन्छ। त्यसैले राजस्वतर्फको बेरुजू फर्स्यौंटमा कमजोर कार्यसम्पादन भएको कार्यालयको समग्र कार्यसम्पादनमा बढी दबाब सिर्जना हुने गर्दछ। बेरुजू फर्स्यौंटमा अपेक्षाकृत प्रगति हुन नसक्दा कार्यालयहरूलाई विभाग तथा मन्त्रालयले हेर्ने दृष्टिकोण समेत फरक हुन सक्दछ। आर्थिक तथा वित्तीय अनुशासनको विषय भएको हुँदा समग्र कार्यालयको अनुहार समेत यसले प्रभावित गर्ने भएकोले कार्यालयहरूले बेरुजू फर्स्यौंटको कार्यलाई धेरै महत्व दिनुपर्ने हुन्छ। राजस्व असुल गर्ने कार्यालयहरूमा पहिलो महत्वपूर्ण कार्यसम्पादन सूचकाङ्कको रूपमा राजस्व असुली रहेको हुन्छ भने दोस्रो महत्वपूर्ण कार्यसम्पादन सूचकाङ्कको रूपमा बेरुजू फर्स्यौंट रहेको हुन्छ। संसदमा समेत गहन रूपमा छलफल हुने र मन्त्री, सचिव, महानिर्देशकसमेतका उच्च पदस्थ अधिकारीहरूले जवाफ दिनुपर्ने विषय भएकोले यो विषय पछिल्ला दिनहरूमा झन बढी महत्वका साथ हेरिएको तथा विभिन्न माध्यमहरूमा चर्चा भइरहने विषयको रूपमा रहेको छ। यसकारणले पनि आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरू र आन्तरिक राजस्व विभागले बेरुजू फर्स्यौंटको विषयलाई गम्भिरतापूर्वक लिनुपर्दछ।

नेपालको संविधानको भाग २२ मा संवैधानिक निकायको रूपमा महालेखापरीक्षकको व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको धारा २४० र २४१ मा महालेखापरीक्षकको नियुक्ति, योग्यता, पद रिक्त हुने व्यवस्थालगायत महालेखापरीक्षकको काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ। संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार महालेखापरीक्षकबाट राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको कार्यालय, सर्वोच्च अदालत, संघीय संसद, प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, संवैधानिक निकाय वा सोको कार्यालय, अदालत, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय र नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बललगायतका सबै संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालयहरूको लेखा कानूनबमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको विचार गरी लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था रहेको छ। लेखापरीक्षण गरिने लेखा संघीय कानूनबमोजिम महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचामा राख्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। महालेखापरीक्षकलाई आफ्नो कामको लागि लेखा सम्बन्धी कागजात जुनसुकै बखत हेर्न पाउने अधिकार हुन्छ। महालेखापरीक्षक वा निजका कुनै कर्मचारीले माग गरेको जुनसुकै कागजपत्र तथा जानकारी उपलब्ध गराउनु सम्बन्धित कार्यालयको कर्तव्य हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा ३ अनुसार महालेखापरीक्षकबाट सरकारी कार्यालय, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था र महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी संघीय कानूनद्वारा तोकिएको संस्था वा निकायको लेखापरीक्षण हुने भनी तोकिएको छ। उक्त ऐनले लेखापरीक्षण सम्बन्धी तरिका, वित्तीय तथा अन्य विविध विषयको लेखापरीक्षण हुने कुरा, आर्थिक वर्ष समाप्त नहुँदै वा कारोबार सम्पन्न भए पश्चात लेखापरीक्षण हुने विषय र लेखापरीक्षण हुने अन्य विषयहरूसमेत तोकेको छ। ती विषयहरूमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारी व्यवस्था भए/नभएको तथा त्यसको अनुसरण गरे/नगरेको, आन्तरिक लेखा परीक्षण सन्तोषजनक रूपमा भए/नभएको र भएकोमा त्यसले दिएको प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गरे/नगरेको, राजस्व तथा सरकारी कोषमा जम्मा हुनुपर्ने रकम कानूनबमोजिम निर्धारण, असुली, दाखिला र लेखाङ्कन भए/नभएको र राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्न प्रयास गरे/नगरेको बेरुजू लगत र फर्स्यौंटको अभिलेख अद्यावधिक राखे/नराखेको तथा बेरुजू फर्स्यौंट गर्न प्रयास गरे/नगरेको विषयहरूसमेत रहेका छन्।

त्यस्तै, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयहरूले आफ्नो र अन्तर्गतका कार्यालयहरूको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी लागू गर्नुपर्ने, लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफू वा आफू मातहतको वरिष्ठ अधिकृतमार्फत आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको सम्बन्धमा नियमित रूपमा निरीक्षण तथा सुपरिवेक्षण गर्नु गराउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। ऐनको दफा ३३ ले नेपाल सरकारका प्रत्येक कार्यालयको आन्तरिक लेखापरीक्षण महालेखा नियन्त्रक कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट हुने कानूनी व्यवस्था गरेको छ। आन्तरिक लेखापरीक्षण गराउने जिम्मेवारी कार्यालय प्रमुखको हुने व्यवस्था छ। ऐनको दफा ३५ अनुसार प्रत्येक कार्यालयले सबै प्रकारका आय व्यय तथा कारोबारको तोकिएबमोजिमको लेखा र वित्तीय विवरण पेस गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण गराउनु पर्नेछ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले अन्तिम लेखापरीक्षण गर्दा आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रतिवेदनलाईसमेत आधार लिनुपर्ने कानूनी व्यवस्था उक्त ऐनले गरेको छ। ऐनको दफा ३७ अनुसार महालेखापरीक्षकबाट अन्तिम लेखापरीक्षण भए पश्चात् ३५ दिनको म्यादसहित प्रारम्भिक प्रतिवेदन दिने,

अनुरोध भई आएमा थप एक महिनाको म्याद दिन सक्ने, उक्त अवधिभित्र फर्स्यौंट वा सम्परीक्षण नगराएमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई जानकारी गराउने लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट समेत कार्य सम्पादन हुन नसके विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई जानकारी गराई वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्ने व्यवस्था रहेको छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बेरुजूको कार्यालयगत तथा केन्द्रीय लगत राख्ने, बेरुजू फछर्यौट तथा फरफारक गराउने र नेपाल सरकारले प्रतिनिधि सभा, सार्वजनिक लेखा समिति र महालेखापरीक्षकको राय लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी सार्वजनिक लेखा समितिले तोकेको समितिको सदस्यको अध्यक्षतामा कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको प्रमुख सदस्य-सचिव रहने बेरुजु फर्स्यौंट समिति गठन गर्ने समेतको व्यवस्था गरेको छ। उक्त समितिले मस्यौट, हिनामिना र असुल उपर गर्नुपर्ने ठहरिएको बाहेक नियमित प्रक्रियाबाट फर्स्यौंट तथा सम्परीक्षण हुन नसकेका बेरुजूहरू सम्बन्धित निकाय वा कार्यालयबाट पुष्ट्याइसहित अनुरोध भई आएमा औचित्यको आधारमा नियमित वा मिनाहा गरी लगत कट्टा गर्न सक्ने कानूनी अधिकारको प्रयोग गर्न सक्नेछ।

अर्थ मन्त्रालय र आन्तरिक राजस्व विभागले राजस्व बेरुजू कमभन्दा कम उठान हुने र उठान भएका बेरुजूहरू शीघ्र फर्स्यौंट गर्ने रणनीति अनुरूप विभिन्न प्रयासहरू गरेको छ। यसको लागि कार्यालयहरूमा रहेको बेरुजूको केन्द्रीय अभिलेख आन्तरिक राजस्व विभागले राख्ने गरेको छ। आन्तरिक राजस्व विभागले बेरुजूको कार्यालयगत मासिक लगत तथा कार्यालयगत मासिक प्रगति विवरण तयार गरी प्रत्येक महिना समाप्त भएको सात दिनभित्र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय र अर्थ मन्त्रालयमा पठाउने गर्दछ।

सरकारको आम्दानीको प्रमुख स्रोतको रूपमा रहेको कर राजस्वलाई कानूनबमोजिम असुल गर्नको लागि आयकर, भन्सार, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क, राजस्व चुहावट नियन्त्रणलगायतका कानूनहरू निर्माण गरी कर राजस्व बुझाउने व्यवस्था, कर तथा भन्सार प्रशासनको व्यवस्था, अनिवार्य रूपमा कर परिपालना गर्नुपर्ने विषय, कानूनबमोजिम कर परिपालना नगर्ने उपर दण्ड सजायसमेतका व्यवस्थाहरू अतिरिक्त देहायका व्यवस्था गरेर आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कायम गर्ने प्रयास गरिएको छ।

- राजस्वको लक्ष्य तोक्ने तथा प्रगति विवरण बनाउने, कर परीक्षण तथा अनुसन्धान सम्बन्धी व्यवस्था, राजस्व चुहावट नियन्त्रण व्यवस्था, चोरी निकासी तथा पैठारी नियन्त्रण सम्बन्धी व्यवस्था, कार्य सम्पादन करार लगायतका व्यवस्थाहरू गरिएको,
- आन्तरिक राजस्व विभागले कार्यालयगत राजस्व बेरुजूको लगत राखी प्रत्येक कार्यालयलाई वार्षिक तथा मासिक रूपमा बेरुजू फर्स्यौंटको लक्ष्य निर्धारण गर्ने गरेको। यसको अतिरिक्त कार्यालयबाट बेरुजूको कारबाही गरी सम्परीक्षणको लागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयलाई अनुरोध गर्नु पर्ने रकमको समेत लक्ष्य तोक्ने गरिएको छ। निर्धारित लक्ष्य अनुसार भएको प्रगति प्रत्येक महिना आन्तरिक राजस्व विभागको विद्युतीय आन्तरिक अनुगमन प्रणाली (EIMS) प्रणालीमा प्रविष्ट गरी प्रतिवेदन पठाउने व्यवस्था गरिएको,
- करदाता दर्ता हुँदाका बखतदेखि नै करदाताका सकेसम्मका सूचनाहरू सङ्कलन गरी सूचना प्रविधि प्रणाली तथा करदाताको मेनुअल (Manual) फाइलसमेतमा अभिलेख राखी भविष्यमा करदाताले कर, आय विवरण, कर विवरण तथा कार्यालयमा पेस गर्नुपर्ने कुनै कागजात पेस

नगरेमा करदातालाई सम्पर्क गर्न र खोजतलास गर्न सकिने गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली विकसित गरिएको,

- बेरुजू फर्स्यौंटको विषय मात्र नभएर करदाता सेवा, राजस्व सङ्कलन, कर परीक्षण एवम् अनुसन्धान सम्बन्धी विषयहरूलाई कडाइकासाथ परिपालना गराउन करिब ७५ भन्दा बढी कार्यगत परिसूचकहरू विकास गरी सोअनुसार कार्यालयहरूले कार्य सम्पादन गर्ने र निर्धारित लक्ष्य अनुसार भएको प्रगति प्रत्येक महिना आन्तरिक राजस्व विभागको विद्युतीय आन्तरिक अनुगमन प्रणाली (EIMS) प्रणालीमा प्रविष्ट गरी प्रतिवेदन पठाउने व्यवस्था रहेको,
- निर्धारित लक्ष्यअनुसार कार्यालयहरूबाट भएको प्रगति, देखिएका समस्या, समाधानका उपायहरू र आगामी दिनमा गर्नुपर्ने कार्यका सम्बन्धमा द्वैमासिक, अर्धवार्षिक र वार्षिक समीक्षा गर्ने गरिएको। वार्षिक समीक्षाको रूपमा पुरानो आर्थिक वर्षको अन्त भई सकेपछि र नयाँ आर्थिक वर्षको शुरुवातसँगै देशभरीका कार्यालयका प्रमुखहरू र विभागीय पदाधिकारीहरू सम्मिलित व्यवस्थापन गोष्ठी आयोजना गरेर गएको आर्थिक वर्षको समीक्षा गरी नयाँ आर्थिक वर्षको लागि कार्यगत तथा विषयगत रणनीति तयार गर्ने कार्य गरिएको,
- सम्पादित कार्यको प्रगतिको आधारमा प्रत्येक वर्ष देशभरीका कार्यालयहरूमध्ये ३ वटा कार्यालयलाई सम्मान गर्ने र उत्कृष्ट कार्य सम्पादन गर्ने कर्मचारीलाई नगद पुरस्कार सहित सम्मान गर्ने गरिएको। बेरुजू फर्स्यौंटको प्रगतिको आधारमा समेत अलग्गै पुरस्कारको व्यवस्था गरिएको,
- देशका विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा रहेर विविध किसिमका कारोबारमा उच्च कर सहभागिता जनाउने करदाताहरूलाई समेत प्रत्येक वर्ष मंसिर १ गते कर जागरण तथा करदाता शिक्षाको अभियानका रूपमा मनाइने राष्ट्रिय कर दिवसको उपलक्ष्यमा सम्मानित गर्ने गरिएको,
- अर्थ मन्त्रालयमा प्रत्येक महिना मन्त्रालय अन्तर्गतका विभाग तथा कार्यालयहरूको बेरुजू फर्स्यौंटको समीक्षा गर्न बैठकको आयोजना गर्ने गरिएको जसमा ठूलो अङ्कमा राजस्व बेरुजू रहेका कार्यालयका प्रमुखहरूलाई समेत सहभागी गराउने गरिएको।

अतः कर दाखिला गर्ने प्रत्येक व्यक्तिले कानूनको पूर्ण परिपालना गरी तिर्नु बुझाउनुपर्ने यथार्थ रकम गणना गरी दाखिला गर्ने र आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूमा पेस गर्नुपर्ने वित्तीय विवरणलगायतका पेस गर्नुपर्ने अन्य कागजातहरू समयमै पूर्ण रूपमा नबुझाएको कारणबाट राजस्व बेरुजू सिर्जना हुने अवस्था रहन्छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट अन्तिम लेखापरीक्षण हुने समयमा कार्यालयहरूले पर्याप्त समय दिई अन्तिम लेखापरीक्षण टोलीलाई सन्तुष्ट हुनेगरी प्रमाण, कागजात तथा सोको पुष्ट्याइ उपलब्ध गराउन सकेमा बेरुजूको अङ्कमा उल्लेख्य कमी आउने अवस्था रहन्छ।

कानूनको परिपालना, दरिलो आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै राजस्व बेरुजू कम गर्ने र कायम भएका बेरुजूलाई समयमै फर्स्यौंट गरी कार्यालयको आर्थिक तथा वित्तीय अनुशासन कायम राख्ने कडी को रूपमा लिन सकिन्छ। कायम भइसकेको बेरुजूलाई असुलउपर गर्नुपर्ने, प्रमाण कागजात संलग्न गरी तिनको पुष्ट्याइसहित सम्परीक्षणको लागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पठाउनु पर्ने, थप छानबिन तथा परीक्षण गरी संशोधित कर निर्धारण गर्नुपर्ने र नियमित गर्नको लागि लेखा उत्तरदायी अधिकारीसमक्ष पेस गर्नुपर्ने गरी राजस्व बेरुजूको स्पष्ट वर्गीकरण प्रत्येक कार्यालयले गरी बेरुजू फर्स्यौंटको कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाउनुपर्ने देखिन्छ।

सार्वजनिक खरिदको निर्माण कार्य खरिदमा बोलपत्र क्षमता (Bid Capacity) मूल्याङ्कन

- राम चन्द्र शर्मा
उपसचिव, लेखा

पृष्ठभूमि

सरकारले गर्ने विकास कार्यमा हुने खर्चको ठूलो हिस्सा सार्वजनिक निर्माणमा हुन्छ र अधिकांश सार्वजनिक निर्माण सम्बन्धी कार्य निर्माण व्यवसायीहरूबाट हुने गरेको छ। सरकारले निर्माण व्यवसायी मार्फत गराउने सम्पूर्ण कार्य सार्वजनिक खरिद अन्तर्गतको निर्माण कार्य खरिदबमोजिम हुन्छ। सार्वजनिक खरिदलाई व्यवस्थित गर्नको लागि सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४ कार्यान्वयनमा रहेको छ। सार्वजनिक निर्माण कार्यमा सक्षम निर्माण व्यवसायी छनौट गर्न सकेमा कार्यसम्पादनको जोखिम कम भएर जान्छ। त्यसैले निर्माण कार्य खरिदको प्रक्रियामा एक सक्षम निर्माण व्यवसायी छनौट कार्य प्रभावकारी कार्यसम्पादनको लागि प्रारम्भिक शर्त हो। सार्वजनिक खरिदको प्रमुख विधि बोलपत्रमार्फत् खरिद गर्ने विधि हो र बोलपत्र प्रक्रियाबाट एक सक्षम निर्माण व्यवसायी छनौट गर्नको लागि बोलपत्रदाताका विभिन्न योग्यताहरू निर्धारण गर्ने गरिन्छ। न्यून रूपमा योग्यता निर्धारण गरिएको अवस्थामा असक्षम बोलपत्रदाता छनौट हुन सक्ने र अधिक योग्यता निर्धारण गर्दा प्रतिस्पर्धा न्यून हुने वा बोलपत्र नै पेस नहुने सम्भावना रहन्छ। त्यसैले पनि बोलपत्र प्रक्रियामा बोलपत्रदाताको योग्यता निर्धारण एक महत्वपूर्ण कार्य हो।

बोलपत्रमार्फत निर्माण व्यवसायीको छनौट गर्दा बोलपत्रदाताको वित्तीय अवस्था, कार्य अनुभव, प्राविधिक क्षमता, व्यवस्थापकीय पक्ष आदि जस्ता विषयलाई बोलपत्रदाताको योग्यताको रूपमा लिइएको हुन्छ। व्यवस्थापकीय, वित्तीय, प्राविधिकलगायतका कारणले निर्माण व्यवसायीको काम गर्न सक्ने क्षमता सीमित रहेको हुन्छ। निर्माण व्यवसायीलाई निजको क्षमताभन्दा बढी काम प्रदान गरिएको अवस्थामा निश्चित् रूपमा त्यो काम प्रभावकारी रूपमा कार्यसम्पादन हुन सक्दैन। बोलपत्र क्षमता (Bid Capacity) बोलपत्रदातालाई निजको क्षमताअनुसारको मात्र काम प्रदान होस् भन्ने हेतुले विश्वव्यापी रूपमा प्रयोग गरिने एक योग्यताको आधार हो।

बोलपत्र क्षमता (Bid Capacity)

बोलपत्र प्रक्रियामा बोलपत्रदाताको योग्यता निर्धारण गर्दा विभिन्न आयामबाट योग्यता निर्धारण गरिएको हुन्छ। त्यस्तै योग्यतामध्येको एक योग्यता बोलपत्र क्षमता पनि हो। यसलाई देशअनुसार Bidding Capacity वा Tender Capacity भनिन्छ। बोलपत्रदाताको काम गर्न सक्ने क्षमता सीमित हुने हुँदा यो योग्यता बोलपत्रदाताको काम गर्न सक्ने क्षमता मौजुदा रहेको अवस्थामा मात्र निजलाई कामको जिम्मा दिनुपर्दछ भन्ने सिद्धान्तमा आधारित रहेको छ। बोलपत्र क्षमतालाई कार्यान्वयन गर्दा बोलपत्र सम्बन्धी

कागजातमा बोलपत्रदाताको लागि आवश्यक पर्ने न्यूनतम बोलपत्र क्षमता तोकिएको हुन्छ र बोलपत्र मूल्याङ्कन गर्दा बोलपत्र क्षमता बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा उल्लेख भएको भन्दा कम क्षमता भएका बोलपत्रदातालाई बोलपत्र मूल्याङ्कनबाट हटाइन्छ।

बोलपत्र क्षमतालाई आर्थिक क्षमता र प्राविधिक क्षमता गरी सामान्यतया दुई किसिमले हेर्ने गरिन्छ। आर्थिक क्षमतामा साधारणतया वार्षिक कारोबार रकम, कार्यसञ्चालन पुँजी, वित्तीय स्रोत माथिको पहुँच जस्ता विषहरूलाई आधार बनाइन्छ भने प्राविधिक क्षमतामा व्यवस्थापकीय क्षमता, जनशक्ति, मेसिन औजार जस्ता विषयलाई आधार बनाइन्छ। बोलपत्र क्षमता गणना गर्दा फरक-फरक देशमा फरक-फरक पद्धति अवलम्बन गरेको पाइन्छ। तथापि आर्थिक क्षमतामा वित्तीय स्रोत माथिको पहुँच, वार्षिक कारोबार, सम्पन्न गर्न बाँकी काम जस्ता विषयहरूलाई आधार लिने प्रचलन छ भने प्राविधिक क्षमतामा जनशक्ति र मेसिन औजारलाई आधार लिने प्रचलन रहेको छ।

INDIA

Bid Capacity = (2 * A * N) – B

Where,

- A = Maximum value of Civil Engineering work s executed in any one year during the last five years (Updated to the current price level) which will take into account the completed and ongoing works.
- N = Number of years prescribed for completion of the work for which bids are invited. (e. g., 24 Months = 2 Yrs.)
- B = Value of the existing commitments and works (ongoing) to be completed in the period stipulated of the completion of the work in the present tender.

वित्तीय स्रोत माथिको पहुँच, कार्यसञ्चालन पुँजी, जनशक्ति र मेसिन औजार जस्ता योग्यताको आधार बोलपत्रमार्फत हुने सबैजसो खरिदमा राखिने आधारभूत विषयहरू हुन्। (यस लेखमा ती विषयहरूभन्दा फरक वार्षिक कारोबार रकमको आधारमा निजले वार्षिक रूपमा गर्न सक्ने कामको परिमाण निकाल्ने र त्यसबाट सम्पन्न गर्न बाँकी रहेको काम घटाएर निजको थप काम गर्न सक्ने क्षमता गणना गर्ने पद्धतिको विषयमा चर्चा गर्न खोजिएको छ।)

Bhutan

Bid Capacity = (2 * A * N) – B

- A= Average turnover of the contractor over the last 3 calendar years.
- N= Estimated duration of the project being tendered in years.
- B= Portion of other ongoing works to be completed in the period that overlaps with the current project's duration (that is, N)
- However, Bhutan uses scoring system to qualify the technical Bid (pass mark 65%) and Bid Capacity is one of the scoring criteria (10% weightage in technical evaluation).

यस हिसाबको बोलपत्र क्षमता गणना गर्ने प्रयोजनको लागि बढी प्रयोग हुने फर्मुला भनेको *Bidding Capacity = [A x N x M]-B* हो। जसमा A ले वार्षिक कारोबार रकम, N ले निर्माण सम्पन्न गर्नुपर्ने अवधि (खरिद हुन लागेको निर्माण कार्यको), M ले निश्चित गुणाङ्क र B ले सम्पन्न हुन बाँकी कामको रकमलाई जनाउँछ। वार्षिक कारोबार रकम गणना गर्दा फरक फरक

Asian Development Bank

<u>September 2010</u>

- [(5 to 7) x Working Capital + lines of credit] – 40% (current contract commitments) > Bid Price.

<u>Now</u>

The Bidder must demonstrate that its financial resources defined in FIN - 3, less its financial obligations for its **current contract commitments** defined in FIN - 4, meet or exceed the total requirement for the Subject Contract of …… Availability of financial resources usually comprises of Working Capital supplemented by credit line statements or overdraft facilities and others.

किसिमले गणना गर्ने गरिन्छ। कुनै देशमा विगत ५ वा १० वर्षको वार्षिक कारोबार रकमको औसत रकम लिइन्छ भने कुनै देशमा विगत ५ वा १० वर्षको वार्षिक कारोबारमध्ये ठूलो तीन वर्षको औसत कारोबार रकमलाई लिइन्छ। कुनै देशमा विगत ५ वा १० वर्षको वार्षिक कारोबार मध्ये सबैभन्दा धेरै कारोबार भएको कारोबार रकमलाई लिइन्छ। त्यस्तै M पनि देश अनुसार फरक-फरक हुन सक्छ। यो सामान्यतया १.५ देखि २ सम्म हुने गरेको पाइन्छ। नेपालको सन्दर्भमा भने M हाल ५ रहेको छ।

बोलपत्र क्षमता (Bid Capacity) कार्यान्वयनका फाइदा

निर्धारण गरिएको समयमा निर्माण कार्य सम्पन्न नहुने विषय नेपालको खरिद व्यवस्थापनको सबैभन्दा ठूलो समस्या हो र निर्माण व्यवसायीले आफ्नो क्षमताभन्दा बढी काम लिनु यसको प्रमुख कारण हो। यसका साथै निर्माण व्यवसायमा योग्यता पुऱ्याउनको लागि मात्र संयुक्त उपक्रम बनाउने, सम्झौता पश्चात् काम अरुलाई जिम्मा लगाउने, काममा ढिलासुस्ती गर्ने लगायतका समस्याहरू नेपालको सार्वजनिक निर्माणमा देखिएका प्रमुख समस्याहरू हुन्। यदि बोलपत्रदाताको बोलपत्र क्षमता गणना गरी निजको क्षमताबमोजिमको काम मात्र प्रदान गर्न सकेको अवस्थामा निर्माण व्यवसायीको कार्यसम्पादन स्तरमा सुधार आउने सम्भावना रहन्छ। बोलपत्र क्षमताको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएमा सार्वजनिक निर्माणको क्षेत्रमा देखिएका केही प्रमुख समस्याहरूलाई सुल्झाउन मद्दत गर्नेछ। बोलपत्र क्षमतालाई बोलपत्रदाताको योग्यताको आधार तय गरी बोलपत्र आह्वान गर्ने एक प्रभावकारी प्रणालीको विकास गर्न सकेमा देहायबमोजिमका फाइदाहरू प्राप्त गर्न सकिन्छ।

क) **निर्धारित समयमा कार्य सम्पन्न गर्न दबाब हुनेः** खरिद सम्झौताबमोजिम काम समयमा सम्पन्न नहुनु नेपालको विकास निर्माणको एक प्रमुख समस्या हो। बोलपत्र क्षमता लागू भएको अवस्थामा निर्माण व्यवसायीले असीमित ठेक्का प्राप्त गर्ने अवस्था रहँदैन। निर्माण व्यवसायीले उसको क्षमताअनुसार मात्र ठेक्का प्राप्त गर्न सक्छ। नयाँ ठेक्का प्राप्त गर्नको लागि पनि पुरानो ठेक्काको काम सम्पन्न गर्न आवश्यक हुन्छ। त्यसबाट पक्कै पनि समयमा काम सम्पन्न गर्न निर्माण व्यवसायीलाई दबाब पर्न जाने देखिन्छ।

ख) **कमिसन खाएर काम अरुलाई जिम्मा लगाउने प्रवृत्तिको अन्त्य हुनेः** हाम्रोमा देखिएको अर्को विकृति भनेको बोलपत्रमा छनौट पश्चात् निश्चित रकम कमिसन लिएर स्थानीय निर्माण व्यवसायीलाई कामको जिम्मा लगाएर हिड्ने प्रवृति हो। यस किसिमको प्रवृत्तिले देशभरिका ठेक्काहरू ग्रसित रहेका छन्। बोलपत्र क्षमताको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएको अवस्थामा यस किसिमको विकृतिमा कमी आउने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। ठेक्का लिएर आर्थिक लाभ प्राप्त गर्ने गरी काम अन्य व्यक्तिलाई जिम्मा दिँदा निर्माण व्यवसायीको बोलपत्र क्षमता सीमित हुन जान्छ। एक व्यावसायिक निर्माण व्यवसायीले आफूले गर्न पाउने सीमित काम आफै नगरेर अन्यलाई प्रदान गर्दैन भन्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

ग) **योग्यता पुऱ्याउनको लागि मात्र संयुक्त उपक्रम बनाउने कार्यको अन्त्य हुनेः** कुनै काम सम्पन्न गर्न एउटा मात्र निर्माण व्यवसायीको क्षमता/योग्यता पुग्दैन वा उक्त निर्माण कार्यमा फरक-फरक क्षेत्रको अनुभव भएका निर्माण व्यवसायीको आवश्यकता हुने अवस्थामा दुई वा सोभन्दा बढी निर्माण

व्यवसायीहरू जोडिएर संयुक्त उपक्रम बनाई बोलपत्रमा सहभागी हुनु संयुक्त उपक्रमको सैद्धान्तिक अवधारणा हो। तर हाम्रोमा उक्त सैद्धान्तिक आधारमा भन्दा पनि योग्यता सापटी लिएर ठेक्का लिने उद्देश्यले संयुक्त उपक्रम बनाउने प्रचलन बढी छ। बोलपत्रमा माग गरिएको योग्यता पुऱ्याउन जुन निर्माण व्यवसायीसँग संयुक्त उपक्रम बनाउनुपर्ने हो उक्त निर्माण व्यवसायीलाई निश्चित रकम दिएर निजसँग संयुक्त उपक्रम बनाई ठेक्का लिने र काम भने आफै गर्ने प्रचलन आम रूपमा रहेको छ। यस किसिमको प्रवृत्तिबाट क्षमता नभएको निर्माण व्यवसायीको हातमा कामको जिम्मा पुगेको र त्यसको असर प्रत्यक्षतः कार्यसम्पादनमा देखिएको छ। बोलपत्र क्षमतालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा लैजान सकेको अवस्थामा यस किसिमको प्रवृतिलाई निरुत्साहित गर्न सकिन्छ। संयुक्त उपक्रम बनाउने बित्तिकै आफ्नो बोलपत्र क्षमता कम हुने हुँदा निर्माण व्यवसायीले प्राप्त गर्ने ठेक्का सीमित हुने हुँदा योग्यता पुऱ्याउनको लागि मात्र कसैसँग संयुक्त उपक्रम बनाउने भन्ने अवस्था रहँदैन। यसबाट प्रत्यक्ष रूपमा काममा सहभागी हुने निर्माण व्यवसायीहरूको बीचमा मात्र संयुक्त उपक्रम बन्ने र क्षमता नभएका निर्माण व्यवसायीको हातमा ठेक्का जाने सम्भावना कम भएर जान्छ।

घ) **अस्वस्थ प्रतिस्पर्धामा कमी आउनेः** समयमा काम सम्पन्न नगर्दा पनि हुने हुँदा जति घटेर पनि जुन पायो त्यही ठेक्का लिने प्रवृत्ति रहेको छ। अस्वस्थ किसिमको प्रतिस्पर्धाले कार्यसम्पादन जोखिम बढाउँछ। बोलपत्र क्षमता सम्बन्धी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएमा आफ्नो क्षमता अनुसारको मात्र ठेक्का प्राप्त गर्ने र जिम्मामा रहेको काम सम्पन्न नहुँदासम्म थप काम प्राप्त नहुने हुँदा बोलपत्र पेस गर्दा नै बोलपत्रदाताले आवश्यक सजगता अपनाउँछन् भन्ने अनुमान गर्न सकिन्छ। यसबाट निर्माण व्यवसायीमा अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा गरेर जसरी पनि बोलपत्र लिने प्रवृत्तिमा कमी आउने देखिन्छ।

ङ) **समयावधि थप सम्बन्धमा देखिएका समस्याहरू समाधान हुनेः** सार्वजनिक खरिदको अर्को समस्या भनेको खरिद सम्झौताको समयावधि थप पनि हो। सार्वजनिक खरिद नियमावलीको पछिल्ला सात वटा संशोधनका धेरै संशोधनहरू समयावधि थपसँग सम्बन्धित छन्। बोलपत्र क्षमताको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट काम समयमा सम्पन्न गर्न दबाब पर्न जाने र त्यसको असर प्रत्यक्षत रूपमा खरिद सम्झौताको समयावधि थप सम्बन्धी विषयमा पर्न जान्छ। यसबाट निर्माण व्यवसायीले समयावधि थप गर्न प्रयत्न गर्ने भन्दा काम सम्पन्न गर्न प्रयत्न गर्न थाल्छ।

नेपालमा कार्यान्वयनको अवस्था

बोलपत्रदाताको वित्तीय स्रोत माथिको पहुँच सम्बन्धी आर्थिक क्षमताको विषयमा खरिद कानूनमा पहिले देखी नै व्यवस्था भई कार्यान्वयनमा रहेको थियो। सार्वजनिक खरिद ऐनको पहिलो संशोधनबाट बोलपत्रदाताको प्रयोगमा रहेको आर्थिक र प्राविधिक क्षमता त्यस्तो निकायलाई आवश्यक पर्ने हदसम्म त्यस्तो बोलपत्रदाताको प्राविधिक क्षमता थप कार्यका लागि गणना नहुने भन्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा आयो। तर कतै पनि आर्थिक क्षमता भित्र के-के विषय पर्छन् र प्राविधिक क्षमता भित्र के-के विषय पर्छन् भन्ने विषय खरिद कानूनमा व्यवस्था गरिएन। पछि खरिद नियमावलीको आठौं संशोधनबाट उक्त व्यवस्थालाई कार्यरूप दिन शुरु गरियो। नियमावलीको आठौं संशोधनमा *"बोलपत्रदाताले आफूले गरेको अधिकतम कारोबार भएका कुनै तीन आर्थिक वर्षको निर्माण कार्यको वार्षिक कारोबार रकमको औषत वार्षिक कारोबार*

(टर्न ओभर) रकमको बढीमा सात गुणाले हुन आउने रकम सम्मको मात्र बोलपत्र लिन सक्ने कुरालाई बोलपत्र योग्यता र मूल्याङ्कनको आधारको रूपमा लिनु पर्नेछ" भन्ने व्यवस्था थप गरियो। उक्त व्यवस्था थप गर्दा खरिद नियमावलीमा बोलपत्र क्षमता सम्बन्धी प्रावधान नियमावलीको नियम २६ मा बोलपत्रदाताको योग्यता सम्बन्धी नियममा उल्लेख राखुपर्नेमा नियम ६५ को निर्माण कार्यको बोलपत्रको विशेष मूल्याङ्कनमा राखिएको छ जुन मिलेको देखिँदैन। बोलपत्र क्षमता सम्बन्धमा खरिद कानून र नमुना बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा भएका व्यवस्थाहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

क) सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४ मा भएका व्यवस्थाहरू:

- ऐनको दफा १३ को २ मा *"सार्वजनिक निकायमा प्रयोगमा रहेको बोलपत्रदाताको प्राविधिक क्षमता त्यस्तो निकायलाई आवश्यक पर्ने हदसम्म त्यस्तो बोलपत्रदाताको प्राविधिक क्षमता थप कार्यका लागि गणना नहुने"* उल्लेख भएको।
- नियमावलीको नियम ६५ को (४क) मा *"बोलपत्र मूल्याङ्कन गर्दा बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा उल्लेख भए बमोजिम कुनै सार्वजनिक निकाय वा आयोजनामा प्रयोगमा रहेको बोलपत्रदाताको आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता त्यस्तो निकाय वा आयोजनालाई आवश्यक पर्ने हदसम्म त्यस्तो बोलपत्रदाताको आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता थप कार्यको लागि गणना हुने छैन"* उल्लेख भएको।
- नियमावलीको नियम ६५ को (४ख) मा *"कुनै सार्वजनिक निकाय वा आयोजनामा प्रयोगमा रहेको बोलपत्रदाताको आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता मध्ये त्यस्तो सार्वजनिक निकाय वा आयोजनालाई आवश्यक पर्ने हदसम्मको विवरण सो निकाय वा आयोजनाबाट लिई बोलपत्रदाताले बोलपत्र सम्बन्धी कागजात साथ पेस गर्नु पर्नेछ"* उल्लेख भएको।
- नियमावलीको नियम ६५ को (४ग) मा *"बोलपत्रदाताले आफूले गरेको अधिकतम कारोबार भएका कुनै तीन आर्थिक वर्षको निर्माण कार्यको वार्षिक कारोबार रकमको औषत वार्षिक कारोबार (टर्न ओभर) रकमको बढीमा सात गुणाले हुन आउने रकम सम्मको मात्र बोलपत्र लिन सक्ने कुरालाई बोलपत्र योग्यता र मूल्याङ्कनको आधारको रूपमा लिनु पर्नेछ। यसरी तीन आर्थिक वर्षको वार्षिक कारोबार गणना गर्दा तत्काल अघिको दश आर्थिक वर्ष भित्रबाट गणना गर्नु पर्नेछ"* उल्लेख भएको।
- नियमावलीको नियम ६५ को (४घ) मा *वार्षिक कारोबार रकमको पाँच गुणाले हुन आउने रकम गणना गर्दा बोलपत्रदाताको चालु ठेक्काको लागि वार्षिक दायित्व रकम घटाएर मात्र यकिन गर्नु पर्नेछ"* उल्लेख भएको।
- नियमावलीको नियम ६५ को (४ङ) मा *"बोलपत्रदाताले आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता सम्बन्धमा स्वयं घोषणा गरी बोलपत्र सम्बन्धी कागजात साथ विवरण पेस गर्नु पर्नेछ। यसरी पेस भएको विवरण झुठ्ठा ठहरेमा निजले पेस गरेको बोलपत्रलाई मूल्याङ्कन प्रक्रियाबाट हटाई प्रचलित कानून बमोजिम कारबाही गरिनेछ"* उल्लेख भएको।

ख) **बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा भएको व्यवस्थाः** नमुना बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा बोलपत्रदाताको क्षमता गणना गर्ने प्रक्रिया र फर्मुला उल्लेख गरिएको छ।

Criteria		Compliance Requirements			Documents
Requirement	Single Entity	Joint Venture			Submission Requirements
		All Partners Combined	Each Partner	One Partner	
2.3.3Required Bid Capacity					
The bidding capacity of the bidder should be equal to or more than the NRs... (2a)……	must meet requirement	must meet requirement	must meet ……(3a)…… of the requirement	must meet ……(4a)…… of the requirement	Form FIN -3,4

Note:
(2a) Equal to Engineer's Estimate (without VAT and Contingencies but including Provision Sum)in round figure
(3a) Usually not less than 25 %
(4a) Usually not less than 40 %

Bid Capacity = [(5 x A) – B]
A = Average Annual Turnover of best three years out of last ten fiscal years.
B = Annual Value of the existing commitments and works (ongoing) to be completed,

कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या

कानूनमा उल्लेख भएका विषयलाई सोही गतिमा रहेर कार्यान्वयन गर्न सकेको अवस्थामा मात्र त्यसले नतिजा प्रदान गर्दछ। खरिद कानून र नमुना बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा बोलपत्र क्षमता सम्बन्धमा गरिएका व्यवस्थाको हाल सम्मको कार्यान्वयनको अवस्था हेर्दा यसको कार्यान्वयन सन्तोष मान्न सकिने अवस्था छैन। बोलपत्र क्षमता सम्बन्धी व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा देखिएका मुख्य समस्याहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

क) **कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनुः** बोलपत्र क्षमता सम्बन्धी योग्यता सम्बन्धी व्यवस्थालाई निर्माण कार्य खरिदमा देखिएका समस्या र विकृतिलाई न्यूनिकरण गर्ने एक पद्दतिको रूपमा अवलम्बन गरी कानूनमा व्यवस्था गरिएको हो तर यसको मनसाय बमोजिम कार्यान्वयन नहुँदा यसले कुनै नतिजा दिन सकेन। यो केवल थप एक योग्यताको आधारको रूपमा मात्र रह्यो। खासगरी बोलपत्रदाताले सम्पन्न गर्न बाँकी कामको विवरण स्वयं बोलपत्रदाताले घोषणा गर्ने व्यवस्था गरिएको तर बोलपत्रदाताले सही विवरण सही रूपमा उल्लेख नगर्दा यसको कार्यान्वयन फितलो हुन पुग्यो। कानूनमा गलत विवरण दिएको अवस्थामा कारबाहीको समेत व्यवस्था भएता पनि त्यसको कार्यान्वयन हुन सकेन।

ख) **बाँकी रहेको कामको विवरणको सही तथ्याङ्क पेस नहुनुः** बोलपत्रदाताले सम्पन्न गर्न बाँकी कामको विवरण स्वयंले उल्लेख गर्नुपर्ने व्यवस्था बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा गरिएको तर बोलपत्रदाताले सही विवरण प्रदान नगर्दा त्यसको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन सकेन। यस सम्बन्धमा यति सम्म समस्या छ कि कुन-कुन ठेक्का सम्पन्न गर्न बाँकी छन् भन्ने विषय स्वयं निर्माण व्यवसायीलाई थाहा नभएको अवस्था समेत छ। बोलपत्र क्षमता लागू गर्नुको उद्देश्य नै क्षमताभन्दा बढी काम प्रदान नगर्ने भएको र सम्पन्न गर्न बाँकी कामको विवरण सही उल्लेख नगर्दा त्यसको कार्यान्वयन फितलो

हुन पुग्यो। सम्पन्न गर्न बाँकी कामको विवरण तेस्रो पक्ष (जस्तै उदाहरणको लागि भारतमा चार्टर्ड एकाउन्टेन्टले प्रमाणित गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको) ले प्रमाणित गर्ने व्यवस्था पनि नभएको, विद्युतीय खरिद प्रणाली वा खरिद सम्झौता व्यवस्थापन प्रणालीमा त्यस किसिमको तथ्याङ्क नभएको साथै निर्माण व्यवसायीमा पनि न्यूनतम व्यवसायिक आचरणको अभाव रहेको कारण सही विवरण पेस हुन सकेन। जसको कारण जुन उद्देश्यका साथ बोलपत्र क्षमतालाई बोलपत्रदाताको योग्यताको आधार बनाइएको हो सो पूरा हुन सकेन।

ग) **झुठ्ठा विवरण दिनेलाई कारबाही गर्न नसक्नुः** सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम ६५ को उपनियम (४ङ) मा बोलपत्रदाताले आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता सम्बन्धमा स्वयं घोषणा गरी बोलपत्र सम्बन्धी कागजात तथा विवरण पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ र यसरी पेस भएको विवरण झुठ्ठा ठहरेमा निजले पेस गरेको बोलपत्रलाई मूल्याङ्कन प्रक्रियाबाट हटाई प्रचलित कानून बमोजिम कारबाही गरिने व्यवस्था कानूनमा गरिएको छ। सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ मा बोलपत्रको आचरण सम्बन्धी व्यवस्थामा पनि तथ्य बङ्ग्याई वा झुक्याई पेस गर्ने कामलाई आचरण विपरीतको काम मानिएको छ। तर बोलपत्र क्षमता गणना गरी पेस गर्दा सम्पन्न गर्न बाँकी रहेको कामको विवरण कम देखाएर बोलपत्र क्षमता पुग्ने देखाई बोलपत्र पेस गर्ने गरे पनि बोलपत्रदातालाई कारबाहीको व्यवस्था कार्यान्वयन हुन सकेन।

घ) **यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनभन्दा नयाँ-नयाँ मूल्याङ्कनका आधारहरू निर्धारण गर्नुः** हाम्रोमा मुख्य समस्याको रूपमा कानूनमा उल्लेख भएका व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने भन्दा नयाँ-नयाँ योग्यता निर्धारण गर्दै जाने रहेको छ। कानूनमा बोलपत्रदाताको योग्यताको आधार निर्धारण गर्नु मात्र पर्याप्त हुँदैन। बि.सं. २०७६ सालको सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को छैटौं संशोधनमा बोलपत्र क्षमता सम्बन्धी बोलपत्रदाताको योग्यता शुरु गरिएको तर त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुँदै सोही प्रकृतिको एक निर्माण व्यवसायीले पाँचभन्दा बढी ठेक्का नपाउने किसिमको योग्यता शुरु गरियो। कानूनमा गरिएको व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन नगर्ने तर नयाँ नयाँ योग्यताहरू खोज्दै हिड्ने प्रवृत्तिले पक्कै पनि कुनै नतिजा दिँदैन।

ङ) **गुणाङ्क बढी भएकोः** खरिद नियमावलीको छैटौं संशोधनमा बोलपत्र क्षमता सम्बन्धी योग्यतालाई शुरु गर्दा गुणाङ्क ४ राखिएको थियो र जसलाई आठौं संशोधनमा गुणाङ्क ७ बनाइयो भने एघारौं संशोधनमा त्यसलाई पुनः ५ मा झारियो। अन्तराष्ट्रिय अभ्यास हेर्दा गुणाङ्क २ भन्दा बढि गरेको देखिदैन। नेपालको सन्दर्भमा शुरुमा ४ राखेर क्रमश घटाउँदै लैजानुपर्नेमा बढाउँदै लगिएको छ। कारोबार रकमको ५ गुना बढी काम प्रदान गर्ने गरी योग्यता निर्धारण गर्नु भनेको बोलपत्र क्षमता गणना नगर्नु बराबर हो। साथै यसरी बारम्बार योग्यताको आधार परिवर्तन गर्दै लैजानु उचित देखिँदैन।

च) **दातृ निकायको खरिदमा लागू नहुनेः** हाम्रो पुँजीगत बजेटको ठूलो हिस्सा बैदेशिक सहायताबाट हुने गरेको छ। वैदेशिक सहायताबाट हुने खरिद अपवाद बाहेक हाम्रो सार्वजनिक खरिद ऐन र नियमावलीबमोजिम नभई सम्बन्धित दातृ निकायको खरिद निर्देशिकाबमोजिम हुने गरेको छ।

यसबाट हाम्रो कानूनमा व्यवस्था गरिएको बोलपत्र क्षमता सम्बन्धी व्यवस्था सीमित खरिदमा मात्र हुने देखिन्छ।

सुधारको क्षेत्र

बोलपत्र क्षमता एक मूल्याङ्कनको आधार मात्र भए तापनि यसको प्रभाव बहुआयामिक रहेको छ। क्षमताअनुसार काम दिने प्रक्रियाको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएमा सार्वजनिक निर्माणको क्षेत्रमा देखिएका मुख्य विकृतिहरूलाई पक्कै पनि कम गर्न सकिन्छ। यसको सुधारको प्रमुख क्षेत्र भनेको कानूनमा आवश्यक सुधारका र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै हो। यसलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न निम्न क्षेत्रमा सुधार गर्न आवश्यक देखिन्छः

क) **कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनः** सुधारको पहिलो कदम भनेको कानूनमा भएको व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै हो। कानूनमा भएको व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएमा मात्रै पनि यसले सकारात्मक नतिजा दिन थाल्छ। कानूनमा विभिन्न व्यवस्थाहरू उल्लेख गर्ने तर त्यसको प्रभावकारी कार्यन्यन नगरी नयाँ नयाँ उपायहरू खोज्ने प्रवृतिको अन्त हुनु जरुरी छ।

ख) **विद्युतीय खरिद प्रणालीमा आधारित क्षमता मूल्याङ्कन प्रणाली विकास गर्नेः** हाल कार्यान्वयनमा रहेको क्षमता गणनाको आधार भनेको बोलपत्रदाता स्वयंले पेस गरेको विवरण नै हो। बोलपत्र क्षमता कार्यान्वयनमा देखिएको सबैभन्दा ठूलो कमजोरी भनेको सम्पन्न गर्न बाँकी ठेक्काको विवरण वास्तविक रूपमा उल्लेख नहुनु रहेको छ। यसलाई सही तथ्यमा आधारित बनाउनको लागि सम्पन्न गर्न बाँकी कामको विवरण विद्युतीय खरिद प्रणालीमा हुनु जरुरी छ। त्यसको लागि विद्युतीय खरिद प्रणालीमा रहेको ठेक्का सम्झौता व्यवस्थापन मोडुलको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुनु जरुरी देखिन्छ।

ग) **प्रत्येक निर्माण व्यवसायीको बाँकी रहेको कामको विवरण खुल्ला गर्नेः** बोलपत्र क्षमता गणना गर्नको लागि पेस हुने विवरण झुठ्ठा ठहरिएमा कानूनबमोजिम कारबाही हुने व्यवस्था भए तापनि त्यसको कार्यान्वयन सहज छैन। विद्युतीय खरिद प्रणालीमार्फत बाँकी रहेको कामको विवरण सबैको लागि खुल्ला गर्न सकेमा बोलपत्रदाताले पेस गरेको विवरण सही छ वा झुठ्ठा छ भन्ने विषय प्रतिस्पर्धी मार्फत सहजै पत्ता लाग्छ।

घ) **दातृ निकायको स्रोतबाट हुने खरिदमा पनि कार्यान्वयन गर्दै जानेः** पुँजीगत खरिदको ठूलो हिस्सा दातृ निकायको स्रोतबाट हुने तर खरिद कानूनमा भएका व्यवस्थाहरू दातृ निकायको खरिदमा लागू नहुँदा सम्पूर्ण रूपमा सुधार गर्न नसकिने अवस्था रहेकोले दातृ निकायको खरिदमा पनि राष्ट्रिय खरिद प्रणाली कार्यान्वयन गर्दै लैजानु पर्दछ। यसको लागि राष्ट्रिय खरिद प्रणालीलाई सिद्धान्तमा आधारित र विश्वसनीय बनाउनु जरुरी।

ङ) **गुणाङ्कलाई क्रमश कम गर्दै जानेः** बोलपत्र क्षमताको गुणाङ्क हाल ५ कामय भएको र यो तुलनात्मक रूपमा धेरै हो। कारोबारभन्दा पाँच गुणा बढी काम प्रदान गरेको अवस्थामा कार्यसम्पादनमा अपेक्षित सुधारको अपेक्षा गर्न सकिदैन। त्यसैले गुणाङ्कलाई ५ बाट क्रमश कम गर्दै लैजानु आवश्यक छ।

निष्कर्ष

विकास निर्माणको मेरुदण्डको रूपमा रहेको पुँजीगत खर्चको अवस्था ज्यादै नाजुक रहेको छ। जसको एक कारण भनेको निर्माण व्यवसायीलाई निजको क्षमता भन्दा बढीको काम प्रदान गर्ने रहेको छ। बोलपत्र क्षमता (Bid Capacity) एक बोलपत्रदाताको योग्यताको आधार हो। यसमा निर्माण व्यवसायीको क्षमताअनुसार मात्र काम प्रदान गर्ने गरी व्यवस्था गरिन्छ। बोलपत्र क्षमताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सकेमा निर्माण कार्य खरिदमा देखिएका क्षमताभन्दा बढी काम लिने र समयमा सम्पन्न नगर्ने, योग्यता पुऱ्याउनको लागि मात्र संयुक्त उपक्रम बनाउने, कमिसन खाएर ठेक्का अन्य व्यक्तिलाई जिम्मा लिने जस्ता आम रूपमा रहेका विकृतिहरू अन्त गर्न सकिन्छ। बोलपत्र क्षमताको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि कानूनमा आवश्यक सुधारका साथै त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन र बोलपत्र क्षमता गणनालाई विद्युतीय खरिद प्रणालीमा आधारित बनाउनु जरुरी छ।

बजेट चक्रका चरण र पुँजीगत खर्च बीचको सुधार



- गोपीनाथ मैनाली
नेपाल सरकारका पूर्व सचिव

विषय प्रवेश

रबर्ट वालपोलले सन् १७३३ मा बेलायती संसदमा आय-व्ययको विवरण र वार्षिक वित्तीय योजना प्रस्तुत गरेपछि विश्व बजेट युगमा प्रवेश गऱ्यो। नेपालमा भने त्यसको करिब २७५ वर्षपछि तत्कालीन अर्थमन्त्री सुर्वण शमशेरले २००८ मा बजेट प्रस्तुत गरेपछि आय-व्ययका विषयमा सर्वसाधारणले थाहा पाउन थालेका हुन्।

यसबीच बजेटको आकार र आयतन मात्र होइन, अर्थ र आधारभूत संरचनामा पनि परिवर्तन भएको छ। शुरुमा बजेटलाई सम्भावित आय र प्रस्तावित खर्चको विवरण मानिन्थ्यो। वर्षभरिका सरकारी कामका लागि साधनको आँकलन र खर्च क्षेत्रमा विनियोजन मात्र बजेटको काम हुन्थ्यो। विनियोजित साधनको नियन्त्रणमा बजेट पात्रहरू चनाखो हुन्थे।

आधुनिक उदारवादी समाजमा शास्त्रीय मान्यताहरू परिमार्जन भै बजेट एक वर्षको कार्यदर्शन, नीति, प्राथमिकता र स्रोत व्यवस्थापनको समष्टि बन्न पुगेको छ। बजेट 'पब्लिक फाइनन्स' को सीमाबाट 'पब्लिक पोलिसी' मा पुगेको छ। सरकारी कोष सञ्चालन गर्न मात्र बजेट केन्द्रित रहँदैन, नीति र दर्शनका आधारमा राज्य संरचना बाहिरका पात्रहरू गतिशीलता बनाउँदै राष्ट्रिय प्राथमिकतामा परिचालित गर्नु बजेटको काम बनेको छ। साथै सार्वजनिक तवरबाट गरिने कामका लागि क्रियाकलापको मूल्यसूची (प्राइस ट्याग) र प्रभाव (पोलिसी इम्प्लिकेसन) पनि यसले दिनुपर्छ। यस अर्थमा बजेट आर्थिक-सामाजिक अवस्थाको प्रतिबिम्ब हो, जनताका आवश्यकता पूरा गर्ने र सबैलाई आसा जगाउने कार्यशृङ्खला हो। बजेट कार्यान्वयन हुँदा सर्वसाधारणको भावना परिचालित भएको महसुस हुनुपर्दछ। बजेटले अर्थतन्त्रमा आशा र उमङ्ग सिर्जना गर्नुपर्दछ।

पछिल्लो बजेट अघिल्ला बजेटको पृष्ठभूमि र स्वयम् सुधारको शृङ्खलामा रहनु जीवन्त बजेटको विशेषता हो। बजेटले आर्थिक वृद्धि र सामाजिक न्याय कायम गर्दै मूल्य वृद्धिलाई अपेक्षित सीमामा राख्नुपर्दछ। बजारलाई बढाउनु तर मूल्य नियन्त्रण गर्नु बजेटको काम हो। भन्नलाई बजेट भनिए पनि यो शासकीय दर्शनको कार्यसंयन्त्र हो, अर्थतन्त्र सञ्चालनको मियो हो। जसमार्फत् राज्यले कम्तीमा सात दायित्वहरू पूरा गर्दछ। पहिलो, सर्वसाधारणको हित विस्तार गर्ने सामाजिक दायित्व, दोस्रो, सामुदायिक सहमति निर्माणको दायित्व, तेस्रो, विभिन्न वर्ग क्षेत्रको चाख संयोजन-सन्तुलन गर्ने सामाजिक दायित्व, चौथो, स्रोतसाधन र आर्थिक नीतिप्रति जवाफदेहिताको वित्तीय दायित्व, पाँचौ, ननस्टेट एक्टर परिचालित हुने वातावरण निर्माणको नीति दायित्व, छैठौं, राष्ट्रिय अर्थतन्त्र मजबुत बनाउँदै विश्व अर्थतन्त्रका लाभहरू आन्तरिकीकरण गर्ने दायित्व र सातौं, अर्थतन्त्रलाई स्वचालित रूपमा नवप्रवर्तन अभिमुख गराउने दायित्व बजेटले पूरा गर्नुपर्ने मान्यता राखिएको छ।

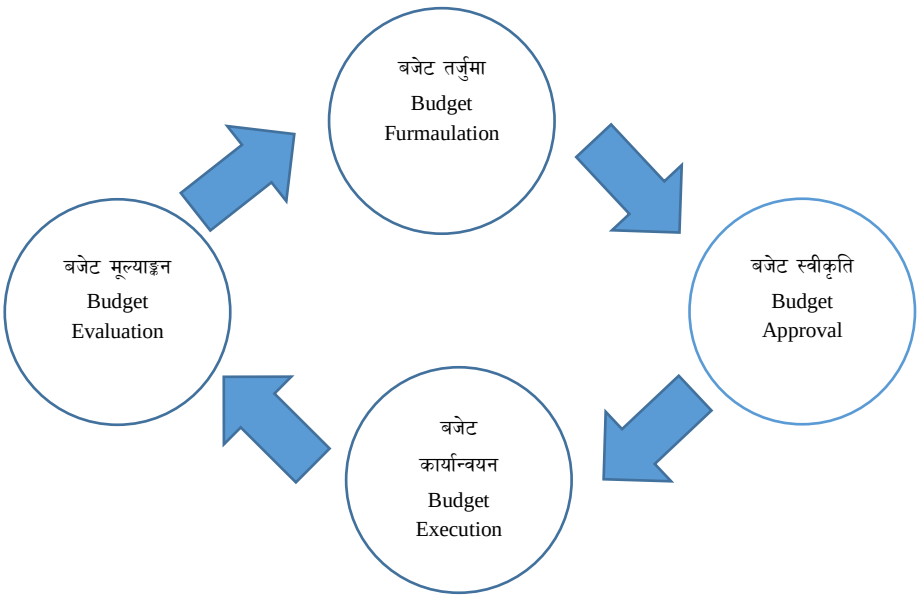
प्रत्येक वर्षको बजेट विशिष्ट आवश्यकता, खास समस्या र अवसरमा उभिएको हुन्छ। एकवर्षे दर्शन, नीति प्राथमिकता र विनियोजनको कार्यप्रतिवद्धता भए पनि यसको दृष्टिविन्दु दीर्घकालीन राष्ट्रिय अभिष्ट पूरा गर्ने शृङ्खलामा रहनु पर्दछ, मध्यकालीन खर्चखाका जस्ता संरचनालाई त्यो शृङ्खला जोड्न उपयोग गरिन्छ। त्यसैले बजेटमा दुई कुरा संरचित सन्तुलनमा रहन्छन्। पहिलो, राजनीतिले निर्धारण गरेको राष्ट्रिय अभिष्टतर्फ जाने कार्यसंरचना, दोस्रो प्राविधिक तवरबाट त्यसलाई प्राप्त गर्ने सामर्थ सहितको योजना। यो आकाङ्क्षाको सूची होइन, उपलब्धिको खाका हो। समग्र अर्थतन्त्र आशा जगाउने शक्ति हो।

बजेट चक्रको अवधारणा

बजेट व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरू क्रमबद्ध र सिलसिलेबार रूपमा सम्पादित हुन्छन्। एक चरण अर्को चरणसँग प्रतिस्पर्धी नभै परिपूरकका रूपमा रहेका हुन्छन्। एउटाको सफलता अर्कोको जगमा उभिन्छ। यो बजेट प्रक्रियाको प्राविधिक पक्ष हो, जसले बजेट तर्जुमा, स्वीकृति, कार्यान्वयन र अनुगमन एवम् मूल्याङ्कनलाई व्यावसायिक अनुशासनमा रहेर गर्नपर्छ भन्ने बोध गराउँछ। बजेट चक्रको अवधारणाले बजेटका चरणहरूबीच तार्किक सम्बन्ध स्थापना गरी बजेटलाई जीवन्त प्रणालीका रूपमा अभ्यास गर्न सघाउँछ।

बजेटका चरणहरूलाई प्राज्ञिक होइन, कार्यात्मक रूपमा विश्लेषण गर्नुपर्दछ। अन्तराष्ट्रिय बजेट साझेदारी नामक अन्तर्राष्ट्रिय संस्था (इन्टरनेसनल बजेट पार्टनरसि - आइबीपी) ले बजेट चक्रलाई तर्जुमा, स्वीकृति, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन गरी चार चरणमा उल्लेख गरेको छ। कतिपय विद्वानले चालु आर्थिक वर्षको बजेट कार्यक्रमको समीक्षा, नीति कार्यक्रम र स्रोतको आँकलन, बजेट विनियोजन, कार्यक्रम सञ्चालन, अनुगमन र मूल्याङ्कन तथा परीक्षण गरी ६ चरणमा वर्गीकरण गर्ने गरेका छन्। नेपालको बजेट अभ्यास अन्तराष्ट्रिय बजेट साझेदारीको वर्गीकरणअनुरूप हुने गरेको छ। बजेट चक्रले नीति, कार्यक्रम, बजेट र उपलब्धिको सम्बन्ध समेतलाई देखाउँछ भने बजेट पात्रहरूको भूमिकालाई पनि प्रष्ट पार्दछ।

बजेट चक्रले नीति, कार्यक्रम, बजेट र उपलब्धिको सम्बन्ध समेतलाई देखाउँछ भने बजेट पात्रहरूको भूमिकालाई पनि प्रष्ट पार्दछ। यसर्थ नेपालको बजेट चक्रलाई निम्न चार चरणमा उल्लेख गरिन्छ:



१. बजेट तर्जुमा चरण (Budget Formulation)
२. बजेट अनुमोदन स्वीकृति (Budget Approving)
३. बजेट कार्यान्वयन (Budget execution)
४. बजेट मूल्याङ्कन (Budget Evaluation and Auditing)

१. **बजेट तर्जुमाः** बजेट चक्रको शुरुवात स्रोत समितिबाट हुन्छ। स्रोत समिति बजेट कार्यक्रम तर्जुमाको प्राविधिक काम गर्ने निकाय हो। राष्ट्रिय योजना आयोगको उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा आयोगको आर्थिक विश्लेषण हेर्ने सदस्य, अर्थ सचिव, महालेखा नियन्त्रक र नेपाल राष्ट्र बैङ्कका गभर्नर सदस्य रहन्छन्। बजेटलाई वास्तविक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका प्राविधिक पात्रहरू रहेका हुन्छन्। जस्तो कि नीति प्राथमिकताको निरूपण आयोगको काम हो, राजस्व परिचालन र स्रोत व्यवस्थापन अर्थ मन्त्रालयको काम हो, खर्च व्यस्थापन र वित्तीय कारोबारको अभिलेखन महालेखा नियन्त्रकको काम हो भने सरकारी वित्तीय कारोबारमा निक्षेप स्वीकार गर्ने र भुक्तानी आदेशअनुरूप भुक्तानी दिने काम नेपाल राष्ट्र बैङ्कको हो। धेरैजसो लोकतान्त्रिक मुलुकमा यो काम अर्थ मन्त्रालयबाट नै हुन्छ। तर नेपालमा प्रमुख बजेट पात्रहरूको संलग्नतामा स्रोत समितिको व्यवस्था गरिएको छ। बजेट चक्रका चरणहरूलाई वास्तविक बनाउन यस प्रकारको प्रयोग गरिएको हो। समितिले यी कामहरू गर्दछः

- अन्तराष्ट्रिय आर्थिक स्थितिको आँकलन
- मुलुकको समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण
- वैदेशिक स्रोत परिचालनको स्थिति विश्लेषण
- आन्तरिक साधनको परिचालन स्थिति विश्लेषण
- आर्थिक अवस्था (उत्पादन, रोजगारी, लगानी, मूल्यको विश्लेषण)
- खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण
- आय-व्ययको आकार निर्धारण
- बजेटको सिलिङ निर्धारण
- बजेट तर्जुमाको मार्गदर्शन निर्धारण

यही चरणमा राष्ट्रिय योजना आयोगबाट सम्बन्धित मन्त्रालय तथा सचिवालयलाई प्राप्त बजेट सीमा तथा मार्गदर्शनका आधारमा बजेट कार्यक्रम प्रस्ताव गर्ने र मन्त्रालयगत बजेट व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (एलएमबीआईएस) सफ्टवेयरमा प्रविष्टि गर्ने काम गरिन्छ। आयोगबाट प्राप्त सीमाभन्दा बढीका क्रियाकलापहरू LMBIS मा प्रविष्टि हुन सक्दैनन्। त्यसैले मार्गदर्शनअनुरूप के कस्ता क्रियाकलापलाई त्यहाँ प्रविष्ट गर्ने भन्ने कुरा विभागीय मन्त्री, निकाय प्रमुख र सम्बन्धित सचिवले अन्तिम रूप दिने गर्दछन्। यसरी क्रियाकलापहरू प्रविष्ट गरिसकेपछि प्रत्येक आयोजना÷कार्यक्रमलाई यी आधारमा ञ्याकिङ् (अयमष्लन) गरिन्छः

- रणनीतिक सङ्केत (Strategic code)
- गरिबी सङ्केत (Pro-poor code)
- लैङ्गिक सङ्केत (Gender code)
- जलवायु परिवर्तन सङ्केत (Climate expenditure code)

- आयोजनाको प्राथमिकीकरण (Project/programme ranking)(p1,p2)
- दिगो विकास लक्ष्यको वर्गीकरण (SDG coding)

कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरू प्रस्ताव गर्दा आगामी आर्थिक वर्षको वास्तविक कार्यक्रम र त्यसपछिका दुई वर्षको अनुमानित क्रियाकलाप, लागत र उपलब्धिको खाका वा मध्यकालीन खर्च संरचना पनि प्रस्तुत गर्नुपर्दछ। यी कार्यहरू गर्नका लागि मन्त्रालय÷सचिवालयमा बजेट कार्यसमूह (MTEF of Budget task force) नै रहने गर्दछ।

प्रस्तावित कार्यक्रमको नीति प्राथमिकताको सन्दर्भमा राष्टिय योजना आयोगमा उच्चस्तरीय छलफल हुन्छ भने कार्यक्रम लागतको विस्तृत (Line item detail) को कार्यमूलक छलफल अर्थमन्त्रालयमा हुन्छ। छलफलमा सम्बन्धित मन्त्रालय÷सचिवालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थमन्त्रालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयका सम्वद्ध पदाधिकारीहरू संलग्न हुन्छन्। प्राविधिक रूपमा छलफल भै अन्तिम रूप दिइएको बजेटलाई अर्थ मन्त्रीले नेतृत्व लिई दोस्रो चरणमा लैजान्छन्।

२. **स्वीकृति वा अनुमोदनको चरण (Budget Approval):** यो चरण प्राविधिक रूपमा तयार पारिएको बजेट क्रियाकलाप, खर्च र आय अनुमानलाई अन्तिम रूप दिने चरण हो। यो चरण विस्तृत नभै संक्षिप्त हुन्छ। किनकि नेपालमा कार्यकारी बजेट अभ्यासमा छ। यस चरणका प्रमुख क्रियाकलायहरू यी हुन्:

- योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र सम्बन्धित मन्त्रालय÷सचिवालयबीच छलफल भएको विवरणलाई अर्थ मन्त्रालयले अन्तिम रूप दिन्छ। यस चरणमा अर्थमन्त्रीले सम्बन्धित मन्त्रालयका मन्त्री र सचिवसँग छुट्टै छलफल गर्ने प्रचलन पनि छ।
- अर्थमन्त्रीबाट बजेट कार्यक्रमको बजेटको अन्तिम प्रस्तावलाई मन्त्रिपरिषदमा प्रस्तुत गरिन्छ।
- मन्त्रिपरिषद्ले आवश्यक मानेमा सामान्य परिमार्जनसहित पारित गरेको बजेट विवरणलाई राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गरिन्छ।
- राष्ट्रपतिको औपचारिक सहमतिको पत्रसहित अर्थमन्त्रीबाट सघीय संसदको संयुक्त सभामा नेपाल सरकार पेस गरिन्छ।
- प्रतिनिधि सभामा बजेट प्रस्तावका सवै क्षेत्रमा दफावार छलफल हुन्छ।
- छलफलका क्रममा माननीय सदस्यहरूबाट उठाइएका प्रश्न र जिज्ञासाहरूको जवाफ अर्थमन्त्रीबाट दिने गरिन्छ।
- अर्थमन्त्रीले जवाफ दिएपछि सदनले भोटिङ (मतविभाजन) मार्फत् बजेट अनुमोदन (स्वीकृत) गर्दछ।
- राष्ट्रिय सभाले पनि बजेटलाई सुझावसहित वा प्रस्तुत रूपमा नै सहमति दिन्छ।
- सदनले बजेट पारित गरेपछि कार्यान्वयनमा जान्छ।

सामान्य अवस्थामा बजेट प्रस्तावसाथ (क) विनियोजन विधेयक (खर्चसम्बन्धी विस्तृत विवरण), (ख) आर्थिक विधेयक (आम्दानी वा राजस्वसम्बन्धी विस्तृत विवरण), (ग) राष्ट्र ऋण उठाउने विधेयक (न्यून बजेट पूर्तिका लागि ऋण उठाउने विवरण) र (घ) ऋण तथा जमानत विधेयक (सरकार जमानत बसेर अन्य निकायलाई ऋण लिने विधेयक) प्रस्तुत गरिएको हुन्छ भने विशेष अवस्थामा (समयमा विनियोजन

विधेयक पारित नभएमा) पेस्की विधेयक पेस गरी सरकारका क्रियाकलापलाई बजेट पारित नभएसम्मका लागि निरन्तरता दिने गरिन्छ।

बजेट पारित भएपछि आर्थिक विधेयक (आन्तरिक राजस्वको दरबन्दी विवरण), रातो किताब (बजेट विवरण) अर्थमन्त्रालयबाट प्रकाशन गरिन्छ भने रातो किताब भाग १ (वार्षिक विकास कार्यक्रमको विस्तृत विवरण) र मध्यकालीन खर्च संरचनाको विवरण राष्ट्रिय योजना आयोगबाट प्रकाशन गरिन्छ। आवश्यक भएमा सम्बन्धित मन्त्रालयहरूबाट भाग २ (वार्षिक विकास कार्यक्रमको जिल्लागत विवरण) पनि प्रकाशन गरिन्छ। यस चरणपछि बजेट कार्यान्वयनको चरणमा पुग्छ।

३. **बजेट कार्यान्वयन चरण (Budget excution):** संसदबाट बजेट अनुमोदन भएपछि कार्यान्वयनको क्रम शुरु हुन्छ। यस चरणका प्रमुख कार्य विशेषताहरूः

- खर्च गर्ने निकायले अख्तियारी र विनियोजन विवरण वा योजना स्वीकृतिको सूची प्राप्त गर्दछन्।
- प्रत्येक खर्च निकायले नगद योजना बनाई कुन समयमा बजेट खर्च कति हुन्छ भन्ने जानकारी सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई दिन्छन्। ता कि नगद व्यवस्थापन गर्न सजिलो होस्।
- खर्च क्रियाकलाप गर्छन् (कार्यक्रम सञ्चालन, अन्य भुक्तानीका काम) र भुक्तानी आदेशका लागि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउँछन्। कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले भुक्तानी निकास दिन्छ।
- प्राप्त भुक्तानी निकासा र खर्चको निर्धारित ढाँचामा लेखा राखिन्छ।
- गरिएको काम वा खर्चको विरण आवधिक रूपमा लेखा उत्तरदायी अधिकृत (सचिव), कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पठाउँछन्।
- आर्थिक वर्ष सकिएपछि आर्थिक विवरण बनाई लेखापरीक्षण गराउँछन्।
- लेखापरीक्षणमा औल्याइएका बेरुजू फर्स्यौट र सुझाव कार्यान्वयन।

बजेट कार्यान्वयनको सहजीकरणका लागि यी आधारमा अनुगमन गर्ने गरिन्छः

- कार्यक्रम सुपरिवेक्षण
- खर्चको अनुगमन
- निरीक्षण
- आवधिक प्रतिवेदन
- कार्यक्रम समीक्षा

बजेटमार्फत् घोषणा गरिएका उद्देश्य प्राप्तिका लागि वा कार्यान्वयन प्रभावकारिताका लागि संस्थागत, प्रक्रियागत र कानूनी उपायद्वारा बजेट नियन्त्रण पनि गरिन्छ। बजेट नियन्त्रण कार्यकारीणीबाट, स्वायत्त संस्थाबाट, संसद र संसदीय समितिबाट र कार्यविधिगत रूपमा गर्ने गरिन्छ।

४. **बजेट मूल्याङ्कन र परीक्षण (Budget Evaluation and Audit):** यो बजेट चक्रको अन्तिम चरण हो। यस चरणमा बजेटका संवैधानिक र संदीय भावना कार्यान्वयन भए नभएको, बजेट जवाफदेही भए नभएको विषयमा विभिन्न सूचकका आधारमा विवेचना गरिन्छ।

बजेट मूल्याङ्कन अर्धवार्षिक र वार्षिक दुई समय सीमामा गरिन्छ र मूल्याङ्कनमा यी राजस्व परिचालन, निकासा र कोष प्रवाह (वित्तीय), खर्चको प्रभावकारिता (भौतिक उपलब्धि र गुणस्तर) लगायतका कुराहरूको विवेचना गरिन्छ। बजेट मूल्याङ्कनमा अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र विषय मन्त्रालय÷सचिवालयहरू संलग्न रहन्छन्।

चौमासिक रूपमा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिमा हुने कार्यक्रम समीक्षालाई पनि बजेट मूल्याङ्कनको अभिन्न भाग मान्न सकिन्छ। साथै मन्त्रालयहरूले पनि चौमासिक रूपमा मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिको बैठकमार्फत् कार्यक्रम समीक्षा गर्दछन्।

महालेखा नियन्त्रक कार्यलयले आन्तरिक लेखापरीक्षणमार्फत् वित्तीय कारोबारको परीक्षण गरिरहेको हुन्छ। यो व्यवस्थापनभित्रैबाट गरिने परीक्षण भएकाले यसले संवैधानिक रूपमा महालेखापरीक्षकले वित्तीय जवाफदेहिता परीक्षणको आधार दिने गर्दछ।

आर्थिक वर्ष भुक्तान भएपछि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सबै निकाय र शीर्षक÷स्रोतको वित्तीय विवरण प्रस्तुत गरेपछि सर्वोच्च लेखापरीक्षण निकायको रूपमा रहेको महालेखापरीक्षकले संवैधानिक शक्ति प्रयोग गरी नियमितता, मितव्ययीता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा लेखापरीक्षण गरी सम्माननीय राष्ट्रपतिमार्फत् संसदमा छलफलका लागि पठाइन्छ र सार्वजनिक लेखा समितिमा प्रतिवेदनमाथि विस्तृत छलफल हुन्छ। संसदीय समितिले संसदीय अख्तियारी पालन गरे नगरेको समीक्षा गरी आवश्यक निर्देशन सरकारलाई दिने गर्दछ।

यसरी बजेट चक्र पूरा हुन्छ र अर्को आर्थिक वर्षको लागि बजेट तर्जुमाको क्रम शुरु हुन्छ। यो क्रम निरन्तर रहने भएकाले बजेट व्यवस्थापन चक्रको रूपमा गतिशील हुन्छ भन्न सकिन्छ।

बजेट चक्रका चरणहरूमा बजेट पात्रहरूलाई तोकिएको भूमिका जति तथ्यपरक निर्वाह भयो बजेट त्यति नै प्रभावकारी बन्छ। नेपालमा संवैधानिक आर्थिक कार्यप्रणाली र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले राष्ट्रिय योजना आयोग नीति प्राथमिकताको प्राविधिक भूमिका र अर्थ मन्त्रालयलाई कार्यकारी भूमिका दिएको छ। त्यस्तै मन्त्रालय/सचिवलयहरू तथ्यपरक प्रस्ताव तयारी, कार्यान्वयन, प्रतिवेदन गर्ने भूमिकामा छन्। संसद र संसदीय समितिहरू स्वीकृति, निगरानी, अनुसन्धान, मार्गदर्शनमा रहन्छन्। महालेखा नियन्त्रक कार्यालय निकासा, खर्च र प्रतिवेदनमार्फत् सङ्घीय सञ्चित कोष सञ्चालनमा रहन्छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालय अन्तिम लेखा परीक्षण, कार्यमूलक लेखापरीक्षण, विशेष लेखापरीक्षण गरी वित्तीय अनुशासनमा निगरानीको भूमिका रहन्छ। संविधान तथा कानूनबाट तोकिएका यी भूमिकाको आधारमा नै बजेट प्रत्यक्ष रूपमा सरकारका कार्य र अप्रत्यक्ष रूपमा अर्थतन्त्र गतिशील बनाउने नीतिमियो बन्ने गर्दछ। भूमिका विश्लेषण गर्दा बजेट भनेको सरकारको आय-व्ययको औपचारिक खाका मात्र बनेको छ, अर्थतन्त्र चलायमान बनाउने साँचो बन्न सकेको छैन। बजेट चक्रका चरणहरूमा बजेट पात्रहरू तथ्यमूलक अन्तरक्रियामा गएपछि मात्र बजेट भनेजस्तो समग्र अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउने सामर्थ्यमा बन्दछ।

पुँजीगत खर्च र बजेट चक्रको सम्बन्ध

बजेट जति वास्तविक बनाउन सकियो त्यसको कार्यान्वयन (खर्च र उपलब्धिको गुणस्तरीयता) त्यसैको सापेक्षमा बढ्दछ। बजेट वास्तविक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूबीच तार्किक सम्बन्धमा रहनुपर्दछ। तार्किक सम्बन्ध राम्रो बनाउन यसमा संलग्न पात्रहरूको भूमिका प्राविधिक रूपमा सबल हुनुपर्दछ। बजेट पात्रका प्राविधिक भूमिकामा प्रवेश गर्नुअघि पुँजीगत खर्च कम हुनु पछिका केही कारणहरूको उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ।

बजेट समीक्षा गर्दा होस् वा सरकारको प्रभावकारिताका सन्दर्भ प्रश्न उठ्दा वा वित्तीय उपलब्धिको विश्लेषण र विकासको वहसहरूमा होस्, विगत दुई दशकदेखि लगातार उठ्दै आएका एउटा विषय पुँजीगत खर्च हो। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणाली (पीएफएम) राम्रो छ, त्यहाँ काम गर्ने पात्रहरू पनि कुशल छन् तर पनि पुँजीगत खर्च आयतन र प्रभावकारिता दुवैको दृष्टिकोणमा आलोचित छ। बजेट विनियोजन खर्चका लागि नै गरिन्छ, जसका लागि संस्थागत आधारहरू छन्। विषयगत मन्त्रालयहरू खर्च गर्छु भनेर नै बजेट सीमाभन्दा पनि माथि रहेर कार्यक्रम प्रस्ताव गर्छन्। राजनीतिक कार्यकर्ताहरू विकास आयोजनाका लामो सूची मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजना आयोगमा पेस गर्छन्। यसर्थ सैद्धान्तिक आधार, प्राविधिक प्रतिवद्धता र सामाजिक सहयोग बजेट कार्यक्रम खर्च गर्न रहेको देखिन्छ, तर किन पुँजीगत खर्च संधै न्यून छ ?

विगत एक दशकको बजेट विश्लेषण गर्दा प्रतिवद्ध खर्च घट्न सकेको छैन, पुँजीगत खर्च बढ्न सकेको छैन। वित्तीय व्यवस्थापनतर्फको खर्चमा उपयोग कम र लागत बढ्दै छ। पुँजीगत खर्च वास्तवमा खर्च नभै लगानी हो। यसले अर्थतन्त्रको कमाउने क्षमता बढाउने उत्प्रेरकको काम गर्दछ। चालू खर्चको प्रकृति उपभोग स्वभावको हुन्छ, आर्जन गर्ने क्षमतामा हुँदैन। एकातर्फ सरकारको आर्जन गर्ने बीउ पुँजीको रूपमा रहेको पुँजी निर्माणमा खर्च नहुने तर अर्कोतर्फ उपभोगजन्य खर्चको हिस्सा बढ्दै जाँदा सरकार दोहोरो मारमा छ। खर्च सन्तुलन धान्न मात्र नसकिएको होइन कि विगत तीन वर्षदेखि सरकारी कोष घाटा निक्षेपमा छ। आर्थिक वर्ष २०६८।६९ मा पुँजीगत विनियोजन रू.७२ अर्ब र खर्च रू.५१ अर्ब (७१ प्रतिशत) थियो। त्यसपछिका वर्षहरूमा आर्थिक वर्ष २०६९।७० मा विनियोजन रू.६६ अर्ब, खर्च ५४ अर्ब (८२ प्रतिशत), २०७०।७१ मा विनियोजन रू.८५ अर्ब र खर्च रू.६६ अर्ब (७८ प्रतिशत), २०७१।७२ मा विनियोजन रू.११६ अर्ब र खर्च रू.८८ अर्ब (७६ प्रतिशत), २०७२।७३ मा विनियोजन रू.२२८ अर्ब र खर्च रू.१२३ अर्ब (५९ प्रतिशत), २०७३।७४ मा विनियोजन रू.३११ अर्ब र खर्च रू.२२८ अर्ब (६७ प्रतिशत), २०७४।७५ मा विनियोजन रू.३३५ अर्ब, खर्च २७० अर्ब (८१ प्रतिशत), २०७५।७६ मा विनियोजन रू.३१३ अर्ब र खर्च रू.२४१ अर्ब (७७ प्रतिशत), २०७६।७७ विनियोजन रू.४०८ अर्ब र खर्च रू.१९१ अर्ब (४७ प्रतिशत) रह्यो। कोभिड महामारीले पुँजीगत खर्च निकै घटाएको देखिन्छ भने कोभिडको केही सामान्यीकरणपछि केही सुधार भै आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा ६५ प्रतिशत खर्च भएको देखिन्छ। चालू आर्थिक वर्ष कोभिडबाट मुलुक लगभग पूर्ण सामान्यीकरणमा गएको छ तर आर्थिक वर्षको करिव डेढ महिना मात्र बाँकी हुँदा विनियोजनको ३५ प्रतिशतमात्र खर्च भएको छ। विगत दश वर्षको पुँजीगत खर्चको प्रवृत्ति सन्तोषजनक देखिँदैन। सरकारकारले सुधार रणनीति ल्याएको वर्षमा पनि उल्टो असर देखिन्छ। जस्तो कि आर्थिक वर्ष २०७५।७६ मा प्रधानमन्त्रीकै उपस्थितिमा सचिव र मन्त्रीले कार्यसम्पादन करार गरेर स्वचालित स्वयम् अनुगमन गर्ने र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयमा चौमासिक विवेचना गर्ने पद्धति बसालेर पुँजीगत खर्चमा मन्त्रालयहरूलाई विशेष जिम्मेवार बनाउने काम

गरियो तर पुँजीगत खर्च भने अघिल्लो आर्थिक वर्षको ८१ प्रतिशतको तुलनामा ७७ प्रतिशतमा झर्न पुग्यो। कुनै वर्ष खर्च प्रतिशत केही बढे पनि खर्च गुणस्तर र समयका दृष्टिमा आलोचित देखिए। यसर्थ एक दशकको विश्लेषणबाट पुँजीगत खर्चको क्षमता ७०-७५ प्रतिशततिर मात्र छ। पुँजीगत खर्च बढेको देखाउन अन्तिम चौमासिकमा आएर कार्यक्रम संशोधनमार्फत् लक्ष्य समायोजन गर्ने काम पनि भएको छ। आश्चर्य कहाँ देखिन्छ भने अमूक मन्त्रालयले खर्च गर्न सक्छु भनी कार्यतालिकासहितको क्रियाकलापमा प्रतिवद्धता जनाएको प्रस्तावमा उसैबाट खर्च हुननसक्ने भनी कार्यक्रम संशोधन र लक्ष्य समायोजन हुने गरेको छ। सरकारले उच्च प्राथमिकता दिएका राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूमा पुँजीगत खर्च राष्ट्रिय औसतभन्दा कम देखिन्छ। गत आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा समग्र पुँजीगत खर्च प्रतिशत ६५ रहेको थियो, तर राष्ट्रिय गौरवका आयोजनामा भने ५८ प्रतिशत मात्र। विषयगत मन्त्रालयहरू लक्ष्यको सापेक्षमा धेरै उपलब्धि देखाउने मनोवृत्तिमा रहन्छन् भने अर्थ मन्त्रालय पनि शंसोधित लक्ष्यमा प्रगति देखाएर वित्तीय उपलब्धि राम्रो देखाउन सजिलो मनोविज्ञानमा रहन्छ। यो प्रवृत्तिले पनि पुँजीगत खर्च किन गर्नुपर्‍यो र भन्ने सोच विकास भएको छ। यी आँकडा र प्रवृत्ति हेर्दा बजेट प्रणालीमा नै आधारभूत कमजोरी रहेको छ भन्ने स्पष्ट छ।

केही वर्ष अघिसम्म पुँजीगत खर्च वृद्धि नहुनु, खर्चको गुणस्तर कुशलता नदेखिनु र समष्टिगत रूपमै खर्च व्यवस्थापन प्रभावकारी नहुनुको पछि झञ्झटिलो कार्यक्रम स्वीकृति प्रक्रिया र अख्तियारी वितरण पहिलो दोषी देखाइन्थ्यो भने दोस्रो दोषी सार्वजनिक खरिद व्यवस्थालाई दिइन्थ्यो। त्योभन्दा पनि ठूलो दोष बजेट पारित हुन लाग्ने लामो समयलाई दिइन्थ्यो। नेपालको संविधान जारीपछि संविधानले नै अर्ली बजेट (आर्थिक वर्ष शुरु हुनुअघि नै बजेट पारित गरिसक्ने) लाई बाध्यकारी बनाएको छ। तीनै तहका सरकारले आआफ्ना सभामा बजेट कार्यक्रम प्रस्तुत गर्ने समय कानूनमा नै तोकिदिएको छ। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावली बजेट कार्यक्रम कार्यान्वयनकर्ताका सुझावअनुरूप परिमार्जन गरिएको छ। नयाँ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ पनि कार्यान्वयनमा छ। विगत तीन वर्षदेखि कार्यसम्पादन सम्झौता गरी मन्त्री, सचिव र जिम्मेवार व्यक्ति (खर्च पदाधिकारी) लाई नीति कार्यक्रम कार्यान्वयनप्रति प्रत्यक्ष जवाफदेही बनाउन खोजिएको छ। यस अर्थमा अब बजेट कार्यक्रम कार्यान्वयनमा कुनै असजिला कारण नहुनुपर्ने हो। सबै संरचनागत सुधारहरू गरिसकिएका छन्।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बजेट निकासा तथा खर्चका प्रावधानहरू स्पष्ट सजिलो गरी उल्लेख गरेको छ। विनियोजन ऐन वा पेस्की खर्च ऐन प्रारम्भ भएपछि कार्यालयहरूले स्वीकृत बजेट विवरण र वार्षिक कार्यक्रमको आधारमा रकम खर्च गर्न सक्दछन्। मन्त्रालयमा धाउनुपर्ने अवस्था छैन, जिल्लास्थित ८१ कोष कार्यालयहरू कार्यमुकाममै भुक्तानी आदेशका आधारमा खर्च निकासा दिने सामर्थ्यमा छन्। गत वर्षदेखि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले अत्याधुनिक लेखाप्रणाली सञ्चालनमा ल्याएको छ। बजेट प्रस्ताव गर्दा नै क्रियाकलापगत विवरण र प्राप्त हुने उपलब्धि मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (एलएमबीआईएस) मा प्रविष्ट गरिसकेको हुन्छ, यो नै बजेट खर्च गर्ने आधार हो, जुन खर्च गर्ने पदाधिकारीकै प्रस्तावअनुरूपको हुन्छ। जब खर्च केन्द्रले भुक्तानी आदेश तयार गर्छन्, बजेट सूचना प्रणालीका क्रियाकलाप नै सिगास (लेखा) सँग मेल खाने गर्दछन्। यसले खर्च अनियमितता हुन दिँदैन र तजबिजका आधारमा हुने खर्च भुक्तानीलाई नियन्त्रण गर्दछ। यसर्थ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनको खर्चसम्बन्धी प्रावधानलाई एलएमबीआईएस तथा सिगासले कार्यान्वयन एवम् ड्रयाकिङ गर्दछन्। कतिपय मुलुकहरूले अझै यस स्तरको वित्त प्रणाली निर्माण गर्न सकेका छैनन्।

खर्च गर्ने/गराउने सम्बन्धमा प्रधान भूमिका सम्बन्धित मन्त्रालय÷निकायको सचिवको हुन्छ। ऐन अनुसार सचिव नै लेखा उत्तरदायी अधिकृत हो। बजेट कार्यक्रममा उल्लेख भएका क्रियाकलाप समयमै सञ्चालन कार्यान्वयन गर्ने/गराउने दायित्व लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हैसियतमा उसैको हो। विनियोजन ऐनले उत्तरदायी पात्रका रूपमा सचिवलाई नै विश्वास गरेको छ भने खर्च गर्ने जिम्मेवारी उसै मातहतका जिम्मेवार व्यक्तिको हो। विनियोजन वा पेस्की खर्च ऐन प्रारम्भ भएपछि खर्चगर्ने समयबद्ध कार्ययोजना जिम्मेवार व्यक्तिले बनाउनुपर्दछ र लेखा उत्तरदायी अधिकृतले स्वीकृत गर्दछ। यो कार्ययोजना मातहत जिम्मेवार व्यक्तिले अनुसरण गरे नगरेको, खर्च भए नभएको, खर्चको गुणस्तर एवम् समयसीमा पालन गरे नगरेको अनुगमन गर्ने दायित्व सचिवको हो भने मन्त्रीले नीति कार्यक्रमको निगरानी गर्नुपर्दछ। खर्च गर्दा क्रियाकलाप परिवर्तन, कार्यक्रम संशोधन र रकमान्तर गर्ने अधिकार सम्बन्धित सचिवमा छ। कुनै कारणवश त्यस आर्थिक वर्षमा विनियोजित रकम खर्च हुन नसक्ने भएमा रकम समर्पण गर्ने अधिकार पनि उसैमा छ। सचिवका निर्णयका आधारमा अर्थ मन्त्रालयले स्रोत व्यवस्थापनमा सहयोग गर्छ। खर्च सहजीकरण र समन्वयमा सम्बन्धित मन्त्री र संवैधानिक निकायका प्रमुखले सहजीकरण गर्दछन्। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीले खर्च प्रक्रियामा बाधा पुऱ्याएको प्रावधानहरू सम्बन्धित सरोकारवालाका मागअनुरूप संशोधन गरिएका छन्।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ जारी हुनुअघि मन्त्रीले उपलब्धि व्यवस्थापनमा नीतिगत मार्गदर्शन गर्ने हैसियत मात्र राख्दथे। अब मन्त्री÷संवैधानिक प्रमुखहरू आफू मातहतका कार्यक्रम कार्यान्वयनका जिम्मेवारीमा समेटिएका छन्। आर्थिक वर्षको शुरुमा नै बजेट कार्यान्वयनको चरण प्रारम्भ भएपछि मन्त्री र सचिवले निरन्तर अनुगमन गर्नुपर्दछ। अनुगमनका क्रममा क्रियाकलाप सञ्चालनमा देखिएका बाधा व्यवधान फुकाउने, समन्वय र सहजीकरण गर्ने दायित्व सचिव र मन्त्रीको हुन्छ। साथै खर्चको आयतन कम भएमा, समयसीमामा खर्च नभएमा, खर्चको उपलब्धि र स्तरीयता नदेखिएमा त्यसको समीक्षा गरी क्रियाकलापमा जागरुकता ल्याउने काम पनि उनीहरूको हो। कार्ययोजना अनुसार खर्च गर्न नसक्ने जिम्मेवार व्यक्तिलाई निहरूले कारबाही पनि गर्न सक्छन्। सम्बन्धित मन्त्रालय ÷निकायलाई खर्च व्यवस्थापनमा सहयोग गर्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको समेत निगरानी रहने गरी लेखा दक्षता भएका कर्मचारीको परिचलान हुन्छ। यसर्थ सार्वजनिक खर्च समयमै गराउन, उपलब्धिमूलक गराउन र वित्तीय अनुशसान कायम गराउन मन्त्री, सचिव, जिम्मेवार पदाधिकारी र लेखा समूहका कर्मचारीको जवाफदेहित र जिम्मेवारी तोकिएको छ।

यी व्यवस्थाका वावजुद पनि पुँजीगत खर्चको स्तर र आयतन कम हुनुमा नीतिगतभन्दा पनि व्यवहारजन्य कारणहरू बढी जिम्मेवार छन्। अर्ली बजेट भनेपनि बजेट प्रस्तुत भएपछि कार्यान्वयन योजना र खरिद प्रक्रियाका कामहरू गरिँदैनन्, यसका लागि श्रावण नै पर्खिने चलन छ। आयोजना बैङ्क नभएकाले राजनैतिक सहजता/प्रियताका आधारमा आयोजनाले स्थान पाउँछन्, विनियोजनका सिद्धान्त र आयोजना व्यवस्थापनका चरणहरू परिपालन हुँदैनन्। बजेट नेगोसिएसनमा अर्थ मन्त्रालय दिने र अरु निकाय लिने भूमिकामा रहने भएकाले बजेटमा स्थान पाएका आयोजनाहरूप्रति कार्यान्वयन गर्ने निकायको अपनत्व हुँदैन। कतिपय आयोजना यति सतही रूपमा राखिएका हुन्छन् कि तिनीहरूको निर्माणस्थल पहिचानमा पनि लामो समय लाग्छ। खरिद योजनाहरू तर्जुमा र स्वीकृत गर्ने काम समयमा हुँदैनन्। बिडिङ डकुमेन्टहरू (जसको नमूना निर्धारित छ) पनि समयमा बनाइँदैनन्। बिड प्रस्तावको मूल्याङ्कन लामो हुन्छ। यस समयमा निर्माण

व्यवसायीको सेटिङ, लेखा, कानून र आयोजना कर्मचारीबीच आआफ्नै स्वार्थको द्वन्द्व रहन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा गरिने (आइसीबी) खरिद प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्ने क्षमता कार्यान्वयन निकायमा हुँदैन, भाषा, कानूनी शब्दावली र शर्तहरूबीचको अन्तरसम्बन्ध हेर्ने क्षमता हुँदैन। जब प्रस्ताव स्वीकृत भै कार्यादेश दिइन्छ, त्यसपछि दुईखाले समस्या आयोजनाले व्यहोर्छ, पहिलो समग्र ठेक्का व्यवस्थापनको, जसलाई निकायले स्वामित्व र क्षमतामा लिएका नै हुँदैनन्। दोस्रो, गुणस्तरको। निर्माण तथा आपूर्ति कार्य स्पेसिफिकेसनअनुसार जाँच गर्ने काम औपचारिकतामा सीमित हुन्छन्। निर्माण व्यवसायीको इन्जिनियर वा आपूर्तिकर्ताको विज्ञको निर्भरतामा खर्च निकायको कर्मचारी रहन्छन्। दुई पक्षको सम्मतिले गुणस्तर कायम हुन्न, असहमितले आयोजना ढिलो हुन्छ। दुवै अवस्था पुँजीगत खर्चका सन्दर्भमा प्रतिकूल छन्। खर्च व्यवस्थापनका चरणहरूमा आर्थिक प्रशासनका कर्मचारीहरूलाई संलग्न नगराउँदा पनि व्यवहारिक समस्या सिर्जना हुँदै आएका छन्।

खर्च कम हुनुको अर्को कारण एकै निर्माण व्यवसायीले धेरै काम लिने प्रवृत्ति पनि हो। ठेकेदारलाई आयोजना वा रकमको सीमा राख्नुपर्दछ। तर यसप्रकारको सीमा राखे पनि एकै व्यक्तिको पकडमा धेरै कम्पनीहरू हुने गरेका छन्। जब काम र गुणस्तरमा कडाइ हुन्छ, राजनीतिक कार्यकर्ता, मन्त्री र जिम्मेवार पदाधिकारीहरू निर्माण व्यवसायी÷आपूर्तिकर्ताको पक्षमा हुन्छन्। पछिल्ला समयमा त निर्माण÷आपूर्ति व्यवसायी आफै राजनीतिक जिम्मेवारीका नीति तहमा पुगेकाले आयोजना प्रमुखप्रतिको वफादारिता घटेर गएको छ। अर्को पक्ष विभागीय मन्त्री र सचिवको प्राविधिक अनुगमन÷निगरानी हुने गरेको छैन। आयोजना प्रमुखको छनौटमा पनि राजनैतिक प्रभाव छ, पेसागत निष्ठा र इमान्दारिताको आधार लिइँदैन। प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिष्बाट हुने कार्यसम्झौताको अनुगमन पनि हुन छाडेको छ। ठूलो महत्वकासाथ अघि सारिएको कामलाई राजनैतिक तवरबाट महत्व दिन छोडिँदा जोखिमका कामहरू पन्छ्याउने मनोवृत्तिमा कर्मचारीतन्त्र लागेको छ। यही बीच निगरानी निकायको अनपेक्षित सक्रियता, मेडियाको अस्वस्थ्य न्यूज कभरेजजस्ता पक्षले पनि पुँजीगत खर्च बढ्न नसकेको देखिन्छ। यसर्थ पुँजीगत खर्च हुन नसक्नुमा नीतिगत होइन, केही प्राविधिक र धेरै व्यावहारिक कारणहरू रहेका छन्।

बजेट कार्यान्वयन जिम्मेवारी र भूमिका

पुँजीगत खर्च र समग्र बजेटको गुणस्तर बढाउन बजेट चक्रका पात्रहरूले खेलिरहेको भूमिका पुनसंरचना हुनुपर्दछ, जसको आधार आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले दिएको छ। बजेटका प्रमुख पात्रहरू जो तर्जुमादेखि कार्यान्वयनसम्म संलग्न रहन्छन्, तिनीहरूले खेलिरहेको र अपेक्षित भूमिकालाई संक्षिप्त रूपमा यहाँ प्रस्तुत गरिन्छः

१. स्रोत समितिको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेल्नुपर्ने भूमिका
* स्रोतको आँकलन गर्छ, * स्रोत आँकलनका धेरै आयममध्ये प्रवृत्ति विश्लेणलाई समान्य सोचका साथ अपनाउँछ, * वैदेशिक स्रोत आँकलनमा सम्झौता र प्रतिवद्धतालाई आधार मान्छ, * औपचारिक रूपमा बजेट मार्गदर्शन तयार गर्छ, * बजेट सीमा मनोगत सहजतामा तोक्छ।	* ८ अन्तराष्ट्रिय आर्थिक स्थितिको अंकलन * ८ मुलुकको समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण * ८ वैदेशिक स्रोत परिचालनको स्थिति विश्लेषण * ८ आन्तरिक साधनको परिचालन स्थिति विश्लेषण * आर्थिक अवस्था (उत्पादन, रोजगारी, लगानी, मूल्य) को विश्लेषण, * मध्यावधि समीक्षा र खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण,

खेलिरहेको भूमिका	खेल्नुपर्ने भूमिका
	* सहायता उपयोगको क्षमता विश्लेषण, * सहयाता संलग्न आर्यान्वयन विवेचना, * राष्ट्रिय प्रणाली र प्राथमिकता आबद्धता विश्लेषण, * सहयाताको राष्ट्रिय मानक अवलम्बन, * आन्तरिक ऋणको उपादेयता, प्रभावकारिता तथा उपकरण विश्लेषण, * आय व्ययको उपयुक्त आकार निर्धारण, * बजेटको सिलिङ निर्धारण (एयर मार्कसहित, चालू, पुँजीगत), * बजेट तर्जुमाको मार्गदर्शन निर्धारण।

२. राष्ट्रिय योजना आयोगको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेल्नुपर्ने भूमिका
* बजेटको आकार निर्धारण, * बजेट तयारीका लागि मार्गदर्शन तय, * बजेट सीमा निर्धारणमा आधार राख्दैन, * विकास प्राथमिकता निर्धारण, * बजेट छलफल (तर नीतिगत मात्र) , * आयोजनाको प्राविधिक पक्ष हेर्दैन, * ससाना क्रियाकलापमा अल्झिन्छ, * औपचारिकतामा बजेट कोडिङ् (रणनीतिक, आयोजना प्राथमिकीकरण, लैङ्गिक, जलवायु परिवर्तन र दिगो विकास)।	* राष्ट्रिय प्राथमकिता र उपलव्धिमा निर्धारण, * प्रस्तावित आयोजनाको परीक्षण, * लक्ष्य उपलव्धिको वास्तविकता आँकलन, * स्रोत निश्चितिमा मात्र नयाँ आयोजना, * कार्यान्वयन क्षमताको विश्लेषण, * बजेट कोडिङ्लाई वस्तुपरक परीक्षणसहित संस्थानीकरण, * अन्तर मन्त्रालय, अन्तरतह र अन्तरक्षेत्रको समन्वय (दोहोरोपना हटाउन, स्रोत प्राथमिकता), * विगतको अनुभवबाट शिक्षा र सुधार, * आयोजना व्यवस्थापनका लागि आयोजना बैङ्क र MTEF को कठोर अवलम्वन।

३. अर्थ मन्त्रालयको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेल्नुपर्ने भूमिका
* लाइन आइटम खर्चमाथि छलफल, * बजेट सीमालाई घटाउन उद्यत, * ससाना आयोजना र क्रियाकलापमाथि चाख, * रकम अबण्डामा राख्ने गर्दछ, * कतिपय क्रियाकलापमाथि सशर्त अख्तियारी, * LMBIS मार्फत विषयगत निकायमाथि नियन्त्रण, * बाह्य स्रोतमा उदार, अकोषित साधनलाई पनि स्थान दिन्छ,	* समष्टिगत बजेट सूचना प्रणाली निर्माण, * खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण, * स्रोतको सनिश्चितता आँकलन, * स्रोतको दोहोरोपना विश्लेषण, * समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण, * बजेट सिद्धान्त र नीतिको विश्लेषण, * LMBIS लाई सहजकारी Tool मान्ने, * नीति लक्ष्यको समीक्षा, * मलेनिकाको भूमिका उपयोग, * मन्त्रालयहरूको विश्वास प्रवर्द्धन।

४. विषयगत मन्त्रालयको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेल्नुपर्ने भूमिका
* बजेट सीमालाई तल्लो सीमा मान्छ, * अन्तरसम्बन्धित सवाल आँकलन गर्दैन,	* बजेट मार्गदर्शन एवम् सीमा प्राप्ति, * आयोजनाको सम्भाव्य सूची तयारी,

खेलिरहेको भूमिका	खेल्नुपर्ने भूमिका
* तथ्य र क्षमता विना नै आयोजना प्रस्तावमा हौसिन्छ, * आफ्नै कार्यसम्पादन क्षमताप्रति अन्जान देखिन्छ, * कमजोर तथ्याङ्कसाथ प्रस्तुत हुन्छ, * नीति, योजना र प्रस्तावको आबद्धता हेर्दैन।	* कार्ययोजना र उपलब्धि सूचक तयारी, * कार्यक्रमप्रतिको अपनत्व ग्रहण, * सबल तथ्याङ्कीय आधार निर्माण, * प्रस्तावित कार्यक्रमको औचित्य पुष्टि, * कार्यक्रम कार्यान्वयन तालिका निर्धारणसाथ क्रियाकलाप सञ्चालन, * आन्तरिक नियन्त्रण, * अनुगमन तथा कार्यसम्पादन समीक्षा।

५. संसद र संसदीय समितिको भूमिका

के गरिरहेको छ ?	के गर्नुपर्छ ?
* पूर्व बजेट छलफलमा सिद्धान्तमाथि सामान्य छलफल, * बजेट प्रस्तुतिपछि औपचारिक प्रक्रियामा छलफल, * प्राथमिकताभन्दा राजनैतिक विषयमा छलफल, * बजेट प्रस्तावको स्वीकृति, * कार्यान्वयन सामान्य दृष्टिगोचर, * स्वीकृतिको औपचारिक परीक्षण।	* बजेट कार्यक्रमको अर्थपूर्ण छलफल, * गत बर्षको नीति तथा कार्यक्रम उपलब्धि परीक्षण, * सरकारको वित्तीय अनुशासन र खर्च सामथ्र्यको मूल्याङ्कन, * पैसाको मूल्यप्रतिको संवदेनशीलता समीक्षा, * अर्ली बजेटको महत्व बोध, * शासकीय तहहरूको कार्यसमन्वय विश्लेषण, * वैदेशिक स्रोतको राष्ट्रिय प्राथमिकतासँगको आवद्धता विवेचना, * एक्स्ट्रा बजेटरी निकायको कार्यउलब्धि समीक्षा, * नागरिक बजेटमाथि फोकस।

उपसंहार

राज्यको एक वर्षको नीति दर्शन र कार्यान्वयन संयन्त्रको रूपमा रहने बजेटलाई यथार्थपरक र सान्दर्भिक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूबीच तार्किक सहसम्बन्ध कायम हुनुपर्दछ। जसको आधार बजेटका प्रमुख पात्रहरूबीच विश्वाशिलो व्यावसायिक सम्बन्ध हो बजेट प्रस्ताव र कार्यान्वयनबीचको अन्तर न्यून हुनुपर्दछ। बजेट पात्रहरूको असल सम्बन्धको स्तरले खर्च प्रभावकारितालाई निर्धारण गर्दछ। साथै अहिलेसम्म भूलिएको पक्ष भनेको राज्य संरचना बाहिरका पात्रहरूको बजेट नीतिको कार्यान्वयनमा सहभागिता रहने प्रणाली विकास गरिनुपर्दछ। किनकि बजेट अर्थतन्त्रको पनि मियो हो, कोष व्यवस्थापन मात्र होइन।

आयोजनाको लागत लाभ विश्लेषण



- लीला राज ढकाल
पूर्व निर्देशक, चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट

आयोजना योजनाबद्ध लगानीको माध्यम हो, जसले निर्धारित उद्देश्य प्राप्तिका लागि समय, लगानी, सीप र प्रविधिको एकै ठाउँमा एकीकृत गर्दछ र विभिन्न गतिशील वातावरणमा फरक-फरक स्रोत साधनको नियन्त्रणद्वारा विशिष्ट उत्पादन तथा उपलब्धि हासिल गर्दछ। राष्ट्रिय योजना आयोगले विकास कार्यक्रम अन्तर्गत कुनै भौगोलिक क्षेत्र वा कार्य क्षेत्रमा निश्चित अवधि र लगानी रकम तोकी पूर्वनिर्धारित उद्देश्यका निम्ति तयार पारिएको व्यवस्थालाई परियोजना भनिन्छ भनी व्याख्या गरेको छ।

निश्चित लक्ष्य उद्देश्य हासिल गर्न तोकिएको समयभित्र उपलब्ध स्रोत र साधनको संयोजनबाट प्राप्त गरिने नतिजा नै आयोजना हो। आयोजना व्यवस्थापन भनेको स्रोत र साधनलाई निर्धारित उद्देश्य हासिल गर्न आयोजनाको योजना बनाउने, संगठनको व्यवस्था गर्ने, जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्ने, क्रियाकलापहरूको नियन्त्रण गर्ने, नेतृत्व गर्ने, बजेट बनाउने, प्रतिवेदन गर्ने, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने र आयोजना हस्तान्तरण लगायत सबै व्यवस्थापन हो। समय (Time), लागत (Cost) र क्षेत्र (Scope) को अधिकतम संयोजन गरी गुणात्मक उपलब्धि हासिल गरी परिवर्तन ल्याउन गरिने व्यवस्थापन नै आयोजना व्यवस्थापन हो।

सरकारको नियमित कार्य प्रक्रियाभन्दा परियोजनाको कार्य फरक रहन्छ। परियोजनाले निश्चित उद्देश्यसहित जनताको खास नदोहोरिने आवश्यकतालाई जोड दिन्छ। परियोजनाले कार्य प्रक्रियामा हुन सक्ने संभाव्य जोखिम पहिचान गरी सो निराकरण गर्ने उपायसमेत अवलम्बन गर्दछ। परियोजना कार्यक्रम भन्दा फरक हुन्छ। कार्यक्रमले विभिन्न अन्तरसम्बन्धित उद्देश्यहरू राखेको हुन्छ भने परियोजना खास उद्देश्य लिन्छ र त्यसलाई कार्यसञ्चालनमा विभिन्न क्रियाकलापहरूका उद्देश्यहरूमा विभाजन गर्दछ। आयोजना तथा परियोजनाको उद्देश्य Specific, Measurable, Achievable, Realistic/Relevant, Time Bound (SMART) हुनुपर्छ। आयोजना सफल हुनको लागि Technically feasible, Economically viable, Financially operational, Politically suitable, Socially acceptable र Ecologically sustainable हुनुपर्छ।

आयोजना चक्र र लागत लाभ विश्लेषण

आयोजना चक्र भनेको आयोजनाको आवश्यकता पहिचानदेखि योजना र हस्तास्तरणका सबै प्रक्रियाहरूलाई जनाउँदछ। आयोजनाको आवश्यकताको पहिचान गरी जोखिम व्यवस्थापनसहित तर्जुमा गर्ने, तर्जुमा गरिएको आयोजनाको स्वीकृत पश्चात् उद्देश्यबमोजिम कार्यान्वयन गर्ने, कार्यान्वयनमा कुनै समस्या आएमा तत्काल समाधान गर्ने, आयोजनाको प्रतिफल, प्रभाव र दिगोपनाका बारेमा मूल्याङ्कन गर्ने, सम्पन्न आयोजनाको हस्तान्तरण गर्ने र भावी सोही प्रकृतिका आयोजनाको लागि सुधारमा पृष्ठपोषण गर्ने क्रमबद्धता क्रियाकलापहरूलाई आयोजना चक्र भनिन्छ। आयोजना चक्रमा आयोजनाको पहिचान र स्पष्टता, आयोजनाको उद्देश्य, प्रतिफल र क्रियाकलापको निर्धारण, सम्भाव्यता अध्ययन, विस्तृत प्रतिवेदन तयार, स्रोत साधनको

निश्चितता, आयोजना कार्यान्वयन, अनुगमन, मूल्याङ्कन र आयोजना समाप्ति (Project phase out) का क्रियाकलापहरू पर्दछन्। सरकारले सञ्चालन गर्ने विकास आयोजना व्यवस्थापनमा संक्षिप्तमा आयोजना तर्जुमा, योजना, कार्यान्वयन र आयोजना समाप्ति गरी मुख्य चार चरण नै आयोजनाको चक्रमा पर्दछन्। यी चार चरणहरूमध्ये आयोजना तर्जुमा गरी स्वीकृत गर्ने/नगर्ने निर्णय लिनको लागि आयोजनाको लाभ लागत विश्लेषणले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ।

जनताका आवश्यकता असीमित हुन सक्छन् सरकारको स्रोत र साधन सीमित हुन सक्छ। सरकारले समावेशी आर्थिक विकासलाई बढी महत्व दिनुपर्ने हुन्छ। व्यावसायिक क्रियाकलापहरूमा कुनै संस्थाले भविष्यमा उच्चतम नाफा दिने आयोजनालाई छनौट गर्न सक्छ र सरकारलाई नाफाको मात्र विकल्प नभएर जनताका जीवनस्तर उकास्न मद्दत गर्ने आयोजनालाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ। तसर्थ सरकारको सीमित आर्थिक स्रोतलाई सबैभन्दा कुशलतापूर्वक सञ्चालन गर्न सकिने, दिगो विकास, लैंगिक समानता, गरिबी निवारण र समावेशी विकासमा उल्लेख्य योगदान दिई जनताको जीवनस्तर उच्च बनाउने सकिने किसिमले योजनाको छनौट गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने अभिप्रायले आयोजनाको लाभ लागत विश्लेषण गरिन्छ। लाभ लागत विश्लेषण गरी छनौट गरिएका आयोजनाले जनताको जीवनस्तरको विकास र आयस्तरको क्षमतामा स्थायी रूपमा प्रभाव पार्दछ। जसले गर्दा राष्ट्रको कुल गाहस्थ्य उत्पादनमा वृद्धि हुन्छ र आर्थिक वृद्धिमा स्थायित्व ल्याउँछ। सरकारले सञ्चालन गर्ने सबै आयोजनाहरूको लागि आवश्यक वित्तीय स्रोतको अभाव हुन सक्छ, यस्तो अवस्था जनताको आर्थिक तथा जीवन निर्वाह अवस्थाको लागि अत्यन्त आवश्यक रहेको र प्रतिफल बढी दिने आयोजनामा बजेट व्यवस्थापन गरी अन्य आयोजनाहरूलाई दोस्रो प्राथमिकतामा राख्नु आवश्यक रहन्छ। लाभ लागतको विश्लेषणले सबैभन्दा उच्चतम प्रतिफल दिने आयोजना छनौट गर्नमा सहयोग पुग्दछ।

लागत लाभ विश्लेषण (Cost-Benefit Analysis)

लागत लाभ विश्लेषण प्रस्तावित परियोजना, कार्यक्रम वा नीतिको मूल्याङ्कन गर्न प्रयोग गरिने एक उपकरण हो। यसले व्यवस्थापकलाई परियोजना छनौट तथा प्राथमिकीकरणको निर्णय गर्न मद्दत गर्दछ, विभिन्न परियोजना, कार्यक्रम तथा नीतिहरूको छनौटको लागि विकल्पहरूको वस्तुगत आधार यसले प्रदान गर्दछ, जसका कारण सबैभन्दा उपयुक्त लाभदायक विकल्प छनौट गरिन्छ। यो एउटा परिमाणात्मक विश्लेषण गर्न सहयोग गर्ने उपकरण हो, जसको विश्लेषणबाट निर्णयकर्ताहरूले उपलब्ध स्रोतको आयोजनाहरूमा बजेटको कुशल विनियोजन गर्न सक्छन्। यसले परियोजना, कार्यक्रम तथा नीतिहरूका क्रियाकलापको लागत र लाभको पहिचान र मापन गरी व्यवस्थापकीय निर्णय लिने सूचनाको लागि तथ्याङ्कहरू उपलब्ध गराउँदछ। यसको विश्लेषणले गरिएको खर्च तथा लगानीबाट समाजलाई हुने सक्ने अपेक्षित खुद लाभको चित्रण गर्दछ। जसमा क्रियाकलापहरूका लागि अनुमानित सबै लागतहरूको र अपेक्षित लाभहरूको मूल्य मापन गर्दछ। परियोजना, कार्यक्रम तथा नीतिहरू तर्जुमाकै चरणमा यसको प्रयोग गर्दा निम्न बिषयहरूको उत्तर पाउन सकिन्छः

- जनताको पैसा खर्च गर्दा उक्त खर्चले अर्थतन्त्रमा खुद लाभ हुन्छ कि हुदैन, जनतालाई फाइदा पुग्छ पुग्दैन, अन्य वैकल्पिक प्रयोगको अवस्था छ कि छैन ?
- प्रस्तावित परियोजना, कार्यक्रम तथा नीति स्वीकार गर्न योग्य छन् कि छैनन् ? यिनीहरूलाई निरन्तरता दिन सकिन्छ कि सकिदैन ?

- विभिन्न विकल्पहरू मध्ये कुन विकल्प उपयुक्त हुन्छ ?

आयोजनाको मूल्याङ्कनमा विभिन्न मूल्याङ्कन विधिहरू अपनाइन्छ, तीमध्ये वित्तीय मूल्याङ्कन पनि एक हो। नेपालका धेरैजसो ठूला आयोजनामा वित्तीय मूल्याङ्कन गर्ने गरिए तापनि ती यथार्थमा आधारित नभई टेबुलमा गरिने र आयोजना तयारीमा गरिएको मूल्याङ्कनको प्रभाव आयोजना सम्पन्न भएपश्चात नतिजा प्राप्त भए नभएको अध्ययन गरिने गरेको कमै देखिन्छ। आयोजनाहरूको वित्तीय मूल्याङ्कनको लागि निम्नानुसारका विधिहरू अवलम्बन गरेको पाइन्छः

क) परम्परागत तरिका (Traditional Methods)
- लगानी फिर्ता अवधि (Pay Back Period)
- लेखाङ्कन प्रतिफल दर (Accounting rate of return)

ख) बट्टासहितको नगद प्रवाह (Discounted Cash Flow Methods)
- खुद वर्तमान मूल्य (Net Present value)
- लाभदायकता सूची (Profitability Index)
- आन्तरिक प्रतिफल दर (Internal rate of return)

उल्लिखित माथिका वित्तीय मूल्याङ्कनका विधिहरूमा मुख्यतया संस्थाबाट हुने नगद प्रभावलाई आधार लिइन्छ। परम्परागत विधिमा Time value for money लाई ध्यान दिइँदैन भने बट्टासहितको नगद प्रवाह विधिमा यस पक्षलाई ध्यान दिइन्छ।

लागत लाभ विश्लेषणमा वित्तीय तथ्याङ्कहरूका अतिरिक्त सामाजिक तथा वातावरणीय प्रभावका सूचनाहरूलाई समेत लिई आयोजनाको आर्थिक बिश्लेषण गरिन्छ, संस्थाबाट हुने नगद प्रभावका अतिरिक्त प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा सरोकारवालाहरूबाट हुने नगद प्रभावलाई समेत विश्लेषणमा सूचनाका आधारमा लिइन्छ। सामाजिक तथा वातावरणीय लाभ लागतका लागि मूल्य नभएका लाभ तथा लागतहरूलाई विभिन्न सन्दर्भहरूको आधारमा मूल्याङ्कन गरिन्छ। मूल्यमा मापन गर्न नसकिने लाभ लागतको हकमा सैद्धान्तिक लाभ उल्लेख गरिए तापनि मूल्याङ्कनमा समावेश गरिँदैन। यस विश्लेषणमा देहायका विधिहरूका आधारमा वैकल्पिक आयोजनाहरूको विश्लेषण गरिन्छः

- आर्थिक खुद वर्तमान मूल्य (Economic Net Present value)
- आर्थिक आन्तरिक प्रितफल दर (Economic Internal Rate of Return)
- लाभ लागत अनुपात (Benefit Cost Ratio)

तलको उदाहरणबाट विश्लेषणमा लिने सूचनाहरूको बारेमा स्पष्ट हुन सक्छः

कुनै एक स्थानीय सरकारले कृषि आयोजना सञ्चालन गर्ने निर्णय गर्दछ। उक्त आयोजनाको २ बर्षमा गर्नुपर्ने खर्चको अनुमान र उक्त थप लगानीबाट उक्त क्षेत्रमा बसोबास गर्ने किसानले हाल उत्पादन गरिरहेको उत्पादनभन्दा यो लगानीबाट हुने ५ बर्षसम्म थप उत्पादनको अनुमानित रकम देहायबमोजिम रहेको छः

वर्ष	सरकारी खर्च अनुमान रू.	थप उत्पादनबाट अनुमानित नगद प्रवाह रकम रू.
१	५०,०००	०
२	५०,०००	५,०००
३	००	४०,०००
४	००	४०,०००
५	००	२५,०००

उक्त लगानीको Cost of capital तथा Interest rate १० प्रतिशत रहेको छ। आयोजनाको उद्देश्य देहायबमोजिम रहेका छन्:

- स्थानीय सरकारको क्षेत्रमा कृषि उत्पादन वृद्धि गरी आत्मनिर्भर बनाउने।
- किसानको जीवनस्तरमा उच्च बनाई गरिबी न्यूनीकरण गर्ने।

उक्त आयोजना कार्यान्वयन गर्दा जमिनको उर्वरताको प्रयोगबाट लागतको ०.५ प्रतिशत बराबर प्रदूषण नियन्त्रण हुनेछ। यस्तो प्रदूषण नियन्त्रण गर्न सरकारले विभिन्न कार्यक्रममार्फत वार्षिक रू.१० खर्च गर्ने गरेको छ। साथै यस आयोजनाबाट बेरोजगार रहेका स्थानीय ५ व्यक्तिहरू उत्पादित कृषि सामग्री बिक्रीमा संलग्न भई ग्रामीण स्तरीय उद्यमी बनी स्वरोगारतर्फ अग्रसर हुनेछन्।

लागत लाभ विश्लेषणमा उदाहरणमा दिएका सबै सूचनाहरूको मूल्य मापन गरी उल्लिखित विधिहरूको प्रयोगबाट आयोजनाले गर्ने लगानीबाट हुने लाभलाई विश्लेषण गरी लाभ लागत अनुपात १ भन्दा बढी भएमा आयोजना स्वीकार गर्न सकिन्छ, धेरै विकल्प भएका आयोजनाहरूका हकमा अनुपात बढी भएकोलाई प्राथमीकरण गर्नुपर्ने हुन्छ। सूचनाहरू यथार्थपरकका साथै सन्दर्भ सामग्रीका आधारमा हुनुपर्दछ, हचुवाका भरमा र उदाहरणमा लिए जस्तै मनगढन्ते सूचनाले आयोजनाले प्रतिफल प्राप्त गर्न सक्दैन। विशेषतः स-साना आयोजनाहरूमा लागल लाभ विश्लेषण नै लाभप्रद नहुन सक्छ भने ठूला आयोजनाहरूमा यसको प्रयोग अपरिहार्यता रहन्छ।

नेपालमा कानूनी व्यवस्था

परियोजनाको विस्तृत अध्ययन प्रतिवेदन, वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन जस्ता व्यवस्थाहरू आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ तथा विभिन्न निर्देशिकाहरूमा व्यवस्था गरिएको थियो तर आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले निम्न व्यवस्थाहरू गरेको छः

- मध्यकालीन खर्च संरचना तयार गर्दा राष्ट्रिय योजना आयोगले मध्यकालीन खर्च संरचनामा आगामी तीन बर्षको समष्टिगत वित्त खाका, बजेट तथा कार्यक्रम खाका र नतिजा खाकाको साथै प्रस्तावित आयोजान वा कार्यक्रमको क्रियाकलापगत विवरण, क्रियाकलापको अनुमानित प्रति इकाई लागत, आयोजना वा कार्यक्रम सम्पन्न गर्न लाग्ने अनुमानित समय तथा सोबाट प्राप्त हुन सक्ने प्रतिफल खुलाई प्रत्येक आयोजना वा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण गर्नुपर्नेछ। दफा ६(३)

- लेखा उत्तरदायी अधिकृतले बजेट प्रस्ताव तथा छलफल गर्दा आवधिक योजनाको क्षेत्रगत लक्ष्य तथा उद्देश्य हासिल गर्न सहयोग पुग्ने कार्यक्रमको लाभ लागत विश्लेषण गरी बजेट प्रस्ताव गर्ने। दफा ९(२)(ङ)
- बजेट बिनियोजनका लागि बजेट प्रस्ताव गर्दा पुष्ट्याइहरूका प्रमाणहरूमा लक्ष्य तथा प्रतिफल प्राप्त हुने विवरण पनि संलग्न हुन पर्ने व्यवस्था। दफा १०(१) (क)
- आयोजना तथा कार्यक्रमका लागि बजेट प्रस्ताव गर्दा बढी प्रतिफल तथा उपलब्धि प्राप्त हुने, तुलनात्मक लाभ बढी भएका र सामाजिक लाभ उच्च भएका आयोजना वा कार्यक्रमको प्रस्ताव गर्नुपर्ने व्यवस्था। दफा १०(१) (घ)

नेपालको कानूनी व्यवस्थाले समेत आयोजनाको लागत लाभ विश्लेषणलाई अंगीकार गरिसकेको छ र यो तीनै तहका सरकारलाई लागू हुन्छ। अर्थ मन्त्रालयले आयोजनाको प्राथमिकता निर्धारण गर्दा गरिबी न्यूनीकरण गर्ने, लैंगिक बजेट, जलवायु परिवर्तनलगायत विभिन्न आधारहरू लिने गरेको भए तापनि नेपालमा कुल कार्यान्वयन गर्नुपर्ने आयोजनाको उल्लिखित विश्लेषण गरी मन्त्रालयले तोकेका थप आधारहरूलाई समेत ध्यान दिई आयोजनाको प्राथमिकता निर्धारण गरेको भने देखिँदैन। सरकारले सञ्चालन गरेका आयोजनाहरू लगायत प्रत्येक क्रियाकलापको लागत लाभ विश्लेषण गर्ने र सोको मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको विकास गर्ने हो भने खर्चमा मितव्ययिता हुनाका साथै कार्यक्रमको प्रभावकारिता वृद्धि हुने समेत देखिन्छ।

लाभ लागत विश्लेषणमा संभावित समस्या तथा चुनौतीहरू

- शैक्षिक अध्ययन गर्दा प्राप्त ज्ञानलाई कर्मचारीहरूले व्यावहारिक प्रयोगमा ल्याउन नसक्नु र विश्लेषणको लागि निकायहरूले जनशक्ति तयार गर्नेतर्फ अभिरुचि नलिनु,
- आयोजना डिजाइन, मूल्याङ्कन तथा प्रस्तावमा सामाजिक क्षेत्रका विज्ञ र वातावरणीय विज्ञको प्रयोग नहुनु र यस्ता जनशक्तिको अभाव,
- आयोजनाको समष्टिगत पक्षको गहन विश्लेषण नगरी आयोजना तर्जुमा गर्ने,
- राजनैतिक चेतनाको स्तर न्यून र कर्मचारीहरूबाट राजनैतिक पदाधिकारीको मनसायबमोजिम योजनाहरू तयार गर्नु,
- संस्थागत भ्रष्टाचार, कमिसन र भ्रष्टाचार अभिप्रेरित आयोजनाको प्राथमिकीकरण,
- विश्लेषण नुहुने र विश्लेषण गर्ने आयोजनामा समेत देखावटीमात्र र आयोजना समयमा र कम लागतमा सम्पन्न गर्न Project Evaluation and Review Technique (PERT), Critical Path Method (CPM) जस्ता औजारहरूबाट विश्लेषण नहुनु,
- मध्यकालीन खर्च संरचनाको व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन नगर्नु,
- स्रोत साधनको पर्याप्त व्यवस्था नहुनु,
- आयोजनामा राजनैतिक हस्तक्षेप गर्नु र आयोजना प्रमुखलगायत संलग्न सदस्यहरूको भूमिका र उत्तरदायित्व, कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कनलगायतका विषयहरू गौण हुनु।

लागत लाभ विश्लेषण प्रभावकारी बनाउने सुझावहरू

- योजना तथा वित्तीय व्यवस्थापनमा आबद्ध कर्मचारीहरूको लाभ लागत विश्लेषण गर्न सक्ने गरी क्षमता विकास गर्ने,
- लाभ लागत विश्लेषण गर्ने विधि र तरिकाहरूको निर्देशिका बनाई लागू गर्ने,
- सामाजिक विकास विज्ञ तथा वातावरण विज्ञहरूको रोष्टर बनाई योजना तयारी चरणमा प्रयोग गर्ने,
- स्थानीय तहका पदाधिकारीहरूलाई लाभ लागत विश्लेषणको महत्वको बारेमा यथेष्ट जानकारी उपलब्ध गराउने,
- आयोजना छनौट तथा तर्जुमाका प्रक्रियामा सबै पक्षको सहमतिमा समष्टिगत पक्षको विश्लेषण गरी मात्र आयोजना तर्जुमा गर्ने, समष्टिगत पक्षमा स्थानीय आवश्यकता र सीप तथा साधनको उच्चतम प्रयोग र समावेशी विकासलाई बढी महत्व दिनुपर्ने,
- आयोजना छनौटमा तथ्यगत आधारहरू लिने प्रणालीको विकास गर्ने,
- आयोजना छनौटमा व्यक्तिगत प्रभाव, सांसद प्रभाव, आर्थिक प्रभाव जस्तालाई निरुत्साहित गर्ने,
- आर्थिक कार्यविधि ऐन तथा नियमावलीमा भएका व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयनका बारेमा अनुगमन गर्ने निकायहरूले पारदर्शी रूपमा प्रतिवेदनहरू सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था गर्ने

नेपालमा विकास - अपेक्षा र वास्तविकता

- दिपक आचार्य
लेखापरीक्षण अधिकारी

विकास भन्नाले यथास्थितिमा गर्न खोजिने सुधारलाई बुझिन्छ। विकास एक सापेक्षिक विषय हो; समय, सन्दर्भ र परिस्थितिअनुसार विकासको परिभाषा र विकासको तौरतरिकाहरू फरक हुँदै जाने गर्दछन्। गरीब देशका लागि गरिबी कम गर्नु विकासको प्रमुख लक्ष्य हुने गर्दछ भने निरपेक्ष गरिबीको समस्या नरहेका देशमा आर्थिक क्रियाकलापहरूबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको सुनिश्चितता गर्दै नागरिकहरूको सर्वाङ्गीण हितप्रति विकास केन्द्रित हुने गर्दछ। केही शताब्दी पहिलेसम्म विकास भन्नाले भौतिक विकासलाई मात्र बुझ्ने गरिन्थ्यो, बीसौं शताब्दीको अन्त्यतिर भौतिक विकासभन्दा मानव विकासका सवालहरूले महत्व पाउन थाले भने वर्तमान समयमा यी दुवै विकासका सवालहरूसँगै वातावरणीय पक्षलाई जोडेर आएको दिगो विकासको अवधारणामा विकास कार्य केन्द्रित हुँदै गएको छ।

यस लेखमा नेपालको सामाजिक तथा आर्थिक विकासका सन्दर्भमा हाम्रा अपेक्षाहरू र वास्तविकता तथा विकासका लागि विगतमा भएका प्रयासहरू, वर्तमान अवस्था र भविष्यको सम्भावनाबारेमा सक्षेपमा चर्चा गरिनेछ।

विकासका सन्दर्भमा हाम्रा अपेक्षाहरू

विश्वव्यापीकरण, सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको तीव्रतर विकास तथा पश्चिमा भाषा संस्कृतिले पारेको विश्वव्यापी प्रभावका कारण अहिले नेपालमै बसेर संसारको कुनै कुनामा भइरहेको आर्थिक सामाजिक गतिविधि हेर्न तथा त्यस सन्दर्भमा प्रतिक्रिया जनाउन सकिन्छ। अझ काम, भ्रमण तथा अध्ययनको लागि विश्वका विभिन्न स्थानमा गएका नेपालीहरूले त्यस देशको भौतिक तथा सामाजिक विकास प्रत्यक्ष रूपमा देखेका हुन्छन्। कुनै देशले अभूतपूर्व भौतिक विकास गरेको देख्दा आफ्नो देशमा पनि यस्तै सडक, रेल सेवा तथा बसोवास प्रणाली भैदिए हुने जस्तो लाग्नु स्वभाविक हो।

यस्तै नर्वे, फिनल्याण्डलगायतका मानव विकासमा उच्चतम विकास हासिल गरेका देशहरूको अवस्था हेर्दा आफ्नो देशको शिक्षा स्वास्थ्यको अवस्था यस्तै व्यवस्थित भैदिए हुने भन्ने विचार आउन सक्छ। हुँदाहुँदा पछिल्लो समय अन्तराष्ट्रिय संस्थाहरूले प्रकाशन गर्ने विभिन्न स्वतन्त्र रिपोर्टहरू जस्तै; विश्व बैङ्कले प्रकाशन गर्ने व्यवसाय सञ्चालन गर्ने वातावरणसम्बन्धी सूचाङ्क (Doing Business Report) मा नेपाल पहिलो दश उत्कृष्ट मुलुकभित्र परेको भए हुने, कुनै नेपाली साहित्यिक कृतिले साहित्यको नोवेल पुरस्कार जिते हुने लगायतका अपेक्षाहरू हामी माझ छन्।

यस्ता अपेक्षाहरू राख्नु आफैमा नराम्रो कुरा हैन तर विकासको चरम अवस्थामा पुगेका देशहरूसँग हाम्रो अवस्थालाई दाँजेर आफ्नो देशको आलोचना गर्नु त्यति सान्दर्भिक हुँदैन। जस्तो; अमेरिकाको स्वास्थ्य प्रणाली यस्तो छ, उस्तो छ, राम्रो छ, नेपालको स्वास्थ्य प्रणाली अमेरिकाको जस्तो छैन भन्नु भनेको त्यति

उपयुक्त हैन। उदाहरणका लागि अमेरिकाको कुनै स्थानमा बोलाउना साथ एम्बुलेन्स आइपुग्छ नेपालमा पनि यस्तै हुनुपर्छ भन्नु जायज हुन्न किनकि त्यहाँको समग्र सार्वजनिक स्वास्थ्य प्रणाली, त्यो प्रणाली बन्न लागेको समय, स्वास्थ्य क्षेत्रमा खर्च हुने बजेट, नागरिकहरूको चेतना तथा अन्य सहयोगी कुराहरू; जस्तो सडक सुविधा, रोजगारी र त्यसप्रतिको लगावलगायतका कुराहरूले पनि त्यस कुरालाई सहयोग गरिरहेका हुन्छन् भन्ने कुरालाई हामी बिर्सन्छौं। यस्तै अर्को उदाहरण हेरौं; बेलायतमा त्यस्तो राम्रो लोकतान्त्रिक प्रणाली छ, सदनले हरेक कुरामा छलफल गर्छ, प्रधानमन्त्री तथा अन्य दलका नेताहरू आफूले राखेको धारणा पास गराउन असफल भएमा पद त्याग गर्छन्। हाम्रोमा राजनीतिक दलहरू खराब छन् भ्रष्टाचारी छन् भन्छौ तर हामी बेलायतले प्रजातन्त्र अभ्यास गरेको सयौं वर्ष भयो भन्ने बिर्सन्छौं। त्यहाँका मतदाताले पार्टीको घोषणापत्र हेरेर मत दिन्छन् भन्ने कुरा पनि हामीले मनन गर्नुपर्छ। सन् १९५९ मा बेलायतमा भएको चुनाव लेवर पार्टिले हार्यो चुनाव किन हाऱ्यो भन्ने विषयमा छलफल हुँदा पार्टीको घोषणापत्रमा उल्लिखित कुराहरूले राष्ट्रियकरणतर्फ इङ्गित गरेको र यसैबाट मतदातामा नकरात्मक प्रभाव पारेको हुन सक्ने कुरा त्यही पार्टीका प्रभावशाली नेता ह्यु गेट्सकेलले राखेका थिए। सो पार्टीले आफ्नो घोषणापत्र नसच्याएसम्म करिब २ दशक लगातार चुनाव हाऱ्यो। यस्तै गरी Scandinavian देशहरूको जस्तो किन हाम्रो मानव विकास छैन भनेर मात्र भन्छौ तर त्यसका पछाडिका कारणहरू हेर्दैनौं।

हाम्रोमा विकासका सवालहरू दुई किसिमले आएका हुन्छन्। माथिका कुराहरू विकसित देशको अवस्थासँग नेपाललाई तुलना गरी तिनै देशतिर बसोबास गर्ने, अध्ययन वा भ्रमणका सिलसिलामा ती देशहरूममा गएका मान्छेहरूले भन्ने गरेका कुराहरू हुन्। तर नेपाल नै बस्ने, अझ ग्रामीण इलाकातिर बस्ने मानिसहरूले राख्ने अपेक्षा गाउँको स्वास्थ्य चौकीमा औषधि उपलब्धमा हुने, गाउँको स्कुलमा पढेका बालबालिका पनि सहरका निजी विद्यालयमा पढेका बालबालिका जस्तै सक्षम (Competent) हुन सक्ने भए हुनेका सामान्य प्रकृतिका हुन्छन्। ।

विश्व परिवेशमा Ecological catastrophe, technological disruption तथा Nuclear War को सम्भावनाको बारेमा बहस चलिरहेको छ। जलवायु परिवर्तनका लागि जिम्मेवार तत्वहरूको उत्पादन तथा प्रयोग कम गर्दै लैजानुपर्ने विश्वव्यापी प्रतिबद्धतामा हामी सहभागी हुनुपर्नेछ। प्रविधिको प्रयोग मानव हितमा केन्द्रित गर्ने तथा प्रविधिको दुरूपयोग नियन्त्रण गर्नु तथा न्युक्लियर शक्ति राष्ट्रहरूबीचको टकराव कम गर्ने विषय पनि विकासका सवालहरू हुन्। हामीमध्ये धेरै यी विषयहरूप्रति धेरै सचेत छैनौ। बिहान बेलुका दुई छाक खानका लागि सोच्नुपर्ने बाध्यतामा रहेका मानिसहरूलाई Artificial Intelligence को बारेमा के चासो; भविष्यमा Artificial Intelligence ले मानिसलाई आफ्नो नियन्त्रमा राख्न सक्ने बहसभन्दा बेलुका के खाने बहस नै हाम्रोमा रहेको छ। अमेरिकन तथा युरोपियन क्षेत्रमा बस्ने तथा यस्ता विश्वव्यापी सवालहरूमा सहभागी भइरहेका नेपाली र यी सवालहरूका बारेमा जानकारी नै नभएका नेपालीहरूबीच ठूलो असमानता हुँदाहुँदै हामी अमेरिका जस्तो विकसित हुन खोज्छौ त्यो सकारात्मक कुरा हो।

के हाम्रोमा विकास नै भएको छैन त ?

नेपालमा विकासको सन्दर्भमा केही कुराहरू भएका छन् वा केही भएकै छैन भनी हेर्नका लागि दुई दृष्टिकोणबाट हेर्नुपर्ने हुन्छ। पहिलो विगतको नेपालको तुलनामा हाल नेपालमा आर्थिक सामाजिक विकासका

मापकहरूको अवस्थामा के कस्तो सुधार भएको छ। दोस्रो विगतको अवस्थामा नेपालकै जस्तो आर्थिक हैसियत भएका मुलुकहरूको अवस्था के छ र नेपालको अवस्था के छ भनेर हेर्नुपर्ने हुन्छ।

नेपाल एकीकरण हुनुभन्दा पहिलेका राज्य रजौटाहरूको अवस्था के थियो भनेर हेर्दा कर्णाली प्रदेशका बाईसे राज्यहरूमध्ये जुम्ला सम्पन्न नै देखिन्छ। सन् १७५१ मा जुम्लामा दरबार बनाउन रू.९ हजार कर सङ्कलन भएको देखिन्छ। गण्डकी प्रदेशअन्तर्गतका चौबीसे राज्यहरूमध्ये पाल्पा धनी थियो। यो राज्य धनी हुनुको कारण यस राज्यको बाटो हुँदै तिब्बत र भारतबीचको व्यापार हुने गरेको देखिन्छ। यस्तै उपत्यकाका तीनै राज्यहरू अन्य राज्यको तुलनामा सम्पन्न रहेको कुरा इतिहासबाट बुझिन्छ। यी राज्यहरू सम्पन्न हुनुको कारण पनि भारत तिब्बत व्यापारको बाटो हुनु नै हो। भारत र तिब्बतबीच हुने व्यापारको केन्द्र भएपछि उपत्यकाका राज्यहरूमा आर्थिक गतिविधिहरू पनि अगाडि बढाएको देखिन्छ। जस्तो सिक्का निष्कासन्, उपत्यकाभन्दा धातु उपलब्धताका हिसाबले सम्पन्न राज्यहरूले मुद्रा निष्कासन नगर्नु तर उपत्यकाका राज्यहरूले मुद्रा निष्कासन गरेका कारणबाट राज्यको आर्थिक क्रियाकलाप बढी भएको तथा खेतीयोग्य जमिनको उपलब्धताका कारण पनि उपत्यकाका राज्यहरू सम्पन्न थिए र नागरिकको जीवन सहज थियो भने अन्य राज्यहरूको आर्थिक विषयवस्तुहरू कम हुँदा माथि उल्लिखित बाहेक लगभग सबै राज्यहरू गरीब रहेको देखिन्छ।

पृथ्वीनारायण शाहको पालामा नेपाल एकीकरण शुरु भएपछि राजनीतिक रूपमा एकीकरण भए तापनि आर्थिक रूपमा मुलुक कमजोर नै थियो। बस्ती भएको ठाउँमा खानी भएको रहेछ भने बस्ती हटाएर खानी प्रचलनमा ल्याउनु भन्ने जस्ता कतिपय कुराहरूबाट पृथ्वीनारायण शाहमा आर्थिक चेत थियो भन्ने चैं बुझ्न सकिन्छ। त्यो समयमा भर्खर औद्योगिक क्रान्ति शुरु भएको हुँदा विश्व परिवेशको तुलनमा हामी धेरै पछाडि थिएनौ। नेपाल चार जात छत्तीस वर्णको फूलवारी हो भने तापनि नेपालको राजनीतिक एकीकरण सँगै सामाजिक एकीकरण नभएको भनी आलोचना हुने गरेको छ। पृथ्वीनारायण शाहपछिका शाह राजाहरूले राज्यको आर्थिक विकासमा त्यति धेरै ध्यान दिएको देखिँदैन। पृथ्वीनारायण शाहपछि राणाकालसम्म आइपुग्दा राजपरिवारको आन्तरिक कलहको समस्या नै नेपालको प्रमुख समस्या रह्यो। यस बीचमा राजाहरूले आर्थिक सामाजिक विकासमा ध्यान दिन पाएको थिएन भन्ने नै स्पष्ट बुझ्न सकिन्छ।

राणाकालमा नेपालको आर्थिक सामाजिक विकास लगभग ठप्प नै रह्यो। हाल देखिने कतिपय राणाकालीन दरबार देखेर हामीलाई लाग्न सक्छ राणाकालमा किन विकास नहुनु त्यत्रो दरबारहरू बनेका छन्। तर ती सबै दरबारहरू राणाहरूले आफ्नो व्यक्तिगत प्रयोजनका लागि बनाएका हुन्। राणाकालको अन्त्य भई राणा शासनपछिको पहिलो सरकार बन्ने बेलामा नेपालको अर्थतन्त्र एकदमै नाजुक थियो। १.४ मेगावाट बिजुली, अति सामान्य स्वरूपमा त्रिभुवन गौचर, ५० हजार हेक्टर जमिनमा सिँचाइ सुविधा, १०० हुलाक कार्यालयहरू, ३०० टेलिफोन लाइन, शिक्षा क्षेत्रतर्फ १ कलेज, ११ माध्यमिक विद्यालय र २०० आधारभूत विद्यालयहरू, ५० जना डाक्टरले समग्र देशको स्वास्थ्य अवस्था सम्हालेको थिए भने देशभरमा करिब ६४९ शय्या रहेका थिए। राणाहरूले शासन छोडेपछि मुलुकको ढुकुटीमा सुन, चादि, सिक्का तथा विदेशी मुद्राको रूपमा जम्मा ८० लाख रूपैयाँ बराबरको सम्पत्ति रहेको थियो।

राणा शासनमा नेपालको आर्थिक सामाजिक विकासको अवस्था के थियो भन्ने बारेमा हेर्दा सारभूत रूपमा शून्य नै देखिन्छ। पद्म शमशेरको पालादेखि गोरखापत्र प्रकाशन शुरु भयो, उनले स्कुलहरू खोल्न खोजेका थिए, जुद्ध शमशेरले नेपाल बैङ्कको स्थापना तथा विभिन्न उद्योगहरूको स्थापना गरेका कार्यहरू नै

राणाकालमा विकासका लागि भएका प्रयत्न हुन्। २००७ सालको क्रान्ति पश्चात लामो समयसम्म सङ्क्रमणकाल रह्यो। प्रथम जननिर्वाचित सरकार बनेको केही समयमै वि.स.२०१७ साल पुस १ गतेदेखि निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्था लागू भयो। करिब ३० वर्षसम्म रहेको पञ्चायती व्यवस्थामा भौतिक विकासको क्षेत्रमा केही काम भए तापनि सामाजिक विकासको क्षेत्रमा भने खासै काम भएको देखिँदैन। हुन त भौतिक विकासकै सन्दर्भमा पनि तत्कालीन सहज अवसरको तुलनामा नगन्य मात्रामा विकास भएको मान्न सकिन्छ।

वि.स.२०४६ सालको परिवर्तनपछि मुलुकमा प्रजातान्त्रिक अभ्यासको थालनी भएको थियो। यो परिवर्तनपछिको केही समय नेपालको आर्थिक सामाजिक विकासका दृष्टिले केही उत्साहजनक देखिन्छ। आर्थिक उदारीकरण तथा निजीकरणका नीतिहरू अवलम्वन गरेका कारण सन् १९९० को दशकमा नेपालको औसत आर्थिक वृद्धिदर करिब ५ प्रतिशत रहेको थियो। २०५२ सालपछि शुरु भएको माओवादी द्वन्दले यो आर्थिक वृद्धिको गति तथा सामाजिक आर्थिक परिवर्तनका आशाहरूलाई रोकेको देखिन्छ। २०६२।६३ को परिवर्तनसम्म आइपुग्दाको नेपालको अवस्थामा आर्थिक सामाजिक विकासका विभिन्न सूचकाङ्कहरू र हालको अवस्थामा आर्थिक सामाजिक विकासका विभिन्न सूचकाङ्कहरूलाई नियाल्दा नेपालको आर्थिक सामाजिक विकास विगतको तुलनामा सन्तुलित तथा प्रगतिशील नै मान्न सकिन्छ। आर्थिक वर्ष २०६४।६५ मा रू.३० हजार ३६१ रहेको प्रतिव्यक्ति कुल गार्हस्थ्य उत्पादन २०७७।७८ मा रू.१४ लाख ६५ हजार ५२१ पुगेको छ। यस्तै आर्थिक वर्ष २०६४।६५ को पहिलो ८ महिनामा वैदेशिक अनुदान ४८ अर्ब ६६ करोड प्राप्त भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को पहिलो ८ महिनामा ९ अर्ब ४६ करोड प्राप्ति भएको देखिन्छ। यसरी हेर्दा नेपालमा वैदेशिक सहयताको रकम घटिरहेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०६३।६४ मा पुँजीगत खर्च ३९ अर्ब ७२ करोड ९९ लाख रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को पहिलो ८ महिनासम्ममा पुँजीगत खर्च ७७ अर्ब १४ करोड भएको देखिन्छ। यस्तै राजस्व सङ्कलनको कुरा हेर्दा आर्थिक वर्ष २०६३।६४ मा ८७ अर्ब ७१ करोड २१ लाख सङ्कलन भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को पहिलो ८ सम्ममा राजस्व सङ्कलन ६ खर्ब ५७ करोड भएको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०६३।६४ मा कालोपत्रे ५ हजार ४०२ किलोमिटरसहित जम्मा सडक १७ हजार ७८२ किलोमिटर रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को पहिलो ८ महिनासम्ममा कालोपत्रे १६ हजार ९३९ किलोमिटरसहित जम्मा ३३ हजार ८७१ किलोमिटर सडक बनेको छ। वि.सं.२०६४ सालको फाल्गुन महिनासम्ममा सबै किसिमका टेलिफोन लाइन वितरण ३५ लाख ९६ हजार रहेकोमा हाल मोबाइल फोन वितरणमात्र ४ करोड १५ लाख ५४ हजार ७४८ पुगेको छ भने जम्मा फोन लाइन वितरण ४ करोड २२ लाख ८२ हजार ६५८ पुगेको छ।

सामाजिक विकासको कुरा गर्दा गरिबीको रेखामुनि रहेको जनसङ्ख्या प्रतिशत आर्थिक वर्ष २०५२।५३ मा ४१.७६ रहेकोमा हाल निरपेक्ष गरिबी ९ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको छ। संयुक्त राष्ट्र संघीय विकास कार्यक्रम (UNDP) को सन् १९९० को मानव विकास प्रतिवेदनअनुसार मानव विकास सूचकाङ्क (HDI) -०.३८७ रहेकोमा सन् २०२० मा प्रकाशित प्रतिवेदनअनुसार नेपालको HDI -०.६०२ पुगेको छ। वि.सं. २०६५ सालसम्म निजामती सेवामा महिला प्रतिनिधित्व १२ प्रतिशत रहेकोमा हाल २७.२ प्रतिशत पुगेको छ। यस्तै संवैधानिक पदाधिकारीतर्फ महिलाको प्रतिनिधित्व ७.८ प्रतिशत पुगेको छ।

माथिको तत्थ्याङ्क हेर्दा नेपालमा विकास नै नभएको भनेर त मान्न सकिन्न। ३० वर्षको अवधिमा मानव विकास सूचकाङ्क ०.३८७ बाट ०.६०२ पुगेको छ। ३० वर्षमा औसत आयु ३० वर्षभन्दा बढी बढेको छ। प्रतिव्यक्ति कुल राष्ट्रिय उत्पादन पछिल्लो १२/१३ वर्षमा करिब १ लाख १५ हजारले बढेको देखिन्छ।

यातायात क्षेत्रमा सडक विस्तार तथा सञ्चार क्षेत्रमा टेलिफोन घनत्व १३९ पुगेको छ भने Internet घनत्व करिब ११६ पुगेको छ। यसरी हेर्दा सञ्चार प्रविधि क्षेत्रमा नेपालमा राम्रो प्रगति भएको छ।

माथिका केही अनुच्छेदहरूमा भौतिक तथा सामाजिक विकासका सूचकाङ्कहरूको बारेमा चर्चा गरिएको छ। अब विगतमा नेपाल जस्तै आर्थिक अवस्था भएका देशहरू अहिले कुन अवस्थामा छन् र नेपाल कुन अवस्थामा छ भनेर तुलना गरौं।

नेपालमा आर्थिक तथा सामाजिक विकास नभएको तथा ढिलो भएको भनी विभिन्न आलोचना हुने गरेको छ। समकालीन विश्व परिवेशको तुलनामा नेपालले हासिल गरेको विकास प्रगति एकदमै नाजुक भए तापनि विगतको तुलनामा नेपालको आर्थिक सामाजिक अवस्था धेरै हदसम्म सुधार भएको कुरा अस्वीकार गर्न सकिन्न। सूचना प्रविधिको कारण वैश्विक घटनाहरूलाई नजिकबाट नियालिरहेका नागरिकहरूले आफ्नो देशको विकासको अवस्था र आफ्नो अवस्थाप्रति दु:ख तथा आक्रोस देखाउनु स्वभाविक नै हो। विगत ५० वर्षमा चीनले करिब ७० करोड मानिसहरूलाई गरीबीको रेखाबाट बाहिर निकालेको छ। सन् १९७१ मा संयुक्त राष्ट्संघले अति कम विकसित राष्ट्र (LDC) को अवधारणा ल्याउँदा नेपालसँगै अति कम विकसित राष्ट्रको सूचीमा रहेका ६ देशहरू विकासशीलको सूचीमा स्तरोन्नति भइसकेका छन्। नेपाल विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुन पाउने अवसर पाएर पनि स्तरोन्नति लिन चाहिरहेको छैन। केही दशक अघिसम्म नेपालजस्तै अवस्थामा रहेको बंगलादेशको तयारी पोशाक उद्योग हाल नेपालको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन भन्दा बढी आकारको भइसकेको छ। हाल बंगालादेश संसारकै ठूला ५ तयारी पोशाक निर्यात गर्ने देशहरूमध्ये १ हो। नेपालको तयारी पोशाक उद्योग भने झन् कमजोर हुँदै गइरहेको छ। तर सामाजिक विकासका दृष्टिले हामी पनि केही अगाडि पुगेका छौं। हामी जस्तै आर्थिक अवस्था भएका देशहरूमा भन्दा हाम्रो देशमा मानव अधिकारको अवस्था प्रशंसनीय रहेको विभिन्न अध्ययनहरूले देखाएका छन्।

भोलिको सम्भावना

अहिलेको समयमा विकास भनेको नै दिगो विकास हो। त्यसमा पनि संयुक्त राष्ट्रसंघले अघि सारेका दिगो विकासका १७ लक्ष्यहरूको प्राप्तिमा केन्द्रित हुन जरुरी छ। विकास अन्तराष्ट्रिय मामिला भएको हुँदा यसो गर्नुपर्ने आवश्यकता पर्दछ। राष्ट्रिय योजना आयोगले दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्तिका लागि नेपालले वार्षिक २० खर्ब २५ अर्ब रूपैयाँ खर्च गर्नुपर्ने र त्यसमध्ये ५ खर्ब ८५ अर्ब रूपैयाँ नपुग हुने प्रक्षेपण गरेको छ। तसर्थ अन्तराष्ट्रिय विकास साझेदारहरूसँग गतिलो सहकार्य गर्न नसके दिगो विकासका लक्ष्यहरू समयमा नै प्राप्त गर्न हामीलाई कठिन देखिन्छ।

नेपालमा विगतदेखि नै विकासका लागि प्रचूर सम्भावना छन् भन्दै प्रचार हुँदै आएको हो। तर सम्भावना भएर मात्रै हुने केही होइन अवसरको उपयोग मुख्य कुरा हो। नेपालले विकासका लागि जोड दिएका क्षेत्रहरू; कृषि, पर्यटन, जलविद्युत तथा मानव संसाधन हुन्। कृषिलाई आधुनिकीकरण गर्न भएका प्रयासहरू अपेक्षाकृत रूपमा सार्थक हुन सकेका छैनन्। जलविद्युतमा मात्र एकोहोरो लगानी गर्ने हो भने भोलि जलविद्युतभन्दा सस्तो तथा वातावरण अनुकूल ऊर्जा निकाल्ने प्रविधि विकास भयो भने के गर्ने भन्ने पनि सोच्न जरुरी रहेको छ। पर्यटनमा हाम्रो सम्भावना रहेको छ। तर हामीले स्तरीय पर्यटक भित्र्याउन खोज्नुपर्छ। दिनको ४० डलर मात्र खर्च गर्ने १० लाख पर्यटक ल्याउनुभन्दा दिनमा ५०० डलर खर्च गर्न सक्ने १ लाख पर्यटक ल्याउने कोसिस गर्ने हो भने हामीले दिने सुविधा पनि बढाउन सकिन्छ भने राज्यले

गर्ने आम्दानी पनि बढ्छ। हामी लामो समयदेखि युवा मुलुक छौं तर आउने २०/३० वर्षमा हाम्रो देश पनि बुढ्यौली तिर ढल्किदै जान्छ। तसर्थ हामीले Demographic dividend बाट जति सक्दो छिटो फाइदा लिइहाल्नुपर्ने हुन्छ। विकासको लागि हामीसँग उपलब्ध सबैभन्दा ठूलो स्रोत पनि युवा मानवशक्ति नै हो। यसको परिचालनमा हामीले जोड दिनुपर्दछ। खासगरी काम तथा अध्ययनको सिलसिलामा विकसित तथा विकासशील देश वसेका नेपालीहरूले प्राप्त गरेको ज्ञान, सीप, प्रविधि सामाजिक संस्कारलाई प्रयोग तथा हस्तान्तरण गर्न सकेको खण्डमा हामीले केही प्रगति गर्न सक्छौं।

रुस र युक्रेनको युद्धको पेट्रोलियमको मूल्य वृद्धि हुनु स्वभाविक हो तर खाने तेलको पनि मूल्य बढ्ने देश छौ हामी। यो अवस्थालाई सुधार गर्नु पनि हाम्रो लागि विकास हो। २०६२।६३ पछिको परिवर्तनपछि समावेशीकरणका सिद्धान्तहरू अवलम्बन भए, यही अभ्यासले पनि राष्ट्र निर्माणलाई सहयोग गर्नुपर्ने हो। नेपालमा झन् जातीय, क्षेत्रीयलगायतका विवादहरू बढ्दै गएको देखिन्छ। यस्तो विवाद निरूपण गर्दै सामाजिक एकता कायम गर्नु हाम्रो विकासको लागि पूर्वशर्त जस्तै बनेको छ।

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको क्षेत्रमा नेपालको सम्भावना धेरै रहेको छ। पछिल्लो समयमा नेपालमा सबैभन्दा तीव्रतर रूपमा विकास भएको क्षेत्र पनि यही हो। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिले भोलिको विश्वलाई निर्देशित गर्ने हुँदा यस क्षेत्रलाई सबैभन्दा बढी ध्यान दिनुपर्दछ। Artificial Intelligence को बढ्दो प्रभाव अनुसार चल्न पनि यस क्षेत्रमा लगानी बढाउनु आवश्यक रहेको छ। भौतिक वस्तुहरूको निर्माण लागत बढी हुने तथा ढुवानी खर्च पनि बढी हुने हुँदा हामीले सूचना प्रविधिजन्य सामग्रीको उत्पादन तथा निकासीमा बढी लगानी गर्न सकियो भने आर्थिक सामाजिक विकासमा टेवा पुग्न सक्छ।

भारत र चीन विश्वको सबैभन्दा ठूला आर्थिक शक्ति हुँदैछन्। यस्तो अवस्थामा हामीले दुई छिमेकीको ठूलो बजारबाट के फाइदा लिने त्यो मात्र तय गर्न सके ठूलो फाइदा हुने देखिन्छ। भारत र चीनबाट पर्यटकको रूपमा निस्कने जनसङ्ख्या मध्ये १/२ प्रतिशत मात्र नेपाल ल्याउन सक्ने हो भने सङ्ख्यात्मक रूपमा हाम्रो पर्यटक भित्र्याउने लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्छ।

विकास एक बहुआयामिक विषय हो। हाम्रो अपेक्षाजस्तो छिटो विकास नहुन सक्छ। कुनै मुलुक धनी हुने वा गरीब हुने भन्ने विषयलाई धेरै कुराहरूले प्रभाव पारिराखेका हुन्छन्। भौगोलिक सहजता तिनीहरूमध्ये प्रमुख विषय हो। हामीले हाम्रो विकासको लागि भूगोलले ठूलो प्रभाव नपार्ने विषय खोज्न जरुरी रहेको छ। आर्थिक अनुशासन, स्थिर राजनीति तथा सहज आर्थिक वातावरण बनेर तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल भइराखेमा पनि हामीले अहिलेका न्यून मध्यम आयस्तरको माथिल्लो अवस्थामा भएका देशहरूको जस्तै अवस्थामा पुग्न पनि केही दशक भने अवश्य लाग्छ। यस कुराको लागि राज्य, निजी कक्षेत्र तथा नागरिकबीच जिम्मेवार सहकार्य जरुरी पर्दछ।

स्रोत सामग्रीहरू

- अतृप्त अवसर, स्वर्णिम वाग्ले
- आर्थिक सर्वेक्षण, २०६४।६५ तथा २०७८।७९, अर्थ मन्त्रालय
- A study in Nepali Economic History, Mahesh Chandra Regmi
- Trials, Tremors and Hope, Ram Sharan Mahat

नेपालमा वित्तीय संघीयता

- जानकी भण्डारी
लेखापरीक्षण अधिकारी

संघीय एकाइहरूमा कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँट, राजस्व अधिकारको बाँडफाँट, अन्तरसरकारी तथा वित्तीय हस्तान्तरण व्यवस्थापन र सार्वजनिक ऋणको उपयोग तथा नियमनको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएको अवस्था नै वित्तीय संघीयता हो। नेपालको वर्तमान संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको सरकारको शासन व्यवस्थाको परिकल्पना गरेसँगै कार्यजिम्मेवारी र राजस्वको अधिकारसहित राज्यशक्तिको बाँडफाँट गरी तीनै तहका सरकारले वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयन गरिरहेका छन्।

संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार प्रयोगको लागि अलग अलग आर्थिक कार्यप्रणालीलाई व्यवस्थित गरी संघीय सञ्चित कोष, प्रदेश सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोषसमेत तीनै तहको स्रोत परिचालन, कोष व्यवस्थापन, खर्च निकासा पद्धति, जाँच परीक्षणलगायतका वित्त व्यवस्थापन कार्यहरूलाई संवैधानिक प्रत्याभूति गरेको छ।

नेपालको संविधानले वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका लागि गरेका व्यवस्थाहरू

विभिन्न तहका सरकारको कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक स्रोत साधनको व्यवस्था हुने गरी संविधानमा व्यवस्था गरिएको हुन्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्नका लागि नेपालको संविधान र अन्य प्रचलित कानूनहरूमा वित्तीय संघीयताको लागि निम्नानुसार व्यवस्था गरिएको छः

- नेपालको संविधानको धारा ५७ मा संघको अधिकार संविधानको अनुसूची-५, प्रदेशको अधिकार अनुसूची-६, संघ र प्रदेशको साझा अधिकार, अनुसूची-७, स्थानीय तहको अधिकार अनुसूची-८ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार अनुसूची-९ मा उल्लेख छ।
- संविधानको धारा ५९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारभित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने आर्थिक अधिकारको व्यवस्था गरेको छ।
- संविधानको धारा ६० मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्रभित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व सङ्कलन गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ।
- संघीय सरकारले प्रदेश सरकार र स्थानीय तह तथा प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणअन्तर्गत वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान गरी चार प्रकारका अनुदान दिने व्यवस्था गरेको छ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहवीच राजस्व बाँडफाँट गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेकोछ।

- नेपालको संविधानको भाग १० मा संघीय आर्थिक कार्यप्रणाली, भाग १६ मा प्रादेशिक आर्थिक कार्यप्रणाली र भाग १९ मा स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणाली व्यवस्था गरी सञ्चितकोषको प्राप्ति, खर्च, व्यवस्थापन र परिचालनसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच वित्तीय अनुदान र राजस्व बाँडफाँटका सम्बन्धमा सिफारिस गर्न संविधानको भाग २६ मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था गरेको छ।
- तीनवटै तहका सरकारले संविधान तथा कानूनबमोजिम गरेको आम्दानी तथा खर्च लेखाङ्कनको अन्तिम लेखापरिक्षण संविधानको भाग २२ मा रहेको महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुने व्यवस्था गरेको छ।
- वित्तीय संघीयताको अर्थपूर्ण कार्यान्वयनका लागि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४, समपूरक अनुदान कार्यविधि, २०७५ विशेष अनुदान कार्यविधि, २०७५ संघ प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ कार्यविस्तृतिकरण प्रतिवेदन,(२०७३) का साथै सो सँग सम्बन्धित विभिन्न नियम कानूनहरूको व्यवस्था गरेको छ।

वित्तीय संघीयताका चार (४) आधार स्तम्भहरू

वित्तीय संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने प्रमुख चार आधारस्तम्भहरू देहायबमोजिम रहेका छन्:

(क) कामको जिम्मेवारी (कुन काम कुन तहको सरकारले गर्ने)
(ख) राजस्वको अधिकार (कुन कर र गैरकर राजस्व कुन तहको सरकारले सङ्कलन र उपयोग गर्ने)
(ग) अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (कुन-कुन अनुदान प्रदेश र स्थानीय तहलाई दिने)
(घ) ऋण लिने अधिकार (कुन तहका सरकारले के कति ऋण लिन पाउने)

(क) कामको जिम्मेवारी

- वित्तीय संघीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि कुन-कुन काम कुन तहको सरकारले गर्ने हो त्यसका लागि आवश्यक साधन स्रोत, पूर्वाधार र जनशक्तिको व्यवस्था हुनुपर्दछ। नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मुल संरचनामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको सरकार हुने र राज्यशक्तिको प्रयोग तीनै तहले संविधान र कानूनबमोजिम गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ।
- आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्र रही वित्तीय साधनस्रोतको सङ्कलन, परिचालन र व्यवस्थापन संघीय एकाइहरूले गर्न सक्दछन्। संविधानको अनुसूचीमा उल्लिखित विषयमा तीनै तहले कानून बनाउने र त्यसको कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ।

- संविधानको अनुसूची ५-९ मा तीनै तहका सरकारको एकल तथा साझा अधिकारको सूची उल्लेख छ। संविधानको धारा ५८ ले अवशिष्ट अधिकार केन्द्रमा सुरक्षित गरेको छ।
- संघको एकल अधिकारको सूचीमा ३५ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा संघले आवश्यक कानून निर्माण कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ, जुन मुलुक भर लागू हुन्छ।
- प्रदेशको एकल अधिकारको सूचीमा २१ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा प्रदेशले आवश्यक कानून निर्माण कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ, जुन प्रदेश भर लागू हुन्छ।
- संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूचीमा २५ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा प्रदेशले आवश्यक कानून निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्दा संघीय कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनुपर्दछ।
- स्थानीय तहको एकल अधिकारको सूचीमा २२ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा स्थानीय तहले आवश्यक कानून निर्माण कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ, जुन स्थानीय तह भर लागू हुन्छ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको सूचीमा १५ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा प्रदेशले आवश्यक कानून निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्दा संघीय कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनुपर्दछ। साथै स्थानीय तहले कानून निर्माण गर्दा संघ तथा प्रदेश कानूनसँग नबाझिने गरी निर्माण गर्नुपर्दछ।

(ख) राजस्वको अधिकार

- वित्तीय संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि राजस्व स्रोतको आधार तयार गर्ने, राजस्व स्रोतको दर निर्धारण गर्ने, राजस्व सङ्कलन, परिचालन, व्यवस्थापन तथा खर्च भई बाँकी भएको राजस्व जम्मा गरी अर्को वर्षलाई बचत गर्ने गरिएको हुन्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्रको विषयमा कानूनबमोजिम कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व सङ्कलन गर्न सक्दछन् तर साझा अधिकारक्षेत्रभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व सङ्कलन गर्ने व्यवस्था भने नेपाल सरकारले निर्धारण गरेबमोजिम हुन्छ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच राजस्वको बाँडफाँट गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नुपर्दछ। राजस्व बाँडफाँट गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहले जनतालाई पुऱ्याउनुपर्ने सेवा, राजस्व सम्भावना, राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता, क्षेत्रीय असन्तुलन, गरिवी निवारण र आर्थिक असमानता जस्ता विषयहरूलाई ध्यान दिनुपर्दछ।
- नेपालको संविधानको अनुसूचीमा उल्लिखित अधिकारक्षेत्रभित्र रही कानून बनाई राजस्व सङ्कलन गर्न संघीय एकाइहरू स्वतन्त्र र स्वायत्त छन्। साझा अधिकार सूचीका विषयमा कानून बनाउँदा सम्बन्धित एकाइहरूबीचको सहकार्यबाट कानून बनाउनुपर्ने हुन्छ। संविधानको परिधिभित्र रहेर राजस्वसम्बन्धी कानूनको निर्माण गर्ने, करको दर तथा दायरा निर्धारण गर्ने, राजस्व परिचालन क्षमता विकास गर्ने र राजस्वको उचित व्यवस्थापन गर्ने गर्नुपर्दछ। वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका लागि राजस्वका स्रोतहरूको खोजी, सङ्कलन र परिचालन गर्नुपर्दछ।

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्रका विषयमा कर तथा गैरकर राजस्व सङ्कलन गर्न सक्ने व्यवस्था अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले गरेको छ। संघीय सरकारले भन्सार महसुल, अन्तःशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर जस्ता कर राजस्व र राहदनी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर, सेवा शुल्क दस्तुर, जुवा, चिठ्ठा, क्यासिनो र दण्ड जरिवाना जस्ता गैरकर राजस्वहरू संघीय कानून र अन्य प्रचलित कानूनअनुसार सङ्कलन गर्न सक्दछन्।
- प्रदेश सरकारले घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क, सवारीसाधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, कृषि आयमा लाग्ने कर जस्ता कर राजस्व र पर्यटन शुल्क, सेवा शुल्क, दस्तुर दण्ड जरिवाना जस्ता गैरकर राजस्व प्रदेश अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा प्रदेश कानून र अन्य प्रचलित कानूनअनुसार सङ्कलन गर्न सक्दछन।
- स्थानीय तहले सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क, सवारीसाधन कर, भूमिकर (मालपोत), मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, व्यवसायकर जस्ता कर्राजस्व र सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, दण्ड जरिवाना जस्ता गैरकर राजस्व स्थानीय तहको अधिकारक्षेत्रभित्रको विषयमा स्थानीय कानून र अन्य प्रचलित कानूनअनुसार सङ्कलन गर्न सक्दछन्।
- नेपाल सरकारलाई प्राप्तन हुने पर्वतारोहण, विद्युत, वन, खानी तथा खनिज, पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत जस्ता रोयल्टी संघीय विभाज्य कोषमा जम्मा गरिन्छ र सो कोषमा जम्मा भएको रोयल्टी नेपाल सरकारलाई पचास प्रतिशत र सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई २५/२५ प्रतिशतका दरले बाँडफाँट गरिन्छ। मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनमा उठेको अन्तःशुल्क संघीय विभाज्य खातामा जम्मा गरी संघीय विभाज्य खातामा जम्मा भएको रकम मध्ये ७० प्रतिशत नेपाल सरकारलाई, १५ प्रतिशत सम्बन्धित प्रदेशलाई र १५ प्रतिशत सम्बन्धित स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गरिन्छ।
- प्रदेश र स्थानीय तहले सङ्कलन गरेको राजस्व क्रमशः प्रदेश विभाज्य कोष र स्थानीय विभाज्य कोषमा सङ्कलन गरी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचाबमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गरिन्छ।

(ग) अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण

- एक तहको सरकारले अर्को तहको सरकारलाई (विशेष गरी माथिल्लोले तल्लोलाई) गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणलाई अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण भनिन्छ। अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर्गत संघीय सरकारले प्रदेश सरकार र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेश सरकारले आफ्नो मातहतको स्थानीय तहलाई गर्ने वित्तीय हस्तान्तरण पर्दछ।
- संविधान र कानूनबमोजिम विभिन्न तहका सरकारमा रहेका कार्यजिम्मेवारी र ती तहका सरकारले सङ्कलन गर्ने राजस्वको अधिकारबीचको खाडललाई कम गर्न संविधानमा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको व्यवस्था गरीएको हुन्छ।
- नेपालको संविधानको धारा ६० मा हरेक प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्त हस्तान्तरणको कुल परिमाण सिफारिस गर्ने अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरेको छ।

- नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले आफ्नो प्रदेशमा रहेका स्थानीय तहहरूलाई वित्तीय समानीकरण, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान गरी चारवटा अनुदान उपलव्ध गराउँदछन्।

अ. वित्तीय समानीकरण अनुदान

- संघीय शासन प्रणाली भएका मुलुकहरूमा तल्लो तहमा खर्च जिम्मेवारीको अनुपातमा राजस्व परिचालन गर्ने अधिकार कम हुने भएकाले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमता विचको वित्तीय अन्तरलाई न्यूनीकरण गर्न वित्तीय समानीकरण अनुदान प्रदान गरिन्छ।
- वित्तीय समानीकरण अनुदान संघबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा र प्रदेशबाट स्थानीय तहमा नियमित रूपमा प्रवाह हुने वित्तीय हस्तान्तरण हो। नेपालको संविधानको धारा ६० मा नेपाल सरकारले खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा समान मान्यताका साथ वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था छ।
- नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई समानीकरण अनुदान प्रदान गर्दछ। त्यस्तै नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठेको राजस्वलाई प्रदेशले प्रदेश भित्रका स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताका आधारमा प्रदेश कानूनबमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान प्रदान गर्दछ।
- हाल नेपाल सरकारले न्यूनतम अनुदान, सूत्रमा आधारित अनुदान (मानव विकास सूचकाङ्क, आर्थिक सामाजिक असमानता, पूर्वाधार विकासको अवस्था, राजस्वको अवस्था, खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता) र कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदान गरी कुल वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम पठाउने गरेको छ। वित्तीय समानीकरण अनुदान ब्लकको रूपमा वर्षमा ४ किस्तामा (श्रावण २५, कार्तिक २, माघ २ र वैशाख २) प्राप्त हुन्छ। आर्थिक वर्षको अन्त्य सम्ममा वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम खर्च नभएमा सम्बन्धित सरकारमा फिर्ता गर्नु नपर्ने कानूनी प्रावधान रहेको छ।

आ. सशर्त अनुदान

- माथिल्लो तहको सरकारले मातहतका सरकारलाई कुनै निश्चित क्रियाकलाप तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न आवश्यक शर्तहरू तोकी दिने अनुदानलाई सशर्त अनुदान भनिन्छ।
- नेपालको संविधानको धारा २५१ ले राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक तथा पूर्वाधारको अवस्था अनुसार प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने जिम्मेवारी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरेको छ।
- संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई सशर्त अनुदानको रूपमा वजेट पठाउने गर्दछ। हाल नेपालमा शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी तथा सरसफाई, वन तथा वातावरणसँग सम्बन्धित नेपाल सरकारका योजना सशर्त अनुदानका रूपमा आउने गरेका छन्।

- सशर्त अनुदान तल्ला तहका सरकारको अधिकारको अनुदान नभएर केन्द्रीय तथा प्रदेश सरकार प्राथमिकताका योजना तथा कार्यक्रम सञ्चालनको लागि दिने अनुदान भएकोले तोकिएको विधि र प्रक्रिया पुऱ्याई खर्च गर्न नसकेमा आर्थिक वर्षको अन्त्यमा सम्बन्धित सरकारलाई फिर्ता दिनुपर्दछ।

इ. समपूरक अनुदान

- माथिल्लो तहको सरकारले मातहतको सरकारलाई कुनै योजनाको कुल लागतको अनुपातको आधारमा गरिने वित्तीय हस्तान्तरणलाई समपूरक अनुदान भनिन्छ। नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई समपूरक अनुदान प्रदान गर्दछ।
- योजनाको सम्भाव्यता, योजनाको लागत, योजनाबाट प्राप्त हुने प्रतिफल, योजना कार्यान्वयन गर्न सक्ने वित्तीय तथा भौतिक क्षमता, योजनाको आवश्यकता र प्राथामिकताका आधारमा समपूरक अनुदान प्रदान गरिन्छ। यसरी प्रदान गरिने समपूरक अनुदान जुन अनुपातमा खर्च गर्ने गरी योजना स्वीकृत भएको छ सोही अनुपातमा खर्च गर्नुपर्दछ। निर्धारित समयमा खर्च हुन नसकेमा सम्बन्धित सरकारलाई फिर्ता गर्नुपर्दछ।

ई. विशेष अनुदान

- कुनै निश्चित उद्देश्य राखी नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेशले आफू मातहतको स्थानीय तहलाई विशेष अनुदान हस्तान्तरण गर्न सक्दछ। शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी जस्ता आधारभूत सेवाहरूको 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 र विकास गर्न विशेष अनुदान प्रदान गरिन्छ। यसरी प्राप्त भएको अनुदान आर्थिक वर्षको अन्त्य सम्म खर्च नभएमा सम्बन्धित सरकारलाई फिर्ता गर्नुपर्दछ।

(घ) ऋण लिने अधिकार

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो खर्चको आवश्यकता पूरा गर्न, विकास निर्माण र सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन तथा बजेट घाटा पूर्ति गर्नका लागि ऋण लिने अधिकार छ।
- नेपालको संविधानको धारा २५१ (१-छ) मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारमा समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्न सक्ने व्यवस्था छ। तर प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनु अघि नेपाल सरकारको सहमति लिनुपर्दछ।
- प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिन खोजिएको योजना, योजनाबाट प्राप्त हुन सक्ने प्रतिफल र उपलब्धि, ऋण भुक्तानी योजना, ऋण दिने संस्थाको विवरणसहित नेपाल सरकारमा पेस गर्नुपर्ने र पेस भएको प्रस्ताव कार्यान्वयनयोग्य देखिएमा नेपाल सरकारले सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहलाई आन्तरिक ऋण लिन सहमति दिनसक्ने व्यवस्था गरेको छ।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको लागि आन्तरिक ऋणको लागि सीमा निर्धारण गरी सिफारिस गर्न सक्दछ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०७९।८० का लागि नेपाल सरकारले तत्कालको समष्टिगत आर्थिक स्थिति, प्रदेश र स्थानीय तहले परिचालन गर्ने आन्तरिक ऋणको अवस्था र बजेटको स्थिति समेतको

विश्लेषण गरी प्रक्षेपित कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५.५ प्रतिशतसम्म आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने सिफारिस गरेको छ।

- प्रदेश सरकारले आर्थिक वर्ष २०७८।७९ का लागि नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुनसक्ने राजस्व बाँडफाँट र प्रदेश सरकारको आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुने राजस्वको योगफलको १२ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने सिफारिस गरेको छ।
- स्थानीय तहले आर्थिक वर्ष २०७८।७९ का लागि नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुनसक्ने राजस्व बाँडफाँट (सवारीसाधनको बाँडफाँटको रकमसमेत) र स्थानीय तहको आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुन सक्ने राजस्वको योगफलको १२ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने सिफारिस गरेको छ।

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा देखिएका समस्याहरू

संघीयता नेपालको लागि नयाँ अभ्यास हो। संघीयताको एउटा महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेको वित्तीय संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वय विना संघीय शासन प्रणाली सफल हुन सक्दैन। संघीय शासन प्रणाली नेपालको लागि नौलो शासन प्रणाली भएकाले पनि केही सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक समस्याहरू देखा परेका छन्। वित्तीय संघीयता कार्यान्वयमा देखिएका समस्याहरू निम्नानुसार रहेका छन।

- तीन तहका सरकारका बिचमा शक्ति र अधिकारका विषयमा स्पष्टता नभएको कारण द्वन्द्व रहेको,
- राजस्व बाँडफाँटको रकम सिलिङभन्दा कम प्राप्त हुने हुँदा प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकारको बजेट प्रणालीमा असर गरेको,
- वित्तीय संघीयताको मूल मर्मलाई आन्तरिकीकरण गरी संविधानले प्रत्याभूत गरेका अधिकारहरूको पूर्ण कार्यान्वयन गर्न नसकिएको,
- राष्ट्रिय वन, नदीजन्य पानीको उपयोग, सामुदायिक वन, प्रदूषण शुल्कलगायतका विषयमा बेलाबेलामा (संघ, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा) विवाद उत्पन्न हुने गरेको,
- सरकारका कतिपय निर्णयहरूले संवैधानिक निकायको रूपमा रहेको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिकामा संकुचन आएको,
- कामको जिम्मेवारीअनुसार भौतिक पूर्वाधार, जनशक्ति, सूचना प्रविधि, वित्त परिचालन प्रभावकारी हुन नसकेको तथा प्रदेश र स्थानीय तहको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि हुन नसकेको,
- मुलुक संघीयतामा रुपान्तरण भए पनि केन्द्रिकृत कार्यशैली कायमै रहेको,
- शासकीय तहहरू आम्दानीका योजनामा भन्दा खर्चका योजनामा बढी ध्यान दिने गरेको,
- वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूको संस्थागत क्षमता कमजोर रहेको,
- प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व सङ्कलन प्रणाली कमजोर रहेको,
- वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूबीच समन्वय, सहकार्य र प्रभावकारी संवाद हुन नसकेको,
- वित्तीय अनुशासन, सुशासन, सार्वजनिक खर्चको प्रभावकारी सदुपयोग हुन नसकेको,

- सार्वजनिक खर्चको लेखाङ्कन, लेखापरीक्षण, वित्तीय प्रतिवेदनका आधारमा उपलब्धिको विश्लेषण गर्ने परिपाटीको विकास हुन नसकेको।

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या समाधानका उपायहरू

वित्तीय संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनका चरणमा देखा परेका समस्याका समाधानका उपायहरू निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

- संवैधानिक भूमिकामा रहेको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोगको क्षमता विकास गर्ने र आयोगले गरेका सिफारिसहरू प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने,
- संविधानले प्रत्याभूत गरेका एकल र साझा अधिकार सूचीमा रहेका अधिकारहरको विभिन्न तहहरूबीच समन्वय गरी कार्यान्वयन गर्ने,
- वित्तीय संघीयताको मर्म बमोजिम कार्यजिम्मेवारी हस्तान्तरणसँगै वित्तीय हस्तान्तरणलाई पनि व्यवस्थित गर्ने,
- राजस्वको दायरा वृद्धि, राजस्व सम्भाव्यता अध्ययन, राजस्व चुहावट नियन्त्रण, सूचना प्रविधिको प्रयोग र कर्मचारीको क्षमता विकास गरी आन्तरिक आयलाई बढाउने,
- शासकीय तहबीचको अन्तर सम्बन्ध, सहकार्य, समन्वय, सहकारिता, कार्य क्षेत्रमा स्वायत्तता एवं स्वयम् व्यवस्थापनलाई थप मजबुत बनाउने,
- कानूनमा देखिएका अस्पष्टताको निरूपण, आवश्यक कानून निर्माण तथा मौजुदा कानूनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सबै तहका सरकारले प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्ने,
- एकीकृत वित्तीय सूचना प्रणालीको विकास तथा प्रविधिमैत्री संस्थागत संयन्त्रको विकास गर्ने,
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तर सम्बन्धलाई मजबुदीकरण गरी वित्तीय नियन्त्रण, सन्तुलन, जवाफदेहिता र अनुशासन कायम गर्ने।

निष्कर्ष

वित्तीय संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयन बिना संघीय शासन प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सक्दैन। सेवा र विकासको प्रवाह जनताको नजिकसम्म पुऱ्याउनु संघीयताको मूल मर्म हो। विभिन्न तहका सरकारको कार्यजिम्मेवारीसँगै वित्तीय हस्तान्तरणलाई व्यवस्थित गर्नु, राजस्व बाँडफाँटलाई न्यायपूर्ण र व्यवस्थित बनाउनु, राज्यले अति आवश्यक ठानेका क्षेत्रहरूमा मात्र आन्तरिक ऋण लिई बजेट घाटालाई पुर्ति गर्नुपर्दछ। वित्तीय साधन स्रोतको प्रभावकारी सदुपयोग गरी संघीयताको मूल मर्मबमोजिम जनतालाई सेवा प्रवाह गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्नु आजको आवश्यकता हो।

सन्दर्भ सामग्री

- अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ कानून किताब समिति (२०७४)
- अर्थ मन्त्रालय (२०७८) आर्थिक सर्वेक्षण, नेपाल सरकार
- अर्याल, रमेश (२०७९), संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध र चुनौती, प्रशासन पृ.८०-९७

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ कानून किताब समिति (२०७६)
- कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन, २०७३, नेपाल सरकार
- कोइराला, चिरन (२०७७), नेपालमा वित्तीय संघीयताः अभ्यास र चुनौती, प्रशासन डट कम्.
- नेपालको संविधान, २०७२ कानून किताब समिति (२०७२)
- पन्ध्रौ योजना (२०७६।७७-२०८०।८१), नेपाल सरकार
- पौडेल, कोशल राज (२०७८), वित्तीय संघीयताका आधारस्तम्भ र नेपालको संविधान
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ कानून किताब समिति (२०७४)
- विशेष अनुदान कार्यविधि, २०७५ कानून किताब समिति (२०७५)
- संघ प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ कानून किताब समिति (२०७७)
- संङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, नेपाल सरकार
- समपूरक अनुदान कार्यविधि, २०७५ कानून किताब समिति (२०७५)
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ कानून किताब समिति (२०७४)

नेपालमा वैदेशिक लगानीको अवस्थाः समस्या र समाधान



- गम्भीर बहादुर हाडा
सह-प्राध्यापक, अर्थशास्त्र
भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस (अवकाशप्राप्त)

सारांश

कुनै एक मुलुकको व्यक्ति, फर्म, कम्पनी वा संस्थाले पुँजी वृद्धि गर्ने उद्देश्यले अर्को मुलुकमा गएर उत्पादनशील क्षेत्रमा पुँजी वा प्रविधि लगानी गर्ने कार्यलाई वैदेशिक लगानी भनिन्छ। वैदेशिक लगानी विश्वव्यापीकरणको उपज हो। विश्वमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीको चर्चा सन् १९८० को दशकको पूर्वार्धतिर भएको हो। यसबेलादेखि नै ठूलो मात्रामा वैदेशिक लगानीको प्रवाह हुन थालेको पाइन्छ। प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीमा केबल पैसा वा रकम मात्र एक देशबाट अर्को देशमा आई लगानी वा निवेश गरिने होइन यो एक पूर्ण प्याकेज हो जसमा निम्न विषयहरू समावेश हुन्छन्। जस्तै, भौतिक पुँजी उत्पादन गर्ने प्रविधिहरू व्यवस्थापकीय दक्षता, वस्तु तथा सेवाहरू, बजारीकरण दक्षता, विज्ञापन र व्यावसायिक संगठनात्मक प्रक्रियाहरू आदि यसमा पर्दछन्। वैदेशिक लगानीका दुईवटा सिद्धान्तहरू - परिपूरकताको सिद्धान्त र प्रतिस्थापनको सिद्धान्त रहेका छन्। ठूलो सम्भावना भएको नेपालको जलविद्युत् लगायतका विभिन्न क्षेत्रमा अपेक्षाअनुरूप विदेशी लगानी आउन सकेको छैन। नेपालमा वैदेशिक लगानी प्रस्तावको प्रवृत्ति हेर्दा उतार-चढाव नै देखिन्छ। नेपालमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी भित्र्याउने सन्दर्भमा विदेशी लगानी नीति, २०७१ रहेको छ। वैदेशिक लगानी भित्र्याउन नेपालले हालसम्म ११ वटा मुलुकहरूसँग दोहोरो कर उन्मुक्ति सम्झौता सम्पन्न गरेको छ भने ६ वटा मुलुकहरूसँग द्विपक्षीय लगानी संरक्षण एवं प्रवर्द्धन सम्झौता सम्पन्न गरिसकेको छ। नेपालमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई सम्बोधन गर्ने ऐनको रूपमा विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५ जारी गरिसकिएको छ।

आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को फागुनसम्म स्वीकृत वैदेशिक लगानीमध्ये ऊर्जामूलक क्षेत्रमा ३२.९ प्रतिशत, सेवा क्षेत्रमा २२.४ प्रतिशत, पर्यटन क्षेत्रमा २०.५ प्रतिशत र उत्पादनमूलक क्षेत्रमा १६.३ प्रतिशत रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को फागुनसम्म विदेशी लगानीको स्वीकृति पाएका उद्योगमध्ये कुल लगानीको आधारमा सबैभन्दा बढी चीनको ४९.७ प्रतिशत र त्यसपछि भारतको २५.० प्रतिशत रहेको छ।

सन् २०३० सम्ममा दिगो विकासका लक्ष्य र नेपाल सरकारले लिएको 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली' को सोच हासिल गर्ने पूर्वाधारयुक्त ठूला परियोजना र प्रविधिको क्षेत्रमा विदेशी लगानी परिचालन गर्नुपर्ने हुन्छ। लगानीसँग सम्बन्धित नीति, कानून एवं संरचनामा समयानुकूल परिमार्जन, सुविधा सम्पन्न पूर्वाधार निर्माण, प्रक्रियागत सरलीकरण र लगानी सुरक्षाको प्रत्याभूति गरी लगानीमैत्री वातावरण सिर्जना गर्न सकेमा वैदेशिक लगानीकर्ताहरूको रोजाइमा नेपाल पर्न सक्ने सम्भावना रहेको छ। लगानीका प्रशस्त सम्भावना

भए तापनि वैदेशिक लगानी कम आकर्षित हुनु, वैदेशिक लगानीसम्बन्धी कानूनको समसामयिक परिमार्जन नहुनु, औद्योगिक पूर्वाधारको विकास कम हुनु, उद्योगहरू छरिएर रहँदा सुरक्षा, सेवा, सुविधा र सहुलियत उपलब्ध गराउन कठिनाइ उत्पन्न भएको देखिन आउँछ। विदेशी लगानी स्वीकृति प्रयोजनका लागि स्थानीय तह तथा अन्य निकायको सिफारिस नचाहिने व्यवस्था लागू गर्नुको साथै प्रविधि हस्तान्तरणले स्वदेशी उद्योगमा ज्ञान, सीप र प्रविधि हस्तान्तरणका सम्बन्धमा प्रभाव मूल्याङ्कन, अध्ययन र अनुसन्धान गरिनुपर्ने आवश्यकता रहन आएको छ। एकल बिन्दु सेवा केन्द्रमा रहेको एकाइहरूमा निकायगत प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता गर्ने र खटिई आउने कर्मचारीहरूलाई सम्बन्धित निकायबाट आवश्यक अधिकार प्रत्यायोजन र विशेष प्रोत्साहन भत्तासमेतको व्यवस्था गरिनु आवश्यक छ।

वर्तमान पन्ध्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७६।७७–२०८०।८१) मा उल्लेख गरिएअनुसार यस योजना अवधिमा वैदेशिक लगानी परिचालनमार्फत् प्रतिस्पर्धी एवं गतिशील राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने सोंच राखिएको छ भने वैदेशिक लगानीको आकर्षण र अभिवृद्धि गरी उत्पादन, उत्पादकत्व, प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गर्ने लक्ष्य राखिएको छ। यसको साथसाथै नेपालमा भित्रिने प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई उच्च र दिगो बनाउनु, वैदेशिक लगानीको माध्यमबाट पुँजी, प्रविधि, प्राविधिक सीप तथा व्यवस्थापकीय कौशल भित्र्याउनु, उपयोगमा नआएका प्राकृतिक स्रोतको उपयोग र पूर्वाधार विकास गर्नु आदि जस्ता उद्देश्यहरू पनि राखिएको पाइन्छ।

परिचय

वैदेशिक लगानी नेपाल जस्तो विकासोन्मुख देशको लागि अति आवश्यक रहन गएको छ। विकासोन्मुख देशमा आर्थिक सामाजिक विकासको लागि पुँजीको अभाव रहने भएको हुनाले विकासको पूर्वाधार खडा गर्नको लागि सरकारले चाहिँदो मात्रामा पुँजी लगानी गर्न सकिदैन भने अर्कोतिर निजी क्षेत्रले पनि आफूसँग भएको पुँजीलाई विकासको कार्यमा लगानी गर्न चाहँदैन। त्यसकारण देशको आर्थिक तथा सामाजिक विकासको लागि विभिन्न सहुलियत तथा सुविधा दिलाएर विदेशीहरूलाई पुँजी लगानी गराउने वातावरण सिर्जना गरिनु अति आवश्यक रहन आएको छ। वैदेशिक लगानीबाट पुँजी मात्र उपलब्ध नभई व्यवस्थापकीय क्षमता, प्राविधिक जनशक्ति, प्राविधिक ज्ञान, प्रशासनिक दक्षता, नयाँ उत्पादन विधि, व्यवसायिक संस्कार आदि पनि देशमा भित्रिन्छ। खुल्ला र उदार अर्थव्यवस्थाको माध्यमबाट मात्र कुनै पनि देशको आर्थिक र भौतिक विकास सम्भव हुन्छ भन्ने नीतिगत मान्यताको सदर सन् १९९० तिर भएपछि विकासशील मुलुकहरूले विदेशी लगानी ऐन–कानूनमा समेत परिवर्तन र परिमार्जन गरी विदेशी लगानीलाई राष्ट्रिय मान्यता दिएको पाइन्छ। श्रम, सीप र कच्चा पदार्थको प्रचूरता भएको मुलुकमा वित्तीय स्रोत र प्राविधिक ज्ञानको उपयोग गर्न सके आय, रोजगारीमा वृद्धि र साधनको सदुपयोगिताको प्रत्याभूति हुन सक्दछ। दोस्रो विश्वयुद्ध पश्चात् युरोपमा अमेरिकी लगानी र जापानमा वास्तविक वचत र बाह्य लगानी, दक्षिण कोरियामा भएको विकास वैदेशिक लगानीबाट भएको आर्थिक उन्नतिको द्योतक मानिन्छ।

इस्क्याप (ESCAP) का अनुसार वैदेशिक लगानी (क) प्राकृतिक सम्पदाको उपयोग (ख) प्रतिस्पर्धात्मक र आत्मिक क्षमतामा सुधार, मूल्य अभिवृद्धिको पुनः संरचना र (ग) वैदेशिक सम्पत्तिको उपयोगबाट जोखिम घटाउने र आन्तरिक र बाह्य बजार प्रतिस्पर्धाका लागि क्षमता वृद्धि गर्ने रहेका छन्। उन्नाइशौं शताब्दीको अन्त्यतिर यातायात र सञ्चारमा समय सापेक्ष विकास र सुधार भएपछि प्राकृतिक स्रोतको

उपभोग र ठूला उपभोगहरूको स्थापना र सञ्चालनमा विदेशीहरू संलग्न हुन थाले। यी सब कामको लागि ठूलो पुँजी र भरपर्दो प्रविधिको खाँचो महसुस गरियो जुन स्थानीय उद्यमीहरूसँग नहुँदा व्यापारिक संस्थाहरूको विकास भयो। यसको फलस्वरूप कम्पनीहरूमा विदेशी लगानी भित्र्याउने बारेमा युरोपीय मुलुकले आर्थिक र कानूनी व्यवस्थाहरू गरेको पाइन्छ। विदेशी लगानीको अनुमति दिने मुलुकले लगानीकर्ताहरूबाट आफ्नो राष्ट्रमा वैदेशिक पुँजी लगानीको अपेक्षा राखेको हुन्छ।

कुनै एक देशमा रहेको संघसंस्था वा व्यक्तिले अर्को देशमा रहेको व्यावसायिक निकाय वा इकाइबाट नाफा आर्जन गरी उक्त आर्जित नाफा आफ्नो इच्छाअनुसार परिचालन वा फिर्ता लैजान पाउने गरी अर्को देशको उद्योग वा व्यवसायमा गर्ने नगरी जिन्सी एवं प्रविधिसम्बन्धी लगानीलाई वैदेशिक लगानी भनिन्छ। शब्दबाटै स्पष्ट हुन्छ कि वैदेशिक लगानी भनेको आफ्नो देशबाहेक अर्को देशमा गई व्यापार, व्यवसाय वा उद्यम सञ्चालन गर्न गरिने लगानी हो। विदेशमा गई लगानी गर्ने लगानीकर्तामा कुनै पनि विदेशी व्यक्ति, फर्म, कम्पनी बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरू संगठित संस्थाहरूसमेत हुने गर्छन्। विदेशीले विदेशमा लैजान पाउने रकमको वैदेशिक लगानी भएको राष्ट्रको लागि वैदेशिक मुद्रा हुने हुँदा वैदेशिक लगानीबाट प्राप्त नाफाको पुनरलगानीलाई समेत वैदेशिक लगानी मानिएको छ।

वैदेशिक लगानी भनेको कुनै एक देशका व्यक्ति, संघसंस्था कम्पनी, फर्म, Transitional companies (TNC) अथवा Multinational companies (MNS) द्वारा अर्को देशमा गरिएको वस्तु वा पुँजीको प्रवाह एवं हस्तान्तरण हो, जसको नियन्त्रण, सञ्चालन र व्यवस्थापन पूर्ण वा आंशिक रूपमा लगानीकर्ताको हातमा रहेको हुन्छ।

विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५ ले विदेशी लगानी भन्नाले विदेशी लगानीकर्ताले उद्योग वा कम्पनीमा गरेको देहायबमोजिमको लगानी सम्झनुपर्छ भनी वैदेशिक लगानीको परिभाषा गरेको छ।

विदेशी मुद्रामा गरिने सेयर लगानी, सेयरबाट प्राप्त लाभाशको पुनर्लगानी, लज लगानी, पुँजी लगानी कोषमा गरेको लगानी, धितोपत्रको दोस्रो बजारमार्फत् सूचीकृत धितोपत्रमा गरेको लगानी, नेपालमा सस्थापना भएको कम्पनीको सेयर वा सम्पत्ति खरिद गरी भएको लगानी, प्रविधि हस्तान्तरणद्वारा भएको लगानी, नेपालमा उद्योग स्थापना र विस्तार गरी कायम भएको लगानी।

IPPA का अनुसार वैदेशिक लगानीलाई "Employment of foreign capital in a new or existing economic enterprise after obtaining the investment license." भनी निकै छोटो तर महत्वपूर्ण परिभाषा गरिएको छ।

सोही ऐनले 'प्रविधि हस्तान्तरण' भन्नाले उद्योग र विदेशी लगानीकर्ताबीच देहायको कार्यका लागि भएका सम्झौतामार्फत गरिने प्रविधिको हस्तान्तरण सम्झनुपर्छ भनी उल्लेख गरेको छः

- पेटेन्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क, व्यापारिक ख्याती (गुडविल), प्राविधिक विशिष्टता, सूत्र (फर्मुला), प्रक्रिया, उपयोगको इजाजत (युजर्स लाइसेन्स), प्राविधिक जानकारी प्रदान (नो हाउ सेयरिङ) वा प्राविधिक ज्ञानको प्रयोग (फ्रेन्चाईज),

- वैदेशिक प्राविधिक सल्लाहकार, व्यवस्थापन तथा बजार सेवा उपलब्ध गराउने वा अन्य प्राविधिक सीप वा ज्ञान।

समग्रमा वैदेशिक लगानी अर्को देशमा व्यापार व्यवसाय वा उद्यम सञ्चालन गर्न गरिने लगानी हो। यसले कुनै विदेशी व्यक्ति, फर्म, बहुराष्ट्रिय संगठनहरू र संगठित संस्थाहरूले समेत गर्ने गर्दछन्।

वैदेशिक लगानीको बनोट वा स्वरूप

वैदेशिक लगानीमा नगदी, जिन्सी र प्रविधिसमेतको पुँजी एकत्रित भएको हुन्छ। वैदेशिक लगानीकर्ताहरू व्यक्ति, फर्म वा कम्पनीले विदेशमा लगानी गर्न इजाजत प्राप्त गरेपछि लगानी गर्ने देशमा विद्यमान कानूनी प्रावधानअनुसारका सेवा र शर्तहरूको पालना, उद्योग व्यवसाय सञ्चालन एवं नियन्त्रण तथा मुनाफाको परिचालन गर्न पाउने गरी लगानी गर्न सक्छन्। वैदेशिक लगानीको स्वरूप वा बनोट मुख्य रूपले ३ प्रकारको हुने गर्छः

(१) वैदेशिक प्रत्यक्ष लगानी (२) पोर्टफोलियो लगानी (३) प्रविधिको हस्तान्तरण

वैदेशिक प्रत्यक्ष लगानीअन्तर्गत विदेशी लगानीकर्ता कम्पनी, बहुराष्ट्रिय कम्पनी, फर्म वा व्यक्तिले सीधै, लगानीको प्रस्ताव राखी इजाजत प्राप्त गरी उद्योग वा व्यवसाय सञ्चालन गर्छन्। उद्योग वा व्यवसायबाट आर्जित नाफा लगानीकर्ताहरूले आफ्नो देशमा लैजान पाउँछन्। पोर्टफोलियो लगानीमा भने विदेशीहरू लगानी गर्ने देशमा आई इक्विटी वा सेयरको माध्यमद्वारा लगानी गर्छन् र लगानी गरेको अनुपातमा उद्योग, व्यापार र व्यवसायको सञ्चालन एवं नियन्त्रण तथा मुनाफामा सहभागी हुन्छन्। प्रविधिको हस्तान्तरणले उद्योग र लगानीकर्ताबीच विदेशी उत्पत्तिको कुनै प्रविधिसम्बन्धी अधिकार विशिष्टता, फर्मुला, प्रक्रिया, पेटेन्ट वा प्राविधिक ज्ञानको उपयोग गर्ने विदेशी स्वामित्वको ट्रेडमार्क उपयोग गर्ने तथा वैदेशिक प्राविधिक सल्लाहकार, व्यवस्थापन एवं बजार सेवा उपलब्ध गर्ने लगायतका विषयमा आपसी सम्झौता गरी स्वदेशमा भित्र्याइने गरिन्छ। जसमा सम्झौतामा उल्लेख भएअनुसार सेवा, शर्त, काम, कर्तव्य र अधिकारको सिर्जना हुने गर्दछ।

विदेशी लगानीको अनुमति प्राप्त लगानीकर्ताले नेपालमा उद्योग सञ्चालन गर्न पाउँछन्। विदेशी लगानीकर्ता भन्नाले प्रविधि हस्तान्तरण गर्ने, विदेशी मुद्रा लगानी गर्ने व्यक्ति वा संस्थालाई बुझाउँदछ। विदेशी लगानीकर्ताबाट हाम्रो देशले प्रविधि आयात र वैदेशिक मुद्रा लगानीको अपेक्षा राखेको छ। विदेशी लगानीकर्ताले नेपालमा लगानी गरी प्राप्त नाफालाई आफ्नो देशमा लैजान सक्ने कानूनी संरक्षण भएमा मात्र लगानी गर्न आउँछन्। विदेशी लगानीकर्ताले लगानी गरेको पुँजीगत सम्पत्ति बिक्री गरेर प्राप्त गर्ने रकम समेत आफ्नो देशमा फिर्ता लैजान पाउने तथा निजको उद्योग राष्ट्रियकरण नगरिने प्रत्याभूति भएको अवस्थामा आफ्नो लगानी सुरक्षित हुने हुँदा विदेशी लगानी गर्न आकर्षित हुन्छ। विदेशी लगानीकर्ता व्यवसाय गर्न आउने हो अनुदान दिन होइन भन्ने तथ्य विदेशी लगानी प्राप्त गर्ने राष्ट्रले बुझ्नुपर्दछ।

विदेशी लगानीसम्बन्धी केही सिद्धान्तहरू

क) **सम्प्रदायहरू: Dependency theory of approach . Classical theory of Approach.**

ख) **Supplementary theory:** लगानीको लागि भएको कमीलाई पूर्ति गर्न, आयात निर्यातमा भएको कमीलाई पूर्ति गर्न विदेशी लगानी भित्र्याउनुपर्छ भन्ने सिद्धान्त।

ग) **Displacement Theory:** स्थानीयस्तरको सहभागितालाई विस्थापित गर्न सबै बाहिरी लगानीको मात्र मुख ताक्ने प्रवृत्ति बढ्न जाने, आर्थिक विकृति बढ्न सक्ने हुँदा विदेशी लगानीलाई भित्र्याउनु हुँदैन भन्ने सिद्धान्त। (स्रोतः गोविन्द खनाल, विदेशी लगानीसम्बन्धी अवधारणा अभ्यास र प्रयोग, प्रशासन, सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी पत्रिका, वर्ष ४३, अङ्क २, २०६८ फागुन, पूर्णाङ्क १२०, नेपाल सरकार, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, प्रशासन सुधार तथा आन्तरिक व्यवस्थापन महासाखा, सिंहदरबार, काठमाडौं, पेज नं. ६८-६९)

घ) **सिद्धान्तहरू:** राष्ट्रिय व्यवहारको सिद्धान्त, अति सोविध्यपूर्ण व्यवहारको सिद्धान्त, विदेशी विनिमय हस्तान्तरणको सिद्धान्त, क्षतिपूर्तिको सिद्धान्त, दोहोरो कर विरुद्ध संरक्षणको सिद्धान्त।

वैदेशिक लगानीको महत्व

- प्रविधियुक्त व्यवस्थापकीय क्षमता अभिवृद्धि गर्न, आर्थिक स्रोत उपलब्ध गराउन,
- व्यापारिक प्रतिबन्धहरूलाई हटाउन, स्थानीय स्तरका उत्पादनलाई राष्ट्रियस्तरका बजारसम्म पुऱ्याउन, विश्व बजारमा पहुँच र प्रतिस्पर्धा बढाउन,
- संयुक्त लगानी तथा स्थानीयस्तरका लगानीकर्ताबीच सहकार्य, संयुक्त बजार प्रबन्ध तथा इजाजत प्रक्रियालाई अवसर प्रदान गर्न,
- नयाँ बजार तथा बजार सम्बद्ध सञ्जालको बिस्तार गर्न, सस्तो उत्पादकीय सुविधामार्फत् उत्पादकत्व बढाउन, पूर्वाधार निर्माणमा स्रोत परिचालन गर्न, रोजगारीको अवसरमा वृद्धि गर्न, गरिबी निवारण गर्न,
- नयाँ प्रविधिमा पहुँच पुऱ्याउन तथा प्रतिस्पर्धी बजार निर्माण गर्न, देशमा आधुनिक प्रविधिको उपलब्धता, स्वदेशी उद्योग, कलकारखानाको क्षमता विकास हुने, आयात प्रतिस्थापन र निर्यात प्रबर्दनमा टेवा पुग्ने,
- आर्थिक वृद्धिदरको बढोत्तरीसँगै सामाजिक, आर्थिकलगायत सबै क्षेत्रमा सकारात्मक प्रभाव वृद्धि गर्न,
- वैदेशिक लगानीले पुँजी निर्माणको दर वृद्धि गर्न, अन्य क्षेत्रमा स्वदेशी लगानी वृद्धि गर्न, करका माध्यमबाट राजस्व वृद्धि गरी आधारभूत सुविधाहरूमा लगानी गर्न, गरीबको प्रत्यक्ष आयआर्जन हुने कार्यमा लगानी वृद्धि गर्न,

- वैदेशिक लगानीबाट सञ्चालित प्रतिष्ठानहरूको उत्पादन निकासीबाट पर्याप्त विदेशी मुद्रा आर्जन गर्न, भुक्तान सन्तुलन कायम गर्न,
- स्थानीय बजारलाई प्रतिस्पर्धी बनाई अन्य उद्यमीलाई प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता बढाउन, मानव विकासमा लगानी वृद्धि गर्न।

वैदेशिक लगानीसम्बन्धी अन्य कानूनहरू

- विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५

मुलुकको आर्थिक समृद्धिका लागि उपलब्ध स्रोतसाधनको आधिकतम् परिचालन गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई प्रतिस्पर्धी, सुदृढ तथा रोजगारउन्मुख बनाउन र उत्पादकत्व वृद्धि गरी आयात प्रतिस्थापन, निर्यात प्रवर्द्धन र पूर्वाधार विकास तथा वस्तु वा सेवाको उत्पादनका क्षेत्रमा विदेशी पुँजी, प्रविधि र लगानीलाई आकर्षित गर्न लगानी मैत्री वातावरण सिर्जना गर्दै औद्योगिकीकरणमार्फत् दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने उद्देश्य रहेको।

यसका अतिरिक्त निम्न ऐनहरूले विदेशी लगानीलाई सहजीकरण गरिरहेका छन्:

- औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६ र नियमावली, सार्वजनिक निजी साझेदारी तथा लगानी ऐन, २०७५, विदेशी विनिमय नियमित गर्ने ऐन, २०१९
- गैरआवासीय नेपालीसम्बन्धी ऐन, २०६४, विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण नियमावली, २०७७, अन्य क्षेत्रगत ऐनहरू
- हेजिङ्गसम्बन्धी नियमावली, २०७५
- औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६, नियमावली, २०७६, जलस्रोत ऐन, २०४९, निजीकरण ऐन, २०५०, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५३, मध्यस्थता ऐन, २०५५, करार ऐन, २०५६, आयकर ऐन, २०५८, प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, बैङ्क तथा वित्तीय संस्थासम्बन्धी ऐन, २०६३, कम्पनी ऐन, २०६३, प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन, २०६३, दामासाहीसम्बन्धी ऐन, २०६३, भन्सार ऐन, २०६४, गैरआवासीय नेपालीसम्बन्धी ऐन, २०६४ समेत वैदेशिक लगानीलाई आकर्षित गर्ने र सोको प्रभावकारी परिचालनसँग सम्बन्धित रहेको देखिन्छ।

नेपालमा वैदेशिक लगानीको वर्तमान अवस्था र स्थिति

आर्थिक विकासको मुख्य आधार मानिएको ऊर्जाक्षेत्रमा केही वर्षयता वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता निरन्तर घट्दो छ। उद्योग विभागका अनुसार आर्थिक वर्ष २०७४।७५ पछि ऊर्जामा वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता घट्दै गएको हो। आर्थिक वर्ष २०७४।७५ मा ऊर्जा क्षेत्रमा ३६ अर्ब २४ करोड रूपैयाँ बराबरको वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता आएको थियो। त्यसपछिको आर्थिक वर्ष २०७५।७६ मा ऊर्जामा वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता आएन। त्यस वर्ष ऊर्जाक्षेत्रमा किन वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता आएन भन्नेबारे यकिन भने भएको छैन। ऊर्जाको हकमा परियोजना सर्वे तथा छनोट गर्नुपर्ने हुँदा ढिला हुन सक्ने, ठूला

आयोजना लगानी बोर्डअन्तर्गत आउनुपर्ने, कुनै वर्ष ऊर्जामा वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता नआएको हुन सक्ने कारणबाट लगानी बढ्न सकेको देखिँदैन।

विभागको तथ्याङ्कअनुसार आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा रू.४ अर्ब ९७ करोड, आर्थिक वर्षको फागुन १५ गतेसम्म ऊर्जाक्षेत्रमा ५ करोड ६२ लाख रूपैयाँको प्रतिबद्धता आएको छ। ऊर्जाक्षेत्रभित्र पनि जलविद्युतमा अझै कम प्रतिबद्धता देखिएको छ। आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा एउटा सोलार प्लान्टमा मात्र वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता आएको छ। उद्योग विभागअन्तर्गतको आयोजनाको हकमा यस्तो अवस्था देखिएको हो। ठूला आयोजनामा आउने लगानी बोर्ड नेपालमार्फत् आउने गर्छ। पछिल्लोपटक ९०० मेगावाटको अरुण तेस्रो जलविद्युत् आयोजनामा लगानी बोर्डको स्वीकृतिमा विदेशी लगानी भित्र्याइएको थियो। यस्तै, माथिल्लो कर्णाली, तमोर स्टोरेज, माथिल्लो मस्र्याङ्दी २ आयोजनामा विदेशी लगानी भित्र्याउन बोर्डमार्फत प्रक्रिया अगाडि बढाइएको छ।

नेपालको अपेक्षाअनुरूप विदेशी लगानी प्रतिबद्धता नआउँदा चिन्तित हुनुपर्ने अवस्था आएको ऊर्जा व्यवसायी बताउँछन्। स्वतन्त्र ऊर्जा उत्पादकहरूको संस्था नेपाल (इप्पान) ले ऊर्जामा वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता घट्दै जानु दुःखद भएको बताउँछ। यही अवस्था जारी रहे ऊर्जाक्षेत्रको विकासमा चुनौती हुने देखिएको छ।

स्वदेशी उद्योगले युक्रेन, इन्डोनेशिया र मलेशियाबाट अर्धप्रशोधित तेल ल्याएर यहाँ प्रशोधन गरी भारत निकासी गर्दै आएका छन्। अन्तर्राष्ट्रिय बजारबाट नेपालमा कच्चा पदार्थ भित्र्याउन ३ महिना लाग्ने र प्रशोधन गरी निकासी गर्न थप समय लाग्ने उद्यमी बताउँछन्। कच्चा पदार्थको मूल्य उकालो लाग्ने क्रम नरोकिएकाले नेपालको उत्पादन भारततर्फ निकासी सम्भव भएको हो, नारायणी आयल रिफाइनरीका सञ्चालक निखिल चाचानले भने। मूल्य बढिरहेकै कारण भारतमा उत्पादित तेलको तुलनामा कम मूल्यमा आएको कच्चा पदार्थबाट नेपालमा उत्पादित तेल सस्तो पर्ने अग्रवालले बताए। अन्तराष्ट्रिय बजारमा भटमास र पाम तेलको मूल्य प्रतिमेट्रिकटन १२ सयबाट १९ सय अमेरिकी डलरसम्म पुगेको आयातकर्ता बताउँछन्।

वैदेशिक लगानी प्रतिबद्धता देशमा क्षेत्रगत विकासको हिसाबले आउने गर्दछ। गत आर्थिक वर्षको मंसिर मसान्तसम्म आएका प्रतिबद्धता विभिन्न ६ वटा शीर्षकअन्तर्गतका उद्योग दर्ता भएका छन्। सबैभन्दा धेरै लगानी प्रतिबद्धता सेवामूलक क्षेत्रमा आएको छ। यस क्षेत्रका ३५ उद्योगमा मात्रै १५ अर्ब ९५ करोड बराबरको लगानी प्रतिबद्धता आएको हो कृषि तथा पैदावारमा आधारित उद्योगमा चीनबाट चारवटा लगानी प्रतिबद्धता आएको छ। प्रतिउद्योगमा १५ करोडका दरले चार उद्योगमा ६० करोड लगानी प्रतिबद्धता आएको तथ्याङ्कमा उल्लेख छ। ऊर्जामूलक उद्योग नेदरल्याण्डबाट एक उद्योगमा पाँच करोड ६० लाख सूचना सञ्चार तथा प्रसारण प्रविधिमा आधारित छ उद्योगमा ४५ करोड लगानी आएको छ।

आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को नौ महिनाको अवधिमा विदेशी लगानीमा १५४ परियोजना दर्ता भएका छन्। ती परियोजना सञ्चालन गर्न ३३ अर्ब ३७ करोड रुपियाँ बराबरको लगानी प्रतिबद्धता आएको छ। अघिल्लो आर्थिक वर्षको सोही अवधिमा १४२ परियोजना दर्ता भएका थिए। त्यसका लागि २६ अर्ब १४ करोड लगानी प्रतिबद्धता आएको थियो। विदेशी लगानीमा सबैभन्दा धेरै पर्यटन क्षेत्रका परियोजना दर्ता भएका छन्। विभागका अनुसार पर्यटन उद्योगमा ६२, सेवा क्षेत्रमा ५४, उत्पादन क्षेत्रमा २७, सूचना, सञ्चार तथा प्रविधिमा आधारित उद्योग छ, कृषि तथा वन पैदावारमा आधारित उद्योग ४ र ऊर्जा क्षेत्रमा १ परियोजना

दर्ता भएका हुन्। विदेशी लगानीमा दर्ता भएका परियोजनाबाट ९ हजार ११६ जनाले रोजगारी पाउने बताइएको छ।

आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणको लहरले नेपाललाई गाँजिसकेको छ। वैदेशिक लगानीको लागि श्रमले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने कुरालाई नकार्न सकिँदैन। श्रमशक्तिको पहिचान र व्यवस्थित गर्ने ऐन लगानीमैत्री हुनैपर्दछ। नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा श्रम ऐननै वैदेशिक लगानीको लागि बाधक देखिएको छ। उद्योग प्रतिष्ठान स्थापना गर्नेले आफ्नो आवश्यकताअनुसार श्रमिक राख्ने र झिक्ने अधिकार नहुँदा श्रमिकले कामै नगरे पनि न्यूनतम तलब पाउने, हड्ताल, तालाबन्दी गर्दा पनि तिनीहरूलाई झिक्न नपाउने जस्ता प्रावधानले विदेशी लगानी प्रभावित हुने गरेको छ। आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणको लहरसँगै न्यूनतम वेतन निर्धारणदेखि औद्योगिक सम्बन्धका यावत् कुराहरू द्विपक्षीय रूपमा निर्धारण हुन दिइनुपर्दछ जुन कुरा नेपालको वर्तमान श्रम कानून बाधकको रूपमा देखा परेको छ। काम नगर्दाको तलब नपाउने (No work no pay), श्रमिक सम्झौता (Labour Contract) र श्रमिक गतिशीलता (Labour Mobility) जस्ता मान्यताहरूले स्थान पाउन गैरहेका वर्तमान अवस्थामा विगतको अनुभव समेतलाई दृष्टिगत गरी श्रम ऐनलाइ लगानी मैत्री हुने गरी संशोधन गर्नुपर्ने देखिन्छ। सामाजिक सुरक्षासहितको लचिलो श्रम कानून अहिलेका आवश्यकता हो।

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ ले निकासीको मूल्य अभिवृद्धि कर फिर्ताको व्यवस्थाको लागि प्रष्ट समयको किटानी गरेको छ। कर फिर्ताको लागि निवेदन दिएको ६० दिनभित्र फिर्ता गरिने अन्यथा ब्याज समेत दिइने प्रावधानले लगानीकर्ता ढुक्क भएको अवस्था देखिन्छ तर वर्षौं भइसक्दा पनि एकद्वार समितिले लगानीकर्ताको भन्सार नाकामा तिरेका भन्सार महसुल फिर्ता पाउने कानूनी व्यवस्था भए पनि फिर्ता पाउन सकेका छैनन्। यसमा कानूनमै यति समयभित्र रकम फिर्ता दिइनेछ भनेर किटानी व्यवस्था र सो नभए ब्याजसमेत दिने कुरा उल्लेख भएको भए यस्तो अवस्था सिर्जना हुने थिएन। वर्तमान आयकर कानूनले लाभांशमा दुई पटक कर लाग्ने व्यवस्था गरेको छ। यसलाई संशोधन गरी दोहोरो करबाट मुक्ति दिन उपयुक्त हुन्छ।

विदेशी लगानीकर्ता आकर्षित हुने कि नहुने भन्ने कुरा उत्पादित सामानको बजारमा भर पर्दछ। नेपाल भूपरिवेष्ठित देश भए पनि उत्तर र दक्षिणमा विशाल जनसंख्या भएका चीन र भारत छन्। यति ठूलो जनसंख्याका बीचमा उद्योग सञ्चालन हुनु बजारको दृष्टिकोणले आकर्षणयुक्त छ। अझ युरोपियन युनियनलगायत विश्वका थुप्रै धनी देशहरूले नेपाललाई सौविध्यप्राप्त राष्ट्रको रूपमा व्यवहार गरेको तथा पश्चिमी मुलुकमा थुप्रै वस्तुमा नेपालको विशिष्टता कायम रहेको सन्दर्भमा समेत नेपालको निर्यात बजार आकर्षक छ। त्यसैले लगानी वातावरण उपयुक्त भए बजारको कारणले पनि नेपालमा लगानीकर्ता आकर्षित हुने सम्भावना छ। तर कोडाक नेपालको जस्तो अवस्था सिर्जना भयो भने त्यो दुर्भाग्य हुनेछ। कोडाक नेपालले आफ्नो उत्पादनको ९० प्रतिशत भारत निकासी गर्ने भनेर हेटौंडामा कारखाना स्थापना गर्यो। भारतले त्यसलाई उत्पादन होइन, रिप्याकिंग मात्र हो भनी नेपाल भारत वाणिज्य सन्धिको सुविधा दिन मानेन। फलस्वरूप लगानीकर्ताले कारखाना नै उठाई अन्य देशमा लग्यो। लगानी बोर्ड तत्काल सक्रिय गरिनुपर्दछ। यस्तो बोर्ड उच्चस्तरको हुने र यसका पदाधिकारीहरू उच्च ओहदाका अधिकारीहरू हुने हुनाले अत्यन्त व्यस्त हुन्छन्। त्यसैले यसको प्रभावकारिताको लागि कार्यसम्पादन समिति गठन गरिनुपर्दछ।

आर्थिक वर्ष २०७७।७८ को फागुनसम्म खुद प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी ३४.८ प्रतिशतले कमी आई रू.१० अर्ब १८ करोड कायम भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७६।७७ को सोही अवधिमा खुद प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी रू.१५ अर्ब ६१ करोड रहेको थियो। २०७६ असार मसान्तमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी दायित्व रू.१ खर्ब ८२ अर्ब ९२ करोड रहेकोमा २०७७ असार मसान्तमा यस्तो दायित्व रू.२ खर्ब २ अर्ब ४० करोड रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०७७।७८ को फागुनसम्म वैदेशिक लगानीबापत रू.२४ अर्ब ८८ करोड लाभांश भुक्तानीको लागि स्वीकृत प्रदान गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०७६।७७ को सोही अवधिमा यस्तो स्वीकृति रू.९ अर्ब ५८ करोड रहेको थियो। लगानी बोर्डले जलविद्युत परियोजनाको करिब ९७ अर्ब रूपैयाँ लगानी स्वीकृत भएको जनाएको छ। बोर्डको ४७ औं बैठकले बोर्डले जलविद्युत परियोजनाको ९७ अर्ब विदेशी लगानी स्वीकृत भएको जनाएको छ। लगानी बोर्डको अनुसार ५४ करोड अमेरिकी डलर रहेको माथिल्लो तमोर जलविद्युत् परियोजना २८५ मेगावाट र अनुमानित लागत ३३ अर्ब ४१ करोड ४० लाख रूपैयाँको लगानी स्वीकृत भएको जनाएको छ। यसैगरी, तल्लो मनांग मर्स्याङ्दी जलविद्युत् परियोजना १३९.२ मेगावाट गरी २ वटा जलविद्यु परियोजनाको कुल करिब ९७ अर्ब बराबरको लगानी स्वीकृत भएको लगानी बोर्डले जानकारी दिएको छ।

लगानी बोर्डको बैठकले सार्वजनिक निजी साझेदारी अवधारणामा झापाको दमकमा निर्माण हुने गरी प्रस्ताव गरिएको मुलुककै सबैभन्दा ठूलो औद्योगिक पार्कको विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन स्वीकृत गरी विकासकर्तासँग परियोजना विकास सम्झौताका लागि आवश्यक तयारी गर्न लगानी बोर्डको कार्यालयलाई निर्देशन दिएको छ। बोर्डको बैठकले संखुवासभा जिल्लामा निर्माण हुने तल्लो अरुण जलविद्युत् परियोजना ६७९ मेगावाटको विस्तृत सम्भाव्यता अध्ययनका लागि सर्वेक्षण अनुमतिपत्र जारी गर्न परियोजना विकासकर्ता सिजेभीएन लिमिट इन्डियासँग गरिने समझदारीपत्रमा हस्ताक्षर भई काम अघि बढाइएको छ। नेपालको उद्योग क्षेत्रमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी ४० प्रतिशतले कमी आएको छ। चालू आर्थिक वर्ष (२०७६।०७७) को ११ महिना (जेठ मसान्त) को अवधिमा प्रत्यक्ष विदेशी लगानीमार्फत् उद्योग क्षेत्रमा आउने लगानी रकम गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिको तुलनामा ४० प्रतिशत अर्थात् १७ अर्ब ९७ करोड ९७ लाख रूपैयाँले कमी आएको उद्योग विभागले जनाएको छ।

आर्थिक वर्ष २०७७।७८ को ९ महिनाको अवधिमा स्वदेशी तथा विदेशी लगानीकर्तामार्फत् उद्योगमा एक खर्ब ३९ अर्ब ६७ करोड ६४ लाख रूपैयाँ लगानी आएकोमा आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को सोही अवधिमा एक खर्ब ३६ अर्ब ३९ करोड ९४ लाख रूपैयाँ लगानी आएको छ। आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा २४९ वटा उद्योग र आर्थिक वर्ष २०७८।७९ मा १६८ वटा उद्योग स्थापना गर्नका लागि सो लगानी विभागसमक्ष आएको हो। आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को समीक्षा अवधिमा गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिको तुलना गर्दा ऊर्जामा लगानी बढ्दा अन्य उद्योग अर्थात् कृषि तथा वन पैदावर, सूचना सञ्चार तथा प्रविधि, उत्पादन, सेवा र प्रवर्द्धनमूलक उद्योगहरूमा गरिने लगानीमा कमी आएको छ। आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को समीक्षा अवधिमा लगानीकर्ताहरूले विभागबाट कर्जामा १९ अर्ब ९१ करोड ८१ लाख रूपैयाँ, उत्पादनमा १५ अर्ब ८६ करोड ६२ लाख रूपैयाँ, कृषि तथा वन पैदावारका चार अर्ब २८ करोड ५५ लाख रूपैयाँ प्रवर्द्धनमा ७ अर्ब ४९ करोड छ रूपैयाँ लगानी गर्ने भन्दै विभागबाट लगानी स्वीकृत गराएका छन्। यस्तै उनीहरूले आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को सोही अवधिमा योजना ५ अर्ब ४० करोड ७१ लाख, खनिजमा १२ करोड ३४ लाख, पूर्वाधारमा १ अर्ब ७३ करोड ८३ लाख र सूचना,

सञ्चार तथा प्रविधिमा ६५ करोड रूपैयाँ लगानी गर्ने भन्दै विभागबाट लगानी स्वीकृत गराएका छन्। योसँगै लगानीकर्ताहरूले ९ महिनाको अवधिमा सबैभन्दा बढी लगानी कर्जामा र सबैभन्दा कम खनिजजन्य उद्योगमा गरेका छन्। उनीहरूले उद्योग स्थापनासँगै ८ हजार ८८१ जनालाई रोजगारी दिने समेत जनाएका छन्।

आर्थिक सर्वेक्षण, आर्थिक वर्ष २०७८।७९ मा उल्लेख गरिएअनुसार आर्थिक वर्ष २०७८ को फागुनसम्ममा लगानी बोर्ड नेपालबाट ३२ ठूला पूर्वाधार परियोजनामा रू.११ खर्ब ७१ अर्ब बराबरको लगानी स्वीकृत भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा ५ वटा परियोजनामा कुल रू.१ खर्ब ३५ अर्ब ८१ करोड बराबरको लगानी स्वीकृति भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को प्रथम ८ महिनामा ३ वटा परियोजनाको लागि कुल रू.८२ अर्ब ४७ करोड ९३ लाखको लगानी स्वीकृति प्राप्त भएको छ। २०७८।७९ फागुनसम्म उद्योग विभागमा ५ हजार ३८४ उद्योगमा रू.३ खर्ब ९६ अर्ब ५३ करोड बराबरको विदेशी लगानी स्वीकृति भएको छ जसबाट २ लाख ७८ हजार ९७५ रोजगारी सिर्जना हुने अनुमान छ। आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा उद्योग विभागबाट १८५ उद्योगहरूमा रू.३२ अर्ब १७ करोडको विदेशी लगानी प्रतिबद्धता प्राप्त भएको थियो। आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को फागुनसम्म उद्योग विभागबाट १४९ उद्योगहरूमा रू.३१ अर्ब ८३ करोडको विदेशी लगानी प्रतिबद्धता प्राप्त भएको छ। जसबाट ९ हजार ५ रोजगारी सिर्जना हुने अनुमान रहेको छ।

आर्थिक वर्ष २०७८।७९ को फागुनसम्म उद्योग विभागमा दर्ता भएका वैदेशिक लगानीको स्वीकृति पाएका उद्योगहरूमध्ये ऊर्जामूलक उद्योग ३२.९ प्रतिशत, सेवामूलक उद्योग २२.४ प्रतिशत, पर्यटन उद्योग २०.५ प्रतिशत र उत्पादनमूलक उद्योग १६.३ प्रतिशत रहेका छन्। निर्माण उद्योगमा १ प्रतिशतभन्दा कम लगानी स्वीकृति भएको छ। रोजगाररी सिर्जनाको प्रतिबद्धता उत्पादनमूलक उद्योगमा सबैभन्दा बढी छ भने पूर्वाधार उद्योगमा सबैभन्दा कम रहेको छ।

वर्गीकरणका आधारमा विदेशी लगानी स्वीकृत भएका उद्योगहरूको विवरण

वर्गीकरण	संख्या	कुल विदेशी लगानी (रू. करोडमा)	प्रस्तावित रोजगारी
कृषि तथा वनजन्य	२९५	८१९	१०८४६
निर्माण	४६	२९८	३२२६
ऊर्जामूलक	९१	१३०४०	११८९०
सूचना, प्रसारण तथा सञ्चार प्रविधिमा आधारित	११९	११९४	६२९९
उत्पादनमूलक	१२३९	६४७८	१०४८८५
खनिज	७२	७९८	८७८६
सेवा	१७७०	८८९२	७५६१६
पर्यटन	१७५२	८१३४	६२४२७
कुल	५३८४	३९६५३	२८३९७५

स्रोतः उद्योग विभाग, २०७८ *आर्थिक वर्ष २०७८।७९ फागुनसम्ममा

(स्रोतः आर्थिक सर्वेक्षण २०७८/७९, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, पेज नं. १२४)

विदेशी लगानी तथा विदेशी ऋण व्यवस्थापन नियमावली, २०७८ नेपाल राष्ट्र बैङ्कको सञ्चालक समितिले स्वीकृति प्रदान गरेको विनियमावलीमा रहेका मुख्य मुख्य व्यवस्थाहरू निम्न प्रकारका छन्:

पूर्व सञ्चालन खर्च, ग्रिनफिल्ड लगानीका लागि स्वचालित रुट, विदेशी लगानी तथा विदेशी ऋणका सम्बन्धमा स्पष्ट व्यवस्था, विदेशी लगानी ऋण ऋणको अनिवार्य लेखाङ्कन गर्ने व्यवस्था, विदेशी ऋणको स्वीकृति तथा ऋणको साँवा ब्याज फिर्ता लैजान सक्ने व्यवस्था, स्पष्ट समय सीमा तोकिएको, विदेशी मुद्रामा खाता खोल्न सकिने व्यवस्था, साना संस्थागत लगानीकर्ताका लागि लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा छुट, सहजीकरण समिति, पारदर्शिताको प्रत्याभूति आदि जस्ता महत्वपूर्ण व्यवस्थाहरू गरिएको पाइन्छ।

वैदेशिक लगानीका समस्या तथा चुनौतीहरू

- लगानीका प्रशस्त सम्भावना भए तापनि वैदेशिक लगानी कम आकर्षित हुनु, वैदेशिक लगानी सम्बन्धी कानूनको समसामयिक परिमार्जन नहुनु, औद्योगिक पूर्वाधारको विकास कम हुनु, उद्योगहरू छरिएर रहँदा सुरक्षा, सेवा, सुविधा र सहुलियत उपलब्ध गराउन कठिनाइ हुनु,
- पर्याप्त दक्ष जनशक्तिको अभाव हुनु, उद्योग तथा बजार अनुसन्धान र विकास नहुनु, उद्योग र लगानीसम्बन्धी विष धेरै निकायसँग सम्बन्धित हुदा अन्तरनिकायगत र नीतिगत समन्वय हुन नसक्नु, अन्तर्राष्ट्रिय वित्त बजारमा पर्याप्त बजारीकरण गर्न नसकिनु, भौगोलिक कठिनाइ हुनु,
- लगानीको सम्भावना भएका मुलुकसँग द्विपक्षीय लगानी संरक्षण सम्झौता हुन नसक्नु, वैदेशिक लगानीको लागि दीर्घकालीन सोचको अभाव र वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्न खोजेका क्षेत्र, वैदेशिक लगानीको लागि खुला गर्ने क्षेत्र, सुविधा दिने निकाय, क्षेत्रीय सन्तुलित विकासको दृष्टिकोणले तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेका क्षेत्रमा दिने थप सुविधाहरू आदि प्रश्नहरू अनुत्तरित नै हुनु,
- नेपालको आन्तरिक बजार तुलनात्मक रूपमा सानो हुनु, वैदेशिक लगानीलगायत सम्पूर्ण लगानीलाई भौतिक पूर्वाधारको पर्याप्त मात्रामा विकास हुन नसक्नु, प्रशासनिक झण्झट, झैझमेला विद्यमान हुनु र निर्णय प्रक्रियामा ढिलाइ हुनु,
- नेपालमा अदक्ष जनशक्ति पर्याप्त भए पनि अझै सीपयुक्त जनशक्तिको अभाव खट्किनु, जुन वैदेशिक लगानीको बाधक पक्ष हुनु, नीतिगत अस्थिरता र अन्यौलले वैदेशिक लगानीलाई आकर्षित गर्न नसक्नु, छिटो छिटो र अप्रत्याशित नीतिगत परिवर्तन लगानीकर्ताको हित विपरीत हुँदा नीतिगत अविश्वास पैदा गर्नु, आयात तथा निर्यात महसुलका दरबन्दी, भन्सार मूल्याङ्कन तथा वर्गीकरण पद्धति, करका दर जस्ता कुरामा चाँडो चाँडो परिवर्तनले व्यवसायको क्षेत्रमा अनिश्चितताको वातावरण पैदा गर्नु, लगानीकर्तालाई विश्वास दिलाउने गरी नीति निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्न नसकिनु,
- औद्योगिक लगानीसँग सामञ्जस्य हुने गरी राजस्व नीति बनाउनुपर्नेमा सो कुरा अपर्याप्त रहनु, सरकार अझैसम्म पनि लगानीकर्तामा विश्वासिलो बन्न नसक्नु, लगानीकर्ताहरूको लागि सरकार वश्सनीय हुन नसक्नु,
- प्रचलित कम्पनी ऐनको प्रावधान बमोजिम विदेशी कम्पनीको शाखा कार्यालय खोल्ने व्यवस्था विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५ सँग मेल नखानु, विदेशी लगानीकर्ताले विदेशी लगानी खारेजी गर्न चाहेको अवस्थामा के गर्ने हो सो बारे स्पष्ट व्यवस्था ऐनमा नहुनु,

- विदेशी लगानीकर्ताले अग्राधिकार शेयरमा लगानी गर्दा सो सम्बन्धमा मापदण्ड नभएकोले कार्यसम्पादनमा द्विविधा रहनु, विदेशी लगानी ऐन, २०३८ जारी हुनुभन्दा पहिले विदेशी नागरिकले गरेको लगानीको सम्बन्धमा उक्त लगानीलाई विदेशी लगानी सरह मान्यता दिने वा नदिने भन्ने विषयमा द्विविधा रहँदा नेपाल राष्ट्र बैङ्कमा लेखाङ्कन गर्न कठिनाइ हुनु,
- विदेशी लगानीकर्ताका लागि तोकिएको न्यूनतम लगानी सीमा सबै मुद्दामा व्यावहारिक नहुनु, विदेशी लगानीका क्षेत्रअनुसार लगानीको सीमामा विविधीकरण नहुनु, एकल विन्दु सेवा केन्द्र प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन हुन नसक्नु, सेवा प्रवाहको गुणस्तर कमजोर हुनुका साथै सेवा प्रवाहमा आधुनिकताको कमी हुनु,
- विशेष आर्थिक क्षेत्र तथा निर्यात प्रवर्द्धन क्षेत्र निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन नसकिनु, औद्योगिक पूर्वाधार तथा ऊर्जाको पर्याप्त व्यवस्था हुन नसक्नु, लगानीका अवसरको बारेमा बजारीकरण गर्न नसक्नु, विदेशी लगानीमा स्थापित कम्पनीले विदेशबाट ऋण लिन पाउने वा नपाउने सम्बन्धमा स्पष्टता नहुनु,
- तुलनात्मक लाभ र प्रतिस्पर्धी क्षमता भएका क्षेत्रको पहिचान गरी लगानीयोग्य आयोजना समावेश गरी आयोजना बैङ्कमा मावेश गर्नु, विश्वव्यापीकरणसँगै अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा आफनो प्रतिस्पर्धी क्षमता बढाउनु, व्यापारलाई लगानीसँग आबद्ध गर्नु,
- सूचना प्रविधिमा आएको तीव्र विकास र परिवर्तनसँगै अद्यावधिक हुनु, समयअनुकूल प्रविधिमा फड्को मार्नु, बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्नु, अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त हुने गरी सुविधा सम्पन्न प्रयोगशालाको निर्माण र एक्रिडिटेसन, आधुनिक र सुविधा सम्पन्न पूर्वाधार विकास गर्नु,
- उदीयमान २ ठूला अर्थतन्त्रमा आफ्नो बजार विस्तार गर्नु, दक्ष जनशक्ति उपलब्ध गराउनु, लगानीको लागि पुँजीको सुनिश्चितता हुनु, औद्योगिक श्रम सम्बन्धलाई व्यवस्थापन गर्नु, बहुपक्षीय व्यापार सम्झौताबाट सिर्जित अवसरहरूको उपयोग गर्न लगानी आकर्षित गर्नु जस्ता विषय चुनौतीका रूपमा रहेका छन्।

वैदेशिक लगानीलाई प्रभावकारी बनाउन चाल्नुपर्ने कदमहरू

- वैदेशिक लगानी परिचालन मार्फत् प्रतिस्पर्धी एवं गतिशील राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने नीति लिने, वैदेशिक लगानीको आकर्षण र अभिवृद्धि गरी उत्पादन, उत्पादकत्व, प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गर्ने, नेपालमा भित्रिने प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई उच्च र दिगो बनाउने, वैदेशिक लगानीको माध्यमबाट पुँजी, प्रविधि, प्राविधिक सीप तथा व्यवस्थापकीय कौशल भित्र्याउने,
- उपयोगमा नआएका प्राकृतिक स्रोतको उपयोग र पूर्वाधार विकास गर्ने, वैदेशिक लगानीसँग सम्बन्धित कानून समसामयिक संशोधन तथा परिमार्जन गर्ने, वैदेशिक लगानी प्रक्रियालाई प्रविधिमैत्री बनाउनका लागि कम्पनी रजिष्टार कार्यालय र उद्योग विभागमा शुरु गरिएको अनलाइन प्रणालीलाई पूर्ण स्वचालित बनाउने,
- विशेष आर्थिक क्षेत्र, औद्योगिक क्षेत्र, अन्तरदेशीय आर्थिक क्षेत्र र औद्योगिक क्लष्टरको निर्माण गर्नुका साथै उक्त क्षेत्रमा उद्योग स्थापना गर्न प्राथमिकता र प्रोत्साहन गर्ने, विशेष आर्थिक क्षेत्र, निर्यात प्रवर्द्धन

गृह, औद्योगिक क्लष्टर र औद्योगिक क्षेत्रमा औद्योगिक पूर्वाधार (सडक, विद्युत, पानी, बैङ्क र बीमा) लगायतका आवश्यक सेवा उपलब्ध गराउने,

- वैदेशिक लगानीसम्बन्धी कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने, वैदेशिक लगानीसम्बन्धी नेपालको अवस्था देखाउने गरी राष्ट्रिय क्रेडिट रेटिंग गर्ने,
- राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त उद्योग, उत्पादनमूलक उद्योग एवं रोजगारमूलक उद्योगमा वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्न प्रोत्साहन, सुविधा तथा सहुलियत उपलब्ध गराउने, तुलनात्मक लाभ तथा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता भएका वस्तु र सेवाको उत्पादनलाई प्राथमिकता दिने,
- उल्लेख्य परिमाणमा आयात भइरहेका वस्तु तथा सेवा नेपालमै उत्पादन गर्न त्यस्ता वस्तु तथा सेवा उत्पादक अन्तर्राष्ट्रिय ख्यातिप्राप्त उत्पादक कम्पनीको लगानी आकर्षित गर्ने, प्रविधि हस्तान्तरण, प्राविधिक सीप एवं व्यवस्थापकीय कार्य कौशलताको प्रवर्द्धन र प्रोत्साहन गर्ने, वैदेशिक लगानीलाई ठूला पूर्वाधार परियोजना र प्रविधिको क्षेत्रमा केन्द्रित गर्ने,
- वैदेशिक लगानीका क्षेत्रहरूको पहिचान गर्न तुलनात्मक लाभका आधारमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने, वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्न आर्थिक कूटनीति एवं विदेशस्थित नेपाली नियोगको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता बढाई परिचालन गर्ने,
- विदेशी लगानीको प्रवर्द्धनको लागि लगानीको स्रोत मुलुकमा लगानीकर्तासँग अन्तरक्रिया तथा छलफल आयोजना गरी लगानी आकर्षित गर्ने, वैदेशिक लगानीको सम्भावना भएका मुलुकसँग द्विपक्षीय लगानी सम्झौता तथा दोहोरो कर मुक्ति सम्झौता गरी लगानी सुरक्षाको प्रत्याभूति दिने, वैदेशिक लगानी भित्र्याउन विश्वभर छरिएर रहेका गैरआवासीय नेपाली तथा लगानी दूतको परिचालन गर्ने,
- विदेशी लगानीलाई धितोपत्रको दोस्रो बजार खुल्ला गर्दै लग्ने, लगानीकर्तालाई सहजीकरण गर्न लगानी सहजीकरण केन्द्रको स्थापना गर्ने, वैदेशिक लगानी प्रशासनलाई सरल प्रथम सहज बनाउन एकता बिन्दु सेवा केन्द्रको प्रभावकारी रूपमा सञ्चालनमा ल्याउने,
- वैदेशिक लगानीको प्रतिफल लैजाने सहज वातावरण सिर्जना गर्ने, विदेशीहरूलाई व्यापारिक सूचना दिनका लागि व्यापारिक सूचना केन्द्रको स्थापना गर्ने, नेपालमा व्यवसाय संवर्द्धन केन्द्रको स्थापनाले प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आकर्षित भएको अन्य देशको अनुभवलाई समेत मनन् गर्दा नेपालमा यस्ता केन्द्रको स्थापना गर्ने,
- श्रमशक्तिको परिचालन र व्यवस्थित गर्ने ऐन लगानी मैत्री हुनैपर्ने, गैरआवासीय नेपालीलाई लगानीको लागि नेपालमा आकर्षित गर्न मताधिकार बिनाको दोहोरो नागरिकताको सुविधा दिने नीति लिने,
- भन्सारको आयात निर्यात प्रक्रिया सरलीकरण गरेर, उद्योग मन्त्रालय र अन्तर्गतका निकायको कार्यप्रक्रियामा सरलीकरण गरेर तथा निर्णय प्रक्रियामा पारदर्शिता कायम गरेर, कर प्रशासनमा सुधार गरेर, वैदेशिक लगानीसँग सरोकार राख्ने सबै कानूनहरूमा स्वविवेकीय अधिकार हटाई स्पष्ट कानूनी व्यवस्था गरेर पनि यस्तो लगानी अनुकूल वातावरणको सिर्जना गर्ने,

- भ्रष्टाचारको सूचकाङ्क कस्तो छ भनेर यसको मूल्याङ्कन गरेर पनि विदेशी लगानीकर्ताले लगानी गर्ने वा नगर्ने भन्ने निर्णय गर्ने हुनाले बढी भ्रष्टाचार हुने मुलुकमा पर्ने नेपालमा धुमिल छवि उजिल्याउन हाम्रा प्रयास दरिलो हुनैपर्ने र यसको लागि निदानात्मक साथै उपचारात्मक कामकारबाहीलाई तीव्र बनाउने,
- आर्थिक कूटनीतिलाई सबल, सक्षम र प्रभावकारी बनाइनुपर्ने, देशभित्र यातायातको विकासमा जोड दिँदै अबको केही वर्ष हामी पूर्वाधार विकास अभियानमा लाग्ने, राज्यमा औद्योगिक जनशक्तिको आवश्यकतालाई दृष्टिगत गरी सोही गुणस्तरको जनशक्ति उत्पादनमा जोड दिने, प्रशासनयन्त्रको सबलता र सक्षमतासँग वैदेशिक लगानीको प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहेको हुनाले नेपालको प्रशासनयन्त्रलाई लगानीमैत्री बनाउन यसलाई अरु सबल र सक्षम बनाउने,
- विदेशी लगानीमा स्थापित उद्योगहरूलाई प्रदान गरिने सुविधाहरू समयमा प्रदान नभई उसलाई मर्का परेको देखिएमा क्षतिपूर्तिको यथोचित व्यवस्था गरेमा लगानी गर्ने वातावरणमा थप अनुकूलता सिर्जना गर्ने, लगानीसम्बन्धी समस्या समाधानको लागि लगानी विवाद समाधान न्यायाधीकरण स्थापना गरिनुपर्ने, विदेशी लगानीकर्तालाइ लगानी फिर्ता लैजाने व्यवस्थालाई खुकुलो, सरल र पारदर्शी बनाउनुपर्ने,
- उद्योग स्थापना गर्न प्रवेश र उद्योग बन्दपश्चात् बर्हिगमन नीति पनि सरल बनाउने, सुशासन र संस्थागत सुशासनको संस्कृतिको विकास गर्ने,
- उद्योगहरूले नियमनकारी व्यवस्थाको परिपालन गर्ने सम्बन्धमा सरकारी निकायमा भौतिक रूपमा उपस्थित हुनुपर्ने आवश्यकतालाई कम गरी IT Friendly बनाउनसहित बृहत् अध्ययन गर्नुपर्ने, एकल बिन्दु सेवा केन्द्रमा निकायगत प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नुका साथै कार्यसम्पादनमा आधारित नगद प्रोत्साहनको व्यवस्था गर्नुपर्ने, सेवा प्रवाहको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्नका लागि विद्युतीय माध्यमको प्रयोग गर्नुपर्ने, निर्णय प्रक्रियालाई सरलीकृत गर्नुका साथै निर्णय कार्यान्वयनको नियमित अनुगमन तथा व्यवस्था गर्ने, विदेशी लगानीको स्वीकृतिलगायतका कार्य सम्पन्न हुने समय तोकिएको नागरिक बडापत्रको व्यवस्था गर्नुपर्ने, परियोजना कार्यान्वयनमा देखिएका समस्याको तत्काल समाधानका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकार जिम्मेवार हुने संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने,
- विदेशी लगानी तथा विदेशी ऋणसँग सम्बन्धित एकीकृत/छाता ऐनको व्यवस्था गर्ने, निश्चित रकम सम्मको विदेशी लगानीको स्वीकृति अटोमेटिक रुटमार्फत् हुने व्यवस्था गर्ने, विदेशी लगानी तथा विदेशी ऋणको स्वीकृतिदेखि फिर्ता भुक्तानीसम्मका सम्पूर्ण कार्यहरू सम्पादन गर्ने अख्तियारीसहितको एकीकृत सेवा केन्द्रको व्यवस्था गर्ने, औद्योगिक पूर्वाधार तथा ऊर्जाको पर्याप्त व्यवस्था गर्नुपर्ने,
- बौद्धिक सम्पत्ति अधिकारसम्बन्धी विद्यमान कानूनमा परिमार्जन गरी एकीकृत ऐन बनाइनुपर्ने, विदेशी लगानी कम भित्रिएको उद्योगको वर्ग, भौगोलिक क्षेत्र र स्थानीय साधनस्रोत उपयोग गर्ने निर्यातमूलक उद्योगहरूको पहिचान गरी त्यस्ता खालका विदेशी लगानीकर्तालाई प्रोत्साहन गर्न उपयुक्त हुने। स्थानीय स्रोत साधन र सीपको उपयोग तथा प्रादेशिक सन्तुलन कायम हुने गरी रोजगारीमूलक र नवीनतम प्रविधि भित्र्याउने विदेशी लगानी प्रवर्द्धन गर्न थप छुट, सुविधाको व्यवस्था हुन उपयुक्त हुने, प्रविधि हस्तान्तरणअन्तर्गत हुने सम्झौताको लागि नमूना खाका विभागबाट स्वीकृत गरी लागू गर्ने।

- प्रदेशमा दर्ता भएका उद्योगहरूमा विदेशी लगानी गर्नु पर्दा प्रदेश मन्त्रालयको सिफारिस लिनुपर्ने र बाँकी कार्य गर्न प्रदेश मन्त्रालय र उद्योग विभाग बीच समन्वय र अनलाइनबाट कार्य गर्न सकिने गरी संरचनागत सम्बद्धता निर्माण गरिनुपर्ने। विशेष आर्थिक क्षेत्र, निर्यात प्रवर्द्धन क्षेत्र, अन्तरदेशीय आर्थिक क्षेत्र, आयोजना बैङ्कहरू तथा औद्योगिक क्लष्टरहरूको निर्माण एवं विकास गरिनुपर्ने अति आवश्यकता रहन आएको छ।

वर्तमान पन्ध्रौ योजना २०७६–२०८१ मा वैदेशिक लगानी कार्यक्रम

सोच

वैदेशिक लगानी परिचालन मार्फत प्रतिस्पर्धी एवम गतिशील राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माण

लक्ष्य

वैदेशिक लगानीको आर्कषण र अभिवृद्धि गरी उत्पादन, उत्पादकत्व, प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गर्ने

उद्देश्य

१. नेपाल भित्रने प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई उच्च र दिगो विकास गर्नु,

२. वैदेशिक लगानीको माध्यमबाट पुँजी, प्रविधि, प्राविधिक सीप तथा व्यवस्थापकीय कौशल भित्र्याउनु,

३. उपभोक्ता नआएमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोग र पूर्वाधार विकास गर्नु।

रणनीति

१. प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्न आवश्यक कानूनी संरचनागत र प्रक्रियागत सुधार र सरलीकरण गरी लगानीमैत्री वातावरण सिर्जना गर्ने,

२. तुलनात्मक लाभ, उत्पादनमूलक तथा रोजगारमूलक क्षेत्रमा लगानी आकर्षित गर्ने,

३. स्थानीय स्रोत साधन र सीपको उपयोग तथा प्रादेशिक सन्तुलन कायम हुने गरी प्राथमिकताका क्षेत्रमा वैदेशिक लगानी परिचालन गर्ने,

४. वैदेशिक लगानी परिचालनको लागि आर्थिक कूटनीतिलाई उपयोग गर्ने,

५. लगानीको प्रवेश, अनुमति, सञ्चालन बहिर्गमनसम्मका सेवा र सुविधा सरल र सहज तरिकाले एकै स्थानबाट उपलब्ध गराउने,

कार्यनीति

१. वैदेशिक लगानीसँग सम्बन्धित कानून समसामयिक शंशोधन तथा परिमार्जन गरिनेछ।

२. वैदेशिक लगानी प्रक्रियालाई प्रविधिमैत्री बनाउनका लागि कम्पनी रजिष्टार कार्यालय र उद्योग र विभागमा शुरू गरिएको अनलाइन प्रणालीलाई पूर्णस्वचालित बढाइनेछ।

३. विशेष आर्थिक क्षेत्र औधोगिक क्षेत्र, अन्तरदेशीय आर्थिक क्षेत्र र औधोगिक क्लस्टरको निर्माण गर्नुका साथै उक्त क्षेत्रमा उद्योग स्थापना गर्न प्राथमिकता र प्रोत्साहन गरिनेछ।

४. विशेष आर्थिक क्षेत्र, निर्यात प्रवर्द्धन गृह औधोगिक क्लष्टर र औधोगिक क्षेत्रमा औधोगिक पूर्वाधार सडक विद्युत, पानी बैङ्क र बीमा सेवालगायतका आवश्यक सेवा उपलब्ध गराइनेछ।

५. वैदेशिक लगानीसम्बन्धी कानूनको प्रभावकारी कार्यन्वयन गरिनेछ।

६. वैदेशिक लगानीसम्बन्धी नेपालको अवस्था दखाउने गरी राष्ट्रिय क्रेडिट रेटिङ गरिनेछ।

७. राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त उद्योग, उत्पादनमूलक उद्योगमा वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्न आकर्षित गर्न प्रोत्साहन, प्रोत्साहन, सुविधा तथा सहुलियत उपलब्ध गराइनेछ।

८. तूलनात्मक लाभ तथा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता भएको वस्तु सेवाको उत्पादनलाई प्राथमिकता दिइनेछ।

बचत र लगानीको आवश्यकताबीचको अन्तर पूरा गर्न, आधुनिक प्रविधि, व्यवस्थापकीय तथा प्राविधिक कौशल भित्र्याई उत्पादन तथा उत्पादकत्व वृद्धि गर्नु, देशमा नै उत्पादन गर्न सकिने तर हाल आयात भैरहेका वस्तु तथा सेवा उत्पादन गरी आन्तरिक माग पूर्ति गर्न तथा निर्यात विस्तार गर्न वैदेशिक लगानीको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। हालसम्म मुलुकले आर्थिक विकासमा यसको यथेष्ठ रूपमा उपयोग गर्न नसके पनि आगामी दिनमा उद्योग, सेवा र पर्यटनका क्षेत्रमा प्रशस्त लगानी बढाउन सक्ने देखिन्छ।

९. चुनौती तथा अवसर चुनौती व्यवसाय सञ्चालन तथा पारवहन लागतमा कटौती गर्नु, विद्युत्को नियमित आपूर्ति तथा औद्योगिक पूर्वाधारको सहज, भरपर्दो र पर्याप्त व्यवस्था गर्नु, वैदेशिक लगानीमा न्यूनतम राष्ट्रिय सहमति विकास गर्नु, युवा पलायनलाई निरुत्साहित गर्दै अर्ध दक्ष तथा दक्ष जनशक्तिको पर्याप्तता सुनिश्चित गर्नु र श्रमनीति तथा कानूनलाई बढी लचिलो र लगानीमैत्री बनाउनु प्रमुख चुनौतीका रूपमा रहेका छन्। अवसर नयाँ संविधानको कार्यान्वयन सुरु भएपछि बन्दै गएको लगानीको वातावरण, प्राकृतिक सम्पदाको प्रचुरता एवं जैविक तथा सांस्कृतिक विविधता, तुलनात्मक रूपमा न्यून ज्यालादर, नेपाली समुदायको विदेशमा बढ्दो उपस्थिति र उनीहरूको सीप, क्षमता र अनुभवको अधिकतम परिचालन गर्नसक्ने सम्भावना, वैदेशिक लगानी, व्यापार तथा विकास सहकार्यसम्बन्धी बहुपक्षीय, क्षेत्रीय र द्विपक्षीय सम्झौताहरूबाट अन्तर्राष्ट्रिय बजार प्रवेशमा पाउने सहजता र छिमेकी मुलुकहरूमा भएको उच्च आर्थक वृद्धि एवं बढ्दो मध्यमवर्गीय जनसङ्ख्याबाट व्यापार र लगानीका क्षेत्रमा फाइदा लिन सकिनेजस्ता अवसर रहेका छन्।

सहायक ग्रन्थहरू

- आर्थिक वर्ष २०७७।७८ को वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८ कात्तिक, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, आर्थिक अनुसन्धान विभाग, बालुवाटार, काठमाडौं, नेपाल।
- आर्थिक वर्ष २०७९।८० को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, २०७९।
- आर्थिक सर्वेक्षण, आर्थिक वर्ष २०७८।२०७९, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं।
- कृष्णहरी बास्कोटा, आर्थिक विकास – विचार र विवेचना, एम.के.पब्लिसर्स एण्ड डिष्ट्रिव्युटर्स, प्रथम संस्करण २०६६।

- गम्भीर बहादुर हाडा, विश्व व्यापार संगठन – एक परिचय, कर्मचारी दर्पण स्मारिका २०६६, नेपाल बैङ्क कर्मचारी संघ, आठौं केन्द्रीय महाधिवेशन मूल व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।
- गुरु प्रसाद पौडेल, नेपालमा वैदेशिक लगानी भित्र्याउन सहजीकरण, मिमिरे (आर्थिक अङ्क), अर्ध वार्षिक, वर्ष ४९, अङ्क २, २०७७ माघ—२०७८ असार, पूर्णाङ्क ३५४, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, गभर्नरको कार्यालय, बालुवाटार, काठमाडौं, नेपाल।
- गुरु प्रसाद पौडेल, वर्तमान सन्दर्भमा सार्वजनिक संस्थानको उपादेयता, कर्मचारी दर्पण स्मारिका २०६६, नेपाल बैङ्क कर्मचारी संघ, आठौं केन्द्रीय महाधिवेसन मूल व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।
- गेविन्द खनाल, विदेशी लगानीसम्बन्धी अवधारणा अभ्यास र प्रयोग, प्रशासन, सार्वजनिक प्रशासन सम्बन्धी पत्रिका, वर्ष ४३, अङ्क २, २०६८ फागुन, पूर्णाङ्क १२०, नेपाल सरकार, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, प्रशासन सुधार तथा आन्तरिक व्यवस्थापन महासाखा, सिंहदरबार काठमाडौं।
- चुडामणि शर्मा, (Fundamental Aspects of Public Administration), तेस्रो संस्करण माघ २०६५
- चौधौ योजना २०७३ '२०७६, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं नेपाल, २०७३ असार।
- जीवलाल भुसाल, नेपालमा विदेशी लगानीको सम्भावना र चुनौती, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, निजामती केन्द्रीय समितिको मुखपत्र, विशेषाङ्क, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, निजामती केन्द्रीय समिति, बबरमहल, काठमाडौं, पाँचौं संस्करण २०७८ साल कार्तिक।
- डा. बामदेव सिग्देल, गरिबी – असमानता, लघु वित्तद्वारा नेपालमा गरिबी न्यूनीकरण, कर्मचारी दर्पण स्मारिका २०६६, नेपाल बैङ्क कर्मचारी संघ, आठौं केन्द्रीय महाधिवेसन मूल व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।
- डा. मुकुन्द प्रसाद पौड्याल, नेपालमा विकास सहायता परिचालन र प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, निजामती केन्द्रीय समितिको मुखपत्र, विशेषाङ्क, पाँचौं संस्करण, नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन, निजामती केन्द्रीय समिति, बबरमहल, काठमाडौं, पाँचौं संस्करण २०७८ साल कार्तिक।
- पुष्कर्राज भट्टराई, नेपालमा विदेशी लगानी तथा विदेशी ऋणसम्बन्धी समस्या र समाधानका उपाय, नेपाल राष्ट्र बैङ्क समाचार, ६७ औं वार्षिकोत्सव विशेषाङ्क, वैशाख १४, २०७९, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, गभर्नरको कार्यालय, बालुवाटार, काठमाडौं, नेपाल।
- पुष्कर्राज रिजाल, Fundamentals of Public Policy Analysis, Pairabi Prakashan, Kathmandu, 2nd Edition, January 2003.
- बद्री बहादुर कार्की, गोविन्द प्रसाद चौंलागाई (सम्पादक) , नेपाली प्रशासनले खोजेको नयाँ नेपाल–विशेष संगालो, २०६४ चैत्र, प्रकाशन: सम्पत्ति आर्थिक पत्रिका, काठमाडौं।
- बाल गोविन्द विष्ट, सार्वजनिक मामिला व्यवस्थापनका समकालीन पक्षहरू, पैरवी प्रकाशन, प्र.सं. २०६५।
- राजविक्रम थापा, नेपालमा शेयर बजारको सम्भावना तथा चुनौतीहरू, कर्मचारी दर्पण स्मारिका २०६६, नेपाल बैङ्क कर्मचारी संघ, आठौं केन्द्रीय महाधिवेसन मूल व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।

- वर्तमान पन्ध्रौ योजना (२०७६–२०८१) नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७६ काठमाडौं, नेपाल।
- श्याम श्रेष्ठ (सम्पादक), नेपालको नयाँ संविधान – नयाँ राज्य संरचना, बहुआयामिक चिन्तन र दृष्टिकोणहरू, प्रकाशक – सामाजिक अनुसन्धान र सामग्री विकासका लागि प्राज्ञिक मञ्च – एफो नेपाल), प्रकाशन मिति २०६६।
- Basu Dev Sharma , fundamental of foreign direct investment does it works?, Rajaswa, magazine, Revenue Administration Training center, Lalitpur
- Raghu Bir Bista, Foreign Direct Investment in Nepal, Center for Integrated Development Studies, 2005, First published in Nepal.
- Shiba Devi Kafle, A Quick Review on Foreign Investment & Technology Transfer Act of Nepal, कर्मचारी दर्पण स्मारिका २०६६, नेपाल बैङ्क कर्मचारी संघ, आठौं केन्द्रीय महाधिवेसन मूल व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।
- Shiva raj Shrestha, Impact of global financial crisis in Nepal, कर्मचारी दर्पण स्मारिका २०६६, नेपाल बैङ्क कर्मचारी संघ, आठौं केन्द्रीय महाधिवेसन मूल व्यवस्थापन समिति, काठमाडौं।
- Sirjana Chhetri, Foreign Direct Investment and Economic Growth of Nepal: Emperical Analysis, मिर्मिरे (आर्थिक अङ्क), अर्ध वार्षिक, वर्ष ४९, अङ्क २, २०७७ माघ—२०७८ असार, पूर्णाङ्क ३५४, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, गभर्नरको कार्यालय, बालुवाटार, काठमाडौं, नेपाल।

English Section

Growing Trend of Expenditure Irregularities in Government Entities

- Dev Bahadur Bohara
Former Deputy Auditor General

Background

The Auditor General (AG) is mandated to execute audits of government Ministries, Departments and Agencies (MDAs) on an annual basis. The AG's audit universe is comprised of all Government entities federal, provincial and local level including SOEs as the mandated by legislation. Various audit teams are deputed to conduct audit of federal, provincial and local level offices. Once the audit is completed, preliminary audit reports containing audit findings and observations are usually issued to the audited entities at site. Audit reports include audit findings that emerged from the audit of financial transaction of entities. Such report contains audit findings that include audit observations and irregularities. As reflected in the Annual Report of AG, unsupported expenditure (documentary evidences to be submitted) comprises a highest percent of total audit observations and irregularities. Audit raises such objections in the absence of supporting document and ask the entities to justify the expenditure. As per the Financial Procedure and Fiscal Accountability Act all expenditure claims must be supported by adequate evidence e.g. Original copies of invoices or bills receipt, pay roll, charts of accounts etc. that has been actually paid.

The entities are required to ensure that accounting system effectively meets the accounting, fiscal control, reporting etc. requirement by maintaining accounting records and documents. The irregular expenditure can be expressed in terms of unsupported partially supported, wasteful expenses, unauthorized expenditure, unproductive expenditure and unlawful expenses. The AG's Annual Reports submitted to the President indicate the increasing trends of unsupported expenditure (documentary evidences to be submitted), noted in the audit of public entities. In this article, the attempt has been made to discuss on the causes of growing amount of unsupported expenditure in government entities.

Legal provisions regarding government spending

The government has issued various legislations, procedures, guides, manuals etc. to maintain sound public financial management. Rule 39 of Financial Procedure and Fiscal Accountability Rules, 2077 stipulates various provision relating to the procedure for government spending. Rule 39 (5) clearly specifies that bills, receipts, evidence and documents are required to be attached while spending public money. Similarly, the responsible person (Office Chief) is required to check before incurring or making payment of public money confirming whether bills, receipts, and documents are attached with Journal Voucher as per Rule 39 (10) of Financial Procedure and Fiscal Accountability Rules, 2077. It is clear that every spending unit must keep proper accounting and recording of their transaction and activities to ensure control, efficiency and credibility of work performed.

In addition, Section 38 of Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076 requires to maintain Objection Book/record of objection (format given in Schedule 13 of Rule 88 of Financial Procedure and Fiscal Accountability Rules, 2077) for recording audit objections

by every government entity as recoverable and to be regularized as ascertained in audit conducted by Office of the Auditor General (OAG). The advances that has expired date of settlement also need to be shown in the Objection Book pursuant to Rule 52(4). Separate objection books needs to be maintained for objections pointed out by internal and final audit.

Despite the clear legal provision for making disbursement but there is absence of basic documents like bills, receipts, evidence and documents that indicate either poor internal control or gross disobedience of legal provision by the persons involved in making payment of public money. Such practice should be discouraged.

Nature Audit Findings and Observation

In the public sectors context, audit irregularities are those findings involve non-compliance with laws or improper use of funds/assets and are required to be regularized or recovered. As discussed earlier the Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076 has classified three types of audit irregularities i.e. irregularities to be regularized, recoverable and unsettled advances paid. However, the nature of audit findings can be broadly classified into mainly four categories i.e. (1) weak internal control system, (2) non-compliance with prevailing law and breakdown of internal controls, (3) weak budget implementation, and (4) accountability issues.

The OAGN has issued Irregularities Classification Directives, 2076 on 2076/08/16 with the purpose of classifying the audit observation reported in audit report based on the nature of observation in order to make the task simple and maintain uniformity to incorporate in the Annual Report. The Directive has broadly classified audit objections as systemic observations that cannot be expressed in amount and irregularities that can be expressed in amount. The objections that have been entered in the preliminary audit report are further classified as recoverable, to be regularized or subject to be regularized and outstanding advances. The objections that are subject to be regularized has three categories i.e. irregular, evidence not submitted or unsupported transaction and reimbursable amount. Where the evidences and documents, receipts, records that supports the transaction of entity are not kept as specified by prevailing legislations or related policy, directives etc. come under documentary evidence not submitted category or unsupported expenditure classification. The audit observations entered in the preliminary audit report needs to be entered in the Objection Book in the prescribed format (Schedule 13) of Rule 88 (1) of the Financial Procedure and Fiscal Accountability Rules 2077. The objective of the Objection Book is to serve as continuous record of objection and clearance and serve as a means of reviewing the outstanding irregularities.

Generally, irregularity is raised for inadequacy of evidence, non- submission of the same and follow up audit is carried out only after the competent authority settles the irregularities based on the evidences submitted and removed from the objection register. Based on the definition as mentioned in the Irregularities Classification Directives, the unsupported transaction means payment made without supporting documents and collection of revenue without documents that substantiate the calculation or assessment of tax or revenue.

Audit Observation settlement process

The audit of government entities is **c**onducted at field level where books of accounts are maintained. On completion of audit, a draft audit report is prepared and hold exit meeting to discuss with the audited entities requesting for clarification and submit the evidences so that audit observation can be for removed from the draft. Thereafter preliminary audit report is

issued at site and entities are requested for settlement of audit findings within 35 days of receipt of such report. If replies are received on time from the audited entities and are considered adequate and appropriate, the observations are considered settled. Observations that remain unsettled even after the receipt of replies are further scrutinized and included in the AG's Annual Report. Such report is submitted to President and subsequently tabled Parliament and discussed at the meeting of the Public Accounts Committee. Observations reported in the annual reports are discussed in PAC meeting and Committee decision is communicated to the concerned ministries. As per Section 41(2) of Financial Procedure and Fiscal Accountability Act AG and concerned Accountable Officers are instructed to implement the suggestions of PAC given after discussion on annual report of AG at PAC and approved by House of Representatives.

Scenario of Expenditure Irregularities

As per the preliminary audit report of the Ministries or audited entities, the payments which were not adequately supported by documentary evidence such as receipts, invoices, competitive quotations, purchase order, goods received notes, decision files, progress report, attendance record of trainees etc. are reported as audit objection under unsupported transaction or documents to be submitted. The public entities, if required evidence or documents that support the transactions are not submitted to the auditor in course of audit, the auditor has no option to raise the objection.

While reviewing the situation of unsupported transactions (revenue and expenditure) in public sector entities, it is in increasing trend that is reflected from various Annual Reports of Auditor General. The audit objections are recorded in the Objection Book by classifying in two categories i.e. objection that are expressed in terms of amount and systemic issues. The systemic objections are the audit issues that are not indicated in monetary value. However, the Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076 classify the audit objections in three category that includes irregular, recoverable and advances. In last three years, the status of unsupported transaction as reflected in the Annual Report of AG is below:

(Rs. in Lakhs)

Fiscal Year	Federal Offices	Provincial Offices	Local Level Entities	Committees and other Institutions	Total	Percentage to total Irregularities
2018/19	16.47,98	2,65,97	14,94,60	10,55,97	44,64,52	33.57
2017/18	21,52.53	36,71	8,42,44	5,49,91	35,48,55	25.16
2016/17	25,87,62	-	-	3,51,88	29,39,50	24.31

Analyzing the figures and information of Annual Reports of the Auditor General, in fiscal year 2018/2019, there were unsupported expenditure amounting to Rs. 44,64,52 lakhs (33.57 percent of total irregularities) whereas it was Rs. 35,48,55 lakhs (25.16 percent) in 2017/18 and Rs 29,39,50 lakhs (24.31 percent). The total amount of unsupported expenditure is increasing year after year. This means the expenditure was not properly supported and facts that render validity of such expenditures is questionable. The reasons of incurring expenditure without any supporting documents were discussed during the field audit with staff of audited entities as well as factors leading to this weakness. Instead of improvement in the situation in the entities it is recurring every year which can be seen from the audit reports. These deficiencies imply weaknesses in record keeping and internal control system as they signify that the majority of Accounting Officers and Chief Accountable Officers have not been able to adress the situation though it is their primary responsibility.

Unsupported transactions depend upon case by case. If documents are available in the office but submitted during the audit, such objections may be settled after providing evidence of the transaction. In some cases, the document may not be available in the office or the expenditure was not actually happened. It is the case of forgery and need to be recovered with taking further action to the staff. Thus, the auditor should be cautious whether it is the case of missing evidence or fraudulent.

Potential Reasons of growing Irregularities

The financial transactions need to be processed promptly and appropriately with supporting documentation, accurately and completely recorded, in accordance with Financial Procedure and Fiscal Accountability Act and Rules thereof. It is the duty of public entities to maintain documents before disbursing any amount to the concerned parties i.e. suppliers, contractors, staff and others. However, in many situations this is not done by the entities. There might be practical or other reasons of failure to submit the required document at the time of audit by the audited entities even after knowing the fact that as a result of non- submission of document the volume of audit irregularities might swell up. Some of the reasons of increased unsupported transaction are discussed below:

1. Leadership issues - It is the responsibility of heads of entities/responsible person to perform all approve activities in accordance with the principles of sound financial management and regulation in using the public funds. Pursuant to the Financial Procedure and Fiscal Accountability Act and Rules thereof, the responsible person is required to make payment by keeping evidences and document supporting the payment and should be duly approved and accounted. Similarly, it suggests to duly checking the document before making the payments. However, the proper documentation and monitoring is lacking that reflect poor sense of responsibility at operational level office. Generally, most of entity staff assume that Accounts Section in every entity is made responsible for collection of evidence and document because the accountants that makes the payment. To some extent it is true that Accounts Section is responsible for conducting the affairs of financial management and control. Similarly, it is worth noting that delivery of government programs and activities are undertaken by other Section for example procurement unit, store section etc. of the entity and they are more responsible for collecting, obtaining, checking, evaluating document supporting the work performed and recommend for payment to Accounts Section. It is unfair to blame Accounts Section only for increased amount of unsupported expenditure. The entire staff of concerned Sections are also responsible to improve this situation and it is the leadership issue to coordinate and available documents during audit. Normally it is found the the unsupported expenditure are minimum in the entity where the leadership pay proper attention on the amount identified by the auditor.

2. Disproportionate Spending Pattern - The approved activities should be carried out according to the programmed basis and as per the procurement plan. On the case of making payment towards performing government programs and activities the Financial Procedure and Fiscal Accountability Act and Rules thereof clearly specifies the process. The accounting system also specifies various processes of accounting the expenditure incurred and documentation that requires to be followed by the accounting staff. In most of the public entities, there is trend of excessive year end spending. A sizable amount of appropriated budget is spent in third quarter in particular last month of the of the fiscal year. While making payment in rush, the programed activity might be ongoing or documents could not be available

immediately for payment by complying with the due process. The other major reason may be avoiding the appropriated budget within the fiscal year. Such transaction happens by-passing the provision of rules, procedures that create reluctance in collecting required document and evidences to substantiate the transaction. This shows that expenditure made in rush might be unjustified and questionable. The other possible reasons of unsupported transaction might be:

- Payment made on the influence of political cadre without appropriate sufficient documents as they consider not to decrease their popularity
- Possibility of submission of fake, inflated bills while settling the audit issues
- Lack of inter-departmental and sectional units in collecting supporting evidences before making payments
- Easy to regularize the unsupported expenditure in case of audit objection is raised. So that auditees are not conscious about such observations.
- Settlement of audit observation is simple and less time taking from audit side

A significant underlying factor, especially with regard to the non-compliance of laws and procedures is the 'lack of reading culture' among the staff. Despite the fact that government has issued guiding PFM laws and simplified guidelines from government entities, however, complying with the such requirements is ignored in making payment in rush. So, staff and management should be cautious in complying with the process specified by the laws and procedure so that accountability can be maintained in public spending.

3. Ethical and attitudinal issues - There are some ethical and attitudinal behavior mainly negligence from accounting and management that has increased volume of unsupported transaction in the public sector. Some offices do not produce the required documents at the time of audit and remain silent and get audit objection raised so that in the subsequent period they produce required document during follow up audit. This attitude has increased the amount of unsupported transaction. The hidden motive of creating such situation by the audited entities might be to show good progress of clearing the audit irregularities in subsequent year in the eyes of Secretary of the concerned ministry. It is worth noting that there is the system of awarding or considered as basis for performance evaluation of concerned civil servants for achieving better progress in settling audit irregularities. To some extent such attitudinal behavior of concerned staff has created this situation that needs to be discouraged.

4. Poor Internal Control System - The provision in Section 31 of Financial Procedure and Fiscal Accountability Act 2076 specifies that every federal provincials and local level offices are required to have internal control system within the entities. Internal controls are the mechanisms, which includes a set of rules, policies and procedures implemented by government and its entities to provide direction, increase efficiency and strengthen adherence to policies, promote accountability and prevent fraud and errors to ensure financial reports are reliable operations are effective and efficient to a tolerable level. However, OAG has always suggested to the government to improve the situation of increased amount of irregularities. The Ministry of Financé has taken various initiatives to improve the internal control system and preparing internal control guide in line with internal control framework. However, it is clear that unless until the staff feel sense of responsibility to perform their assigned task with full sense of responsibility the internal control system itself will be ineffective to stop the increased irregularities.

Unsupported expenditure can be substantially reduced if internal checking of accounting records is done by the relevant staff. The documents supporting expenditure and

accounting records should be properly checked and reviewed, including the validation of supporting documents to avoid document fraud and forgery. The entities claim that they check the relevant document before making the payment but the amount objections raised by audit indicate the different story. Strong Internal control mechanism should be in place so as to reduce the volume of all kind of irregularities.

5. Inadequate tracking of fund disbursed to non-budgeted agencies – The government ministries and department sometimes sub-ordinate office disburse conditional and unconditional grants for sponsoring programs in association with Users' Committees, Community hospitals, religious organizations, NGOs etc. Books of accounts of such expenditure incurred is maintained by such agencies but progress and monitoring reports and related document needs to be provided to the disbursing agencies. However, the disbursing agencies rarely ask to spending agencies to submit the expenditure details, progress report of activities undertaken and related documents as of result of which audit objections are raised for non- submission of document supporting the expenditure. In local level, some instances can be seen where no supporting documents were maintained indicating the payee and the purpose of payment. In local level, the causes behind the existence of un-supported expenditure might be lack of qualified staff in the offices, unexpected situations such as natural disasters, late approval of program, payment made in rush etc. Similarly, local elected member pressures the staff to make payment even in the lack of adequate document supporting expenditure. This kind of activities should be discouraged to maintain financial discipline.

Conclusion

Based on the data reflected in the annual Report of Auditor General the unsupported expenditure is the category with highest amount of irregularities in most of the government entities. There is clarity in the legislation with regards to accounting and documenting the financial transaction occurred in carrying out the activities as per the approved budget. Even the accounting principles also suggest about the process of accounting of transaction. The various legislation, procedure, guides manual etc. speak about the duty to check the documentary evidences before making the payments that lies on responsible person or office chief.

In the audit context, the absence of adequate relevant supporting documents, the accuracy, completeness and regularity of the expenditure could not be confirmed and validity of expenditure incurred becomes questionable. With increased size of government budget every year naturally objection amount is also increasing. These kinds of findings are regular problems, which are not receiving adequate attention.

It is a matter of concern that the unsupported irregularities continue to future year to year in the audit report and voiced a number of times, no adequate remedial action are taken. This demonstrates a lack of accountability on the part of the respective government entities, which is unacceptable. It is worth noting that non-maintenance of bills, receipts and supporting documents as evidence for spending can be construed as gross disobedience of legislation and basic accounting principle of accounting staff and staff recommending for payments. In legal perspective it is said that **when there is no evidence of transaction that is called illegal.**

References

Annual Reports of Auditor General
Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076
Implementation of Audit Recommendations, A Technical Note, The World Bank, 2012

Ethical issue in Statutory Audit in Nepal



-Ajaya Kumar Sapkota
Director, OAGN

Abstract

Audit verify the financial transactional activties about their trust & relability. Cradle of organizational, institutional norms-rule-regulation, code and conduct, achievement intendent goal and objective, national plan-objective-policy, social value are fulfill or not?, appropriateness, outcomes and result's are achieved or not? and etc. area of the audit and testing the compliance of Performance. Ethical value of auditing complince to code and conduct, value, mindset, follow institutional poicy-rule-regulation and norms, obedient to achived goal or target is ethical or not? Qualitative & subjective parameter with ethical value are ethical auditing system. Ethical value of auditing are trust-confidence and credibility, integrity, independence,objectivity, impartability, politically neturiality, conflict of interest, professional secreacy, complaince, professional development. Comrehansive statement of the values and principle that guide are activities known as ethics. Auditor has to obey code of professional conduct to promoting ethical conduct. Audit institutuiion must introduce audit ethical tool on organization policy training, legislation, ethical value development.

Ethical value of auditor degration in publically issued. Unethical auditing not only loose professionalism, but it's impact on financial irregularities and misuses of resources and threat on audit profession. "A Code of Ethics is a comprehensive statement of the values and principles, which should guide the daily work of auditors. The independence, powers and responsibilities of the public sector auditor place high ethical demands on the Supreme Audit Institution (SAI) and the staff they employes or engage for audit work. A code of ethics for auditors in the public sector should consider the ethical requirements of civil servants in general and the particular requirements of auditors, including the professional obligations. (Auditing Standards With Ethical Significance 2.2.1 The general auditing standards include: (a) The auditor and the SAI must be independent (see paragraph 2.2.2). (b) SAIs should avoid conflict of interest between the auditor and the entity under audit (see paragraph 2.2.31). (c) The auditor and the SAI must possess the required competence (see paragraph 2.2.33). (d) The auditor and the SAI must exercise due care and concern in complying with the INTOSAI auditing standards. This embraces due care in planning, specifying, gathering and evaluating evidence, and in reporting findings, conclusions and recommendations (see paragraph 2.2.39)." (INTOSAI, p-10, 41)

If values, code & conduct, risk management, ethical analysis, awareness, informatation system, ethical competence, leadership committement like moral value not to be declined, so audit ethical delimma identified the ethical fact and ethical issue, effect and influnces are verified and take action to maintain safegaurd to eliminating the threat at acceptable label. Ethical issue is complex and crusial because ethical has social and individual value, which measure through establish parameter code and conduct, standard and norms. Auditor has not

only individual obligation to maintain ethical value, but it is nationl interest and social aspect too.

Ethical issue in auditing profession raising these days, that audit issues are unclear, different report shown audit report treat same transaction different way, threat has not maintain so that self-interest and review, familiarity, advocacy and intimidation threat has not minimized. So here we analyses;

(1) Status of ethical value of auditor in public audit and obedient to code conduct
(2) What gaps between ethical value actual and professional code of conduct.

Raising issues of auditing sector for ethical value to injecting in professional judgment. For qualitative audit service, maintain ethics that has guided by audit standard audit, directives and code conduct of national and international. How integrity and independency, profession due care and competency, confidentiality like ethical value are trigger in auditing processes. State that status of ethical values role in auditor and supreme audit institution and how ethical value boost up professional increment and cleanness and quality audit service. Generally, to explore what outcomes & result occurred over those ethical values in auditing. Assessing the governmental policy & white paper likewise analysis data, status, reports, the publication of various publication's and government agencies. Purposive and general reasoning tools are applied to the analysis, interpreting and make conclusions

Introduction

Financial statement of government are publically trustable by setting of standard, norms, establish accountability & responsibility center where auditor has to verified with establish value, boosting up public trust. Auditing tool as a legislature, principle, standard, directives societal value, procedure, nation prorates & concern plan-program-project policy with targeted goal has decreasing eroding of trust. Value moral, confidentiality of public are worth fullness, if auditor is follow ethical standard and morality. Auditor has fall in greed, illegal influnce and controversory-scandale-voilence of reporting procedure and fact has pitfall morality of auditor which is threat in econimices and financial soundness. Ignorance to public interest, accuracy and relevancy, realization impact of public audit report, those are week auditor strength of ethical concern. Financial governance and economical stability auditor ehtical complaince, minimize self interest and review, as well as integrity and independence is valuable ethics centered responsibility, lability, accountability of auditor toward nation and public interest upward welfare and benefit.

1. ***Public sector Audit:*** Generally, in democratic, liberalize and representative political system where financially transparent and accountable to public, there is provision of auditing system in fundamental law and those audits is perform by supreme audit institution and report to parliament. Parliament check accuracy, accountability, responsibility and proper use financial resources, which has given authority by it. Audit Act 2075 (2017) has define audit as "Accounts" means the records, ledgers books etc. maintained under prevailing laws showing particulars of transactions, and other documents substanting such transactions. The term includes electronic records or electronic records certifying transactions through electronic means. and "Audit," means examination of the accounts and the analysis and evaluation made on the basis thereof. Audit has verifying the financial related document and analysis and interprets with giving report.

"Government audit is the objective, systematic, professional and independent examination of financial administrative and other operations of a public entity made subsequently to their execution for the purpose of evaluating and verifying them, presenting a report containing explanatory comments on audit findings together with conclusions and recommendations for future actions by responsible officials and, in the case of the examination of financial statements, expressing the appropriate professional opinion regarding the fairness of their presentation."(U. N. publication). Auditing is not only verifying or assurance financial transaction but also it is mode of promoting transparency, accountability, responsibility to public official as well as analysis & reporting of outcomes or result or value of money. "Public sector auditing is indispensable for the public administration, as the management of public resources is a matter of trust. Responsibility for the management of public resources in line with intended purposes is entrusted to an entity or person who acts on behalf of the public. Public sector auditing enhances the confidence of the intended users by providing information and independent and objective assessments concerning deviations from accepted standards or principles of good governance. All public-sector audits have the same basic elements, i.e., the auditor, the responsible party, intended users (the three parties to the audit), criteria for assessing the subject matter and the resulting subject matter information. They can be categorized as two different types of audit engagement: attestation engagements and direct reporting engagements." (INTOSAI-100, P-6) Public Auditing performing Financial, Compliance, and Performance auditing deliberate transparency, accountability, monitoring & corrective function, creating initiative for change and responsibility in public sector financial affairs or management. Supreme audit institution and its auditor must perform audit with ethics has objective to establishing ethical foundation & ground, develop fair, neutral, independence working environment with honesty, integrity and equity in auditing activities.

Traditionally audit only limited in verifying the financial statement and auditing only compliance of law and regulation, however in these era audit goes through economic, efficiency, propriety, effectiveness and equity in uses of resources, In other hand auditing as Environment, Information Technology, Gender, Participatory, public audit etc. where ethical and moral value over to whole society for their suitability. For reliability financial reporting with transparency, accountability, responsibility, credibility and ownership of stakeholder, auditor must have a professional judgement on subjective and substantive matter of financial accuracy and governance system of government.

2. ***Ethics:*** Individual/personal, social/group, organizational norms and value guided just & unjust, good & bad, right & wrong, noble & ignoble which encompasses decision making and behavioral activities based on religion-culture-traditional philosophy, genetic inheritance, philosophical & culture system, morality & moral principle, code of conduct, law-legal system- education, humanitarian weakness and strength known as ethics. Ruler, ruling process, government & its entities, institution run with its own moral value however, personal, professional, organizational, cultural and social values and norms play vital role as boosting up ethics to proper utilization of national resource on behalf people. There must be accountable through ethics toward the nation and people to maintain integrity, competency, responsibility, respective concern, transparency. Three ethical prospective of Michael Mintrom say ethical value follow strict code of process and focusing on good process, maximizing the outcomes of society, attend most to the fair treatment of the least-advantaged person (Mintrom, n.d.). "Ethics is a conception of right and wrong conduct. It tells us whether our behavior is moral or immoral and deals with fundamental human relationships—how we think and behave toward others and how we want them to think and behave toward us. Ethical principles are guided to

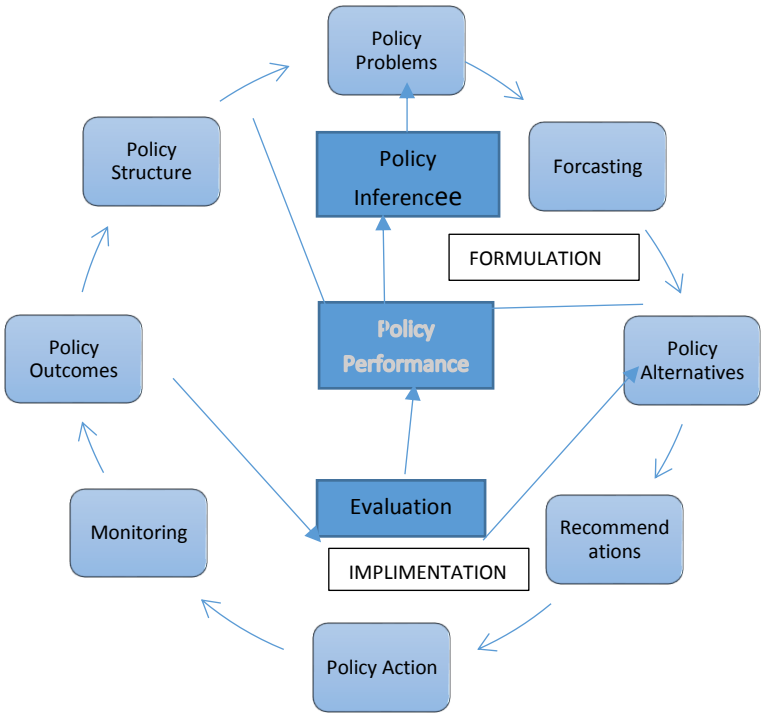
moral behavior. For example, in most societies lying, stealing, deceiving, and harming others are considered unethical and immoral. Honesty, keeping promises, helping others, and respecting the rights of others considered ethically and morally desirable behavior. Such basic rules of behavior are essential for the preservation and continuation of organized life everywhere." (Anne T. Lawrence, 2019,p-95) Employer and employee must be ethical problem raise in working procedure and ehical recogination to addresse ethical delimma where ehtics are relative with time, place, circusmtances and person involve in it, saying these Anne added there is no universal ethical standard and people agreed on ethical value.He catagories ehices these way

Plato and Aristotle, 4th century BC	**St. Thomas Aquinas, 1225–1274**	**Benjamin Franklin, 1706–1790**	**Robert Solomon, 1942–2007**
• Courage • Self-control • Generosity • Magnificence • High-mindedness • Gentleness • Friendliness • Truthfulness • Wittiness • Modesty	• Faith • Hope • Charity • Prudence • Justice • Temperance • Fortitude • Humility	• Cleanliness • Silence • Industry • Punctuality • Frugality	• Honesty • Trust • Toughness

(Anne T. Lawrence, 2019,P-108)

"The ethics dimension of public administration seems to have added to public administration's identity crisis. If it is unclear what public administration is, then ethics for public Administrators is even more difficult to define." (Sheeran,1993, p-5)

3. ***Ethics in Policy:*** Public Policy making and implementation are intellectual, multidisciplinary, practical and composite of various components and field where deliver a normative value which deal with democratic ethos and human dignity. Policy analysis is more art than science. "Anything a government chooses to do or not to do" (Thomas Dye, 1972; 2)," "Public policy is a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern."(J.E. Anderson, 1975; 3) "All of the definitions provided above posit that public policy is a complex phenomenon consisting of decisions made by numerous individuals and organizations in government."(Michael Hewlett and M. Ramesh, 2003; 8) "The policy sciences were consciously framed as being problem-oriented, quite explicitly addressing public policy issues and posing recommendations for their relief, while openly rejecting the study of a phenomenon for its own sake. (Lass well 1956) "…the appropriate bureaucratic locations for policy analysis arose but were largely overcome. However, this narrative pays scant attention to three hallmarks of the policy sciences approach: there is little direct attention to the problem orientation of the activity, the multidisciplinary themes are largely neglected, and the normative groundings of policy issues (and recommendations) are often overlooked." (Frank fisher; 2007, 5).



All level and step of Policy Cycle ethical issues raised and analysis where Substantive instrument and Procedural instruments. Circumstances and particular social context in which policy process plays ethical role that has been concern with meaning, theory, principle, norms &value reflected an action, character, behavior that reflex scrutinizing, prioritization, conventional moral convictions and morality. Ethical policy cover government power, scope, means-methods-procedure-end of public policy and cultural and metaphysical beliefs and culture.

4. ***Ethical Audit policy***: Audit policy are those policy rules, recommended workflow, remedies using in audit, which demonstrate of limit, resources, circumstances and set of moral ethical value to auditing. Constitution Nepal (2072) article 240-241, Audit act 2075, by ***INTOSAI*** & ***ASOSAI*** guideline, civil service act, 2049 and regulation, 2050, code of ethics of government auditor, 2070, code of conduct of civil servant, standard and directives of auditor general of Nepal are those audit policy which directly and indirectly obey by auditor. Other concern entity act and regulation, financial act and regulation where right duty and accountability of public official has provisions.

5. ***Ethics in statutory audit:*** Ethics provides a set of value, norms and principle to guide behavior to establishing a positive reputation and building trust and belief with audit partners and people and accountability to people for justice to profession. "Incorporating ethics in daily management is essential to reinforce values. This includes recognizing ethics as a criterion in recruitment, performance appraisal and professional development. It also implies recognizing good eight ethical behavior and applying safeguards to specific risks, such as those arising from conflicts of interests or confidentiality issues." (INTOSAI-30, P-7) Fundamental value of statutory audit is Integrity, Independence and objectivity, competency, Professional due care & behavior, Confidentiality and transparency which leading ethical direction toward the organization level, personal behavior, and professional due care of auditor. "More than five years after Enron and other corporate ethics debacles, businesses of all size, type, and ownership show little if any, meaningful reduction in their enterprise-wide risk of unethical

behavior. The situation is ripe for another major corporate scandal. Despite new regulation and significant resources now dedicated to decreasing misconduct and increasing reporting of misconduct, the ethics risk landscape in business is as treacherous as it was before implementation of the Sarbanes-Oxley Act of 2002."(Ethics Resource Center, 2007, p-1,12,)

Treacherous Ethics Landscape	=	High Rates of Misconduct +Low Management awareness	+	Few Ethics & Compliance Programs
Level of Ethics Risk	=	Rate of Misconduct	+	Rate of Reporting
Greatest Reduction in Ethics	=	Strong Ethical Culture	+	Well-Implemented Ethics and Compliance Program
Reporting Reduction Ethical Risk	=	Risk and Strong Ethical Culture Reduces Observed Misconduct	+	Well-Implemented Program Increases
Reduced Ethics Risk	=	Strong Ethical Culture Reduces Observed Misconduct	+	Well-Implemented Program Increases Reporting

Centre emphasizes that there is three type of misconduct are conflict of interest, abusive or intimidating behavior, lying to employees which makes risk to company reputation, value and growth. Considerable lack of employee reporting of misconduct, Many employees take matters into their own hands, avoiding official channels, Employees are not using established hotlines to report, & Relatively few comprehensive ethics and compliance programs in place are those misconduct is not properly addressed. Centre realize shape of ethical culture as ethical leadership, supervisor reinforcement, peer commitment to ethics and embedded ethical value as well as Inform employees about the outcome of reports, Create tangible incentives for ethical courage. "According to (Angeles 1966, 1), business ethics is the code of morals or body of principles which governs the conduct of the businessman in his relationship with the government, the public, his customers, and competitors." (Center for Applied Ethics and Philosophy, 2011,P-148). Trust, honesty, experence, codes of ethics and recommendation, honour, accuracy, proper judgement, people interest and following law and practices, unbiased or neaurtality, realization relatation of professionalism are ethical values of auditor where ethical compasses the right directon to ethical audit services give good process and professional reptation.

Auditor has face Self-interest, Self-review, Familiarity, Advocacy, Intimacy threat has influenced, that decreasing professionalism and ethical norms. Auditor has beware to safe guard it, when ethical dilemma suffered then ethical problem also arose. Professionalism, independence-legislation and resources, working environment, violation without knowing minimization help to safeguard the ethical patterns.

6. ***Ethics of partner on audit:*** International organization for supreme audit institution mention ISSI-30 as ethical requirement is Integrity, Independence, Objectivity and Impartiality including political neutrality, avoid conflict of interest, Professional Secrecy, Competence including professional development. "Public-sector audits involve at least three separate parties: the auditor, a responsible party and intended users. The relationship between the parties should be viewed within the context of the specific constitutional arrangements for each type of audit." (INTOSAI-100, P-6)"Auditors should comply with the relevant ethical requirements and be independent ethical principles should be embodied in an auditor's professional behavior. The SAIs should have policies addressing ethical requirements and emphasizing the need for compliance by each auditor. Auditors should remain independent so that their reports will be impartial and be seen as such by the intended users." (INTOSAI-100, P-10)

"Until recently, the role of the ethics or compliance office was simply encompassed within the responsibility of human resources, legal, finance, or audit. Increasingly, the position is now gaining the title of "chief" ethics officer and/or "chief" compliance officer and is

sometimes coupled with vice presidential, executive vice presidential, or an even higher executive level position." (Ethics Resource Center, P-18). Social spheare ethics of audit are job satisfaction, awerness of organization goal-plan-progam-standard and equity and diversity, contribution the value for society. Society, auditor, auditee, policy maker and political actor, stakeholder or common people and user group equally responsible in ethical value of audit and ethically audit partner awarenss and safegaurd.

7. ***Ethical issue in audit:*** Managerial value, spiritually in the work place, moral employee & moral development process is to direct moral intensity to make ethical decision making with utilitarian, justice, human right and virtue reasoning. Ethical debate on Justice, equality & equity, fairness & impartiality, integrity & morality, individual liberty, human right & less harm to other, charity & social welfare work, in spite of ethical climate, complex & multiple function, policy culture, global and environmental ethical context and ethical training system. "In seeking to improve the governance practices, strengthening the role of public audit is a step in the right direction. Typically, they suffer from a) insufficient independence that may show up in changes of appointment when adverse findings are mooted; b) lack of a supporting environment (opposition, public accounts committee, media, and a local accounting profession) to assist in getting their messages across; c) backlogs of audit work sometimes stretching back a number of years that negates the relevance of the office; d) inadequate remuneration to attract and retain caliber personnel; and e) poor organizational arrangements that do not recognize the need to invest in acquiring and maintaining the audit body of knowledge." (Asian Development Bank, A Quarterly Publication, Brian Waldron, author of this article, former Auditor-General of the State of Victoria - Australia (1977-1986), P-4) Here we knew that there is ethical issues raised in audit and auditee as responsibility, public interest, integrity, objective and independence, professional due care (professional structure, technical structure, ethical structure, quality service, and discharge professional responsibility), scope and nature of audit. Public's perception of the audit process, auditor role to contribute social and national interest, favorable audit v/s auditee happy, self and conflict of interest, loyalty and multiple responsibility, diverse culture, value and tradition, inflexible obligation, cross culture tradition, justice-fairness-human right must consider as issue in public to address by auditor.

8. ***Policy guided for audit ethics in Nepal:*** Domain of data collection and analysis are changed and advise integrated ethical review because change are effectives delivers serve and new way of thought. Ethical review has extent of moral conflict and ethical audit action within reality manner and systematic way then study is influence by funding & external review. Audit act and more than 24 directives guide, Nepal audit ethics, which boosting up professionalism, integrity and independence. Auditor General Office is the member of international organization of audit "International organization for supreme audit institution"(INTOSAI) and "Asian organization for supreme audit institution"(ASOSAI) Their guideline of code of ethics are applied for execution and constitution of Nepal moral principle and provision valid to obey. Code of ethics and Audit Standard of INTOSAI has codified the ethics are "The INTOSAI Code of Ethics is directed at the individual auditor, the head of the SAI, executive officers and all individuals working for or on behalf of the SAI who are involved in audit work. However, the code should not be interpreted as having any impact on the organizational structure of the SAI. Any deficiency in their professional conduct or any improper conduct in their personal life places the integrity of auditors, the SAI that they represent, and the quality and validity of their audit work in an unfavorable light, and may raise doubts about the reliability and competence of the SAI itself. The adoption and application of

a code of ethics for auditors in the public sector promotes trust and confidence in the auditors and their work." (INTOSAI, p-10,11).

Office of the Auditor General has published "Code conduct of government Audit, 2070". Government auditor show high level of moral in execution of right, duty and authority with commitment to professionalism. For fulfillment of constitutional accountability Office of the Auditor General has maintain trust, transparency and accountability through the code of conduct says. Here, code of ethics are codified as a INTOSAI, where mention code of conduct to obey. Special provision for auditor to declare the code conducts with format and provision code of conduct monitoring committee on chairmanship of Deputy Auditor General has power to monitoring and take action against the violence of code of conduct.

Similarly, Civil Service Act, 2049, Civil Service Regulation, 2050, Corruption Control Act 2059, Commission for Investigation of Abuse of Authority Act 2059 and other concern and relative act, provision are taken as code and conduct of Government auditor of Nepal. Civil service act has mention code of conduct in chapter-7, rule 41-55, which are regulatory & punctual, discipline & obedient, nonpolitical & irrational influence, not political participial, non-criticism of government, restriction to publish information of government's work, restriction to take denotation, gift, and loan, not to establishing company & business,, non-participation in election, restriction for protest and demonstration, restriction to protest, siege, restriction, restriction to representation, restriction to torture, behavior to client, obedient to positional conduct. Ethical provision on policy directed toward competence professionalism.

Practices and issues in ethical sector

The Auditor General Office of Nepal guided by INTOSAI & ASOSAI guideline, civil service act and regulation, concern professional norms-legislation to maintain ethical value by auditor. Generally, Auditor General and higher official directed & training process ethical value has been injected to auditor and concern official. Code of conduct committee, Quality assurance committee, supervision & review system establish for monitoring and taking action against the immoral activities. Performance based incentive also perform for evaluation to follow procedure in public audit or not and benifited them according to their performance, that also ethical grow up. Peer review has been conducted at inter Supreme Audit Institution (SAI), under Auditor General Office, consultant specialist and audit system added as public participatory audit and performance audit to execution moral value in aiding ethical sector. Even though, there is room to criticize or ethical issue of auditing;

- Auditor has not followed auditing tool, standard, procedure and use widely judgmental sampling varies to auditor-to-auditor in public audit.
- Auditor General Office of Nepal has not issue sampling standard , employee regulatory rule, rule to control violence in auditing, ethical threat control mechanism, still establishing of Auditor General Office more than 7 decades.
- Auditing engagement and risk management system, basis of ad-hoc, no systematic procedure, without assessment of skill, knowledge, and education capacity, experience of related field nomination for Audit.
- Public media raise issue of bribery, irregularity in auditing and give torture to auditees for self-interest.
- Auditor fact finding are varies to office to office, although following same standard and procedure.

- It is too difficult to settlement of irregularity with submitting evidence that has obstacle by vouching and testing staff for personal benefit & self-interest.
- Auditor General Office is centralizing and lengthy process in auditing and settlement, for time management is too difficult. Non-cooperative environment there is ethical problem arise.

Audit procedure and legislation there is more specifically accepted national and international norms, standard, legislation to maintain code and conduct which is very much similarity to high developed nation. There some taken action in loose of ethical value and moral but not sufficient. Auditor General Office not establishing safeguard system for ethical threat management.

Conclusion

Injecting an ethical value, principle, standard, guideline &directives, code of conduct, that guided behavior, attitude and activities is ethical in auditing. Every auditor guided with ethical standard that has codified by ethical framework, international and national standard, norms, code of conduct, legislature, that minimize threat as well as safeguard. Integrity, independence, objectivity, professional due care & competency, confidentiality, professional behavior, & technical standard are these accepted ethical principle to make auditor daily activities, attitude, behavior, and unique service more ethical & moral. Ethical engagement letter, code of conduct, monitoring and evaluations, action against ethical disorder has refine auditor ethics. Auditor ethical values are influence by (1) legislature, standard norms, code of conduct & practices of SAI, (2) Auditor behavior, attitude, motivation, skill, knowledge, experience, (3) organization work culture, environment and process of SAI, (4) Audit partner's integrity, morality and obedience, (5) stakeholder awareness. Engagement of audit based on skill, knowledge, experience, education, personal capacity, time & risk management, with setting standards and norms and directives make auditor courteousness, Intelligent, punctuality, responsibility, toward the nation/public/stakeholder are enthusiasm ethical value in audit as fare as eliminate threat of individual interest & review, familiarity, advocacy and intimidation.

References

(2007). *Leading Corporate Integrity:Defining the Role of the Chief Ethics & Compliance Officer (CECO).* 1747 Pennsylvania Avenue, NW, Suite 400,Washington, DC, 20006 USA: Ethics Resource Center.

Andersion, j. E. (1975). Public Policy Making. Nelson.

Anne T. Lawrence, J. W. (2019). *Busines and Society: Stakeholder, Ethics, Public policy.* 2 Penn Plaza, New York, NY 10121: McGraw-Hill Education,.

Annual Audit Report-2073 to 2078. Office of Auditor General, Babarmahal, Kathmandu, Nepal .

Asian Development Bank. (A Quarterly Publication,Brian Waldron, author of this article, former Auditor-General of the State of Victoria - Australia (1977-1986),). Understanding Government Auditing. *The Governance Brief.*

Center for Applied Ethics and Philosophy. (2011). *Applied Ethics : Old Wine in New Bottles?* Hokkaido University,N10 W7, Kitaku,Sapporo 060-0810, Japan: Center for Applied Ethics and Philosophy.

Chaudari, R. P. (2053). *Lekha Parichhan ko Siddantha.* Ratna Pustak Vandar.

Dye, T. R. (1978). *Understanding of public policy.* Egalewood Cliffs, Prentice Hall.

Ethics Resource Center, . (n.d.). Leading Corporate Integrity:Defining the Role of the Chief Ethics & Compliance Officer. 1747 Pennsylvania Avenue, NW, Suite 400, USA: Ethics Resource Center, .

Ethics Resource Center. (2007). *National Business Ethics Survey.* 2345 Crystal Drive, Suite 201,USA: Ethics Resource Center.

Frank fischer, G. J. (2007). Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Practices and Method. CRC Press, Newyork.

General Guideline to Government Audit,2056 B.S. Office of Auditor General. Babarmahal, Kathmandu, Nepal: office of Auditor General.

INTOSAI. (n.d.). Code of Ethics and audit standard. Vinna, Autrilla: INTOSAI General Secretariat -.

Lasswell, H. D. (1956). *A preview of Policy sentence.* Newyork Elsevier Publishing company.

Mintrom, M. (n.d.). *press-files.anu.edu.au/downloads/press/p80991/pdf/book.pdf*.

Office of Auditor General). Mahalekhaparichhak ko Karyayojana, 2074, Office of Auditor General, Babarmahal, Kathmandu, Nepal.

Ramesh, M. H. (2007). *Policy cyclr snf policy subsystem.* Oxford univercity Press.

Sarbajanik Kharid Lekhaparichan margadarsan, 2065 B.S. Office of Auditor General. Babarmahal, Kathmandu, Nepal:

Segement Audit Guide Adminstrative expenses, 2073. Office of Auditor General. Babarmahal,Kathmandu, Nepal: office of Auditor General.

Sheeran, P. J. (1993). *Ethics in Public Adminstration-A Philosophical Approach.* 88 Post Road West, Westport, CT 06881: Praeger Publishers.

Current Issues on Auditing

- Durga Prasad Panthi
Director,

Introduction

Auditing involves the evaluation of relevance, reliability and adequacy of evidence in support of verifiable information. It is a specialized function having complex legal, economic, and ethical implications. The audit report is the final product of auditing which includes a judgement made by the auditor following the collection, analysis and evaluation of evidence. Evidence is fundamental to auditing as it through this means that all audit techniques, procedures and outcomes are derived from. Mainly, audit is divided into three types: Financial, Performance and Compliance. Some other specialized audits are also in practices; Such as Information System and Environmental audit, Sustainable Development goals (SDG) audit, Gender audit.

Audit Methodology

Audits to be effective needs to be conducted using robust methodology. Such methodology may be guided by the Standards, Guidelines Directives etc. More importantly in some Jurisdictions may be prescribed in laws governing the public sector audit. In Public sector,the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) through professional standards developes a set of auditing standards/guidelines for the use of government auditors in line with international Auditing Standards, which is known as ISSAIs (International Standards of Supreme Audit Institutions).The INTOSAI has developed a Framework known as INTOSAI Framework of professional pronouncement (IFPP). Auditing performed as a task of regular basis or identifiable audit task related to a specific subject matter and provides reasonable assurance or a limited assurance. In Nepal, the office of The Auditor General has implemented the which is, based on IFPP Framework. SAI Nepal's strategic plan has focused on to The Nepal Government Auditing Standard (NGAS), based on IFPP is as Follows:

Founding principles
INTOSAI- P 1 The Lima Declaration (1977)

Core Principles
INTOSAI-P 10 The Mexico Declaration on SAI independence (2007)
INTOSAI-P 12 The Value & Benefits of SAI-making a differences in a life of citizens
INTOSAI-P 20 Principles of Transparency and Accountability

Fundamental Principles
ISSAI- 100 Fundamental principles of Public - sector auditing
ISSAI- 130 Code of ethics
ISSAI- 140 Quality control for SAIs
ISSAI - 200-299 Principles of Financial audit

ISSAI - 300-399 Principles of Performance audit
ISSAI - 400-499 Principles of Compliance audit

Auditing Standards

ISSAI 2000-2899 Financial audit standards
ISSAI 3000-3899 Performance audit standards
ISSAI 4000-4899 Compliance audit standards

GUIDE:

There are Guidance documents known as GUIDS on different types of audits, subject maters and organization level. These GUIDS provides detailed guidelines in applying requirements and are non-mandatory in nature.

Auditing Principles

Auditing Principles are as follows;

- Auditors-Skills, **ethics, independence**, objectivity, professional behaviour
- Exercising professional care, professional scepticism, **quality standards**
- Audit involves three parties – auditor, auditee and user- **terms of engagement**
- **Subject matter** to be audited, understanding the entity, audit risk, planning the audit
- **Audit objectives**- (financial audit or compliance or performance audit)
- **Audit criteria-** (related law , rules, acts, policy, programme, strategy etc)
- **Audit procedures** (standard does not elaborate the procedures & does not clearly tell us in what way auditing is different in the public and private sector)
- **Materiality, significant deviations**
- Sufficient and appropriate **audit evidence**
- **Audit findings, conclusions -(evidence based fact, figure)**
- **Documentation** of entire audit process and evidence
- **Reporting** (reasonable assurance/exception reporting), long/short report, PAR, final and follow-up

Objectives

Audit is an independent examination of records of financial and related activities of an entity using generally accepted auditing practices to provide legislature with information, conclusions or opinions based on sufficient appropriate evidence as to what extent the entity fulfilled the following three major responsibilities.

- To what extent the entity's financial reporting is reliable (Financial audit).
- To what extent entity could safeguard all the resources with which it is entrusted from theft, loss, abuse, misuse, waste, mismanagement etc. (Compliance audit).
- To what extent the entities service delivery operations are efficient, economical, and effective. (Performance audit).

Theoretically audit assignments in revenue, deposit audit, environmental audit, budgetary audit, IT audit, etc. are either financial, compliance or performance audits depending on the audit objective of the assignment.

Current Issues

Audit services are becoming more complex and challenging in recent days due to changes in socio-economic situation and leaps in information technology. Issues in auditing

which are in focus currently but are likely to find greater prominence in the coming years are as follows:

(1) Expectation gap among public

The public expects audit to provide complete assurance that everything is in order. However, audit remains a systematic and plan-based procedure which only seeks to provide a reasonable assurance of the state of affairs. A variety of factors have an impact of the accuracy of the financial statements not limited to the efficiency of management to the soundness of financial policies. In some cases, auditing 20 percent of transactions is likely to have high materiality to base an opinion than auditing 80 percent of remaining transactions. Failure to explain such technicalities have led to the watchdog function of auditors to be question so public awareness about the nature of auditing to reduce such gap.

(2) Impact of liberalization, globalization, and privatization

The onset of liberalization in the economy from the early 1990's has resulted in many firms considering consolidation through alliances and mergers of Public Enterprises (PEs) and financial institutions. In this regard, auditors must possess knowledge about the wide range of professional services and of different industries.

(3) WTO implications in commerce

General Agreement on Trade in Services (GATS) has come into force which is the governing treaty on the conduct of world trade in services under WTO. In this regard, the auditors should be capable about the mode of providing services across borders; consumption aboard; commercial present; and movement of natural persons.

(4) Auditor's relationship

The duty of the auditor is to provide accurate information to the regulators like weaknesses in accounting records, systems and internal control. The regulators requires that additional responsibility by clearly set out in the engagement letter. The auditors should attend joint meeting with the regulator and the auditee.

(5) Extension of assurance services

Extend beyond financial statements as it would be obvious from the identifying, measuring and managing risks; developing criteria and communication; assurance about the integrity and reliability; public awards; and assuring the quality of government process.

(6) Accounting for intellectual capital

Intellectual capital is often organisational capital, human capital, and relational capital. This intangible asset as recognized in the financial statements needs to be known by the auditor with multi-dimensional approaches.

(7) Statements showing effects of changes in prices

The effect of change in prices on current purchasing power accounting and current cost accounting methods are more important. Decisions such as dividends, bonus, pay tax are based on Profit and Loss account.

(8) Audit of inflation adjusted statements

Inflation can reduce the accuracy of financial statements. In examining the valuation of assets, the auditor will have to design new approach and use self-judgement.

(9) Social audit/Sustainability reporting

It is a technique that measures the contribution of enterprises to the society. This helps to identify the impact of such enterprises by measuring the gap between promises made and actual results obtained. Measures that the social performances of enterprise have social responsibilities should be seen with monetary value to various action of an enterprises relations with people, environment and product of various social cost and benefits of actions. Likewise, sustainability reporting is a new demand. The accountants/auditors are required to report their activities in this regard to be a quality service provider.

(10) Quality audit

The objective of the International Organisation for Standardisation (ISO) is to promote the development of standards, testing & certification in order to encourage the trade of goods and services. ISO 9000 is a series of road map for quality standards such as ISO 9001 is a product-design, 9002 focus on improving quality and 9003 is meant for organisation in comprehensive quality systems. Whereas audit includes management responsibility of quality. Thus, quality auditor is required to evaluate complex technical processes and quality systems.

(11) Environment audit

Environmental accounting aim is to measure the impact of activities of an organisation on the environment whereas environmental audit attempts to examine systematic process of obtaining and objectively evaluating the evidence and report on verifiable quantitative or qualitative information in the areas of environmental concern. It involves specialised skills therefore auditor should have qualification & experiences of concept and techniques of auditing, environmental legislation, and environmental related discipline. It requires multi-disciplinary audit team.

(12) Audit techniques

Artificial Intelligence (AI), Faceless audit, IT based audit, Paperless audit. It requires IT based knowledge, skill and experience in audit team.

(13) Other issues

Other issues focusing mainly on SAI: Sustainable Development Goals, targets and indicators focused audit generally prioritising their achievement, performance and specialized auditing, preparation of audit report size and its languages (native and English), financing and functioning the independence of SAI, follow-up the strategic plan of SAI and INTOSAI, present the rightful, lawful and factful audit report, separate division of the follow-up audit, and maintain the organizational culture, etc. are the challenges in public sector audit.

Conclusion

Audit is contributing mostly on evaluation process of the issues related to safeguard of public purse and financial resources. Certain laws, Regulations and rules have been enacted by the legislature which are mandatory in nature of auditing. Besides these, good relationship with internal and international agencies, good practices, experiences of past fiscal years audit, international practices, all of the INTOSAI and ASOSAI principles and practices, sharing and exchange of knowledge and experience, fact and figures, other SAI's functions and activities should be learnt to improve the quality of audit in SAI Nepal.

References

- www.saiindia.gov.in
- www.ifact.org
- www.issai.org
- www.intosai.org
- www.oagnep.gov.np
- Strategic Plan, Office of the Auditor General Nepal
- Various issues - A Nepalese journal of Government Auditing, different volumes

Government Auditing and Corruption Control and it's role in the Governance of Nepal



- Mr. Baburam Bhul
Audit Officer

Abstract

The purpose of this article is to analyse the existing role of government auditing in corruption control in Nepal. Since its inception, the government auditing system of Nepal has played a critical role in sustaining financial and economic governance as well as promoting government accountability and openness. Audit findings show that the amount of irregularities and non-compliance discovered in government audits is positively associated to corruption control in federal, provincial, and local level government agencies. This article is based on the literature review methods with the scoping review of secondary data and information used for the analysis and interpretation of the information. In terms of corruption control, Nepal's government auditing has been playing a role in both preventive and promotional efforts, as well as corrective arrangements. Nevertheless, preventive actions are not always executed. The conclusions show that the government auditing has a major impact on fighting against corruption. This study also discovered that the amount of corruption and government performance had a substantial impact on governance. However, this article suggests that the competence of the auditor should be improved for making more responsible in identifying fraud and exposing corruption activities. Thus, if auditing is to play a more prominent role in the fight against corruption, auditing standards shall include specific requirements relating to control corruption, government auditors must cooperate and exchange information with other investigating agencies, auditing techniques should be made more robust to detect corruption, and the auditing profession must embrace effective preventive measures such as anticorruption recognitions and certifications.

Keywords: governance, transparency, accountability, government audit, corruption, SAI Nepal.

Background

Corruption has become a major issue in most countries throughout the world. The most emerging nations are more affected by corruption since it has hampered their growth process by impeding appropriate resource exploitation. The people of Nepal must also suffer the burden of corruption, which is becoming more prevalent by the day, despite the efforts of anti-corruption organizations. Corruption prevails not just at the national level, but also at the local level. At the appropriate level of governance, the network of corrupt behaviours may be seen. Corruption has been at the forefront of Nepal's political agenda for few decade, and more prominently in recent years. It is widely acknowledged as one of the primary causes of Nepal's underdevelopment. It is highly common, comes in many forms, and is done at all levels of

society. Corruption affects and is closely linked to Nepal's bureaucracy, politicians, and economic sector the most. This is a significant hurdle to the current Nepal campaign (Upadhaya, 2003).

The essential purpose of a government auditing system is to watch and check the balance of public authority, and it is an important aspect of every political or economic organisation. Despite the fact that government auditing is intended to be a powerful tool in the worldwide anti-corruption fight, past studies have shown no empirical evidence of the link between government auditing and corruption control. Unlike many other studies that look for basic institutional change and market improvements to combat corruption, this article looks at one of the professional accountability mechanisms: the government auditing system for special concerns. According to several studies, corruption misleads economic incentives to invest, weakens numerous governmental institutions, redistributes wealth, and fosters societal distrust. Corruption also reduces public faith in the performance of the government. This is because corruption in politics hampers democracy and good governance by undermining the official processes. Auditing is one of the foundations of the national integrity system for preventing various types of fraud and combating corruption. In theory, audits have two functions in the battle against corruption: prevention and detection. If the auditor identifies corruption, it may work as a threatening to prevent further corruption, and if the auditor prevents corruption, then there is rare chances of fraud and misconduct happening to be identified (Jeppesen, 2018).

Liu and Lin (2012) in their research revealed that government auditing is one of the fundamental ways that aims to monitor, ensure and assess government accountability in modern governance. With surveillance of government operational activities, especially how public resources are used, government audits can strengthen accountability and reduce abuse of power and resources (Jeppesen, 2018). Governance practices in many countries also show that government audits can play a unique role in controlling corruption. If corruption is a "virus" that endangers economic security and social harmony, then the government audit system should be an "immune system" that can detect, reject and eradicate the virus. However, there has been little research into how the function of government auditing might aid in the reduction of corruption. In the context of the governing system in Nepal, the audit institution plays a critical role as the supreme audit institution and the only institution with an external financial audit function, as well as serving as a reference for the concerned stakeholders fighting against corruption to assess areas of national irregularities and non-compliance. As a result, the role of audit in minimizing corruption should be significant. As a result, the aim of this article is to fill a vacuum in past research by investigating the function of government audits in reducing corruption and the impact of corruption on government performance and nation building of Nepal.

Government Auditing and Corruption Control

In order to combat systematic corruption, governments in both developed and developing countries have implemented a movement of public financial management reforms over the years, with the goal of improving financial controls, financial reporting, transparency, accountability, and governance within their public-sector organizations. Systemic corruption is generally seen as the primary obstacle to economic and political development in any country where it prevails. This is because corruption distorts economic incentives to invest, undermines public institutions, redistributes wealth and power to the undeserving, promotes asset stripping and the illegal export of resources and generates distrust within society (see e.g. Everett et al.,

2007; Klitgaard, 2006; Rothstein & Varraich, 2017). The World Economic Forum[1] appraisals that the cost of corruption is US$ 3.6 trillion every year in the world (Johnson, 2018) and US$ 1.26 trillion in developing countries (Fleming. 2019), which equals more than 5% of global GDP, and that corruption increases the cost of doing business by up to 10% (see e.g. Thomson, 2017). The annual cost of bribery alone is estimated to be around 2% of global GDP (IMF, 2016). Government auditing may increase accountability and decrease abuse of authority and resources by monitoring the operation of public power, particularly how public resources are used. Many nations' governance patterns also suggest that government audits can play a unique role in combating corruption. On the one hand, auditors are adept in detecting fake financial reporting, which allows them to investigate the underlying corruption (Jeppesen, 2018).

However, government audits can be utilized for political goals and hence be harmful. SAIs can be employed against opponents of the existing government and ruling party with the goal of boosting the incumbent and perhaps the regime's authoritarian inclinations. Thus, a public auditing institution with professionalism and a good record of achievement can have extremely serious side effects: they can strengthen the incumbent at the expense of the opposition, encourage, and perpetuate dictatorship. Another significant subject in the discussion over anti-fraud and corruption policies is the role accounting may play in enhancing accountability and transparency through auditing and regulatory disclosure. Accountability and openness are seen vital in the prevention of public sector corruption and fraudulent conduct, along with competent auditing, which is thought to assist minimize distortion of accounting information and so offer some confidence as to the veracity of the accounts (Dye, 2007).

Methodology of the article

This research aims to examining the role of government audits in controlling corruption and examining the impact of corruption on the Governance of Nepal. This article is based on the literature review methods with the scoping review of data and information based on secondary data and information. The secondary data has been taken by reviewing the related reports, policy documents, journal articles, books and other relevant documents published in Nepali and English languages.

Government Auditing and Corruption Control

International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI, 2019) defines public sector corruption as the misuse of public authority or trust for private gain, whereas private sector corruption is defined as "an act in which a person uses his position to gain some personal advantage at the expense of the organization he represents" (Wells, 2014: 241). Klitgaard (1996), in a widely regarded explanation of the ingredients of corruption, describes it as the result of "monopoly power" plus "discretion" without "accountability." Accounting and auditing, as a result of the accountability component of this equation, play a crucial role in establishing the amount of corruption. Modern governance programmes, such as modern public management, focus on discretion rather than hierarchical structure and bureaucracy to produce flexible and responsive organisations (Power, 1997), however enhanced managerial discretion opens the door to corruption.

Auditing, in principle, may play two roles in the battle against corruption: it can either prevent or discover corruption. These functions are partially intertwined. If auditors identify

[1] The World Economic Forum is the international organization for public-private cooperation, see https://www.weforum.org/about/world-economic-forum.

corruption, it may act as a deterrent, preventing additional corruption; conversely, if auditors prevent corruption, there will be less to detect. Thus, the auditing profession's effect on the literature obviously favours the preventative function. According to GUID INTOSAI 5270, "it is far preferable to prevent corruption than to detect it" (INTOSAI, 2019: 7). Borge (1999: 4) reports on the INCOSAI Congress in 1998, stating that "most SAIs believe that their main contribution in terms of fraud and corruption prevention and detection lies in improving overall transparency and accountability, supporting an environment that limits the opportunity for acts of corruption." Similarly, INTOSAI's existing exposure draft for a standard on corruption is titled "Guideline for the Audit of Corruption Prevention in Government Agencies" (GUID INTOSAI 5270) and does not include the role of Supreme Audit Institutions (SAIs) in the detection of corruption, which is generally regarded as a task for the police or other investigative agencies.

There are definitely forms of corruption that leave little evidence for an auditor to investigate. Political corruption is one example, which some writers (e.g. Khan, 2006) believe falls outside the scope of an auditor's responsibilities. Favouritism (political patrons favouring certain groups) and clientelism or nepotism (individuals or family being favoured in exchange for political, monetary, or cooperative assistance) are examples of political corruption (GUID INTOSAI 5270). Bribery and other forms of business corruption take happen in horizontal networks between equally strong individuals who have developed trust-based and close relationships, whereas political corruption occurs in informal vertical networks.

According to Schelker and Eichenberger (2010) and Blume and Voigt (2011), government audits can promote policy openness and minimise unnecessary spending. Olken (2007) performed a field experiment in Indonesia on the monitoring impact of government auditing, finding that as the likelihood of village road projects being inspected by the government increased from 4% to 100%, corruption (overspending) on these projects fell by 8%. Similarly, Ferraz and Finan (2008, 2010) found that government auditing reports can uncover corrupt actions, which can then influence political election outcomes. Li et al. (2011) investigate whether government auditing, particularly economic accountability auditing, may help to reduce corruption among government officials and political parties' members. This study not only addresses whether government auditing can prevent or minimise corruption, but it also provides empirical evidence that the post-audit rectification effort is important to ensuring government auditing's power. Government auditing can only serve as a significant preventive to control the corruption, if sufficient effort is taken to correct misconduct in the collecting and expenditure of government funds, as well as ensuring that all audit conclusions and recommendations are fully implemented. Otherwise, government auditing will be pointless.

Corruption Control: A Social and Economic Analysis

Corruption is a significant problem that harms the economic development and social stability of many countries. Consequently, studies on the roots and consequences of corruption and its counter-strategies are hot economic, management and social topics. From an economic point of view, corruption is rooted in the existence of privileges and incomplete market mechanisms. Privileges are always accompanied by government regulation. Corruption is defined by Transparency International as "the misuse of entrusted power for personal benefit." "The misuse of public finances and/or office for private or political advantage," according to the World Bank Group's definition of corruption, which is primarily focused on the public sector. The government's wide engagement in economic operations and multi-tier approval

procedures create a plethora of rent-seeking options (Shleifer and Vishny, 1993; Sun et al., 2005). Discretionary authority, economic rents, and weak institutions are three required conditions for corruption to emerge and endure, according to Aidt (2003). While the arbitrary nature of power allows for rent-seeking, the lack of a solid institution allows for the reckless extraction and creation of rents by public employees with absolute authority. Despite the fact that corruption may be effective in some severe circumstances, there is abundant evidence to demonstrate that it is exceedingly damaging.

As a result of corruption, the public expenditure system is damaged. Because it is simpler to remove money from building projects, corrupt authorities tend to raise expenditure on construction projects and decrease spending on research, education, culture, and health initiatives (Mauro, 1998; Wu and Yao, 2008). Furthermore, corruption is a form of blatant wealth transfer that deepens the gap between the wealthy and the poor, and it is incompatible with societal fairness and justice (Chen and Li, 2010). In assumption, corruption weakens government functions and market systems. It makes it more difficult to establish economic order, inhibits economic growth, and jeopardises social stability. The direct consequences of corruption are the wasting of resources, low efficiency in resource allocation, reduced investment and low economic growth (Shleifer and Vishny, 1993; Yang and Zhao, 2004).

The Role of Government Auditing in Corruption Control in Nepal

Supreme Audit Institutions (SAIs) are the only institutions of their kind in any government structure in the world. They are tasked with conducting an impartial review of the executives' usage of public funds. SAI and its auditors are tasked with determining whether executives have used resources entrusted to them with due diligence and in accordance with the principles of economy, efficiency, and effectiveness. Auditors are also required to have a role in avoiding and identifying corruption, as well as reporting it. For this reason, SAI is required to direct its auditing efforts toward combating corruption and promoting integrity, accountability, and transparency. This involves both a theoretical and a practical constitutional and legal duty. In terms of administrative and financial autonomy, SAI should be given sufficient resources and authority. Corruption leaves nothing in the way of undeniable physical evidence. The majority of corruption occurs informally and behind the veil of isolated connections but it is not always necessary to say anything at all. A connection of corruption may be established just by seeing each other in the eyes. Auditors, whose job requires them to primarily focus on documented or physical evidence, frequently find it difficult to acquire such evidence in such a setting. However, the public expects auditors to be effective in identifying areas where corruption may be reduced, if not eliminated.

Nepal is one of the least-developed countries with prevalent corruption. Nepal is suffering a serious problem of corruption. Nepal is ranked 113 out of 180 nations in the Corruption Perceptions Index (CPI) 2018 and received a score of 34 out of 100 in the CPI (Transparency International, 2018). Scores range from 0 (highly corrupt) to 100 (very clean). This rank and score show that public sector corruption is rampant in Nepal. Transparency International has published corruption perception index (CPI) in 2021 and Denmark, Finland, and New Zealand are on the top and clean countries, whereas Finland and New Zealand have scored 88 points in while South Sudan is scored only 11 points. This index of 100 points is very clean and 0 points are very corrupt. This list is designed by the TI based on various surveys held by qualified international organizations. The TI first published the Corruption Perceptions

Index (CPI) since 1995 each year, but Nepal was included in this list only since 2004. According to the CPI 2021, Nepal has scored 33 points (117th place) in the (2021). Nepal is very low ranked country since last decade and gained only 29 point in 2014, and after six years it is only 33 in 2021 (117 out of 180). As a result, Nepal corruption perception has been decreasing in comparison of South Asian neighbouring nations. According to the table below, nothing considered as anti-corruption control in terms of being constant, both 2020 and 2021.

Year	Nepal (CPI Point)	Nepal (CPI Rank)
2021	33	117
2020	33	117
2019	34	113
2018	31	124
2017	31	122
2016	29	131
2015	27	130
2014	29	126
2004	2.8	90

Source: Corruption Perceptions Index (CPI)

We have seen substantial institutional progress in Nepalese political arena with the reinstatement of the multiparty system. Many fresh faces have been seen in the major political parties, and many small political parties have arisen as an alternative like national freedom party. However, the country's most important political matters are still controlled, influenced, and manipulated by a small elite, just as they were during the Panchayat era (Subedi, 2001). Within their own communities, these elites retain both informal and official networks, which has been seen throughout the many years, when the administration has often changed hands. The Office of the Auditor General of Nepal (SAI Nepal) has always been devoted to fight against corruption, despite the fact that it is not its core mission. Auditors, on the other hand, come across situations that are either corrupt or appear to be corrupt when performing audits. In this case, auditors should consider their major obligations set out by current anti-corruption laws or auditing standards. SAI Nepal has taken the following steps in this direction (Sharma, 2017):

- **Plan, policies and strategies to fight against corruption:** The Auditor General's Action Plan 2017-2023, Strategic Plan 2016-20, and Operational Plan 2016-20 all underline the need of selecting high-risk areas as audit topics. According to the Auditor General's Action Plan, audit divisions must identify public officials and entities that are prone to misusing public funds and develop audit strategies for those entities. SAI Nepal has constructed a risk-based audit manual and follows the methodology specified to identify audit entities based on risk ratings awarded to the entities in order to use a risk-based approach to auditing. The goal of auditing is to identify anomalies and public services where public funds are at risk and there is a high danger of corruption.
- **Enhancing audit quality and its effectiveness:** OAG Nepal focuses on conducting audits based on risk assessments in subject areas such as public concerns and importance, revenue projection and recovery system, sustainable development and environment, natural resources and their use conservation of cultural heritage, public procurement, public health, epidemic and disaster management, and delivery of public services to carry out audits effectively and with due consideration.

Conduct financial, performance, and investigative audits in order to combat the risk of fraud and corruption.

- **Being model of integrity, transparency and accountability**: As stated in INTOSAI-P 12, The Value and Benefits of SAIs and ISSAI 130: Code of Ethics, SAIs may set the standard for integrity, openness, and accountability by serving as a model institution. SAI must set an example by making its own actions public and doing them with complete accountability. This will make it easier for other public institutions to follow in their footsteps in developing and improving a national integrity system. Before accepting audit engagements, auditors must declare "no conflict of interest," according to the code of ethics.
- **Auditing National frameworks for fighting corruption**: National frameworks for combating corruption may be conducted by supreme audit institutions. Legal and institutional frameworks are examples of such frameworks. Auditors may investigate compliance with national legal requirements as well as international treaties such as the UNCAC and the Anti-Money Laundering Convention. The audit work might take the shape of a regularity audit or a performance audit focusing on the principles of economy, efficiency, and effectiveness that such frameworks have been implemented with.
- **Support to implement SDGs through independent Assessment**: 'Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development' is an ambitious and historic resolution approved by the United Nations in September 2015 at its seventieth session of the General Assembly. Goal 16: "Promote Peaceful and Inclusive Societies for Sustainable Development, Provide Access to Justice for All, and Build Effective, Accountable, and Inclusive Institutions at All Levels," in particular SDG "Target" 16.5: "substantially reduce corruption and bribery in all their forms," is particularly relevant in the context of anti-corruption efforts.
- **Engaging stakeholders in SAI audit process**: Greater participation of stakeholders, including CSOs, beneficiary groups, and other relevant communities, in the audit process, from planning to reporting and follow-up, aids in the fight against corruption. As a result, SAI are urged to involve stakeholders as much as possible in their audit process. In several of the performance audits, SAI Nepal has begun to involve civil society organisations in the audit process. This has boosted the audit's credibility. SAI Nepal meets with chief accounting officers of ministries, chief executive officers of corporate organisations, and other stakeholders on a regular basis.
- **SAI Collaborate with law-enforcing agencies**: SAI may engage with anti-corruption and law enforcement agencies in its fight against corruption. This may involve frequent meetings, talks, exchanges, and the exchange of information among the agencies. The Auditor General Office of Nepal and other stakeholders of government have been trying to collaborate and address current concerns and exchange information.
- **Promoting Public Integrity**: SAI may play an important role in promoting public integrity. This may entail setting a good example and advocating other excellent practises, such as the OECD proposal on Public Integrity, which provides policymakers with a roadmap for a public integrity strategy. It shifts the emphasis from ad hoc integrity policies to a comprehensive, risk-based approach with an emphasis on cultivating an integrity culture across society that is built on (a) a

coherent and comprehensive Public Integrity System, (b) Cultivating a Culture of Public Integrity, and (c) Enabling Effective Accountability.

As a cornerstone of integrity, SAI should be at the heart of a country's integrity system. In Nepal, the Office of the Auditor General (OAGN) is a Supreme Audit Institution mandated by the Nepal Constitution of 2015. Articles 240 and 241 of Part 22 of the Constitution address the appointment of the Auditor General, periods of office, salary, functions, duties, and powers of the Auditor General. According to this mandate, OAGN is authorized to audit the accounts of all legislative, executive, and judicial offices, as well as constitutional bodies, local governments, and security agencies (Bhandari, 2016). According to Bhandari, some issues that need to be addressed in the evaluation of the governance and integrity system to limit corruption include:

- Government should enact legislation on political party financing that clearly states disclosure about donation and other funds raised and make regulatory agencies more strong to implement such legislation.
- Enforce code of conduct to parliamentarians, civil service and SAI that clearly mentions about the requirements of income and assets declaration regularly.
- Right to access of information to all citizens without any hindrances should be implemented and should also disclose information in proactive manner. Easy access of information with minimum fees or even without fee and within reasonable time must be taken into consideration.
- Transparency in public procurement through proper implementation of legislation and also strengthening of procurement monitoring agencies could promote integrity.
- Oversight bodies should be made fully independent in form and in substance considering international good practices to enable them to discharge their constitutional and legal mandates.
- Participation of citizens through civil society organization (CSO) in auditing without jeopardizing the independence of SAI could add value in the outcome and also contribute to promote integrity.

Summary and Conclusion

The finding of errors without following resolutions cannot transform government auditing into a robust accountability system; nevertheless, renovation that includes "asking for responsibility" is beneficial in eliminating corruption. As a result, top government officials, audit, and other professional oversight organisations should place a higher focus on the rectification process following audits. Only by addressing irregularities and anomalies discovered during government audits and penalising all relevant agencies and people for their misconduct will enhance government openness and the persistent corruption problem really lightened. These findings support the notion that the function of government audits, particularly audit detection by auditors, is capable of revealing the existence of anomalies or fraud in an organisation. This indicates that government auditors must be capable of identifying fraud in financial accounts and misappropriation of government assets, and they are committed to comply with legal and other responsibilities for identifying corruption activities. Corruption is endemic in Nepal. The government of Nepal created an anti-corruption policy and work plan, however execution has been inadequate and the strategic plan must be fully implemented in order to fight against corruption. Similarly, the UN Convention for combating corruption demands a comprehensive approach. To treat the infection of corruption, awareness campaigns,

social values and cultural reform, moral development, accountability and integrity, good governance promotion, suitable remuneration, poverty reduction programmers, and e-government should all be started concurrently and followed by additional measures.

Finally, the criminal justice system must be functional and robust, as well as fulfil international standards in terms of anti-corruption tools. However, indicating of improvement efforts undertaken by organisations (federal, provincial and local government) in response to the auditor's findings and recommendations has primary effect on the amount of corruption that occurs in the organisation. Further, this study has two flaws that must be recognized. First, an audit institution's performance may be affected by the independence, competency, and quality control of the auditing process of auditors, however we did not incorporate these characteristics in our regression owing to data availability. Second, while the deterrent effect of government auditing can be attributed to a variety of factors, including public exposure of irregularities and responsible officers, lawful punishment of serious economic crimes, political demotion, and other administrative penalties, we should be focused in the implementation of promises and punishments for the corruption control.

References

Aidt, T. S. (2003) Economic Analysis of Corruption: A Survey. Economic Journal, 113, F633-F652. http://dx.doi.org/10.1046/j.0013-0133.2003.00171.x

Bista, D. B. (1991). Fatalism and development: Nepal's struggle for modernization. *Calcutta: Orient Longman Limited*.

Bhandari C. (2016). SAI and its role in building a robust national integrity system, *Nepalese Journal of Government Accounting*, 35. 83(1) 91-102

Borge, M. (1999). The role of supreme audit institutions (SAIs) in combating corruption. *Paper presented at the 9th International Anti-Corruption Conference, Durban*, October 1999.

Chen, G., Li, S., (2010). Corruption, income distribution and income gap in China. *Economic Science* 2, 55–68

DeAngelo, L.E., (1981). Auditor size and audit quality. *Journal of Accounting and Economics* 3, 183–199.

Dye, K. (2007). Corruption and fraud detection by supreme audit institutions. In S. Anwar (Ed.), *Performance Accountability and Combating Corruption*, 303-322. Washington, DC, World Bank

Everett, J., Neu, D., Rahaman, A.S. (2007). Accounting and the global fight against corruption, Accounting, Organizations and Society, 32(6), 513-542.

Ferraz, C., Finan, F., (2011). Electoral accountability and corruption: evidence from the audits of local government. *American Economic Review* 101 (4), 1274–1311.

Fleming, S. (2019). Corruption costs developing countries $1.26 trillion every year - yet half of EMEA think it's acceptable https://www.weforum.org/agenda/2019/12/corruption-global-problem-statistics-cost/ accessed 10.05.2022.

INTOSAI (2013). ISSAI 5270 guidelines for the audit of corruption prevention in government agencies, Exposure Draft, available at: www.issai.org accessed 12.05.2022.

Jeppesen, K. K. (2018). The role of auditing in the fight against corruption, The British Accounting Review, doi: 10.1016/j.bar.2018.06.001.

Johnson, S. (2018). Corruption is costing the global economy $3.6 trillion dollars every year https://www.weforum.org/agenda/2018/12/the-global-economy-loses-3-6-trillion-to-corruption-each-year-says-u-n accessed in 15.06.2022

Khan, M.A. (2006). Role of audit in fighting corruption, Paper for UN Ad Hoc Group Meeting on "Ethics, Integrity, and Accountability in the Public Sector: Re-building Public Trust in Government through the Implementation of the UN Convention against Corruption", St. Petersburg, Russia.

Klitgaard, R. (2006). Introduction: subverting corruption, Global Crime, 7(3-4) 299-307

Li, J.T., Miao, L.Q., Liang, Y.H., (2011). An empirical study on operating effects of accountability audit. *Auditing Research* 3, 24–30.

Liu J. and Lin B. (2012). Government auditing and corruption control: Evidence from China' s provincial panel data, China J. Account. Res., vol. 5, no. 2, pp. 163–186,

Mauro, P., (1998). Corruption and the composition of government expenditure. *Journal of Public Economics* 69 (2), 263–279.

Olken, B.A., (2007). Monitoring corruption: evidence from a field experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy* 115 (2), 200–249.

Power, M. (1997). The audit society: rituals of verification, *Oxford: Oxford University Press*.

Rothstein, B., & Varraich, A. (2017). Making sense of corruption. Cambridge: Cambridge University Press.

Shleifer, A., Vishny, R.W., (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics* 108 (3), 599–617.

Schelker, M., Eichenberger, R., (2010). Auditors and fiscal policy: empirical evidence on a little big institution. *Journal of Comparative Economics* 38, 357–380.

Sharma TM. (2017). The role of audit to fight against corruption, *Nepalese Journal of Government Accounting*, 35. 85(2) 5-11

Subedi, M. S. (2001). Medical anthropology of Nepal. Kathmandu: Udaya Books.

Sun, G., Lu, M., Zhang, J.P., (2005). Anti-corruption, market construction and economic growth. *China Economic Quarterly* 4 (10), 1–22.

TI (Transparency International) (2021). Corruption Perception Index.

Thomson, S. (2017). We waste $2 trillion a year on corruption. Here are four better ways to spend that money. Available at https://www.weforum.org/agenda/2017/01/we-waste-2-trillion-a-yearon-corruption-here-are-four-better-ways-to-spend-that-money accessed 11.04.2022.

Upadhaya, N.P. (2003). Corruption: A Psychological issue. *In Occasional Papers in Sociology and Anthropology*, VIII, 193-203. Kirtipur: Central Department of Sociology and Anthropology, Tribhuvan University.

Wells, J.T. (2014). Principles of fraud examination, 4th ed., *Hoboken: John Wiley & Sons Inc*.

Wu, J.P., Yao, L.F. (2008). Corruption and the departure in the composition of public expenditure. *China Soft Science* 5, 8–14

Yang, C.M., Zhao, F.J., (2004). The macroeconomic analysis of administrative corruption. *Economic Research Journal* 9, 101–109

Local Governance in Nepal

- Dr. Suman Kumar Regmi

Introduction

People's equal participation in decision making is extremely important for good governance, poverty alleviation and equitable human resource development. However, despite formal representation of people participation remained low and limited in the good governance.

Over the last 32 years or after 1990, development process has gone through dramatic changes throughout the world. An array of institutional, structural, administrative and human resource reforms have been introduced to improve the performance, responsiveness, efficiency and effectiveness of governing institutions including public, private and civil society organizations. A fundamental shift has also taken place in terms of roles of governing institutions. The countries under the new mode of governance have more dynamic, entrepreneurial, facilitative and supportive roles to play, as opposed to their traditional roles relating to the static welfare, command and control and direct provision of public goods and services. Most of these governance reforms have been introduced in the form of liberalization, decentralization, devolution, democratization and privatization and call for greater citizen participation, involvement and inclusion.

In the line with global trends, developing and Least Developed Countries (LDCs) including Nepal adopted the shift in market, led governance reform. Since 1990s a wide range of governance reforms have been introduced in the country in order to achieve objectives of the improved public sector performance, economic growth, poverty reduction, citizen participation, greater accountability and transparency. This new wave of governance reform reflects the paradigm shift in development thinking over time regarding political, economic, social and economic roles of state and society.

The central role of the country has been gradually replaced by recognizing civil society and private sector organizations as potential partners in the process of governance. The new mode of governance by putting people at the centre of development, promotes participation of all institutions and people irrespective of gender in democratic governance.

Litvack et al discuss the considerations for implementing decentralization in developing countries. Many of the assumptions made in the literature on decentralization don't hold for developing countries, such as the presence of exit opportunities, and voice. Possible approaches to this complex problem are discussed (Litvack, Jennie, Junaid Ahmad and Richard Bird 1998).

Decentralization by Rondinelli and Nellis (1989) is described as transfer of responsibilities for planning, management, and the rising and allocation of resources from the central government and its agencies to field units of the central government, semi-autonomous public authorities, regional authorities, or non-governmental, private or voluntary organization.

In this regard, the issue of equality in terms of representation and participation in various governing institutions has also gained global attention. People equality and equity of opportunities on the basis of people to people are recognized as key strategies of the development framework of international development community to achieve sustainable good governance and Millennium Development Goal (MDG).

It is widely believed that without including people that contribute in the process of governance, nations cannot reach their full human potential while expressing the organization's commitment to people equality in terms of development and empowerment. It is impossible to realize goals while discriminating against half of the human being.

Realizing the importance, people concerns have received greater attention in the last some decades of the 20th and 21st. century, resulting in more expanded roles for people in community and changing their traditional roles and relationships to work and family. This phenomenon has occurred not only in the developed countries but also in developing countries and LDCs including Nepal where women have been tried to be given greater representation in different spheres of public life. In politics alone, people had been given representation in Constituent Assembly. It should be maintained at Local Government level through decentralization reform and federal restructure to enhance their political participation in governance.

The significant representation of people in local governance is a land mark reform in the history of Nepal which is expected to open new window of opportunities for Nepalese to organize themselves at grass roots level and effectively voice their concerns in policy arena. It is also anticipated that the initiative will empower people to take part in the political, economic and social decision-making process on equal basis which may help in eliminating racial biases in-built in Nepalese society.

While decentralization of service delivery may be attributed to different purposes in different countries, improving service delivery has been a common factor (Ahmed et al., 2005; Shah & Thompson, 2004).

According to Ahmad et al. (2005), one of the common problems associated with decentralization's impact on service delivery is lack of capacity at sub-national levels of government in exercising responsibility for public services. For instance, in Nepal, the lower tiers of government's bodies lacked the ability to manage public finances and maintain proper accounting procedures.

To overcome these challenges, optimal assignment of expenditure and tax responsibilities should be based on such criteria as economies of scale, spillover benefits, and cost of administering taxes, tax efficiency, and equity. In practice, however, fiscal decentralization often depends on political realities, expediencies and historical legacies (Ahmed et al., 2005).

Stohr discusses the relationship between globalization and decentralization, and examines decentralization as a tool for achieving equity (Stohr, Walter 2001).Boyne discusses the different types of competition in local government, and the structure and implications of each one. (Boyne, George A. 1996). Administrative decentralization seeks to redistribute authority, responsibility and financial resources for providing public services among different levels of government (Falleti, 2005). It is the transfer of responsibility for the planning, financing and management of certain public functions from the central government and its agencies to field units of government agencies, subordinate units or levels of government,

semi-autonomous public authorities or corporations, or area-wide, regional or functional authorities. The three major forms of administrative decentralization (UNDP, 1997; Falleti, 2005) are de-concentration, delegation, and devolution.

De-concentration redistributes decision making authority and financial and management responsibilities among different levels of the federal government.

Fiscal decentralization involves the reallocation of resources or transfer of resource decisions to local governments to allow them to undertake their function properly. The decision to allocate or transfer of resources usually depends on factors such as interregional equity, availability of central and local resources and local fiscal management capacity (Thakur & Newman, 2000, Falleti, 2005).

In many developing countries including LDCs local governments or administrative units possess the legal authority to impose taxes, but the tax base is so weak and the dependence on federal government subsidies so deep-rooted that no attempt is made to exercise that authority.

Nevertheless, the reform, at the same time, has created and will create a substantial need for the capacity building of women and men at the institutional, organizational and individual level.

Since politics in a tradition-bound Nepalese society has been dominated by urban and Village Municipality people's entry in this sphere through local governance, has become a added phenomenon, there is an enormous need to build capacity of all stakeholders for people awareness, people sensitization and new roles and responsibilities of people including specific skills and knowledge.

What makes capacity building more pertinent for people participation is that while backward people have been given a remarkable representation in the local governance, the requisite social, economic and political changes have not yet been made in this regard. Several anecdote's and reports point to the construed power structure, overall low people status, their lack of access to the development opportunities including education, health and employment, misinterpretation of religious norms and over dominance of cultural traditions in Nepalese society as major impediments constraining people's participation in governance. Therefore, it is extremely important to enable all the potential partners including people and men to comprehend the shift in governance and transform themselves accordingly for their equal and full participation in the system through a sustained process of capacity enhancement.

Building on the above arguments, the article examines the issue of people's low participation in local governance in the specific context of Nepal and suggests implementation of a comprehensive capacity building framework to address the issue. More specifically, it covers the following components:

a) A general overview of significance and trends in people's participation in governance;

b) The context of local governance of Nepal;

c) The state of people in contemporary local governance;

d) The conceptualizing of capacity building in terms of its role and importance for participation;

e) The broad features of capacity building framework to promote people's participation in local governance for improved performance.

Based on a systematic analysis of the diverse factors and domains in which this phenomenon takes place, this idea offers useful insights for developing such a framework for local governance of Nepal. It suggests adopting a two split strategy that seeks to promote participation through developing the people and creating enabling environment in institutions. Specific interventions in this regard include provision of requisite knowledge, developing specific skills, building alliances, networking and mentoring at the individual level and gender sensitivity training, advocacy, institutional alliances and linkages, enhancement of the devolution management skills, and research and documentation at the institutional level.

Both primary and secondary sources of information have been used to put the discussion into proper perspective. While secondary sources of information included published and unpublished reports, documents, official web sites and discussions, the primary sources included the authors' deep interest and involvement in the plan documents, Acts, policies, strategy, action plans, regulations and directives and interaction with civil society organizations and people councilors during various training programs.

Trends and Significance of People Participation in Governance

The world in the last more than three decades of this and earlier decade has gone through a minor revolution regarding people's share in the political, economic, social and administrative arenas. They have now more substantial role to play in every sphere of life which has changed their traditional relationship to work and family. Equality in terms of people's representation and participation is recognized as a crucial factor for development worldwide.

The growing representation and participation of a universal phenomenon, is considered as one of the most remarkable developments of the last more than three decades Global trends in people's representation in governance show that number of people increased in national legislatures around the world during the last more than three decades. However, variations exist across the regions and countries within the same region.

To facilitate a truly engendered form of governance, more people need to be brought into the government and the local government must involve the community, particularly people`s groups in all aspects and stages of development. The indicators of good governance, however, can't be measured only by numbers. Inclusive governance requires that:

- People are able to individually and collectively take part in decision-making processes that shape their societies and their own lives;
- People are recognized by their community as leaders in community matters;
- People feel informed and up to date on development processes in their community and can claim space and participate meaningfully in the process.

Decentralization has been promoted as a means to achieve greater economic efficiency and growth. Most of the literature has been concerned with fiscal decentralization rather than political and administrative decentralization. These other types of decentralization can play an important role in shaping policies, the provision of public goods and services and economic outcomes. The interaction between different types of decentralization is also likely to influence the results of these efforts. (Rodríguez -Pose, A. and Ezcurra, R. 2011). Traditionally, service

delivery was based on either public or private provision depending on a variety of factors like political and economic structures, interest or capability of private providers, local finances, consumer/societal preferences, geographic dispersal of service beneficiaries, equity and properties of the service itself (Barlow, 1981).

Therefore, service delivery arrangements or models vary between the continuums of purely private to purely public, with numerous hybrid cases in between involving different agencies. These include: contracting out services to the private sector, NGOs and others, transferring responsibilities to lower tiers of government and transferring responsibilities to communities or to households or to the clients themselves. All these methods are either operating one after the other or side-by-side in the area of providing any given service.

Eight Elements of Good Governance

Good Governance has eight major characteristics. It is a participatory and other consensus oriented , accountable, transparent, responsive, effective, and efficient , equitable, and inclusive, and follows the rule of law. Good governance is responsive to the present and future needs of the organization, exercise prudence in policy setting and decision making, and that the best interest of all stakeholders are taken into account

a. Rule of Law: Good governance requires fair legal frameworks that are enforced by an impartial regulatory body, for the full protection of stakeholders.

b. Transparency: Transparency means that information should be provided in easily understandable forms and media; that it should be freely available and directly accessible to those who will be affected by governance policies and practices, as well as the outcomes resulting there from; and that any decisions taken and their enforcement are in compliance with established rules and regulations.

c. Responsiveness: Good governance requires that organizations and their processes are designed to serve the best interests of stakeholders within a reasonable timeframe.

d. Consensus Oriented: Good governance requires consultation to understand the different interests of stakeholders in order to reach a broad consensus of what is in the best interest of the entire stakeholder group and how this can be achieved in a sustainable and prudent manner.

e. Equity and Inclusiveness: The organization that provides the opportunity for its stakeholders to maintain, enhance, or generally improve their well-being provides the most compelling message regarding its reason for existence and value to society.

f. Effectiveness and Efficiency: Good governance means that the processes implemented by the organization to produce favorable results meet the needs of its stakeholders, while making the best use of resources – human, technological, financial, natural and environmental – at its disposal.

g. Accountability: Accountability is a key tenet of good governance. Who is accountable for what should be documented in policy statements? In general, an organization is accountable to those who will be affected by its decisions or actions as well as the applicable rules of law.

h. Participation: Participation by people, either directly or through legitimate representatives, is a key cornerstone of good governance. Participation needs to be informed and organized, including freedom of expression and assiduous concern for the best interests of the organization and society in general

Way forward and Towards Improved Governance

Good governance is an ideal which is difficult to achieve in its totality. Governance typically involves well-intentioned people who bring their ideas, experiences, preferences and other human strengths and shortcomings to the policy-making table. Good governance is achieved through an on-going discourse that attempts to capture all of the considerations involved in assuring that stakeholder interests are addressed and reflected in policy initiatives.

There always must be an adequate sharing of governing functions between the local and central governments. To- day, however, the national government tends to manage even matters of local concern as national matters by delegating authority to the needs of the local communities through laws and government ordinance.

Good governance is required at all levels of public administration. At local level, it is of fundamental importance because local government is closet to citizens and provides them with essential services and it is at this level that they can most readily feel ownership of public action.

Twelve principles of good governance can be applied at all of levels of government. These principles are: i. Fair conduct of elections, ii. Responsiveness, iii. Efficiency and Effectiveness, iv. Openness and transparency, v. Rule of law, vi. Ethical conduct, vii. Competence and capacity, viii. Innovation and openness to change, ix. Sustainability and log term orientation, x. Sound Financial Management, xi. Human rights, cultural diversity and social cohesion, and xii. Accountability.

In summary, good governance relates to the political and institutional processes and outcomes that are necessary to achieve the goods of governance. The trust test of " Good" governance is the degree to which it delivers on the promise of human right: Civil, cultural, economic, political, and social rights.

Bibliography and Citation

Ahmed et al. (2005) Decentralization and Service Delivery. World Bank Policy Research Working Paper 3603.

Barlow, I.M. (1981), Spatial Dimensions of Urban Government, Research Studies Press, New York

Boyne, George A. 1996. "Competition and Local Government: A Public Choice Perspective." *Urban Studies* 33 (4-5): 703-721.

Elcak, Howard (1994), Local Government: Policy and Management in Local Authorities, London, Rutledge 11 New Fetter Lane.

Kodras, Janet. 1997. "Restructuring the State: Devolution, Privatization, and the Geographic Redistribution of Power and Capacity in Governance." Pp. 79-96 in *State Devolution in America: Implications for a Diverse Society.* Ed. Lynn Staeheli, Janet Kodras, and Colin Flint. Urban Affairs Annual Reviews 48. Thousand Oaks, CA: Sage.

Litvack, Jennie, Junaid Ahmad and Richard Bird 1998. "Rethinking Decentralization in Developing Countries,"Washington, DC: The World Bank.

Prud'homme, Remy (1995). "The Dangers of Decentralization," *World Bank Research Observer* 10(2):201.

Rondinelli and Nellis (1989) 'Analyzing decentralization policies in developing countries: a political economy framework', Development and Change, 20(1).

Rodríguez -Pose, A. and Ezcurra, R. (2011). "Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries," *Journal of Economic Geography*, 11 (4): 619-643.

Stohr, Walter (2001). "Introduction" in *New Regional Development Paradigms: Decentralization, Governance and the New Planning for Local-Level Development.* Eds. Stohr, Walter and Josefas Edralin and Devyani Mani. Published in cooperation with the United Nations and the United Nations Centre for Regional Development: "Contributions in Economic History Series," Number 225. Westport, CT: Greenwood Press.

Shah, A. & Thompson, T. (2004) "Implementing decentralized local governance: A treacherous road with potholes, detours, and road closures," Policy Research Working Paper 3353. The World Bank. Washington, D.C.

Thakur, R. & Newman, E. (2000) New Millennium, New Perspectives: The United Nations, Security, and Governance. United Nations University Press.

UNDP (1997) Decentralized Governance Program: Strengthening for People-Centered - Development, Management Development and Governance Division, Bureau for Development Policy.

Retrieved from: http;//en.wikipedia.org/wiki/Federalism_in_nepal#cite_ref_1.

Reviewed other related websites.

The writer is former Deputy Executive Director of Trade and Export Promotion Centre. He has been teaching and guiding MBS thesis students in various Campuses and Colleges starting from Pashupati Campus since 1981. For further 9849771884

NEPALESE JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING

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

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

The journal is published twice a year.

Patron

Honorable Auditor General Mr. Tanka Mani Sharma, Dangal

Editorial Board

Co-ordinator	:	**Mr. Maheshwar Kaphle**
Member	:	**Mr. Chandra Kanta Bhandari**
Executive Editor	:	**Ms. Rachana Pradhan**
Co-Editor	:	**Ms. Pinky Kumari Das/Mr. Dunnu Raj Bhusal**

Computer Layout

Mr. Bishnu Gopal Dongol

Distribution & Other Activities

Mr. Umesh Prasad Khanal

Mr. Shyam Krishna Tandukar

Ms. Sarina Pun

Published by:

Office of the Auditor General
Anamnagar, Kathmandu, Nepal

Address:

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

Printing es: 1,000
Price: Rs. 50/-

ISSN Number: 2505-0893

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

लेखकवर्गलाई अनुरोध

१. लेखापरीक्षण पत्रिका वर्षमा दुईपटक प्रकाशित गरिन्छ।

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

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

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

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

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

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

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

फोन नं. : ४२१२५४४

: ४२६७५३७

फ्याक्स : ४२६८३०९

इमेल : hrd_ir@oagnep.gov.np

वेभसाईट : www.oagnep.gov.np

नोटिस बोर्ड सर्भिस : १६१८०१४२५३२७०

सम्पादक मण्डल

लेखापरीक्षण पत्रिका

महालेखापरीक्षकको कार्यालय

अनामनगर, काठमाडौँ।