वर्ष ४०

अंक ९१, पौष, २०७७

लेखापरीक्षण पत्रिका

NEPALESE JOURNAL OF GOVERNMENT AUDITING



महालेखापरीक्षकको कार्यालयको निर्माणाधिन भवन

महालेखापरीक्षकको कार्यालय

बबरमहल, काठमाण्डौं

नेपाल

संरक्षक



माननीय महालेखापरीक्षक
श्री टंकमणि शर्मा, दंगाल

सम्पादक मण्डल

संयोजक : श्री रामुप्रसाद डोटेल
सदस्य : श्री घनश्याम पराजुली
कार्यकारी सम्पादक : श्री सत्य नारायण थापा
सह-सम्पादक : श्री डुन्नुराज भुसाल

कम्प्यूटर संयोजन
श्री शान्ति दाहाल

वितरण तथा अन्य व्यवस्थापन
श्री केशव राज जोशी
श्री देवकी कुमारी गौतम

ठेगाना:
सम्पादक मण्डल
लेखापरीक्षण पत्रिका
महालेखापरीक्षकको कार्यालय
बबरमहल, काठमाण्डौं, नेपाल

छपाई प्रति: ५००
मूल्य: रु. ५०/-

ISSN Number: 2505-0893

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

लेखापरीक्षण पत्रिका

वर्ष ४०, अंक ९१ पौष, २०७७

महालेखापरीक्षकको कार्यालय
बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल

(Vision)

जनहितका लागि जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्द्धन गर्ने विश्वसनीय संस्था हुन प्रयत्नशील रहने ।

(We strive to be a credible institution in promoting accountability, transparency and integrity for the benefit of the people)

(Mission)

सरोकारवालालाई सार्वजनिक कोषको दक्षतापूर्ण उपयोग सम्बन्धमा आश्वस्त पार्न स्वतन्त्र एवं गुणस्तरीय लेखापरीक्षण सेवा प्रदान गर्ने ।

(Provide independent and quality audit service to assure our stakeholders that the public funds are efficiently used)

(Core Values)

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

सम्पादकीय

सन् २०१९ को डिसेम्बरमा चीनको वुहानमा सर्वप्रथम देखिएको कोभिड १९ नेपालमा २०७६ माघमा प्रथम संक्रमण देखिएको थियो । कोभिड भाइरसको संक्रमण दर उच्च भएकाले संक्रमण फैलिन नदिन नेपालमा बन्दाबन्दी एवं निषेधाज्ञा घोषणा गरिएको भएपनि संक्रमणलाई पूर्णरुपमा नियन्त्रण गर्न सकिएन । बन्दाबन्दी तथा निषेधाज्ञाको कारणले सरकारी निकायहरुका काम कारवाही पनि सूचना प्रविधिका साधन प्रयोग गरी भर्चुअल विधिबाट काम गर्नु परेको छ । यसले गर्दा सरकारी निकायले सेवा प्रवाहमा वैकल्पिक विधिको अवलम्बन गर्नु परेको छ ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय समेत यस परिस्थितिबाट अछुतो रहन सकेन । विगत वर्षहरुमा कार्यान्वयनमा ल्याइएका लेखापरीक्षण कार्यतालिका एवम् वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्ने समय सीमा समेत परिवर्तन गर्नु पर्ने अवस्था सृजना भएको छ भने विद्यमान लेखापरीक्षणका विधिमा समेत परिवर्तन गर्नु परेको छ । कार्यालयले एकातर्फ महामारीको रोकथाम नियन्त्रण र व्यवस्थापनको बेग्लै लेखापरीक्षण गरी राहत वितरण, स्वास्थ्य सामग्री खरिदर उपयोग, क्वारेन्टाइन र आइसोलेसन केन्द्र निर्माण व्यवस्थापन, जनशक्ति परिचालन, परीक्षण एबं उपचार लगायतका पक्षमा सरकारले सम्पादन गरेका कृयाकलाप उपर जनतालाई आश्वस्त पार्नु पर्ने र अर्को तर्फ कार्यालयको कार्य सम्पादन प्रणालीमा सुधार गर्नु पर्ने चुनौती थपिएको छ ।

महालेखापरीक्षकले सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरुको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन ईन्टोसाई र यस्का क्षेत्रिय संगठनहरु इन्टरनेशनल डेभलपमेन्ट इनिसियटिभ (आईडिआई) ले सिफारिश गरेका विधि तथा गठन गरेका संयन्त्रहरुको सहयोगमा लेखापरीक्षणका विधिमा परिमार्जन गर्नु पर्ने देखिन्छ । बिश्वब्यापी महामारीले सृजना गरेको चुनौतीलाई अबसरको रुपमा लिएर प्रबिधिको उपयोग गरी लेखापरीक्षण विधि र प्रकृयामा परिमार्जन गर्नु आबश्यक छ । यसका लागि लेखापरीक्षण गराउने निकायमा भौतिक उपस्थिति कम गरी दूर लेखापरीक्षण विधिको माध्यमबाट जोखिम पहिचान गरी योजना तर्जुमा एवम् प्रमाण संकलन गरी प्रतिवेदन जारी गर्ने सूचना प्रविधि प्रणालीको विकास गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने देखिन्छ । यस सन्दर्भमा लेखापरीक्षण गराउने निकायले राखेका अभिलेखहरुलाई महालेखापरीक्षक कार्यालयले तयार गर्ने सूचना प्रविधि प्रणालीमा आधारित लेखापरीक्षण प्रणालीमा आबद्ध गराई सोही प्रणालीबाट नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐनमा उल्लेख भए अनुसार नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन पेश गर्नु पर्ने अवस्था छ । यसका लागि कार्यालयमा पूर्वाधार विकास, जनशक्तिलाई तालिम एवम् लेखापरीक्षण गराउने निकायका प्रणालीलाई आबद्ध गरी लेखापरीक्षणको गुणस्तर कायम राख्नु पर्ने अवस्था रहेको छ ।

धन्यवाद ।

सम्पादक मण्डल

विषय सूची

सि.नं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
	नेपाली खण्ड		
१	नेपालमा कोभिड - १९ महामारीको व्यवस्थापन	श्री दीपेन्द्रबहादुर क्षेत्री	१
२	सार्वजनिक खरिद : बोलपत्रदाताको क्षमताको लेखाजोखाको आर्थिक आधार	श्री जनकराज गौतम	६
३	नेपालमा संघीयता कार्यान्वयनको अवस्था	श्री बामदेव शर्मा अधिकारी	१३
४	त्रिभुवन विश्वविद्यालयको वित्तीय व्यवस्थापन	श्री पदमराज पौडेल	२०
५	नेपालको विपद् जोखिम व्यवस्थापनको समिक्षा	श्री घनश्याम पराजुली	२९
६	सार्वजनिक लेखापरीक्षणमा गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन	श्री जयराम घिमिरे	४८
७	वैदेशिक सहायताको लेखापरीक्षण	श्री रमेश ढकाल	५४
८	आर्थिक अपराध नियन्त्रणका उपाय	श्री टीकानाथ अर्याल	६६
९	स्थानीय तहको अनियमितता नियन्त्रणमा महालेखापरीक्षकको भूमिका	श्री दीपकराज आचार्य	७७
१०	दिगो विकास तथा वातावरणीय न्यायका सन्दर्भमा न्यायालयको भूमिका	श्री विष्णुप्रसाद पाण्डेय	८४
११	महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयनको अवस्था	श्री कृष्णमणि पराजुली	९१
१२	वन क्षेत्रका योजनाहरु र कोभिड १९ का प्रभाव तथा अवसरहरु	श्री राजु गुरुङ्ग, श्री हरि प्रसाद पाण्डे, श्री नारायण प्रसाद पोख्रेल	९७
	English Section		
1.	Artificial Intelligence: Preparing For The Future Of Audit	Mr. Ramu Prasad Dotel	१०७
2.	Internal Control System, A tool for Better Organizational Performance	Mr. Dev Bahadur Bohora	११०
3.	Financial Governance, Key to the Organizational Success	CA Madan Krishna Sharma	१२२
	नियम खण्ड		
१	नेपाल लेखापरीक्षण सेवा (गठन, श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरु, २०७७		१३१
	परिपत्र खण्ड		
१	नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानको कार्यान्वयन सम्बन्धी परिपत्र		१३८

नेपाली खण्ड

नेपालमा कोभिड - १९ महामारीको व्यवस्थापन

✍ दीपेन्द्रबहादुर क्षेत्री*

कोभिड–१९ बाट मानव स्वास्थ्यमा पुगेको क्षतिबारे प्रभावितहरु त्रसित र प्रभावित नभएकाहरुले सामान्य रुपमा हेर्ने प्रवृत्ति देखिन्छ। कोभिड–१९ को प्रकोपले उमेर, लिङ्ग, आर्थिक स्थितिको अवस्था लगायतका आधारमा विभेद गरेको पाइँदैन। यो संक्रामक महामारीको उपचारका निम्ति भरपर्दो उपाय नपाइएको अवस्थामा औद्योगिक राष्ट्रहरु र उदियमान राष्ट्रहरुको प्रतिस्पर्धाले कोभिड प्रतिरोधक खोप आविष्कारमा छ। पूर्वीय विधि र पश्चिमा राष्ट्रहरुमा कोभिडलाई हेर्ने र उपचार गर्ने पद्धतिमा अन्तर छ। पूर्वीय पद्धतिले विधि, प्रकृया र परम्परागत स्थापित चलनलाई महामारी समाधान गर्ने उपाय ठान्दछ। पश्चिमा शैली भने मानव जीवनमा स्वतन्त्रता, जीविकोपार्जनमा निरन्तरता जस्ता पक्षले बढावा पाउँदा संक्रामण भयावह भएको आँकलन गरिन्छ। जनसम्पर्कमा सामिप्यता, सामान्य सरसफाई (हात धुने, जिवाणु प्रतिरोधि लेपन आदि), मुखौटो (मास्क) को प्रयोगमा उदासिनता जस्ता सामान्य लाग्ने गतिविधिले संक्रमणलाई बढाउन मद्दत गरेको अड्कल गरिन्छ। यस आलेखमा कोभिडको प्रभावको आँकलन, नेपालमा यसको व्यवस्थापनमा गरिएका आर्थिक विषयको गतिविधिका साथै अर्थतन्त्रलाई जोगाउन गरिनु पर्ने कामको चर्चा गर्दै निचोड दिने जमर्को गरिएको छ।

कोभिडको प्रभाव आमरुपमा चीनबाट सुरु भै फैलिएको ठानिएको कोभिड–१९ (सन् २०१९ को डिसेम्बरमा देखापरेको) सो भन्दा पहिल्यै फाटफुट रुपमा फ्रान्समा देखा परेको स्वास्थ्य क्षेत्रका विज्ञहरुको धारणा छ। स्वास्थ्यको समस्याको रुपमा लिइएको कोभिड–१९ अन्ततः आर्थिक क्षेत्रमा अवरोधको प्रमुख कारण बन्न पुगेको छ। विश्वले सन् १९३० को दशकमा व्यहोरेको महामन्दीको श्रोत उत्पादन, उपयोग आदि आर्थिक परिचरका असरबाट उत्पन्न भएको थियो। त्यस्तै सन् २००८/०९ को वित्तीय संकट शेयर बजारको उथलपुथल, बचत लगानीमा विसंगति जस्ता कारणले उत्पन्न भएको थियो। उत्पादनमा गतिरोध, उपभोगमा कमीले बैंक, वित्तीय बजारले सामान्य अवस्थामा काम गर्न असफल भएका कारण वित्तीय संकट पैदा भएको थियो। तर कोभिड–१९ भने स्वास्थ्य क्षेत्रबाट उत्पन्न भई विश्वव्यापीरुपमा संक्रमित भएबाट आर्थिक गतिविधि शुन्य प्रायः बन्न पुगेको अवस्था छ। कोभिड– १९ को प्रभावबाट सकारात्मक नतिजा केवल सूचना प्रविधि र डिजिटल माध्यममा परेको देखिएको छ। अर्थतन्त्रको शास्त्रीय पक्षबाट नियाल्दा माग र आपूर्तिलाई न्यूनाकलन गर्न मिल्दैन। कोभिड–१९ को माग पक्षमा असर हेर्ने हो भने कामदारलाई कामबाट हटाउनु, सुरक्षितवास (क्वारेन्टाईन) बेरोजगारी, मृत्यु आदिबाट हेर्दा संक्रमणयुक्त महामारीले लगानीमा विराम लाग्न सक्ने देखिन्छ। त्यस्तै आपूर्ति पक्षबाट हेर्दा संक्रमणयुक्त महामारीले श्रमिक आपूर्ति घटाउँछ र उत्पादकत्वमा ह्रास आउँछ। यस्तो हुनुमा बन्दावन्दी, उद्यम व्यवसाय बन्द हुनु र सामाजिक दुरी कायम गर्नु पर्ने अवस्थाबाट सिर्जना हुन्छ। उक्त कुरा आर्थिक पक्ष हुन भने मानसिक चिन्ताले शारीरिक अवस्था पनि कमजोर हुने मात्र होइन स्मरण शक्ति हराउने, जाँगर नचल्ने जस्ता संकेतहरु पनि देखा पर्दा आर्थिक गतिविधिलाई प्रभावित गराउँछन्।

* पूर्व गभर्नर, नेपाल राष्ट्र बैंक।

अन्तर्राष्ट्रिय मुद्राकोषको अक्टोवर २०२० को आँकलन अनुसार समग्र विश्वको आर्थिक वृद्धिदर पनि ३.३ प्रतिशतले ओरालो लाग्ने छ । हाम्रा छिमेकी देशहरु भारतको १०.३ प्रतिशतले आर्थिक वृद्धिमा ह्रास आउने छ भने चीनको १.९ प्रतिशतले मात्र आर्थिक वृद्धि हुने जनाइएको छ । कोरोनाको प्रभावलाई हेर्दा चीनमा समयमै संक्रमणलाई रोक्न सकिएको र भारतमा तिव्ररुपमा फैलिई रहेको स्थिति हेर्दा उक्त आँकलन वास्तविकताको निकट रहेको प्रतित हुन्छ । नेपालका हकमा भने ०.०२ प्रतिशतले वृद्धि हुने देखिएको छ । तर कोभिड–१९ को प्रभाव देखिई सकेको अवस्थामा पनि सरकारले वार्षिक बजेटमा ७ प्रतिशत आर्थिक वृद्धि हुने आँकलन गरेको छ ।

कोभिड–१९ को अर्थतन्त्रमा परेको प्रभावबारे विमर्श गर्दा कारकतत्व जनशक्ति भएको र सो शक्तिनै मनोवैज्ञानिक रुपले संत्रस्त रहेकाले त्यस्तो प्रभाव रोजगारी, उत्पादन, सेवा, व्यवसाय र भौतिक निर्माण लगायतमा परेको छ । औषधी उपचार, परीक्षण आदिमा भएको खर्चलाई सीमित मात्रामा समेटिएको विमा व्यवस्थाले सम्वोधन गर्न नसक्दा घर परिवारको खर्च बढ्न गएको छ । आयुर्वेदिक पद्धतिले उपचार व्यवस्थामा उचित विश्वासको अभावमा आयातित पश्चिमा उपचार सामग्री र पद्धतिले पनि खर्च थेग्न नसक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ । कोरोनाबाट सिर्जित अन्य परिस्थितिका अतिरिक्त उपचार प्रणाली खर्चिलो हुँदा झण्डै थप १२ लाख नेपाली गरिबीको रेखा मुनि धकेलिएको अनुमान गरिएको छ ।

क्षेत्रगत नोक्सानीको आँकलन गर्दा कृषि क्षेत्र कम प्रभावित भन्दा भन्दै पनि ढुवानीको अल्पता, बन्दाबन्दीले बजार सीमित गरेका आदि कारणहरुले यस क्षेत्रमा पनि नकारात्मक प्रभाव परेको छ । माछा, मासु उपभोगमा सन्देह लगायतका कारणबाट पनि कृषि उपक्षेत्रमा उत्साहहिनता बढेको छ । कृषि क्षेत्रको समग्र क्षति रु. १९ अर्बको हारहारीमा रहेको अनुमान राष्ट्रिय योजना आयोगले गरेको छ । त्यसै गरी भौतिक पूर्वाधारमा कामदारको अभाव, काम गर्ने वातावरणको प्रतिकूलता लगायतका कारण सिचाँई, पुल, सडक लगायतका कार्यहरु रोकिन जाँदा रु. ५४ अर्ब बराबर नोक्सान पर्न गएको अनुमान उक्त अध्ययनले गरेको छ ।

औद्योगिक प्रतिष्ठानहरु कोरोना पहिले औषतमा ६० प्रतिशत क्षमतामा चलेकोमा कोरोनाका कारण ५० प्रतिशत क्षमतामा ह्रास आई केवल ३० प्रतिशत मात्र उपयोग भएको देखाईएको छ । यसबाट २२ प्रतिशत रोजगारीमा भएको कटौतीले आम्दानीमा परेको असर उपभोग आयात समेतमा देखिएको असरले अर्थतन्त्रमा नकारात्मक नतिजा छाडेको छ । औद्योगिक क्षेत्रका अतिरिक्त समग्र अर्थतन्त्रमा १५ लाख ६७ हजारले रोजगारी गुमाएको अनुमान गरिएको छ । नेपाल राष्ट्र बैंकको एक अध्ययन अनुसार सरकारले घोषणा गरेको बन्दाबन्दीको अवधिमा ६१ प्रतिशत व्यवसाय पुरै बन्द भए । ती व्यवसायसँग गासिएको आर्थिक सेवा र उत्पादन ७३.८ प्रतिशतले घटेको थियो ।

चालु आर्थिक वर्षको बजेट वक्तव्यमा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम अन्तर्गत २ लाख रोजगारी सिर्जना गरिने उल्लेख छ । सो उद्देश्यका लागि रु ११ अर्ब ६० करोड रकम विनियोजन गरिएको छ । विदेशमा रोजगारी गुमी फर्केका श्रमिकहरुको लागि तालिम सहित ५० हजारले रोजगारी पाउने अड्कलका साथ रु १ अर्ब छुट्याइएको छ । साना किसान विकास लघु वित्त मार्फत वितरण हुने कर्जा कार्यक्रम अन्तर्गत ४० हजारले रोजगार पाउने योजना रहेको पनि बजेटमा उल्लेख छ । त्यस्तै युवा स्वरोजगार कोषको कार्यक्रम अन्तर्गत १ लाख २७ हजारले रोजगारी पाउने, वनमा आधारित कार्यक्रम अन्तर्गत ३० हजारले काम पाउने, कृषि लघु तथा साना उद्योगहरुबाट १ लाख ५० हजार रोजगारीबाट लाभान्वित हुने पनि बजेटमा उल्लेख छ ।

रोजगारीको अवसर प्रदान गर्न सरकारले बेरोजगारीको स्थिति थाहा पाउनु आवश्यक देखी स्थानीय तहलाई उक्त तथ्याङ्क उपलब्ध गराउन आह्वान गरेपनि उत्साहजनक नतिजा निस्केको छैन । केवल ५६९ स्थानीय तहबाट ६ लाख ८५ हजार ५६९ व्यक्ति बेरोजगार रहेको प्रतिवेदन पेश भएको छ । कानुनतः बजेट पारित गरी कार्यक्रम संचालित गर्नु पर्ने दायित्व भएका स्थानीय तह मध्ये १४ ले बजेट पेश नगरेको देखिन्छ । बजेट पारित नगरी खर्च गरेमा अनियमित हुने व्यवस्था हुदाँ हुदै पनि सो दायित्व पुरा गर्न उदासिन हुने स्थानीय तहको आफ्नै कारण होलान तापनि अन्ततः कोरोनाको प्रभाव अघि सारिन सक्दछ । यो स्थितिमा आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रका बेरोजगारको तथ्याङ्क संकलन गरी सम्बन्धित निकायमा बुझाउने कार्य झन कठिन हुने देखिन्छ ।

कोभिड–१९ को प्रभाव रोकथामका लागि संस्थागत प्रयासहरु भएका पनि छन् । सरकारी तवरबाट नोक्सानीमा गएका क्षेत्रमा टेवा पुग्ला भन्ने अपेक्षा बीच बजेटले विद्युत महसुलमा केही छुट, करमा केही राहत बाहेक आर्थिक पक्षहरुमा मौद्रिक नीतिले सम्बोधन गर्ने संकेत गर्यो । रोजगारी धान्न असजिलो भएका औद्योगिक एवं उद्यम व्यवसायका लागि सहुलियत व्याजदरमा कर्मचारीलाई तलब प्रदान गर्न चालु पूँजी प्रदान गर्न रु ५० अर्बको कोषको व्यवस्था बजेटले गर्यो । मौद्रिक नीतिले भने नेपाल राष्ट्र बैंकको आफ्नै अध्ययनले झण्डै पौने २ खर्व नोक्सानी अर्थतन्त्रले बेहोरेको अनुमानका आधारमा अति, मध्यम र न्यून प्रभावित व्यवसाय वर्गिकृत गरी क्रमशः रु १० करोड, रु ७ करोड र रु ५ करोड रकम पुनर्कर्जाका रुपमा प्रदान गर्ने व्यवस्था ल्यायो । समस्यामा परेका बैंक वित्तीय संस्थाका ऋणीलाई व्यवसायलाई निरन्तरता दिन, पूँजी अभाव हटाउन कर्मचारीको रोजगारीलाई निरन्तरता दिन कर्जा फिर्ता गर्न सक्ने क्षमता समेतका आधारमा ५ प्रतिशत व्याजदरमा पुनर्कर्जा प्रदान गर्ने व्यवस्था पनि गर्यो ।

मौद्रिक तरलता कायम राख्न बैंकहरुले राख्नु पर्ने अनिवार्य नगद मौज्दात ४ प्रतिशत रहेकोमा ३ प्रतिशतमा झार्यो । बैंक दर ६ प्रतिशतबाट ५ प्रतिशतमा झार्यो । चालु पूँजीमा थप २० प्रतिशत कर्जा दिन पाइने व्यवस्था पनि मौद्रिक नीतिले गर्यो । तरलता व्यवस्थापनमा सहज होस् भन्ने दृष्टिले ल्याइएका उक्त कदमले सकारात्मक परिणाम दिएको छ । २०७७ कार्तिक तेश्रो हप्ताको अन्तमा अर्थतन्त्रमा रु १ खर्व ८५ अर्बको तरलता कायम रहेको थियो । २०७७ श्रावण सम्म कूल निक्षेप रु ३९.१८ खर्ब रहेकोमा यही कार्तिक २३ सम्म रु १.८५ अर्ब बढेर रु ४१.०७ खर्व पुग्यो । कर्जा तर्फ समीक्षा अवधिमा रु ३२.४६ खर्वमा रु १.६६ खर्व बढी रु ३४.१२ खर्व पुग्यो । कर्जाको तुलनामा रु २३ अर्ब निक्षेप बढेको देखियो । तरलतामा सुधारको अर्को कारण यो पनि हो ।

नेपाल राष्ट्र बैंकबाट ३ देखी ५ प्रतिशत सम्म व्याजमा उपलब्ध गराइने पुनकर्जा कोषमा रु ४२ अर्ब ५० करोड रहेको छ । नियमावली अनुसार सो रकमको ५ गुणा सम्म बढी रकम उपलब्ध गराउन सकिने व्यवस्था अनुसार रु २ खर्व १२ अर्ब सम्म पुनर्कर्जा प्रदान गर्न सकिने अवस्था छ । पछिल्लो विवरण अनुसार रु ६९ अर्ब बराबर ४५ बैंक वित्तीय संस्था मार्फत माग भएको सो पुनर्कर्जा मध्ये रु ५० अर्ब ७ करोड स्वीकृत भएको जानकारी प्रकाशित भएको छ । दुई चरणमा उपलब्ध गराईने उक्त पुर्नकर्जा १५ लाख सम्मका लघु घरेलु तथा साना स्तरका पुनकर्जा पहिलो चरणमा रु २३ अर्ब ६३ करोड र दोश्रो चरणमा रु ३६ अर्ब ४४ करोड वितरण गर्ने कार्यक्रम बनाइएको छ । मौद्रिक नीतिले आशा देखाएको तर व्यवहारमा नल्याईएको भनी व्यवसायीबाट आलोचना भै रहेको स्थितिमा पुनर्कर्जा वितरणको थालनी र बाँकी रकम वितरणले गति लिने अपेक्षा व्यवसायीको छ ।

त्यस्तै गरी प्रधानमन्त्री रोजगार कोषबाट रु ४ अर्ब ७६ करोड पहिलो चरणमा र दोश्रो चरणमा स्थानीय तहलाई रु ३ अर्ब उपलब्ध गराइएको छ । बाँकी रु ३ अर्ब ४४ करोड निकासाको क्रममा छ । यस प्रकार अर्थतन्त्रमा छाडिएको रकमबाट कति जनालाई रोजगारी मिल्यो, कति मूल्य अभिवृद्धि वा सेवा प्रदान भयो भन्ने तथ्य भने सार्वजनिक भएको छैन ।

आर्थिक पाटोसँग जोडिएको अर्को पक्ष कोभिड–१९ को परीक्षण उपचारमा सरकारी दृष्टिकोण रहेको छ । शुरुको अवस्थामा कोभिड–१९ सँग सम्बन्धित सबै शुल्क (परीक्षण, उपचार) सरकारले व्यहोर्ने जनाईए पनि पछि व्यहोर्ने सक्ने क्षमतालाई ध्यानमा राखी जेष्ठ नागरिक, विपन्नका लागि मात्र सरकार जिम्मेवार हुन कुरा सार्वजनिक भयो । कोभिड –१९ असामान्य महामारी भएका कारण स्वास्थ्यको विषय संविधानले प्रत्याभूत गरेको विषय हुँदा सरकार पञ्छिन पाउँदैन भन्ने जनआवाज बीच सर्वोच्च अदालतले समेत कोभिड –१९ को परीक्षण उपचार सबै नागरिकलाई निशुल्क गर्न पर्ने निर्णय सुनायो । सरकारलाई उक्त निर्णय चित्त नबुझेकाले पुनः विचार गर्न गरिएको आग्रहलाई खारेज गरी दिएपछि सरकार प्रतिवद्ध भएको सन्देश प्रवाह गरिएको छ । २ महिना अघि पहिलो पटक सार्वजनिक गरिएको सरकारी खर्च रु १२ अर्ब भन्दा बढी भएको भनिए पनि सो पश्चात खर्चको खुलासा भएको छैन ।

तीन तहका सरकारले आ–आफ्नो क्षेत्रमा योगदान दिने जिम्मेवारी भए पनि स्थानीय तहमा रकमको अभाव रहने गरेको गुनासो छ । एकान्तवासको व्यवस्थापन, स्वास्थ्य परीक्षण आदि स्थानीय तहबाट बेहोरिने जिम्मेवारी भए पनि सोको व्यवस्थापन राम्ररी हुन नसकेको गुनासो सार्वजनिक हुने गरेको छ । कर्णाली प्रदेशका किसानलाई प्रदेश सरकारले कृषि विकास बैंकको ९ प्रतिशत कर्जामा ७ प्रतिशत व्यहोरी किसानको जिम्मा २ प्रतिशत मात्र ब्याज तिर्न पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । उत्पादन बढाउन, आर्थिक गतिविधिमा गति दिई कोभिडको प्रतिकूलताबाट मुक्ति दिलाउन प्रदेशहरुको पहल सकारात्मक छ । कोभिड–१९ बाट परेको विश्वव्यपी प्रभावको असरबाट नेपाल पनि मुक्त हुन सकेको छैन । अर्थतन्त्रमा परेको नकारात्मक असरबाट वैदेशिक रोजगारी नै प्रभावित हुन गई नेपालले प्राप्त गर्ने विप्रेषण गुम्न सक्ने अनुमान सर्वत्र गरिएको थियो । हुन त विश्वभरी उद्यम, व्यवसायमा गतिरोध आए पछि श्रमशक्ति फिर्ता हुने अवस्था अवश्यम्भावी थियो । जनशक्तिको स्वदेश फर्कने मोह पनि प्रवल रहँदा जहाजको भाडा दोब्बर तिरेर पनि फर्कन नपाएको अवस्था पनि छ । छिमेकी देश भारतबाट फर्केका लाखौं नेपालीले कोभिडका वेला रोगसँग स्वदेशमै लड्ने चाहना लामो समय टिक्न सकेन । भारतमा कोभिडको महामारी चरमचुलिमा पुग्दा स्वदेशमै ठूलो चाड दशैं सकिँदा नसकिदै फेरी भारत फर्किने बाध्यता नेपालीले अनुभूत गरे । त्यस बखत देश भित्र रोजगारी सिर्जना गरी विदेशबाट फर्केका जनशक्तिलाई नेपालमै राख्ने नीति कोरा सैद्धान्तिक परिकल्पना मात्र ठहर्यो । उनीहरुले नेपालको सिमानाबाट फिर्ता हुने क्रममा दिएको अभिव्यक्ति "रोग भन्दा भोक पो ठूलो बैरी हुँदो रहेछ " त्यसैले अब सबै परिस्थितिको सामना गर्न तयार भएर फर्किदैछौं । सिमाना पार गर्न लागेको लामले वर्षौं देखी संचालन गरिएका विकास आयोजना, राजनीतिक परिवर्तन र नेतृत्व पंक्तिको आश्वासन फिका साबित भएका छन् । वैदेशिक रोजगारीमा जानेको संख्या तुलनात्मक रुपले घटेता पनि विप्रेषणको रकम भने घटेको छैन । नेपाल राष्ट्र बैंकले प्रकाशित गरेको शोधनान्तर तथ्याङ्क अनुसार गत वर्षको आश्विनको रु २२९८६ करोड प्राप्तिको तुलनामा चालु आर्थिक वर्षको तीन महिनामा विप्रेषण १२.६ प्रतिशतले बढेर रु २५८८५ करोड पुगेको छ । विप्रेषण स्थिर आयको श्रोत होइन तापनि घर परिवार खर्च धान्न, बालबच्चाको शिक्षा, स्वास्थ्यको खर्च बेहोर्न महत्वपूर्ण भूमिका छ । गरिबी निवारणमा पनि विप्रेषणको योगदान रहेको अध्ययनबाट देखिएको छ ।

कोभिड महामारीका कारण उद्यम व्यवसायमा आएको गतिरोधबाट लगानीमा समेत प्रतिकूलता आउँदा बैंकमा तरलता बढेको छ। त्यस्तो असर व्याजदरमा पनि परेको छ। मौद्रिकनीतिद्वारा अपनाईएका कदमबाट पनि आधार व्याजदर कम हुन गएको छ। आधार व्याजदर बैंक वित्तीय संस्थाले असुल्ने व्याजदरको मियो अथवा चुरो हो। राष्ट्र बैंकका अनुसार २०७७ असारमा बैंकहरुको औषत आधार दर ८.५ प्रतिशत रहेकोमा २०७७/७८ को पहिलो त्रैमासमा ०.७१ प्रतिशतले घटेर ७.७९ प्रतिशत पुग्यो । आधार व्याजदरमा प्रिमियम थपी कर्जामा व्याज असुल्ने पद्धति नेपालको बैंकिङ पद्धतिमा छ । त्यसैगरी निक्षेप तथा कर्जाको फरक दर पनि महत्व किन हुन आउँछ भने दुईको अन्तर निश्चित प्रतिशत भित्र कायम राख्नु पर्ने नियामक निकायको नीतिगत व्यवस्था छ । २०७६ भदौको वाणिज्य बैंकहरुको निक्षेपको भारित औषत दर ६.८० प्रतिशत र कर्जाको ११.९७ प्रतिशत भई अन्तर ५.१७ प्रतिशत थियो।

व्याजदर ओरालो लागेपछि लगानीको लागि अनुकूल अवसर हुनु पर्ने हो । ऋणको माग खास गरी उत्पादन क्षेत्रमा कम रहेको विषय माथि उल्लेखित तथ्याङ्कले पनि पुष्टि गरेको छ। तरलतामा सहजको अवसर शेयर बजारको भरपुर उपयोग गरेको देखिएको छ। व्याजदर कम हुँदा शेयर व्यवसायी उत्साहित हुने र बैकंहरुले लगानी बढाए पछि शेयर बजार उचालिने प्रवृति देखिएको छ। विगत लामो समयको नेप्सेको परी सूचक १० दिन भित्रै अर्थात १६ मंसिर २०७७ मा १७८२.९१ मा रहेको नेप्से परिसूचक १० दिन भित्रै अर्थात २६ मंसिर २०७७ मा २०४१ विन्दुमा पुगी कीर्तिमान कायम भएको छ । विद्युतिय माध्यमबाट सबै कारोबार हुन सक्ने र शेयर खेलाडीहरुले सो सुविधा उपयोग गरेको कारणको फल हो भन्न सकिन्छ।

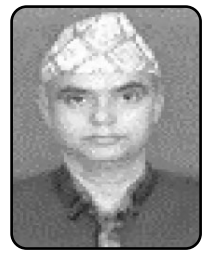
अर्थतन्त्रका अन्य पक्षहरुमा पनि लयमा फर्कने प्रवृत्ति देखा पर्दैछ। निर्माण क्षेत्रमा आएको खुकुलो पनले रोजगारीमा फर्कन, निर्माण सामग्रीको खपतका साथै बैंक ग्यारेन्टी लगायतका आर्थिक गतिविधिमा सुधार आएको देखिएको छ। त्यसै गरी पर्यटन क्षेत्रमा निश्चित मापदण्ड पुरा गरी होटेल, रेष्टुरेन्टहरु खोलिएका, वायु सेवा आन्तरिक वाहय दुवै खोलिए पछि पर्यटन क्षेत्रमा क्रमिक सुधार आउने देखिन्छ।

वैयक्तिक स्वतन्त्रता, व्यवसाय र स्वास्थ्य अधिकार जस्ता विषयमा विश्वव्यापी रुपमा ठूलो विवाद भए पनि कोभिड महामारीका असरलाई न्यूनाकँलन गनु मुर्खता हो भन्ने तथ्य सावित भएको छ। निश्चित मापदण्ड कायम गरेमा महामारी सँग जुध्न सकिन्छ भन्ने कुरा छिमेकी देशबाट सिक्न सकिन्छ। अर्को तर्फ वैयक्तिक स्वतन्त्रताका अगाडि कथित कोभिड –१९ को त्रास मित्थ्या हो, व्यवसाय चलाउन पाउने हकमा कुनै वाहनामा पनि अंकुश लगाईनु हुन्न भन्ने धारणा महामारीबाट परास्त हुन गई ठूलो संख्यामा जनको क्षति भएको छ । त्यसैले न्यूनतम आधार पुरा गरी उद्यम व्यवसाय पुनः शुरु गर्दा आर्थिक क्षेत्र पुरानै लयमा फर्कने अनुकुल अवसर मिल्ने कुराको हेक्का राखिनु पर्दछ।

कोभिड – १९ को संक्रमण पुनः एउटै व्यक्तिलाई दोहोरिदैन, पिसीआर परीक्षण रोग पत्ता लगाउने अचुक उपाय हो भन्ने कुरा मिथक प्रमाणित हुँदै छ। तर परीक्षणलाई सर्वव्यापी बनाउने उपायको खोजी भएमा मनोवैज्ञानिक र आर्थिक त्रासबाट जनतालाई मुक्त गराउन सकिन्छ।

अन्तमा कोभिड – १९ आयातित संक्रामक रोगबाट नेपाल पनि प्रभावित भएको अवस्थामा सन्तुलित व्यवस्थापन गर्न नसकिएको विडम्वना पूर्व अवस्था छ। स्वतन्त्रता र संक्रामक महामारीबाट बच्न अपनाईने पद्धति बीचको रोजाइबारेको भ्रमबाट मुक्त भई न्यूनतम मापदण्डहरुको पालना गर्न सके यो महामारी समाधान हुन सक्दछ भन्ने नमूना पनि सिद्ध भएको छ। यस्ता संक्रमणलाई नजर अन्दाज गरिँदा ठूलो क्षति व्यहोर्नु पर्दो रहेछ भन्ने प्रमाण पनि भेटिएको सन्दर्भमा सन्तुलन ल्याईनु वुद्धिमानी ठहर्नेछ। विश्वसनीयताका आधारमा खोप उपलब्ध गराउने र पूर्वीय पद्धतिको विकासलाई समेत जोड दिन सके नकारात्मक असरबाट बच्न सक्ने प्रवल संभावना रहेको तथ्य आत्मसात गर्न सक्नुपर्छ।

सार्वजनिक खरिद: बोलपत्रदाताको क्षमताको लेखाजोखाको आर्थिक आधार



जनकराज गौतम*

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक खरिद अन्तर्गत बोलपत्रको माध्यमबाट खरिद गर्न सार्वजनिक निकायले बोलपत्र सम्बन्धी कागजात तयार गर्नुपर्ने हुन्छ । उक्त कागजातमा बोलपत्रदाताले विबरण, मूल्य, प्रस्ताव, दररेट उल्लेख गरी पेश गर्नुपर्छ । साथै, बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा बोलपत्रदातालाई दिइएको निर्देशन, स्पेशिफिकेशन, नक्सा, डिजाइन, कार्य, योग्यताका आधार, परिमाण उल्लेख भएको हुन्छ । यस अतिरिक्त क्षेत्रगत शर्त, कार्य तालिका, सम्झौताका शर्त र मूल्याङ्कनका आधारलगायत यस्तै अन्य जानकारी तथा आँकडा उल्लेख गर्नको लागि माग भएको हुन्छ । त्यसपछि, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ९ बमोजिम सार्वजनिक निकायले खरिद गर्नु पर्दा खरिदका विधि अपनाई बोलपत्र आह्वान गर्नु पर्दछ । साथै, योग्य बोलपत्रदातालाई त्यस्तो खरिद प्रकृयामा सहभागी हुन विना पक्षपात समान अवसर प्रदान गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ । यस कार्यका लागि बोलपत्रदाताको योग्यताका लेखाजोखाका लागि विभिन्न सूचकलाई आधार लिइन्छ । खरिद सम्झौता भए पछि सो बमोजिम निर्माण कार्य शुरु गरी सम्पन्न गर्न निर्माण व्यवसायीको अन्य क्षमताका अतिरिक्त वित्तीय क्षमता पनि एक महत्वपूर्ण पक्ष मानिन्छ । जस्तै, रकम भुक्तानी नपाउने वा पाउन ढिलाई हुने अवस्थामा प्रस्तावित निर्माण कार्य, सम्बन्धित बोलपत्रदाता वा पूर्व योग्यताको प्रस्तावदाताबाट तत्कालीन समयमा भइरहेका निर्माण कार्य, निर्माण गर्न प्रतिवद्धता जाहेर गरेको अन्य निर्माण कार्य सम्पन्न गर्नका लागि आवश्यक पर्ने नगद प्रवाहको व्यवस्था आवश्यक देखिन्छ । यस किसिमका अवस्था र हुन सक्ने परिवेश भएकोले निर्माण कार्यमा तरल सम्पति, कर्जा सुविधा र अन्य वित्तीय स्रोत उपलब्ध हुन सक्ने प्रमाण तथा पुष्ट्याईलाई समेत ध्यान दिनुपर्ने व्यवस्था छ । त्यस्तो सम्पत्तिको स्रोतमा पहुँच भएको आर्थिक र वित्तीय क्षमतालाई लिनुपर्छ । तर उक्त बोलपत्रदाताले कुनै खरिद सम्झौता अन्तर्गतको पेश्की रकम लिएको रहेछ भने उक्त पेश्की रकमलाई वित्तीय क्षमतामा समावेश गर्न पाइँदैन ।

सार्वजनिक खरिदसँग सम्बन्धित कारोबारमा बोलपत्रसँग सम्बन्धित विभिन्न पक्षमध्ये आर्थिक पक्षको क्षमता पनि एक महत्वपूर्ण आधार हो । सो पक्षसँग सम्बन्धित वित्तीय विबरण, लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, प्रमाण, पुष्ट्याइँ, विभिन्न तरिका तथा

* पूर्व उपमहालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

सूत्रका प्रयोग, नियमको व्यवस्था, आँकडा, जानकारी आदिको जाँचबुझ तथा प्रयोग सम्बन्धमा लेखाजोखा गर्नु पर्छ । यसै सन्दर्भमा आर्थिक प्रशासन प्रमुखलगायत प्राविधिक कर्मचारी, खरिद इकाईमा संलग्न पदाधिकारी, आन्तरिक तथा बाह्य लेखापरीक्षक, अनुगमनकर्ता लगायतका अन्य सरोकारवालाहरुलाई यस लेख मार्फत् सामान्य जानकारी दिन खोजिएको छ । खासगरी, लेखापरीक्षकहरुले लेखापरीक्षणको क्रममा प्रमाण तथा अभिलेखको रुपमा रहेका बोलपत्र आह्वान, बोलपत्रको परीक्षण र मूल्याङ्कनगर्दा मूल्याङ्कन समितिबाट बोलपत्र डकुमेण्टमा वित्तीय क्षमताका जानकारीसहित उल्लेखित आँकडाका सम्बन्धमा भए गरेको सुझाव र सिफारिसबारे जाँच परीक्षण गर्नु पर्ने हुन्छ ।

वित्तीय क्षमता निर्धारणका आधार

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा १० र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम २६ बमोजिम सार्वजनिक निकायले दुई करोड रूपैयाँ सम्मको लागत अनुमान भएको विद्युत गृह , टर्वाइन, पुल, सुरुङमार्ग, रेलमार्ग, रज्जुमार्ग, केवलकारमार्ग, बहुतले भवन वा सडकमार्ग जस्ता जटिल वा विशेष प्रकृतिका संरचनालगायत सम्बन्धित सार्वजनिक निकायबाट तोकिएको अन्य संरचनाको निर्माण कार्यमा ऐनको दफा १०बमोजिमको योग्यता आवश्यक पर्दछ । सार्वजनिक निकायबाट निश्चित गरिएका निर्माण कार्यमा बाहेक दुई करोड रुपैयाँ भन्दा कम लागत अनुमान भएको निर्माण कार्यको खरिदमा योग्यता निर्धारण गरिने छैन । त्यस्तै उक्त दफाबमोजिम बोलपत्र सम्बन्धी कागजात वा प्रस्ताव सम्बन्धी कागजातमा योग्यताका आधार उल्लेख गर्दा पेशागत र प्राविधिक योग्यता, उपकरणको उपलब्धता, विगतको कार्यसम्पादन, बिक्री पछिको सेवाको व्यवस्था, जगेडा पाटपूर्जाको उपलब्धता, वित्तीय स्रोत र अवस्था जस्ता यस्तै अन्य आधारहरु उल्लेख गर्न सकिनेछ । निर्माण व्यवसायीको सम्बन्धित कार्यसंगको ग्राह्यता अर्थात निजको व्यवस्थापकीय र प्राविधिक क्षमतालाई निम्न किसिमका योग्यताको आधारमा निर्धारण गर्न सकिन्छ ।

१) फैसला हुन बाँकी रहेको दाबी मुद्दा
२) आर्थिक अवस्था
३) कार्यको अनुभव
४) वित्तीय स्रोत

(१) फैसला हुन बाँकी रहेका दाबी मुद्दा – निर्णय हुन बाँकी रहेका दाबी मुद्दासंग सम्बन्धित रकमको आधारमा निर्माणसंग सम्बन्धित Bidder ले यदि दाबी मुद्दा हारेको अवस्थामा निजको टाटपल्टिन सक्ने जोखिमबाट सुरक्षित रहेको विषयमा यकिन गरिन्छ । अर्थात, सामान्यतया बोलपत्रदाताको वासलातमा देखिएको नेट वर्थको ५० देखि १०० प्रतिशत भन्दा कम Pending Litigation भएका बोलपत्रदाता लाई योग्य मानिन्छ । साथै योग्यताको आधारले टाट पल्टिने जोखिम बढी भएका बोलपत्रदातालाई छनौट हुनबाट सार्वजनिक निकायलाई सूचक को रुपमा उपलब्ध गराउँछ ।

(२) आर्थिक अवस्था – योग्यताको आधारमा विगतको आर्थिक कारोबार न्यूनतम सरदर बार्षिक कारोबार र उचित बिड क्षमता गरी तीन किसिमले बोलपत्रदाताको मूल्याङ्कन निम्न अनुसार गरिन्छ :

(२.१) नेटवर्थ - बोलपत्रदाताको फर्म वा कम्पनीको लेखापरीक्षण भएको विगत तीन आर्थिक बर्षको वासलात तथा आय विवरणले वर्तमान अवस्थामा बोलपत्रदाताको वित्तीय स्थितिको उचित प्रस्तुति गरेको हुनुपर्छ । विगतको आर्थिक कारोबारको विश्लेषणको नतिजाबाट उक्त बोलपत्रदाताको वित्तीय विवरण माथिको विश्वसनीयता रहनेछ । निर्माण कार्यको प्रकृति अनुसार विगतको आर्थिक कारोबारको मूल्याङ्कनका लागि न्यूनत्तम रुपमा गत आर्थिक वर्षको बोलपत्रदाताको Balance Sheet को Total Assets बाट Total Liabilities घटाएर आएको बाँकी नै Net Worth को रकम हुन्छ । त्यसपछि Positive Net Worth भएका बोलपत्रहरुको अन्य Qualification Criteria पूरा भएका छन भने ती बोलपत्रहरुलाई मूल्याङ्कनका लागि प्रवेश गराइन्छ । प्रारम्भिक मूल्याङ्कनमा सबै documents परीक्षण गरेपछि उल्लेख गरिन्छ ।

(२.२) औसत वार्षिक कारोबार - सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ मा मूल्याङ्कन समितिले सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २५ बमोजिम बोलपत्र मूल्याङ्कन गर्दा कुनै सार्वजनिक निकायमा बोलपत्रदाताको आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता मध्ये त्यस्तो सार्वजनिक निकायलाई आवश्यक पर्ने हदसम्मको जानकारीको लागि सो निकायबाट विबरणको ढाँचा लिएर बोलपत्रदाताले बोलपत्र सम्बन्धी कागजातका साथ पेश गर्नु पर्नेछ । बोलपत्र कागजातमा उल्लेख भए बमोजिम कुनै सार्वजनिक निकायमा प्रयोगमा रहेको बोलपत्रदाताको आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता त्यस्तो निकायलाई आवश्यक पर्ने हदसम्म त्यस्तो बोलपत्रदाताको आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता थप कार्यको लागि गणना हुने छैन । अर्थात बोलपत्रदाताको वर्तमानमा चालु रहेका ठेक्काको लागि यस्तो रकम छुट्याएर मात्र यकिन गर्नु पर्दछ । बोलपत्रदाताको क्षमतासम्बन्धी औसत कारोबारको गणना गर्दा दश मध्ये सबभन्दा अधिकतम अंक भएको तीन आर्थिक वर्षको अंकबाट न्यूनत्तम सरदर बार्षिक कारोबारको अंक पत्ता लाग्ने छ । त्यसपछि उक्त औषत अंकको सात गुणाले हुन आउने रकमसम्मको मात्र बोलपत्र लिन सक्ने व्यवस्थालाई बोलपत्रदाताको योग्यता र मूल्याङ्ककनको आधारको रुपमा लिनु पर्दछ । यसरी बोलपत्रदाताको उक्त आवश्यक औसत वार्षिक निर्माण कारोबार AACT मा आधारित योग्यताको रकमबाट निर्माण व्यवसायीको हातमा रहेको चालु ठेक्काको लागि बार्षिक दायित्व घटाएर आएको रकम मात्र बोलपत्रदाताको योग्यता र मूल्याङ्कनको आधारको रुपमा लिनुपर्छ ।

Average Annual Construction Turnover Requirement (AACT) को रकम संग तुलना गर्नको लागि निम्न सूत्र प्रयोग गरेर आएको रकम भन्दा कम हुनु हुँदैनः -

मानौ,

लागत अनुमानबाट भ्याट र कन्टिनजेन्सीको रकम हटाएको र प्रोभिजनल सम जोडेर आएको रकम) (Where, Employer's Estimated Cost excluding VAT and Contingency including Provisional Sum) (V) = रु. ६ करोड ३६ लाख

करार अवधि (Contract Period) (z) = १८ महिना

न्यूनत्तम आवश्यक सरदर बार्षिक कारोबारको टर्नओभर = ?

समाधान- AACT Requirement = 1 * V/T = 1*6, 36 lakh*12/18=Rs.2,12 lakh

औसत बार्षिक कारोबार (टर्न ओभर) को रकम कति छ भनेर थाहा पाउन निम्न पक्षमा ध्यान दिनु पर्दछ :

क) सम्झौता अनुसार कार्य सम्पन्न गर्नु पर्ने अवधि एक बर्ष भन्दा कम भएमा AACT को रकम निर्धारण गर्नका लागि एक बर्ष मानिनेछ । जस्तै कुनै कराराको अवधि मानौ १० महिनामा समाप्त हुने भएमा AACT को रकम पत्ता लगाउनका लागि एक बर्ष अर्थात १२ महिना मानिने छ ।

ख) निर्माण कार्यको आकार, प्रकृति र जटिलता विचार गरेर मल्टिप्लायरलाई अधिकत्तम १.५ र न्यूनत्तम १ सम्म राख्न सकिन्छ ।

ग) लागत अनुमानबाट VAT र Contingency को रकमलाई घटाइन्छ भने Provisional Sum को रकम भने लागत अनुमानमा जोडेर राखिन्छ ।

(३) कार्यको अनुभव - योग्यताको आधारमा आर्थिक अवस्था जस्तै अनुभवमा आधारित योग्यतालाई सामान्य अनुभव निकायको क्रियाकलापसंग मेल खाने प्रकृति, जटिलता, निर्माण प्रविधि र आकारको अनुभव र मुख्य-मुख्य कार्यको बारेमा गरि तीन पक्षबाट बोलपत्रदाताको अनुभवसम्बन्धी मूल्याङ्कन गरिन्छ । साथै Business Continuity को पनि जाँच गरिन्छ ।

(३.१) निर्माण कार्यको सामान्य अनुभव - बोलपत्र बुझाउने अन्तिम मिति भन्दा अगावै बोलपत्रदाताको कम्तिमा ३ देखि ५ वर्षको निर्माण कार्यको सामान्य अनुभव हुनुपर्ने योग्यताको आधार हुनेछ ।

(३.२) मुख्य–मुख्य कार्यको अनुभव - मुख्य–मुख्य कार्यको अनुभवको परिभाषामा Physical size, Complexity, Methods, Techonology वा प्रस्तावित कार्यसँग मिल्दोजुल्दो अन्य विशेषताको आधारमा प्रत्येक आयोजनाको अलग विशेषतालाई ध्यान दिएर तयार गर्नुपर्छ । जस्तैः भवनको प्रस्तावित कार्यको लागि भवन निर्माण गरेको अनुभवसहितको आवश्यक हुन्छ । नियम २६ को १(ग) मा बोलपत्र सम्बन्धी कागजात वा पूर्व योग्यता सम्बन्धी कागजातमा उल्लेख भएको न्यूनतम रकम बराबरको निर्माण कार्य मासिक वा वार्षिक रुपमा गरेको र प्रस्तावित खरिद सम्झौतासंग मेल खाने प्रकृति, जटिलता र निर्माण प्रविधिका खरिद सम्झौता त्यस्तो कागजातमा उल्लेख भएको संख्यामा सफलतापूर्वक सम्पन्न गरेको विशेष अनुभवको आवश्यकता पर्छ । Contracts of Similar Size and Nature अन्तर्गत भौतिक आकार, जटिलता, तरिका, प्रविधि र अन्य विशेषतासहित राखेर अनुभवमा गणना गर्न सकिन्छ । मुख्य निर्माण व्यवसायी, व्यवस्थापन ठेक्का वा सह–ठेकेदारको रुपमा सहभागी भएको हुनुपर्नेछ । यस्मा प्रस्तावित कामसंग मिल्ने अनुभवको अवधि र न्यूनत्तम रकमको निर्धारण गरी ती कार्यहरु सारभूत रुपमा कार्य सम्पादन भएको हुनु पर्नेछ । लागत अनुमानबाट VAT रकम घटाएर कार्य अनुभवको रकम निकाल्नु पर्नेछ । एउटा बोलपत्रदाताको चालु अवस्थामा निजसंग रहेको अन्य कार्यको आधारमा कति क्षमता छ भनेर थाहापाउन निम्न उदाहरणबाट प्रष्ट गर्न सकिन्छ ।

Contract in Hand of a Bidder *(in Million Rs.)*

Contract Identification (1)	Description of Works	Amount of Contract (2) Rs.	Share in % (3)	Physical Progress%(4)	Contract Period in month (5)	Time elapsed in month (6)
M	Building	180	30	30	24	6
N	Road Construction	50	40	50	12	4
P	Drinking Water Project	80	60	60	18	12

समाधान- माथिका तालिकाबाट सम्पन्न हुन बाँकी कार्यको प्रतिशत, बाँकी कार्यको रकम, बाँकी काम गर्न लाग्ने अवधि (महिनामा) र काम गर्ने प्रतिबद्धता जनाएको रकमको सम्बन्धमा निम्न अनुसार समाधान गर्न सकिन्छ -

Calculation of Contracts in Hand *(Rs. in Million)*

Contract Identification	Description of works	Amount Rs.	Share in % (a)	Work yet to be completed in (%) = [(100-(4)]	Value of work outstanding = (e)	Time to complete in month (5)-(6) = (f)	Commited works to be completed (B)
M	Building	180	30	70	126	18	25.20
N	Road Construction	50	40	50	25	8	10
P	Drinking Water Project	80	60	40	32	6	19.20
Total							**Rs. 54.40**

Note:

1. Value of work outstanding = (e) Contract amount x work to be completed %/100
2. (B) = Average Annual Value of the existing commitments and works (on-going) to be completed = [(e x a)/(f x100)] ×12=54.40
3. When f (time in month) is less than 12 months then 12 should be taken in stead.
4. Suppose AACT (A) = Rs.25 million, B= Rs.54.40, Find Bid Capacity=?
   Solution - For Finding out the Bid Capacity = [(7 x A) – B] = Rs.120.60 million.

(३.३) मुख्य–मुख्य गतिविधि - प्रस्तावित निर्माण कार्यको मुख्य–मुख्य गतिविधिलाई आधार मानी योग्यताको आधार तय गर्नुपर्छ र रकमको सट्टा Physical Value को माग गर्नुपर्छ। Construction Experience in Key Activities लाई आधार मानी योग्यताको निर्धारण गर्दा Number, Volume वा वार्षिक Production Rate मध्ये उपयुक्त कुनै एउटा आधार लिनुपर्छ। उदाहरणः पुल निर्माणको लागि निश्चित लम्बाईको एउटा पुलको अनुभव, भवन निर्माणको लागि निश्चित परिमाण, डिजाइन र स्पेसिफिकेशन बमोजिमको अनुभव, आवश्यक Production Rate मा घ.मि.को परिमाण, वर्ष आदि।

(४) **वित्तीय स्रोत** - बोलपत्रदाताको Liquidity management capacity को लेखाजोखा अन्तर्गत नगद प्रवाह (cash flow) र Line of Credit को बारेमा निम्न बमोजिम जानकारी लिनुपर्दछ :

(४.१) **नगद प्रवाह** - सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को २६ को १ (घ) मा खरिद सम्झौता बमोजिमको निर्माण कार्य शुरु गर्नको लागि आवश्यक रकम भुक्तानी नपाउने वा पाउन ढिलाई हुने अवस्थामा प्रस्तावित निर्माण कार्य र सम्बन्धित बोलपत्रदाता वा पूर्व योग्यताको प्रस्तावदाताले निर्माण कार्य गरी रहेको वा कार्य गर्न प्रतिवद्धता जाहेर गरेको पक्षउपर विचार गर्नु पर्छ। अन्य निर्माण कार्य सम्पन्न गर्न आवश्यक पर्ने नगद प्रवाहको व्यवस्था गर्न सक्ने तरल सम्पति, कर्जा सुविधा र अन्य वित्तीय स्रोत उपलब्ध भएको वा त्यस्तो सम्पत्तिको स्रोतमा पहुँच भएको आर्थिक र वित्तीय क्षमता हुनुपर्ने व्यवस्था छ। निर्माण कार्यमा आवश्यक पर्ने Financial Resource Reqirement अन्तर्गत Cash Flow मा आधारित भई गर्नुपर्छ। जस्तै Contractor को कुनै दुई Invoice को भुक्तानी बीचको अवधि (महिनामा) आवश्यक Cash Flow को हिसाब गरी आएको रकम बराबर वित्तीय स्रोतको आवश्यकतालाई योग्यताको आधारमा लिइन्छ। यसका साथै आर्थिक क्षमता घोषणा गर्ने कागजात पेश गर्दा निजको आर्थिक क्षमतासँग सम्बन्धित नगद प्रवाहको व्यवस्था गर्न सक्ने तरल सम्पत्ति, कर्जा सुविधा र अन्य वित्तिय स्रोत समेत खुलाउनु पर्ने प्रावधान रहेको छ। बोलपत्रदाताको पछिल्लो आर्थिक वर्षको वासलातमा खुद दायित्व भन्दा बढी भएको हुनुपर्ने गरी मूल्याङ्कनका आधारको रुपमा लिइन्छ। यसबाट Bidder को Overall Management Capacity जनाउँछ। निर्माण व्यवसायीले निर्धारित भुक्तानी तालिका बमोजिम काम सम्पन्नको विबरणसहित पेश हुने कुनै दुई Invoice बीचको भुक्तानी अवधिलाई चार आधारमा यकिन गरिन्छ -

क) कुनै भुक्तानी प्राप्त गरेको महिनाबाट अर्को भुक्तानी दाबी गर्नका लागि कार्य सम्पन्न गर्न लाग्ने समय,

ख) निर्धारित तालिकाबमोजिम कार्य सम्पन्न भएपछि भुक्तानी दाबी गर्न लाग्ने समय,

ग) व्यवस्थापनले उक्त Bill चेक गरि भुक्तानी सिफारिस गर्न लाग्ने समय र

घ) Unforseen Delay को लागि सम्भावित अवधि (Contingency Period) को आधारमा गर्ने।

सामान्यतया, यसरी भुक्तानी अवधि यकिन गर्दा रु.२५ करोड सम्मको लागत अनुमानको हकमा अधिकत्तम ५ महिना र रु.२५ करोड भन्दा बढीको लागत अनुमानको हकमा अधिकतम ३ महिनामा नबढ्ने गरी कुल महिना यकिन गर्नुपर्छ। यसमा निकायको तरलताको स्थिति (liquidity Position) पनि विचार गरिन्छ।

(४.२) **Line of Credit** — सार्वजनिक खरिद नियमावली,२०६४ को नियम ११० क मा व्यवस्था भए बमोजिम कानूनी प्रक्रियाबमोजिम प्रतिस्पर्धामा छनौट भएको बोलपत्रदातासंग सार्वजनिक निकायले सम्झौता गर्न निजसंग क्रेडिट लाइनको सुविधाको बिबरण पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। नगद प्रवाह (Cash Flow) सुनिश्चित गर्नका लागि Line of Credit लाई सम्झौता बखतमा प्रतिस्पर्धामा छनौट भएको बोलपत्रदाताले उपलब्ध गराउनुपर्ने हुन्छ। सो अनुसार दुई करोड रुपैयाँ भन्दा बढीको निर्माण कार्यसंग

सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले निर्धारण गरेको ढाँचामा क्रेडिट लाइनको सुविधा भएको हुनु पर्दछ। साथै, बोलपत्रदाताको पछिल्लो आर्थिक वर्षको वासलातमा खुद दायित्व भन्दा सम्पत्ति बढी भएको हुनुपर्नेछ। उक्त पत्रमा निर्माणको लागि आवश्यक पर्न सक्ने जति रकम Line Of credit मा उल्लेख भएको हुनुपर्ने व्यवस्था छ।

प्रमाण तथा पुष्ट्याई

सार्वजनिक निकायले बोलपत्रदाताहरुसंग बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा बोलपत्रदाताको आर्थिक र वित्तीय क्षमता प्रमाणित गर्ने कागजात सार्वजनिक निकायले निर्माण कार्यको प्रकृति अनुसार देहायका मध्ये कुनै वा सबै कागजात माग गर्न सक्नेछ। वासलात माग गर्दा कामको प्रकृति अनुसार विगत २ देखि ५ आर्थिक वर्षको वासलात माग गर्न सकिने व्यवस्था छ -

क) बैङ्क स्टेटमेण्ट

ख) व्यवसाय सम्बन्धी कारोबारको आर्थिक विवरण

ग) सम्पत्ति, दायित्व तथा नाफा नोक्सानको विवरण खुल्ने वासलात

घ) आर्थिक र वित्तीय हैसियत खुल्ने अन्य कुरा

ङ) बोलपत्र सम्बन्धी कागजातमा उल्लिखित अन्य विवरण

निष्कर्ष

खरिदको प्रकृति तथा आकार अनुसार प्रत्येक बोलपत्रमा बोलपत्रदाताको योग्यताको आधार निर्धारण फरक–फरक हुने गर्छ। सार्वजनिक निकायले अधिकतम प्रतिस्पर्धा तथा Contract Management सहज हुने गरी प्रत्येक खरिदको आकार तय गर्नुपर्छ। कुनै पनि बोलपत्रदाताको योग्यता मूल्यांकन गर्दा Bid Document को Instruction to Bidder का विभिन्न सेक्सनमा रहेको Clauses को आधारमा पर्याप्त जानकारी र विश्लेषण गरि मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ। सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा १३ मा कुनै सार्वजनिक निकायमा प्रयोगमा रहेको बोलपत्रदाताको प्राविधिक क्षमता त्यस्तो निकायलाई आवश्यक पर्ने हदसम्म त्यस्तो बोलपत्रदाताको प्राविधिक क्षमता थप कार्यको लागि गणना नहुने प्रावधान अनुसारको बिड क्षमताद्वारा Effective Potential Capacity Of Management पुष्टि गर्न सक्ने योग्यताको आधार बन्दछ। वित्तीय क्षमताको लेखाजोखाबाट बोलपत्रदाताले व्यहोर्नु पर्ने सम्भावित दायित्व तथा आउन सक्ने जोखिम वहन गर्ने क्षमताको विषयमा समेत सार्वजनिक निकायलाई राम्रो जानकारी हुन सक्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीः

- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४
- Standard Bidding Document for Procurement of Works, 2017

नेपालमा संघीयता कार्यान्वयनको अवस्था



✍ बामदेव शर्मा अधिकारी*

पृष्ठभूमि

शासनमा नागरिकको प्रत्यक्ष सहभागिता विना लोकतन्त्र अधुरो रहन्छ भन्ने मान्यता अहिलेको विश्व परिवेशमा स्थापित भै सकेको छ । संसारभर राष्ट्रिय सरकारहरुमा सहभागितात्मक लोकतन्त्रको अभ्यास नगरिएको अवस्थामा पनि स्थानीय राज्यहरुले लोकतान्त्रिक चरित्र देखाएका थिए तर सम्पादित कृयाकलापहरुले अपेक्षित नतिजा नदिएकोले बदलिँदो परिवेश र समयको मागलाई सम्वोधन गर्न संघीयताको उदय भएको पाइन्छ । संघीयताले स्व-शासनको वकालत एवं साझा शासनको पक्षपोषण गर्दछ । समन्वय र सह अस्तित्वमा विश्वास गर्ने संघीय शासन प्रणालीले स्वशासन, साझा शासन, समन्वय एवं सहअस्तित्व र अन्तर निर्भरताको वकालत गरेको हुन्छ । नेपालको परिवेशमा यी सवै पक्षहरुको परिस्कृत रुप सहअस्तित्व, सहकार्य र समन्वयलाई अंगिकार गरी मुलुकका तीनै तहका सरकारका शासन एवं कृयाकलापहरु संचालित रहेको पाइन्छ ।

संघीयताको विकासक्रम

एकात्मक शासनमा सबै अधिकार र शक्ति केन्द्रीयकरण भई केन्द्र नै सर्व शक्तिमान रहेको, इच्छा शक्ति एवं श्रोत साधन केन्द्रमा रहेको, मुलुकको आधारभूत वर्ग र दूर दराजमा रहने समुदायमा राज्यको प्रभावकारी उपस्थिति नदेखिँदा सिर्जना भएको असन्तुष्टि र अवसरको वितरणको खाडल लाई कम गर्न, प्रतिरक्षाका लागि मजवुद मुलुकको निर्माण, अनेकतामा एकता र मुलुकको विविधता लगायतका विषयलाई संवोधन गर्न संघीयताको शुरुवात भएको पाइन्छ । संघीयताले सन् १७७६ को अमेरिकी स्वतन्त्रता र सन् १९८७ को फिलाडेल्फीया कानूनवाट स्थान पाए तापनि प्रान्तीय वा स्थानीय सरकारहरुमा सम्पत्ति र साधन श्रोतको असमान वितरणको समस्या समाधान गर्न वितिय संघियताको जगमा अमेरिकी अर्थशास्त्री रिचार्ड मस्ग्रेवले सन् १९५९ मा गरेको अध्ययनको निष्कर्षले नै विधिवत रुपमा उदय भएको हो । संघीयताको सफल कार्यान्वयन गर्न सवै तहका सरकारहरु विच स्वस्थ, पारदर्शी तथा सन्तुलित वित्तीय व्यवस्था आवश्यक पर्दछ ।

संघीयताको अभ्यास गर्ने विश्वका मुलुक मध्ये नेपाल २९ औं र अन्तिम मुलुक हो । संघीयताका ढाँचा र स्वरुपमा पनि विविधता रहेको पाइन्छ । आफ्नो शासन आफैँले गर्ने भन्ने मान्यता भए तापनि प्रयोग विभिन्न कोणवाट गर्ने गरेका छन् ।

* नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

उदाहरणका लागि अमेरिकाले राष्ट्रिय सुरक्षा र व्यापार प्रवर्द्धन, स्वीट्जरल्यान्डले सांस्कृतिक विविधताको संरक्षण, जर्मनीले शक्तिको साझेदारीमा जोड, क्यानाडाले प्रान्तीय स्वयत्तता, भारतले सामाजिक सांस्कृतिक र भौगोलिक परिवेशलाई अगाडि सारेका छन् भने नेपालले विविधतालाई सम्बोधन गर्न, राज्य व्यवस्थालाई समावेशी बनाउन, शासनमा सबैको पहुँच र पहिचान तथा सामाजिक न्याय कायम राख्ने प्रयोजनका लागि संघीय शासन प्रणाली अंगीकार गरेको छ।

सरकारका तहको अधिकार र कर्तव्य

संघीयताको कार्यान्वयनका लागि नेपालको संविधानको धारा २३२ अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तको आधारमा हुने व्यवस्था छ। जसले संघीयताको वास्तविक कार्यान्वयन गरी विकास निर्माण र सेवा प्रवाहको माध्यमबाट जनताको आकांक्षामा प्रत्यक्ष्य परिवर्तनको अनुभूति दिलाइ जीवनस्तरमा सुधार ल्याउने मार्ग प्रसस्त गर्दछ। आफ्ना अधिकारका विषयमा कानुन बनाउने, कार्यान्वयन गर्ने, राजनैतिक पदाधिकारी तथा उच्च प्रशासकमा सेवा भाव जागृत गराउने र संघीयताको मूल आधार सहअस्तित्व, सहकार्य र समन्वयलाई केन्द्रविन्दुमा राखेर नीति निर्माण, समन्वय र सहजीकरण तथा स्थानीय तह सेवा प्रवाहका सक्षम इकाइको रुपमा रुपान्तरण हुनु आजको आवश्यकता हो।

नेपालले अवलम्वन गरेको संघीयता सहयोगात्मक संघीयतामा सरकारका तहहरु बीच अन्तर सम्वन्ध हुने, सवै तहका सरकार समान साझेदारको रुपमा रहने भएपनि कतिपय अधिकार साझा एवं दोहोरो रहने व्यवस्था रहेको छ। संघले बनाएको नीतिको कार्यान्वयन प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने, उक्त नीति तर्जुमा गर्दा तल्ला इकाईबाट पृष्ठपोषण आउने गरी अधिकार र कर्तव्यको व्यवस्थापन गरिएको छ। अधिकार र कर्तव्यको विश्लेषण गर्दा संघले संविधानको अनुसूची-५ बमोजिम रक्षा र सेना, युद्ध र प्रतिरक्षा, केन्द्रीय बैंक, वित्तीय नीति, मौद्रिक नीति, विदेशी अनुदान, सहयोग र ऋण , परराष्ट्र तथा कूटनीतिक मामिला, भन्सार, अन्तःशूल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, अन्तर्राष्टिय व्यापार, नागरिकता, राहदानी, राष्ट्रिय निकुञ्ज, केन्द्रीय स्तरका ठूला विद्युत, सिंचाइ र अन्य आयोजना लगायत ३५ वटा अधिकार, प्रदेशले स्वास्थ्य सेवा, भूमि व्यवस्थापन, खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन, औद्योगिकीकरण, कृषि तथा पशु विकास लगायत २१ वटा अधिकार, स्थानीय तहले स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन, स्थानीय कर, आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाइ, ग्रामिण सडक, कृषि सडक, घर जग्गा धनी पुर्जा वितरण, भाषा, संस्कृतिको संरक्षण लगायत २२ वटा अधिकार प्रयोग गरेका छन्।

साझा अधिकार अन्तर्गत संघ र प्रदेशको आवश्यक वस्तु तथा सेवाको आपूर्ति, जनसंख्या व्यवस्थापन, सामाजिक सुरक्षा र रोजगारी, भूमि नीति लगायत २५ वटा अधिकार तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले समेत प्रयोग गर्ने साझा अधिकार अन्तर्गत शिक्षा, खेलकुद, स्वास्थ्य, कृषि, प्राकृतिक श्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी, वन, जंगल, खानी सामाजिक सुरक्षा लगायतका १५ वटा अधिकार प्रयोग गरेको पाइन्छ।

संविधानमा उल्लेख भएका अधिकारका सूची व्यापक तथा दोहोरो समेत भएकोले थप व्याख्या समेत गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ।

सह अस्तित्व, समन्वय र सहकार्य

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार क्षेत्र भित्र रही कार्य सम्पादन प्रकृयामा सरलता ल्याउन संविधान प्रदत्त अधिकारको बाँडफाँडको व्यावहारिक प्रयोग र भूमिका निर्धारणमा सहजता ल्याई कार्यन्वयनमा लैजान, सम्पत्ति तथा दायित्वको हस्तान्तरण, बाँडफाँड, साझा अधिकारको व्यावहारिक परिचालन र मार्गदर्शन आवश्यक छ। कानुन निर्माण, भौतिक पूर्वाधारको माध्यमले प्रदेश र स्थानीय तहको विकास, कार्यमा एकरुपता, जनशक्ति व्यवस्थापन, हस्तान्तरित कार्यक्रमको समय सिमा र क्रमवद्धता, सरोकारवालाको बुझाइमा एकरुपता, चेतना अभिवृद्धि, गुणस्तरीय सेवा प्रवाह र कार्य संस्कृतिको विकास, प्रदेश र स्थानीय तहको क्षमता विकास र सुदृढिकरणबाट राज्य संयन्त्रको रुपान्तरण गर्न संवैधानिक परिकल्पनालाई व्यावहारिक कार्यान्वयनमा उतार्न ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ।

राजनैतिक एवं कार्यकारिणीको अन्तर सम्वन्ध

- संघीय संसदको राष्ट्रियसभा सदस्यको चयन प्रदेशसभा सदस्य र स्थानीय तहका प्रमुख उपप्रमुखवाट हुने,
- राष्ट्रिय महत्व र प्रदेशहरुबीच समन्वय गर्नुपर्ने विषयमा नेपाल सरकारले प्रदेश मन्त्रिपरिषदलाई निर्देशन दिने, सो को प्रदेश सरकारले पालना गर्नुपर्ने,
- नेपालको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता वा राष्ट्रियतामा गम्भीर असर पर्ने कार्य भएमा राष्ट्रपतिले प्रदेश मन्त्रिपरिषद र प्रदेश सभालाई ६ महिना निलम्वन वा विघटन गर्ने, यस्तो अवस्थामा प्रदेशमा संघीय शासन कायम रहने,
- नेपाल सरकारले स्थानीय तहलाई आफैँ वा प्रदेश सरकार मार्फत सहयोग र निर्देशन दिन सक्ने र स्थानीय तहले पनि पालना गर्नुपर्ने,
- एक प्रदेश र स्थानीय तहबाट अर्को प्रदेश र स्थानीय तहमा आगमन, पेशा व्यवसाय, सेवा विस्तार र ढुवानीको स्वतन्त्रता,
- संघले प्रदेशको सीमा हेरफेर, एकल अधिकारमा परिवर्तन गर्दा प्रदेश सभावाट पारित गराउनु पर्ने,
- संघ र प्रदेश तथा प्रदेश प्रदेशबीच उत्पन्न राजनैतिक विवाद समाधानका लागि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा अन्तर प्रदेश परिषद् तथा प्रदेश र स्थानीय तहविच समन्वय कायम गर्न प्रदेश समन्वय परिषदको व्यवस्था गरी आपसी सहकार्य प्रवर्धनमा सहयोग पुर्याइएको छ।

विद्यायिकी अन्तर सम्वन्ध

- ३ वटै तहको समन्वयको लागि संघवाट कानुन निर्माण हुने,
- प्रदेश र सो अन्तरगतका स्थानीय तहविचको विवाद र समन्वयको लागि प्रदेशले कानुन निर्माण हुने,
- साझा अधिकारका विषयमा सबै तहले कानुन बनाई लागू गर्न सक्ने, निर्मित कानुन माथिल्लो तहका कानुनसँग बाझिन नहुने,
- संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहले तर्जुमा गर्ने कानुनको नमूना उपलब्ध गराई विधायिकी कार्यमा सहयोग,
- दुई वा सो भन्दा बढी प्रदेशले आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्रको विषयमा कानुन बनाउन अनुरोध गरेमा संघीय संसदले उनिहरुलाई मात्र लागू हुने गरी कानुन निर्माण गर्ने,

- प्रदेशहरुले राजस्व सम्वन्धी कानुन बनाउन आपसी सामन्जस्यता कायम गर्नुपर्ने,
- कुनै प्रदेश निलम्वन वा विघटन भएमा संघले प्रदेशको एकल अधिकारको कानुन बनाउने, उक्त कानुन प्रदेशले अर्को कानुन बनाई लागू नगरेसम्म कायम रहने,
- स्थानीय सेवा संचालन र व्यवस्थापन कानून प्रदेशले बनाउने।

न्यायिक अन्तरसम्बन्ध

- स्थानीय तहका उपप्रमुखको संयोजकत्वमा गठित न्यायिक समितिको निर्णय उपर जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन लाग्ने,
- संघ प्रदेश, प्रदेश प्रदेश र स्थानीय तह बीचको अधिकार क्षेत्र विवादको निरुपणका लागि सर्वोच्च अदालतमा संवैधानिक इजालस रहने,

प्रशासनिक अन्तर सम्वन्ध

- संघीय इकाईहरु बीच जिम्मेवारी सहितको साधन र प्रशासनको साझेदारी गर्दै सुमधुर र सहयोगात्मक सम्वन्धको विवरण र विस्तार गर्ने राज्यको नीति रहेको,
- सरकारी सेवाका कार्यरत राष्ट्र सेवकलाई संघ प्रदेश र स्थानीय तहमा खटाउन सक्ने,
- प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन भएका कर्मचारी अर्को तहको सरकारी सेवामा सरुवा वा वढुवा हुन पाउने,
- प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारी छनौट गर्न प्रदेश लोक सेवा आयोगवाट हुने, संघीय कानूनले प्रदेश लोक सेवा आयोगको मापदण्ड बनाइदिने,
- स्थानीय तहको कर्मचारी र कार्यालय व्यवस्थापन प्रदेश कानुन बमोजिम हुने,
- जिल्ला स्थित संघीय, प्रदेश र स्थानीय तहका बीचको समन्वय जिल्ला समन्वय समितिले गर्ने,

वित्तीय अन्तर सम्वन्ध

- तीनै तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्र कर लगाउन र राजस्व संकलन गर्न सक्ने साझा अधिकार सूची र सूचीभित्र नपरेको विषयमा नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने,
- संघीय सरकारले संकलन गरेको राजस्व ३ वटै तहलाई न्यायोचित, सन्तुलित र पारदर्शी तरिकाले वितरण गर्नुपर्ने, र प्राकृतिक स्रोतको विकासमा सह लगानी र लाभमा हिस्सेदारीको व्यवस्था गरिएको छ।
- नेपाल सरकारबाट प्रदेश र स्थानीय तहलाई वित्तिय हस्तान्तरण अन्तगत समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदान गरी ४ प्रकारका अनुदान राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसका आधारमा गरिने,
- प्रदेशले संघबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो क्षेत्र भित्र उठेको राजस्व मध्येवाट स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताका आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान उपलब्ध गराउने।
- आर्थिक अधिकारका क्षेत्रमा संघले प्रदेशलाई समेत लागु हुने गरी आवश्यक नीति, कानुन र मापदण्ड बनाउने, तिनै तहका वजेट घाटा व्यवस्थापन लगायत अन्य वित्तिय अनुशासनको कार्य संघिय कानुन अनुसार हुने,

- तिनै तहका अन्तर सरकारी वित्त व्यवथापनका विषयमा परामर्श एवं समन्वय गर्न संघीय अर्थ मन्त्रीको संयोजकत्वमा प्रदेशका अर्थ मन्त्री, स्थानीय तह प्रतिनिधि र विज्ञ समेत सम्मिलित अन्तर सरकारी वित्त परिषदको व्यवस्था गरिएको छ।

सेवा प्रवाह र विकास प्रक्रियामा अन्तर सम्वन्ध

- स्थानीय तहबाट सम्पादन हुने कार्यक्रम तथा प्रवाह गरिने सेवामा सहजता ल्याई संघ तथा प्रदेश सरकारले आवश्यक मापदण्ड वा गुणस्तर निर्धारण गर्न सक्ने,
- संघले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई नविनतम प्रविधि र अनुसन्धानका क्षेत्रमा प्रशिक्षित गराउनु पर्ने,
- तिन वटै तहले आपसी समझदारीमा संयुक्त आयोजना संचालन गर्न सक्ने, संघको क्षेत्राधिकारको आयोजना वा सेवा प्रवाहको लागि स्रोत र साधन सहित प्रदेश र स्थानीयलाई तोक्न सक्ने ती निकायले पनि सो कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने,
- नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई विकास साझेदारीसँग संझौता गरी कार्य गराउन सक्ने,

सूचनाको आदान प्रदान र प्रतिवेदन

- प्रदेश तथा स्थानीय तहले आगामी वर्षको लागि प्रक्षेपित आय व्ययको विवरण प्रत्येक वर्षको पौष मसान्त भित्र संघीय अर्थ मन्त्रालयमा पठाउने, स्थानीय तहले आफूले संचालन गरेको कार्यक्रमको आय व्ययको चौमासिक विवरण अवधि समाप्त भएको १५ दिन भित्र संघीय अर्थ मन्त्रालय र प्रदेशमा पठाउनु पर्ने, स्थानीय तहको विवरण समेत संलग्न गराई आय व्यय विवरण मासिक अवधि समाप्त भएको ३० दिन भित्र प्रदेशले संघीय अर्थ मन्त्रालयलाई पढाउनुपर्ने, उक्त विवरण प्राप्त नभएको अवस्थामा अनुदान समेत रोक्का गर्न सक्ने व्यवस्था छ।
- प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट भएको आर्थिक कारोवारको आन्तरिक लेखापरीक्षण सम्वन्धितले र अन्तिम लेखापरीक्षण नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभाकारिता र औचित्य समेतका आधारमा महालेखापरीक्षकवाट हुने व्यवस्था छ।
- संघवाट प्रदेश तथा स्थानीय तह र प्रदेश वाट स्थानीय तहलाई सर्शत रुपमा निक्षेपित वजेटको नियमित प्रतिवेदन गर्नुपर्ने, स्थानीयतहमा हुने व्यक्तिगत घटना दर्ता, सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरणको नियमित प्रतिवेदन गर्ने कर्तव्य स्थानीय तहको हुने,
- शासन संचालनको क्रममा भएका असल अभ्यास र महत्वपूर्ण सूचनालाई अन्तर तहगत रुपमा आदान प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ।

समस्या र चुनौती

सरकारका संरचना धेरै हुनाले संघीय व्यवस्था खर्चिलो एवं दोहोरो, समन्वयमा कमी, श्रोत साधन र अख्तियारीको प्रयोगमा द्विविधा हुने समस्या देखिएता पनि नेपालको परिवेशमा प्रदेश तथा स्थानीय तहले सार्वजनिक गरेको नीति तथा कार्यक्रम, विनियोजन गरेको वजेट एवं सेवा शर्त र सुविधा सम्वन्धी कानुनमा विविधता देखिएका छन्। विशेष गरी प्रदेशमा भन्दा स्थानीय तहमा अधिक अधिकार रहेको, प्रदेशमा पूर्वाधार र संचालन संरचनाले गति लिइ नसकेको अवस्था छ। स्थानीय तहहरुको भौगोलिक क्षेत्रका वृद्धि अनुसार पर्याप्त संरचना र क्षमता विकास नभएको र संघले केन्द्रीकृत मानसिकता त्याग्न नसकेको अवस्था छ।

१. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहवीचको अधिका र साधन, श्रोत एवं क्षमता बीच असमानता (Vertical Inequality) रहेको छ। आम नागरिकको सरोकार र सेवा प्रवाह स्थानीय तहमा तुलनात्मक रुपमा बढी भए तापनि स्रोत साधन र क्षमताका कारणले यी निकाय सक्षमतापूर्वक परिचालन भएका छैनन्। श्रोत र साधन एक तहमा, कार्य जिम्मेवारी अर्को तहमा रहेको, श्रोत साधनको न्यूनताका कारण दुवैले एउटै आयोजनामा खर्च गर्नुपरेको, जनतामा अनुभूति हुने विकास निर्माण र सेवा प्रवाह भन्दा पनि वितरणमुखी कार्यक्रमले प्राथमिकता पाएको जस्ता कारणले क्षमता विकास र अर्थिक अनुशासन एवं सुशासनको पालनामा स्थानीय तहलाई अगाडि बढाउने कार्य चुनौतीपूर्ण हुँदै गएको छ।

२. कानूनतः सवै प्रदेश र सवै स्थानीय तह बीच काम, कर्तव्य, अधिकार र भूमिकामा समानता छ। तर व्यवहारमा उनीहरुको क्षमता, अवसर र संभावनाहरु बीचको असमानता (Horizontal inequality) मा अन्तर रहेको छ। उदाहरणको लागि कुनै एक प्रदेशको आर्थिक गतिविधि भन्दा राजधानीको महानगरका गतिविधि बढी छ। अवसर, श्रोत, साधन विचको असमनता न्यूनीकरणको कार्य पनि चुनौतीपूर्ण देखिएको छ।

३. संघीय सरकारले नेतृत्व लिन खोज्ने, राजनीतिज्ञ, उच्च प्रशासकहरु बीच रहेको शक्ति मोह घटाउन सकिएको छैन। सेवा प्रवाहलाई समन्वयात्मक रुपमा एकीकृत हिसाबले सम्पादन गर्दै जानुपर्नेमा ३ वटै सरकारको उपस्थिति देखाउनु परेको छ। सबै ७६१ सरकारका कानुन तथा कार्यक्रममा एकरुपता नभएको, दोहोरो परेको देखिएको छ।

४. राजनीतिक मुद्दाको रुपमा सिहंदर बारको अधिकार गाउँमा पुगेको भनी गर्व गरिए पनि सिहंदर बारका विकृति पनि गाउँमा पुगेका छन्। सवारी साधन, अनुगमन, सल्लाहकार समूह, विचौलियाकरण, वितरणमुखी खर्चले गर्दा आर्थिक विसंगतिका क्षेत्रमा शुन्य सहनशीलता ल्याउन सकिएको छैन।

५. अन्तर तह समन्वय र सहकार्यका लागि संवैधानिक परिकल्पना अनुसार कानुन निर्माण नभएको, निर्मित कानुनमा एकरुपता नभएको, अन्तर प्रदेश र अन्तर स्थानीय तहको लागि समन्वय गर्ने संयन्त्र बने पनि समन्वय र सहकार्यको संस्कृतिबाट कार्य थालनीको वातावरण तय हुन सकेको छैन।

६. जनताका अपार आकांक्षा पुरा गर्न श्रोत र साधन पर्याप्त रहेको छैन। उपलव्ध श्रोत साधनको परिचालन कार्यमा प्राथमिकिकरण तय गर्न नसक्दा आम नागरिकमा नैराश्यता बढेको अवस्था छ।

प्रदेश र स्थानीय तहमा श्रोतको प्रक्षेपण र राजस्व संकलनमा ध्यान केन्द्रित गरी आत्म निर्भरता तर्फ अघि वढ्नुपर्नेमा अनुदानमा निर्भर भई आफ्ना कृयाकलाप सम्पादन गर्नुपरेको छ।

समाधानका उपाय

संवैधानिक व्यवस्थाबाट नै नेपालको संघीयता सहकारिता, सहअतित्व र समन्वयको सिद्धान्तको आधारमा परिचालन हुने ग्यारेन्टी भइसकेको अवस्थामा सहकार्यवाट श्रोत साधनको परिचालन, कानुनको तर्जुमा, विकास निर्माण, पूर्वाधार र सेवा प्रवाहमा साझेदारी, आपसी विश्वास र समझदारीको प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा ढिलाइ भैसकेकोछ। देखिएका समस्या विश्लेषण गरी संघीय शासन प्रणालीले मुलुकलाई विकासशील राष्ट्रमा पुर्याउने लक्ष्य पुरा गराउन एवं दिगो विकास लक्ष्य हासिलमा सहजता ल्याउँदछ। तिनै तहको सरकारका कृयाकलापहरु मुलुकको आर्थिक समृद्धिलाई २ अंकको आर्थिक वृद्धि हासिल हुने गरी अगाडि बढिरहेको अवस्थामा कोभिड-१९ महामारीले नेपालको अर्थतन्त्रमा असर परेकोले विकास निर्माण र जनताको जिवनस्तर उकास्ने लक्ष्य र गन्तव्यहरु परिवर्तन गर्नुपर्ने भएको छ। जनताको जिउ धन र स्वास्थ्यको जगेर्नालाई

पहिलो प्राथमिकतामा राखेर अगाडि वढ्दा ७६१ सरकारमा सहकार्य र समन्वयको मार्गको विकल्प देखिदैँन । सिमित सरकारको सोच साथ खर्चमा कटौती गरी मुलकलाई महामारीबाट उतारी आर्थिक समृद्धिको लागि सुशासन र जवाफदेही सरकारको परिकल्पनालाई व्यवहारमा उतार्नु पर्ने देखिएको छ । तसर्थ यस्तो विषम परिस्थितिमा मुलुकका आर्थिक गतिविधि र विकासको गतिलाई चलायमान बनाई राख्न निम्न सुधार गर्नुपर्दछ ।

१. संविधानको धारा २३४ अनुसार अन्तर प्रदेश परिषदको कार्य सम्पादनमा प्रभावकारिता ल्याउनु पर्दछ । संघ प्रदेश र स्थानीय तहले सम्पादन गर्ने कार्य अन्र्तगत श्रोत साधन संकलन, राजस्व असुली, विकास निर्माण र सेवा प्रवाहमा सुशासन, पारदर्शिता, जवाफदेहिताको मूल्यांकन अन्तर प्रदेश परिषदले गर्नुपर्दछ ।

२. कोभिड -१९ को विषय परिस्थितिले मुलुकको लक्ष्य, सोच र क्षेत्रमा नै परिवर्तन गराएको परिवेशमा श्रोत संकलनमा बढोत्तरी ल्याई स्वयम् राजस्व तिर्ने बानीको विकास र खर्चमा कटौतीका लागि संघ तथा प्रदेशका एकिकृत इकाईबाट कार्य संचालन, संघले कानुन र नीति निर्माण, अनुगमन, सहजीकरण, प्रदेशले विकास र पूर्वाधार निर्माण र स्थानीयले फजुल खर्च नियन्त्रण, संरचनामा चुस्तता, कर्मचारी व्यवस्थापन गरी छरितो संरचनावाट ३ वटै सरकारले कार्य सम्पादन गर्नु पर्दछ ।

३. तिन वटै सरकारले सम्पादन गर्ने कार्य मध्ये अनुदान वितरण लक्षित वर्गमा पुर्याउने र परिचालनको असर प्रतिविम्वित गर्ने, अध्ययन, अनुसन्धान, डि.पि.आर. जस्ता सफ्टवेयरसँग सम्वन्धित कार्यमा वाह्य परामर्शदाताको उपस्थिति बन्द गर्ने, ठेक्का पट्टाको कार्यमा प्रतिस्पर्धा र सहभागिता सीमित हुन नदिने, उपभोक्ता वा लाभग्राही वा गैर सरकारी संस्थाको उपस्थिति देखाई जटिल कार्यमा निर्माण व्यवसायी संलग्न गराई कार्य गर्ने प्रथाको अन्त्य गर्ने, वितरणमुखी खर्चमा नियन्त्रण हुनुपर्दछ ।

४. वैदेशिक तथा स्वदेशी भ्रमण, गोष्ठीमा नियन्त्रण, कार्यवातावरणमा भौतिक उपस्थितिमा कमी ल्याउने, पदाधिकारी सुविधा वितरण, सल्लाहकार सेवा, करार सेवा, सवारी साधन र सुविधा जस्ता अनुत्पादक खर्चको पुष्ट्याँई खोजी खर्चमा मितव्ययिताको नीतिको अवलम्वन, सार्वजनिक पदाधिकारी र आम नागरिकमा समेत विलासिताका वस्तु प्रयोगको बानीमा सुधार गरी कार्य सम्पादनमा सूचना प्रविधिको प्रयोगमा वढावा दिने कार्यका शुरुवात तत्काल जरुरी छ ।

उपसंहार

संघ प्रदेश र स्थानीय तहवाट हुने सवै कृयाकलापहरुमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारीता र समन्वयको सिद्धान्तलाई मार्ग दर्शनको रुपमा अगाडि बढाउनु पर्दछ । सार्वजनिक जवाफदेहिता, पारदर्शिता र विधिको शासन अवलम्वन गरी सुशासनयुक्त समाजको निर्माणका लागि लोकतन्त्र एवं संघीयताको मर्म अनुसार सह अस्तित्व, सहकार्य र समन्वयको माध्यमले श्रोत र साधनको प्राप्ति र परिचालन गरी सेवा प्रवाहको स्तरमा प्रभावकारिता ल्याउनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु :

- नेपालको संविधान
- रष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीको कार्य विस्तृतीकरण, २०७३
- संघीयता कार्यान्वयनका विविध पक्षहरु(सोपान), २०७५

त्रिभुवन विश्वविद्यालयको वित्तीय व्यवस्थापन



✍ पदमराज पौडेल*

पृष्ठभूमी

नेपालको संविधानले शिक्षासम्बन्धी हकलाई मौलिक हकका रूपमा प्रत्याभूत गरेको छ । यसैगरी राज्यका निर्देशक सिद्धान्तमा शिक्षालाई नागरिकका आधारभूत आवश्यकताको रूपमा वर्गीकरण गरी सबै नागरिकलाई शिक्षाको अवसर उपलब्ध गराउनु राज्यको दायित्वको रुपमा स्वीकार गरेको छ । विगतका आवधिक तथा वार्षिक योजना, नीति तथा कार्यक्रमले शिक्षा प्रणालीलाई आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणको संवाहकका रूपमा विकास गर्न, सबै तह एवम् विधाको शिक्षामा समतामूलक पहुँच सुनिश्चित गर्न, शिक्षालाई रोजगारी उन्मुख बनाउन, गुणस्तरमा सुधार एवम् व्यवस्थापकीय क्षमता अभिवृद्धि गरी आर्थिक सामाजिक विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्नेतर्फे उच्च प्राथमिकता दिँदै आएको देखिन्छ । साथै मुलुकको दिगो शान्ति र समृद्धिका लागि शिक्षालाई महत्वपूर्ण माध्यमको रुपमा अंगीकार गरी दिगो विकास लक्ष्यअनुरूप समावेशी र समन्यायमा आधारित शिक्षा सबैमा पुर्याउन शिक्षालाई वैज्ञानिक, प्राविधिक, व्यावसायिक, सीपमूलक तथा रोजगारमूलक बनाउदै लैजाने नीति अवलम्वन गरी सोही अनुरुप शिक्षामा राज्यको लगानी अभिवृद्धि गर्दै निजी क्षेत्रको लगानीलाई नियमन र व्यवस्थापन गर्ने नीति तय गरिएको छ ।

विश्वका सबै मुलुकमा शिक्षाको लागि पर्याप्त लगानी गरेका कारण मानव विकास सूचकांकमा व्यापक सुधार हुदैँ गएको छ । यसै तथ्यलाई उच्च महत्व दिदै नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७७।७८ मा कुल रु १४ खर्व ७४ अर्व ६४ करोड बजेट विनियोजन गरेको मध्ये रु १ खर्व ७१ अर्व ७१ करोड अर्थात् ११.६४ प्रतिशत बजेट शिक्षा क्षेत्रमा विनियोजन गरेको छ । सो मध्ये उच्च शिक्षालाई गुणस्तरयुक्त तथा प्रतिस्पर्धी बनाउन विश्वविद्यालय अनुदान आयोग मार्फत् रु १७ अर्व ४३ करोड अनुदान दिने गरी बजेट विनियोजन गरेको छ । त्यस्तै पन्ध्रौँ योजनाले गुणस्तरीय शिक्षा मार्फत् सिर्जनशिल, दक्ष, प्रतिस्पर्धी, उत्पादनशील र नवप्रर्वतनशील मानव स्रोतको विकास गरी सामाजिक, आर्थिक रुपान्तरणका लागि मानव संसाधनको

* नायव महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

विकासको आधार तय गर्ने सोच लिएको छ । उच्चतहको शिक्षण कार्यमा संलग्न निकायलाई पुर्नसंरचना गर्ने र उच्च स्तरको प्राविधिक जनशक्ति उत्पादन गर्न उच्च शिक्षा प्रदायक शिक्षण संस्थालाई प्रतिस्पर्धी एवं नतीजामुखी बनाउने नीति लिएको पाइन्छ । नेपाल सन् २०१९ को मानव विकास सूचक (Human Development Index) मा ०.५७९ अंक प्राप्त गरी विश्वको सूचीमा १४७ औँ स्थानमा रहेको छ ।

विश्वविद्यालयको स्थापना र सञ्चालन

राष्ट्रको सर्वाङ्गीण विकासको लागि दक्ष जनशक्ति तयार गर्ने, स्तरयुक्त उच्च शिक्षा प्रदान गर्ने, विविध पक्षमा अनुसन्धान गर्ने, राष्ट्रिय संस्कृति र परम्पराको संरक्षण तथा विकास गर्ने कला, विज्ञान प्रविधि तथा व्यावसायिक क्षेत्रको ज्ञान र अनुसन्धानलाई व्यापक एवं व्यावहारिक र समय सापेक्ष बनाउने उद्देश्यले वि.सं. २०१६ मा त्रिभुवन विश्वविद्यालयको स्थापना भएको हो । यो क्रम बढेर हाल नेपाल संस्कृत, काठमाण्डौ, कृषि तथा वन, पोखरा, मध्य पश्चिमाञ्चल, पुर्वाञ्चल लगायत १३ विश्वविद्यालय स्थापना भै सञ्चालनमा रहँदै आएका छन्। यी सबै विश्वविद्यालयलाई सञ्चालन तथा विकास गर्न, अनुदानको समुचित वितरण गर्न, विश्वविद्यालयको शैक्षिकस्तर निर्धारण गर्न तथा नयाँ विश्वविद्यालय स्थापना गर्न परामर्श दिने लगायत कार्य गर्न विश्वविद्यालय अनुदान आयोग ऐन, २०५० बमोजिम विश्वविद्यालय अनुदान आयोग स्थापना गरीएको छ । नेपालमा निजी क्षेत्रमा सञ्चालित शैक्षिक संस्थाले विदेशी विश्वविद्यालयबाट सम्बन्धन लिई विविध विषयमा प्राथमिक तहदेखि विद्यावारिधि तहसम्मका शैक्षिक गतिविधि सञ्चालन गर्दै आएका छन्। नेपालमा हालसम्म १३ वटा विश्वविद्यालय स्थापना भई विभिन्न शैक्षिक कार्यक्रम सञ्चालन हुँदै आएका छन् । प्रस्तुत लेखमा त्रिभुवन विश्वविद्यालयको आर्थिक व्यवस्थाका वारेमा विश्लेषण गरिएको छ ।

अनुदान

नेपाल सरकारले विभिन्न विश्वविद्यालयलाई आवश्यक पर्ने बजेट निकासा तथा सञ्चालनको लागि व्यवस्था गर्न विश्वविद्यालय अनुदान आयोगलाई एकमुष्ठ रकम उपलव्ध गराउने र विश्वविद्यालय अनुदान आयोगले विश्वविद्यालय अनुदान आयोग ऐन, २०५० को दफा ६ (ख) अनुसार नेपाल सरकार र अन्य क्षेत्रबाट प्राप्त अनुदान रकम समेतलाई समावेश गरी आयोगले नीति निर्धारण गरी विश्वविद्यालयहरुलाई अनुदान रकम उपलव्ध गराउँदै आएको छ । सोही व्यवस्था अनुसार आर्थिक वर्ष २०७५।७६ मा १३ वटा विश्वविद्यालयलाई ११ अर्व ३७ करोड रकम निकासा दिएको छ । सोमध्ये त्रिभुवन विश्वविद्यालयको मात्र ७ अर्व ५० करोड रहेको छ । हाल त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा आंगिक क्याम्पस ६२ र सम्वन्धन प्राप्त अन्य निकाय १ हजार ६२ समेत १ हजार १२४ क्याम्पस रहेका छन्। उक्त क्याम्पसमा हाल करिव ३ लाख ९२ हजार विद्यार्थी अध्ययन गर्ने गरेकोमध्ये १ लाख ४७ हजार अर्थात् ३७ प्रतिशत विद्यार्थीमात्र त्रिभुवन विश्वविद्यालयको आंगिक क्याम्पसमा विद्यार्थी अध्ययन गरेका छन्। तर बाँकी ६३ प्रतिशत विद्यार्थी सम्वन्धन प्राप्त अन्य क्याम्पसमा अध्ययन गरेका हुदा त्यस्ता विद्यार्थीले नेपाल सरकारले दिएको अनुदानबाट प्रत्यक्ष सहयोग पाउन सकेका छैनन्। कूल विद्यार्थीमध्ये करिब ५० हजार विद्यार्थीमात्र इन्जिनियरिंग, चिकित्सा, वन, कृषि लगायतका प्राविधिक क्षेत्रको शिक्षामा अध्ययनरत रहेका छन्। यसरी अध्ययन गर्ने विद्यार्थीमध्ये आर्थिक वर्ष २०७५।७६ मा करिव ५० जना मात्र पि.एच.डि. तहको उपाधि हासिल गरेको पाइन्छ ।

समग्र आन्तरिक आय र व्यय

विश्वविद्यालयको आ.व. २०७५।७६ को कार्यक्रम तथा बजेटमा बिश्वबिद्यालय र अन्तर्गतका ६१ आंगिक क्याम्पस तथा अन्य निकायहरुले आन्तरिक आय रु.२ अर्ब २५ करोड मात्र गरेको उल्लेख छ। खर्चमध्ये तलव र अतिरिक्त शिक्षण वापत करिव रु ५ अर्व र कर्मचारी तलवतर्फ करिव ३ अर्व ५० करोड, भत्तामा करिव रु १ अर्व खर्च लाग्ने अनुमान गरेको छ। यसरी तलव र भत्तामा मात्र करिव रु ९ अर्व ५० करोड खर्च हुने देखिन्छ। त्यस्तै निवृत्तिभरण, औषधि उपचार, संञ्चित विदा लगायतमा प्रत्येक वर्ष करिव रु.२ अर्व भन्दा बढीको दायित्वको व्यवस्था गरेको छ। यसका अतिरिक्त पूँजीगत खर्च, कार्यालय सञ्चालन खर्च समेत जोड्दा अझ बढी खर्च हुने गरेतापनि नेपाल सरकारले दिने अनुदान करिव रु ७ अर्व ५० करोड र आन्तरिक आय रु २ अर्व २५ करोडले मात्र विश्वविद्यालयको वित्तीय प्रशासन सहजरुपमा सञ्चालन हुनसक्ने देखिएन।

कानुनी व्यवस्था

त्रिभुवन विश्वविद्यालय ऐन, २०४९ को दफा ५ (ज) मा आवश्यक पर्ने विनियम बनाउने, दफा १० (च) मा नियमहरु पारित गर्ने र दफा २४ मा विश्वविद्यालयको कोष, दफा २५ मा लेखा र लेखापरीक्षण र दफा ३४ मा नियम बनाउने सम्वन्धी व्यवस्था रहेको छ। सोही आधारमा त्रिभुवन विश्वविद्यालय आर्थिक व्यवस्थापन तथा खरिदसम्वन्धी नियम, २०५० को व्यवस्था गरी आर्थिक कारोबार गर्दै आएको पाइन्छ। आर्थिक व्यवस्थापन तथा खरिद सम्बन्धी विनियम, २०५० मा रहेका आर्थिक प्रशासन, खरीद, भ्रमण भत्ता लगायतका आर्थिक कारोबार सम्वन्धी प्रमुख व्यवस्था देहाय अनुसार रहेको छ।

१. **बजेट तर्जुमाः** विश्वविद्यालयको बजेट रजिष्ट्रारले प्रत्येक आर्थिक वर्ष शुरु हुनुभन्दा ६ महिना अगावै र मातहत निकायलाई ४ महिनाअगावै बजेट तर्जुमा गर्न शुरुगर्नु पर्दछ। यसरी बजेट तर्जुमा गर्दा विश्वविद्यालयको वित्तीय स्थिति, योजना र कार्यक्रम, गत आर्थिक वर्षको वास्तविक तथा चालु आर्थिक वर्षको संशोधित आयव्ययको अनुमान, प्रस्तावित बजेट सम्वन्धी खर्च व्यहोर्ने आयस्रोतमा भएका हेरफेर र नया आयस्रोत, शैक्षिक, प्राज्ञिक तथा अनुसन्धान तथा विकाससम्वन्धी तया कार्यक्रममा निरन्तरता दिने विषय समेत दर्शाउनु पर्ने व्यवस्था छ। त्यसरी तयार गरेको बजेटलाई सामान्यतया १ महिना अगावै विचारार्थ कार्यकारी परिषद्मा प्रस्तुत गर्नुपर्दछ। तत्पश्चात अन्तिम स्वीकृतिका लागि सभामा रजिष्ट्रारले पेश गर्नुपर्ने र सभाबाट स्वीकृत भएपछि विश्वविद्यालयको बजेट स्वीकृत भएको मानिने व्यवस्था छ। त्यसरी पेश भएको बजेट नपुग वा भवितव्य परेमा कार्यकारी परिषद्ले पूरक बजेट पेश गर्न सक्ने र आवश्यक परेमा कार्यकारी परिषद् वा परिषद्बाट तोकिएका पदाधिकारीले आवश्यकता अनुसार बजेट नियन्त्रण गर्न सक्ने व्यवस्था छ। बजेट स्वीकृत हुन ढिला भएमा वा बजेट स्वीकृतिको जानकारी समयमा हुन नसकेमा निकायले विगत आर्थिक वर्षको स्वीकृत बजेटमा परेको तलब भत्ता र सञ्चालन खर्चको बढीमा २० प्रतिशतसम्म रजिष्ट्रारको निकासावाट वा आफ्नो बैंक मौज्दातबाट खर्च गर्नसक्ने व्यवस्था छ।

२. **बजेट निकासाः** स्वीकृत बजेटको परिधिभित्र रही चौमासिक बजेट निकासा माग गर्नुपर्ने र सो अनुसार खर्च गर्ने तरिका र सीमा बजेट स्वीकृतिको रकम समेत उल्लेख गरी पठाउनु पर्ने कानुनी व्यवस्था छ। आर्थिक वर्षको अन्तमा खर्च नभै बाँकी रहेको रकम स्वत फ्रिज भएको मानिने व्यवस्था नियम २४ मा छ। निकाय प्रमुख र लेखाप्रमुखको संयुक्त दस्तखतमा वाणिज्य बैंकमा खाता सञ्चालन गर्नुपर्ने, खर्च गर्दा नियममा तोकिएको प्रकृया अनुसार गर्नुपर्ने

व्यवस्था छ। साथै नियम २५ अनुसार निकायको दैनिक रुपमा सानातिना आर्थिक कार्यसम्पादनका लागि निकाय प्रमुखले तोके बमोजिम बढीमा १० हजारसम्म सानो नगदी कोष स्थापना गरी सञ्चालन गर्ने र त्यसरी भएको खर्च बढीमा ७ दिन भित्र फछर्योट गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था रहेको छ।

३. **बजेट रकमान्तर :** नियम १९ मा स्वीकृत बजेटको एक बजेट शीर्षक वा उपशीर्षक वा सहायक शीर्षकबाट अर्को बजेट शीर्षकमा एक आर्थिक वर्षमा लेखाप्रमुखको रायमा बढीमा २ पटक र २० प्रतिशतसम्म सम्बन्धीत निकायको प्रमुखले, ३० प्रतिशतसम्म रजिष्ट्रारले, ५० प्रतिशतसम्म उपकुलपतिले र ७० प्रतिशतसम्म कार्यकारी परिषद्ले रकमान्तर गर्नसक्ने व्यवस्था छ।

४. **लेखा:** विश्वविद्यालयको आय, व्यय, पेश्की, धरौटी, जिन्सी, नगद, चलअचल सम्पत्ति, दावी, दायित्व लगायतको आर्थिक कारोबारको लेखा प्रणाली नियम ३७ अनुसार कार्यकारी परिषद्ले तोके बमोजिम हुने, कार्यकारी परिषद्ले लेखाको ढाचा, अभिलेख विधि, निर्देशिका, दिग्दर्शन आदि जारी गर्न सक्ने, लेखा ढाचामा तत्कालै ढाचा तोक्नुपरेमा रजिष्ट्रारले तोक्न सक्ने र सोको जानकारी वा आवश्यक कारवाहीका लागि कार्यकारी परिषद्मा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

५. **कोष र बैंकको खाता सञ्चालन:** त्रिभुवन विश्वविद्यालय आर्थिक व्यवस्थापन तथा खरिदसम्बन्धी नियम, २०५० मा भएको व्यवस्था अनुसार कार्यकारी परिषद्को निर्णयको अधीनमा रजिष्ट्रारको जिम्मा र रेखदेखमा रहने गरी आर्थिक प्रशासन सञ्चालन हुने व्यवस्था छ। विश्वविद्यालयको कोषको बैंक खाताको सञ्चालन र अन्य व्यवस्था कार्यकारी परिषद्ले तोकेको आधारमा मात्र सञ्चालन गर्न सकिने व्यवस्था छ। यसै कोषबाट सापटी रकम, ब्याज, तथा अन्य दस्तुरको भुक्तानी, तलव, भत्ता, निवृत्तिभरण, उपदान, सञ्चयकोष रकम, अनुदान, औषधि उपचार, विमा लगायत अन्य दैनिक प्रशासनिक खर्च, भुक्तानी गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। यसका साथै छात्रवृत्ति, पदक, पुरस्कार, कल्याणकारी कार्यक्रम जस्ता विशेष कामका लागि विशेष कोष स्थापना र सञ्चालन गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

६. **छुट्टै कोष:** विश्वविद्यालय अन्तर्गत रहेका कुनै संगठन वा निकायले विश्वविद्यालयले तोकिदिएको आम्दानीका नियमित शीर्षकदेखि बाहेक अन्य कुनै किसिमबाट आम्दानी गरेमा त्यस्तो संगठन वा निकायले त्यस्तो आम्दानीबाट विश्वविद्यालयको विकास, शिक्षक, कर्मचारी तथा विद्यार्थीहरुको हितका निमित्त खर्च गर्न पाउने गरी छुट्टै कोषको स्थापना गर्न सक्ने र त्यस्तो कोषमा रहेको रकमको ९० प्रतिशतसम्म कोष खडा गर्ने निकायले खर्च गर्नसक्ने व्यवस्था छ। तर अनुसन्धान वा परामर्श वा तालिम वा अन्य परियोजना सम्बन्धी सेवा उपलब्ध गराउँदा ३० प्रतिशत रकम विश्वविद्यालय कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

७. **धरौटी:** विश्वविद्यालयको कुनै संगठन वा निकायमा पछि फिर्ता गर्नुपर्ने वा शर्तहरु पुरा नगरेवापत जफत हुने कुनै रकम धरौटीमा रहन आएमा सो धरौटी अवधिलाई विचार गरी सो धरौटीको रकम लगानी गर्न सकिने व्यवस्था नियम ७ मा छ। त्यस्तो लगानीबाट प्राप्त ब्याज, आय वा प्रतिफल सम्बन्धीत संगठन वा निकायको आर्जन हुने र नियम ९ अनुसार बजेट निकासाबाट सञ्चालन हुने वित्तीय कारोबारका लागि बैंकमा मूल खाता खोल्नुपर्ने र अन्य आयको हकमा रजिष्ट्रारको पूर्वस्वीकृति लिएरमात्र बैंकखाता खोल्नुपर्ने व्यवस्था छ।

८. **खरिदः** विश्वविद्यालयको कुनै पनि खरिद गर्दा लागत अनुमान तयार गरेरमात्र गर्नुपर्ने तर एकलाख रुपैयाँ सम्मको लागत अनुमान तयार गर्नु नपर्ने, त्यसरी तयार गरेको लागत अनुमानको स्वीकृति गर्ने र वोलपत्र स्वीकृत गर्नेको रकमको हद एक करोडसम्म भएमा निकाय प्रमुखले, तीन करोडसम्मको डिन, चार करोडसम्मको रजिष्ट्रारले, पाँच करोडसम्मको उपकुलपतिबाट र सो भन्दा बढीको कार्यकारी परिषद्वाट स्वीकृत गराउनु पर्ने, दश करोड भन्दा बढीको खरिद गर्दा खरीद गुरुयोजना तयार गर्नुपर्ने, सामग्री खरीद गर्दा १५ प्रतिशत भन्दा बढी मूल्य भए पनि नेपाली मालसामान खरीद गर्नुपर्ने, पाचलाख रुपैयासम्म लागत अनुमान भएको निर्माण कार्य र तीनलाखसम्म लागत अनुमान भएको मालसामान वा परामर्श सेवा फुटकर खरीद सोझै खरीद वा कार्य गराउन सक्ने, बीस लाख रुपैयासम्म लागत अनुमान भएको मालसामान र पचास लाखसम्मको एक्सरे, इसिजी, औषधिजन्य मालसामान, रोगको निदान तथा उपचारको लागि प्रयोग हुने स्वास्थ्यसम्वन्धी उपकरण खरीद गर्दा सिलवन्दी दरभाउपत्रबाट र बीस लाख रुपैयाभन्दा बढी लागत अनुमान भएको खरीद बोलपत्र मार्फत् गर्नुपर्ने, वोलपत्रसाथ लागत अनुमानको दुई देखि ३ प्रतिशत रकमको सीमाभित्र रहने गरी तोक्नुपर्ने व्यवस्था छ।

त्यस्तै दशलाख रुपैयाँ भन्दा बढी मूल्यको निर्माण कार्य गर्ने निर्माण व्यवसायीले मेशीन, औजार लगायतको विमा गर्नुपर्ने, निर्माण कार्यमा भेरिएशन गराउदा पाँच प्रतिशतसम्म र अन्य सामग्री खरीदमा १५ प्रतिशतसम्मको निकाय प्रमुख, दश प्रतिशतसम्मको एकतह माथिको स्वीकृत लिई निकाय प्रमुखले, पन्ध्र प्रतिशतसम्मको रजिष्ट्रारले, १५ प्रतिशतभन्दा बढीको भेरिएशन गर्नुपरेमा रजिष्ट्रारको अध्यक्षतामा आर्थिक प्रशासन महाशाखाका प्रमुख, सम्वन्धीत निकाय प्रमुख र रजिष्ट्रारले तोकेको एक अधिकृत वा विशेषज्ञ रहेको समितिले सिफारिस गरेको आधारमा कार्यकारी परिषद्ले गर्न सक्ने व्यवस्था छ। खरिदको भुक्तानीमा ५ प्रतिशत रिटेन्सनमनिको रुपमा रकम कट्टा गर्नुपर्ने, सम्झौता अगावै काम सकेमा सम्झौता रकमको १० प्रतिशतसम्म पुरस्कार दिन सकिने, विशेष परिस्थितिमा तत्काल खरिद गर्न सक्ने र दश लाखभन्दा बढीको खरिद गरेकोमा सोको विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्ने र सोको जानकारी विश्वविद्यालयको केन्द्रीय कार्यालयमा पठाउनुपर्ने व्यवस्था छ।

९. **ओभरटाइमः** विश्वविद्यालयको कामको सिलसिलामा कुनै पदाधिकारी, शिक्षक र कर्मचारीलाई नियमित तोकिएको कार्यसमय भन्दा बढी समयकाममा लगाउदा बढीमा ६० प्रतिशतसम्म अतिरिक्त भत्ता र खाजा खर्च पाउने व्यवस्था छ।

१०. **भ्रमण भत्ता र आदेशः** स्वदेश तथा विदेश भ्रमण गर्दा उपकुलपतिले कार्यकारी परिषद्लाई जानकारी गराउनुपर्ने, शिक्षाध्यक्ष र रजिष्ट्रारलाई उपकुलपतिले, डिन, परीक्षा नियन्त्रक वा सो सरहकालाई रजिष्ट्रार वा शिक्षाध्यक्षले र मातहत निकायमा कार्यरत शिक्षक वा कर्मचारीलाई निकाय प्रमुखले खटाउन सक्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै भ्रमण भत्ता दिने प्रयोजनको लागि उपकुलपति, सेवा आयोगको अध्यक्ष वा सदस्य, शिक्षाध्यक्ष र रजिष्ट्रारलाई अति विशिष्ट तहको, डिन, प्राध्यापक वा विशिष्ट श्रेणीका कर्मचारीको विशिष्ट तह, अधिकृत प्रथम वा सहप्राध्यापकलाई प्रथम तहको तथा अन्यतहलाई क्रमश द्वितीय, तृतीय तथा चतुर्थ तहको सुविधा दिने व्यवस्था छ।

११. **प्रोत्साही पुरस्कारः** विश्वविद्यालयका शिक्षक वा कर्मचारीको काम ज्यादै उत्तम र प्रशंसनीय भएमा निकाय प्रमुखले पुरस्कार स्वरुप २ ग्रेडसम्म थप वा एकहजार रुपैयासम्म नगद पुरस्कार दिनसक्ने व्यवस्था छ।

१२. **विविध सुविधा:** विश्वविद्यालयका पदाधिकारी, शिक्षक तथा कर्मचारीलाई आर्थिक वर्ष भित्र किस्तावन्दीमा कट्टा गर्नेगरी एक आर्थिक वर्षमा बढीमा ३ महिनाको खाइपाई आएको तलव निर्व्याजी पेश्की दिनसकिने, त्यस्तै विश्वविद्यालयका शिक्षक तथा कर्मचारीलाई औषधोपचार गर्न वा सामाजिक, धार्मिक काम गर्न, घरजग्गा खरीद वा निर्माण वा मर्मत गर्न बढीमा १ वर्ष ६ महिनासम्मको निजको तलव वार्षिक ५ प्रतिशत व्याजदरमा ऋण सुविधा पाउने व्यवस्था छ।

१३. **जिन्सी लिलामी:** निकायको जिन्सी किताबमा रहेको मालसमानमध्ये बाह्रवर्ष भन्दा बढी पुराना र चालु हालतमा नरहेका वा चालु हालतमा ल्याउन बजार मूल्यको पच्चिस प्रतिशत भन्दा बढी मर्मत खर्च लाग्ने भएमा निकायले लिलाम बिक्री गर्न सक्ने, त्यस्तै पुस्तकालयले आर्थिक वर्षको अन्त भएको एक महिना भित्र बाइण्डिङ गरी वा मर्मत गरी पुन प्रयोग हुने पुस्तकहरु, पुन प्रयोग नहुने झुत्रा पुस्तकहरु , पाठ्यक्रममा आधारित पुस्तक पुरानो संस्करण भएको कारण पाठकले प्रयोग नगरेका पुस्तकहरु, दश वर्षसम्म एकपटक पनि लेनदेन नभएका लगायतका पुस्तकको वर्गीकरण गरी प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै पुस्तकालय व्यवस्थित गर्न नयाँ संस्करण भएको कारण बीस वर्ष भन्दा पुराना पुस्तकहरु लिलाम बिक्री वा अन्य क्याम्पस वा सामुदायिक पुस्तकालयलाई हस्तान्तरण गर्न सकिने र त्यसरी हस्तान्तरण गर्न नसकेमा आवश्यक प्रकृया पुराई लगत कट्टा गर्न सकिन्छ। भवितव्य वा कावुवाहिरको कारण सम्पत्ति नोक्सानी वा क्षति भएकोमा बीस हजारसम्मको खरिद मूल्य भएकोमा निकाय प्रमुखले, ५० हजारसम्म रजिष्ट्रारले, १ लाखसम्म उपकुलपतिले र सो भन्दा बढीको कार्यकारी परिषद्ले मिन्हा गर्न सक्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै नगद वा अन्य रकम असुल गर्नुपर्ने भनि औल्याएको व्यक्तिको मृत्यु भएमा वा भागी पत्ता नलागेमा १० हजारसम्मको निकाय प्रमुखले, २० हजार सम्मको रजिष्ट्रारले, ३० हजारसम्म उपकुलपतिले र सो भन्दा बढी कार्यकारी परिषद्ले मिन्हा दिन सक्ने व्यवस्था छ।

१४. **पेश्की:** भैपरी आउने कार्यमा वाधा पुग्ने भएमा मात्र नियम २६ अनुसार पेश्की दिन सकिने, पेश्की दिँदा खरीद कार्यमा बैंक जमानत लिई बढीमा २५ प्रतिशतसम्म, सरुवा वा भ्रमणमा खटिदाँ आवश्यकताका आधारमा दिन सकिने, तलवको पेश्की भएमा पेश्की पाएको मितिले दुई महिनाभित्र पाउने तलबबाट कट्टी गर्ने र दैनिक भ्रमण भत्ता तीस दिन भित्र फछर्योट गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

१५. **लेखापरीक्षण:** विश्वविद्यालयको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट हुने र आन्तरिक लेखापरीक्षण नियम ४३ अनुसार रजिष्ट्रारको कार्यालय अन्तर्गतको तोकिएको महाशाखा वा रजिष्ट्रारले तोकेको लेखापरीक्षकबाट गराउनु पर्ने व्यवस्था छ। यसरी लेखापरीक्षण गर्दा विश्वविद्यालयको कार्यक्रमअनुसार विनियोजित भएको रकम अनुरुप कार्य भए नभएको सो समेत परीक्षण (पर्फमेन्स) गर्नुपर्ने व्यवस्था नियम ४२(७) मा छ।

यसरी विश्वविद्यालयको आर्थिक कार्यविधि ऐन नेपाल सरकारको सार्वजनिक खरीद ऐनको आधारमा तयार गरिएको छ। यसरी गरीएका कतिपय प्रावधानको पूर्णपालना गर्न विश्वविद्यालयमा पर्याप्त खरीद एवं लेखाका विज्ञकर्मचारीको कमीका कारण आर्थिक ऐन नियमको पालनामा पर्याप्त ध्यान दिन सकेको देखिदैँन।

दरबन्दी र पदपूर्ति

त्रिभुवन विश्वविद्यालय शिक्षक, कर्मचारी सेवा सम्बन्धी नियम, २०५० को नियम ४ मा विश्वविद्यालयमा शिक्षक तथा कर्मचारीहरूको दरबन्दी कार्यकारी परिषद्ले तोकेबमोजिम हुने उल्लेख छ । विश्वविद्यालयको वेभसाइटमा प्रकाशित बिवरण अनुसार आर्थिक वर्ष २०७५।७६ मा शिक्षक तर्फ प्राध्यापक ५६६, सहप्राध्यापक २ हजार २००, उप प्राध्यापक ३ हजार र अन्य शिक्षक सहायक समेत ८ हजार र कर्मचारी तर्फ ७ हजार समेत करिव १५ हजार कार्यरत रहेको देखिन्छ । कूल कर्मचारीमध्ये प्रशासनिकतर्फ ३३ प्रतिशत तथा प्राविधिक कर्मचारी २३ प्रतिशत र श्रेणीविहीन ४४ प्रतिशत रहेको देखिन्छ । विश्वविद्यालय र अन्तर्गत निकाय तथा क्याम्पसहरुमा कार्यरत कूल कर्मचारीमध्ये चालक, सहयोगी कर्मचारी लगायत श्रेणीविहीन कर्मचारी मात्र करिव ४४ प्रतिशत रहेको छ । विश्वविद्यालयमा बिगत ५ वर्ष पहिलेको विद्यार्थी संख्याभन्दा पछिल्लो वर्षको संख्या घटेको अवस्था छ । अनावश्यक शैक्षिक कार्यक्रम र कर्मचारी कटौती गरी विश्वविद्यालयलाई थप व्यवस्थित पार्नुपर्दछ ।

अवकाश सुविधा खर्च

त्रिभुवन विश्वविद्यालय आर्थिक व्यवस्थापन तथा खरिद सम्बन्धी नियमावली, २०५० को नियम ४ अनुसार स्थापना भएको उपदान तथा निबृत्तिभरण कोषमा वर्षान्तमा विश्वविद्यालयको आ.व. २०७५।७६ को कार्यक्रम तथा बजेटमा उल्लेख भएअनुसार रु.२५ करोड ५३ लाख मात्र मौज्दात छ । निबृत्तिभरण, उपदान, सञ्चित बिदा, औषधी उपचार लगायत अवकाश सुविधामा रु.२ अर्व भन्दा बढी खर्च भएको देखिन्छ । यसरी अवकाश सुविधा रकम भुक्तानीको दायित्व बर्षेनी बढ्दै गएको भएपनि कोषमा पर्याप्त रकम नभएकोले बजेट बिनियोजनबाट खर्च गर्दै आएको देखिन्छ । यसरी अवकाश खर्चको दायित्व बर्षेनी बढ्दै गएको भएपनि श्रोतको व्यवस्था हुन नसक्दा नेपाल सरकारमाथि व्ययभार बढ्दै गएको अवस्था छ ।

लेखा प्रणाली

त्रिभुवन विश्वविद्यालय ऐन, २०४९ को दफा २५ मा विश्वविद्यालयको आय - व्ययको लेखा प्रचलित कानुन बमोजिम राख्नुपर्ने व्यवस्था छ । विश्वविद्यालयको लेखा दोहोरो श्रेष्ता प्रणालीमा आधारित प्रोदभावी आधारमा खर्च गर्ने एवं सो अनुरुप वित्तीय विवरण तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्टस् संस्थाले निकायलाई लागू गर्ने गरी नेपाल लेखामान लागु गरेकोमा सो अनुरुप वित्तीय विवरण तयार गर्न सकेको छैन । आय तथा व्ययको अभिलेखको लागि एकाउण्टिङ सफ्टवेयर तयार गरेको देखिदैँन । पर्याप्त वित्तीय सूचनाको विश्लेषण गर्न सकिने गरी समग्र वित्तीय विवरण तयार गरेको अवस्थामा मात्र सुधारको कार्य अगाडि बढाउन मार्ग प्रशस्त गर्ने हुँदा सो अनुरुप हुनु जरुरी देखिन्छ ।

बेरुजुको अवस्था

लेखापरीक्षणबाट देखिएका बेरुजुहरु यथाशीघ्र निकाय प्रमुखले फछर्यौट गर्नुपर्ने र विश्वविद्यालयको पदाधिकारी, शिक्षक वा कर्मचारी भएमा निजहरुको तलव वा यस्तै अन्य स्रोतबाट कट्टा गरी फछर्यौट गर्न सकिने व्यवस्था छ । सामान्य प्रकृयाबाट फछर्योट हुन नसकेका वेरुजुहरु मिनाहाको लागि आधार कारण सहित सिफारिस पेश गर्न कार्यकारी परिषद्ले नियम ४५ घ अनुसार केन्द्रीय स्तरमा एक बेरुजु फछर्यौट समिति गठन गर्न सक्ने र सामान्य प्रकृयाबाट फटर्यौट हुन नसकेका बेरुजु

फछर्योट गर्न वा मिनाहा दिनको लागि समितिको तर्फबाट सिफारिस भई आएमा औचित्यको आधारमा त्यस्तो वेरुजु नियमित वा मिनाहा गरी बेरुजु फछर्योटको लागि महालेखा परीक्षकको कार्यालयमा कार्यकारी परिषद्ले निर्णय गरी पठाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। महालेखा परीक्षकको सन्ताउनौ वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भए अनुसार आर्थिक वर्ष २०७५।७६ सम्म शिक्षा मन्त्रालय अन्तर्गत रहेका संघ, संस्था र समितिको कुल बेरुजु रु ३६ अर्व १३ करोड रहेकोमध्ये त्रिभुवन विश्वविद्यालयको मात्र २८ अर्व ६७ करोड अर्थात् ७९.३३ प्रतिशत वेरुजु रहेको छ। समयमा प्रमाण पेश नगर्नु, नियमित गर्न आधार पेश नगर्नु, असूल गर्नुपर्ने वेरुजु तत्काल असूल गर्ने तर्फ उचित ध्यान नदिनु जस्ता कारणले पनि वेरुजु बढेको देखिन्छ।

देखिएका समस्या

नेपालमा शिक्षाको विकासमा कोशेढुंगा (Milestone) को रुपमा रहेको विश्वविद्यालयले समयसँगै अनेकौँ समस्या र चुनौतीसँग जुध्दै आएको पाइन्छ। विद्यार्थी भर्नामा देखिएका समस्या, विद्यार्थीलाई दिइने सहुलियत, भर्ना शुल्क निर्धारण जस्ता सुधारका कार्य समयमा हुन सकेको छैन । विषयवस्तुको गहिराइ, शिक्षामा बढ्दो सूचना प्रविधिको प्रयोग, विद्यार्थीको गुणस्तरमा सुधार, विश्व परिवेश सुहाउदो पाठ्यक्रमको व्यवस्था, शिक्षामा इन्टरनेट तथा सूचना प्रविधिमा आधारित शिक्षणको व्यवस्थामा पर्याप्त लगानी गरी विश्वविद्यालयलाई समसामयीक बनाउनु उत्तिकै जरुरी छ । निजी विश्वविद्यालयले विद्यार्थीबाट लिने उच्च शुल्कका कारण भौतिक एवं शिक्षाको पद्धतिमा व्यापक परिवर्तन गराउँदै गएका छन्। विदेशी विश्वविद्यालयबाट बनाइएका पाठ्यपुस्तक र सोही अनुसारका विद्यार्थी केन्द्रित शिक्षण विधि तथा रोजगार एवं उद्यमी प्रेरित शिक्षाले गर्दा धेरै विद्यार्थी विदेशी विश्वविद्यालय वा उनीहरुबाट सम्वन्धन प्राप्त विश्वविद्यालयमा पढ्न लालयीत भै रहेको अवस्था देखिन्छ।

विश्वविद्यालयले न्यून शुल्कमा शैक्षिक गतिविधि सञ्चालन गरी रहेता पनि बजार माग अनुरुपका शैक्षिक कोर्षको व्यवस्था गर्न समय लाग्नु, विश्व वजारमा विकासित भै रहेका नया शैक्षिक कोर्षलाई सञ्चालन गर्न नसक्नु, सीपमूलक तथा रोजगारमूलक शिक्षाको अभाव रहनु र उपलव्ध जनशक्ति, स्रोत साधन एवं भौतिक पूर्वाधारको उचित तवरले उपयोग गर्न सकेको देखिँदैन। शैक्षिक शुल्क समसामयिक गराउन नसकेको, लागतको न्यूनतम आय नहुने र व्यवहारमा प्रयोग नभै रहेका कतिपय कोर्षलाई समेत विश्वविद्यालयले शैक्षिक कार्यक्रमबाट हटाउन सकेको छैन। अनावश्यक खर्च र कार्यक्रम कटौती गर्न नसक्नु, विद्यार्थीको लागत सहभागितामा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न नसक्नु, आर्थिक अनुशासन पालनामा कमी रहनु जस्ता कारण बेरुजू बढ्दो क्रममा हुनु जस्ता समस्या रहेको देखिन्छ।

सुधारका क्षेत्रहरु

अनावश्यक शैक्षिक कार्यक्रम र विद्यार्थीमा रुची नभएका अति न्यून विद्यार्थी भएका शैक्षिक गतिविधिलाई बन्द गर्नु, विद्यार्थी संगठनसंग सहकार्य गरी शैक्षिक सुधारको कार्यमा विद्यार्थिलाई परिवर्तकका वाहकका रुपमा स्थापीत गराउनु, विश्वविद्यालयको प्रत्येक शैक्षिक गतिविधिलाई प्रति विद्यार्थी लागतका आधारमा शुल्क निर्धारण गर्नु, विश्वद्यिालयमा रहेको चल अचल सम्पत्तिलाई व्यवसायिक तथा उत्पादनमूलक कार्यमा उपयोग गर्नु, विश्वविद्यालयका शैक्षिक, प्रशासनिक तथा आर्थिक क्रियाकलापलाई सूचना प्रविधिमा आधारित बनाउनु, विद्यार्थीको स्तर क्षमता मापन गर्न नया वस्तुनिष्ठ पद्धतिको र वैकल्पिक विधिको प्रयोगमा जोड दिनु, शैक्षिक गतिविधि र कार्यक्रममा स्वायत्तता प्रदान गर्नु, उच्च तहका

पदाधिकारी, शिक्षक तथा कर्मचारीसंग कार्यसम्पादन मापन गर्न सम्झौता गर्ने परिपाटीको विकास गर्नु, दिगो विकास लक्ष्यका आधारमा शैक्षिक सुधारका कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु, वित्तीय कारोबारमा देखिएका ढिलासुस्ती र एकीकृत ढंगको नेपाल लेखामानमा आधारित वित्तीय विवरण तयार गर्नु र लेखाको अभिलेख सफ्टवेयरमा राख्ने कार्यको शुरुवात गर्नु, शैक्षिक क्यालेन्डरको उचित पालना गर्नु, कोभिड जस्तो प्याण्डेमिक अवधिमा शैक्षिक कार्यलाई निरन्तरता दिन वैकल्पीक विधि र प्रयोगको वारेमा स्पष्ट नीति तथा कार्यक्रमतय गर्नु, शिक्षालाई नतिजामा आधारित बनाउन, अनुसन्धान तथा नवीनतम विधीमा जोड दिनु, व्यावसायिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थासंग सहकार्य गरेर शैक्षिक क्रियाकलाप सञ्चालन गरी विश्वविद्यालयलाई स्रोत र साधनसम्पन्न गराउनु लगायतका कार्य गर्नुपर्ने देखिन्छ।

अन्तमा, चालु योजना तथा दीगो विकासका लक्ष्यले अपेक्षा गरेका प्रगति सूचकहरु उच्च शिक्षाको भर्नादर २२ प्रतिशत पुर्याउने, माध्यमिक तहमा कम्तीमा ३० प्रतिशत प्राविधिक धारका विद्यार्थी संलग्न गराउने, आधारभुत तहमा महिला शिक्षकको अनुपात ३० प्रतिशत पुर्याउने लगायतका कार्य गर्न शिक्षा क्षेत्रको लगानीलाई थप प्रभावकारी बनाउनु जरुरी छ। साथै विश्वविद्यालयको आर्थिक कारोबारमा भएका कमजोरीलाई समेत सुधार गर्दै लैजानु पर्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीः

- चौधौं तथा पन्ध्रौं योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंगदरवार, काठमाडौं।
- महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७५ र २०७७, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, बबरमहल, काठमाडौं।
- आर्थिक व्यवस्थापन तथा खरीद सम्वन्धी नियम, २०५०, त्रिभुवन विश्वविद्यालय, कीर्तिपुर, काठमाडौं।
- संगठन तथा शैक्षिक प्रशासन सम्वन्धी नियम, २०५०, त्रिभुवन विश्वविद्यालय, कीर्तिपुर, काठमाडौं।
- शिक्षक, कर्मचारी सेवा सम्बन्धी नियम, २०५०, त्रिभुवन विश्वविद्यालय, कीर्तिपुर, काठमाडौं।
- विश्वविद्यालय अनुदान आयोग ऐन २०५०, विश्वविद्यालय अनुदान आयोग सानोठिमी, भक्तपुर।
- आ.व. २०७५।७६ को कार्यक्रम तथा बजेट, त्रिभुवन विश्वविद्यालय, कीर्तिपुर, काठमाडौं।

नेपालको विपद् जोखिम व्यवस्थापनको समिक्षा



✍ घनश्याम पराजुली*

परिचय

कुनै निकाय वा निकायका सरोकारवाला वा सर्वसाधारण जनतालाई हानि नोक्सानी पुर्याउने खालका मुख्य घटनाहरुको बारेमा गरिने विश्लेषणलाई विपद् व्यवस्थापन मान्ने गरिएको छ । संकुचित अर्थमा प्राकृतिक प्रकोपका घटनाहरुको व्यवस्थापन मानिएपनि आधुनिक अर्थमा पूर्व तयारी, खोज, उद्धार, राहत, पुनर्लाभ एवं पुनर्निर्माण समावेश हुने प्रचलन रहेको छ । सन् १९८० को दशकबाट ठूला प्रकृतिका औद्योगिक र वातावरणीय विपद् बाट शुरुवात गरिएको, विपद्लाई रोक्न सकिन्न तर हानि क्षति कम गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यताको विकास गरिएको छ । परिस्थितिमा आधारित व्यवस्थापन प्रणाली, incident management, crisis management, emergency management, business continuity management पनि भन्ने गरिएको पाइन्छ । विपद् निकायको नियन्त्रण भन्दा बाहिरको अवस्थाबाट हुन सक्छ जसबाट भौतिक वा मानवीय वा मनोवैज्ञानिक प्रभाव पार्ने हुन्छ । विपद् सबै प्रकारका निकायलाई चुनौती दिने घटना हुन् जुन अकस्मात घट्ने भएकाले निर्णय गर्ने समय कम हन्छ । विपद्ले परिवर्तनको अवश्य सृजना गर्दछ जस अनुसार परिवर्तन गर्न नसकेमा असफलता वा दुर्घटनाको अवस्था सृजना हुन्छ । विपद्हरु प्राकृतिक प्रकोप, मानवीय स्वभाव र प्रवृत्ति, आर्थिक विपन्नता, सामाजिक संस्कार एवं राजनीतिक द्वन्दवा युद्धबाट सृजना हुने गरेका छन ।

परिभाषा :

- United Nation

  A serious disruption of the functioning of a community or society involving widespread human, material, economic or environmental lossess and impacts, which exceeds the ability of the affected community or society to cope using its own resources.

---

* नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

- विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४

  विपद् भन्नाले कुनै स्थानमा आपतकालीन अवस्था सृजना भई जन वा धनको क्षतिको साथै जीवनयापन र वातावरण प्रतिकुल असर पार्ने प्राकृतिक वा गैर प्राकृतिक विपद् सम्झनु पर्दछ भने विपद् व्यवस्थापन भन्नाले विपद् जोखिम न्यूनीकरण, विपद् प्रतिकार्य र विपद् पुनर्लाभसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण क्रियाकलापलाई सम्झ नु पर्दछ।

विपद्का प्रभाव

विपद्का कारणले मानवीय क्षति, सम्पत्तिको क्षति, आयमा क्षति, जीवन निर्वाहका उपाय खोजी गर्ने अवसरमा क्षति, पूर्वाधारहरुमा नोक्सानी, वातावरणीय क्षति, विद्युत तथा खानेपानी नहुने, यातायात अवरोध, सञ्चार सुविधा नहुने जस्ता प्रत्यक्ष प्रभाव एवं महामारी, रोग वृद्धि, गरिबी वृद्धि, समुदायहरुको विस्थापन, खाद्य असुरक्षा र भोकमरी, मानव वस्तीको नोक्सानी, सामाजिक राजनीतिक अस्थिरता लगायतका अप्रत्यक्ष प्रभाव पर्ने देखिन्छ। त्यस्तै विपद्को कारणले निकायको साखमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने, आर्थिक वृद्धि दर तथा आन्तरिक उत्पादन कम हुने, मानव विकास सूचकांक कमजोर हुने, पूर्वाधारमा नोक्सान हुने तथा विद्युत, पानी, यातायातका साधन वा माध्यम, सञ्चारका साधन वा माध्याम, ग्यास वितरण लाइन जस्ता सुविधामा रुकावट हुने, कृषि उत्पादन घट्ने, मानवीय क्षति, पशुपंछी एवं वन्य जन्तुको नोक्सानी हुने देखिन्छ भने यी प्रभावको कारणले मनोवैज्ञानिक समस्या समेत बढ्ने देखिन्छ।

किसिम

विपद्हरुलाई सामान्यतया Hydrometeorological (Drought, Floods), Geological, Biological (Epidemics, Pandemics, Insect Infestations), अन्य (प्रविधिमा आएको गडबडी, आन्दोलन वा विरोध, आक्रमण, दुर्घटना, कु- व्यवस्थापन, गलत सूचना प्रवाह, आतंकबाद, युद्ध, आपराधिक घटना) आदिमा वर्गीकरण गर्ने गरेको पाइन्छ। विपद्हरु एकै पटक देखिने (Acute) जस्को असर अल्पकालीन प्रकृतिको तथा लामो समयदेखि देखिने (Chronic) जस्को असर दीर्घकालीन असर गर्ने खालको हुन्छ। त्यस्तै अकस्मात हुने (Sudden) जुन पूर्व सूचना वेगर आउने, निकायको नियन्त्रणभन्दा बाहिर रहने, संकटमा निकायका नेतृत्वलाई दोष दिन नमिल्ने हुन्छ भने विस्तारै आउने (Smoldering) जुन शुरुमा सामान्य विषय हुने, पछि सो विषय बढ्दै संकटको रुपमा देखिने, नेतृत्वले समयमा ध्यान नदिएमा बढ्दै जाने हुन्छ।

Lerbinger: Natural disaster, Technological Crisis, Confrontation, Crisis of malevolence, Organisational misdeeds (crisis of skewed management values, crisis of deception, crisis of management misconduct), Work place violence, Rumors, Terrorist attack or man made disaster.

विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले विपद्लाई निम्नानुसार वर्गीकरण गरेको छ।

१. **गैर प्राकृतिकः** महामारी, अनिकाल, डँढेलो, कीट वा सुक्ष्म जीवाणु आतङ्क, पशु तथा चराचुरुङ्गीमा हुने फ्लु, प्यान्डामिक फ्लु, सर्पदंश, जनावर आतंक, खानी, हवाई, सडक, जल वा औद्योगिक दुर्घटना, आगलागी, विषाक्त

ग्यास, रसायन वा विकीरण चुहावट, ग्याँस विस्फोटन, विषक्त खाद्य सेवन, वातावरणीय प्रदुषण, वन विनाश वा भौतिक संरचनाको क्षति तथा प्रकोप उद्धार कार्यमा हुने दुर्घटना वा यस्तै अन्य गैर प्राकृतिक विपद्वाट उत्पन्न विपद् गैर प्राकृतिक विपद्मा पर्दछन।

२. **प्राकृतिकः** हिमपात, असिना, हिम पहिरो, हिमताल विस्फोटन, अतिवृष्टि, अनावृष्टि, बाढी, पहिरो तथा भूस्खलन, डुवान, खडेरी, आँधी, हुरी बतास, शीतलहर, तातो हावाको लहर, चटयाङ्ग, भूकम्प, ज्वालामुखी विस्फोट, डडेलो वा अन्य यस्तै प्राकृतिक विपद्वाट उत्पन्न जुनसुकै विपद् प्राकृतिक विपद्मा पर्दछन् ।

व्यवस्थापनका चरण

विपद् व्यवस्थापनमा सामान्यतया निम्न चरण रहने गरेका छन्:

१. **न्यूनीकरण (Mitigation or prevention):** यस अन्तर्गत विपद् आउन नदिने गरी काम कारवाही गरिएको हुन्छ । जस अन्तर्गत सुरक्षा योजना तयारी, संस्थागत संरचना स्थापना र तयारी हालतमा राख्ने, पूर्वानुमान, सूचना प्रवाह गर्ने प्रणाली स्थापना, सुरक्षा व्यवस्थापन प्रणाली स्थापना, प्रकोप नियन्त्रणका कृयाकलाप सञ्चालन, Devise a safety plan, Set up an organization and keep preparedness, Disaster forecast, Establish the information delivery system, Build the safety management system, Establish safety management rules and regulations, Conduct disaster prevention जस्ता क्रियाकलाप गरिएको हुन्छ।

२. **पूर्वतयारी (Preparedness)**: यस अन्तरगत विपद्का लक्षण देखिएमा वा विपद् हुने भएमा नियन्त्रणका लागि पूर्व सावधानी अपनाउने, योजना बनाउने, सूचना आदान प्रदान गर्ने, संस्थागत व्यवस्था गर्ने, कार्यविधि निर्धारण गर्ने, विपद् व्यवस्थापन मार्गदर्शन तयारी, तालीम प्रवाह, पूर्व अभ्यासहरु गर्ने (Keep the disaster management manual current, Provide disaster management training, Conduct disaster preparedness drills) कार्यहरु गरिन्छन्।



३. **प्रतिकार्य (Respond, Rescue, Relief) :** यस अन्तर्गत पूर्वानुमान गर्ने, पूर्व जानकारी दिने, विपद्को अवस्थाको संकलन र वितरण, विपद् संकट घोषणा, आकस्मिक उद्धारका उपाय, आदेश जारी, आकस्मिक उद्धार, निकाय, साधन स्रोतको परिचालन, जनशक्ति परिचालन, सहकार्य एवं साझेदारी, अनुगमन तथा मूल्यांकन, तत्काल वा दिर्घकालीन राहत तथा क्षतिपूर्ति दिइने (Forecasting and warning of a disaster, Reporting and disseminating of the disaster situation, Declaration of disaster, Emergency relief measures, Mobilization order, Evacuation order, Reinforcements, Emergency rescue) जस्ता कार्यहरु गरिन्छ।

४. **पुनर्लाभ (Recovery, Reconstruction, Rehabilitation):** यस अन्तर्गत विपद् क्षेत्रको घोषणा, विपद् निर्धारण र क्षतिको विवरण संकलन, क्षति उपर क्षतिपूर्ति र पुनर्स्थापना कार्य, प्रभाव पर्नेलाई उपयुक्त स्थानमा पुर्नस्थापना गर्ने (Declaration of special disaster area, Disaster assessment and damage survey, Compensation for disaster damages, Rehabilitation work) जस्ता कार्यहरु गरिन्छ।

५. **पाठ सिक्ने (Learning or Reform):**: यस अन्तर्गत विपद् समाधान गर्न गरिएका प्रयासहरुबाट प्राप्त अनुभवको आधारमा भविष्यमा चाल्नु पर्ने कदमहरु पहिचान गर्ने कार्य गरिन्छ।

विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले नेपालमा विपद् व्यवस्थापनमा निम्न चरणलाई समेटेको छः

(क) **न्यूनीकरणः** यस अन्तरगत विपद् पूर्व गरिने जोखिमको विश्लेषण तथा मूल्याँकन , विपद् रोकथाम वा विपद्बाट हुने क्षतिको न्यूनीकरण तथा विकासका कार्यमा विपद् जोखिमलाई कम गर्ने सम्बन्धी कार्यहरु पर्दछन।

(ख) **प्रतिकार्यः** यस अन्तरगत विपद्को घटना घट्नासाथ तत्कालै गरिने खोज, उद्धार एवम् राहतसँग सम्बन्धित कार्यहरु एवम् विपद् प्रतिकार्यको पूर्वतयारी समेत पर्दछन् ।

(ग) **पुनर्लाभः** यस अन्तरगत विपद्को घटनापछि गरिने पुनर्निर्माण एवम् पुन स्थापनासँग सम्बन्धित कार्यहरु पर्दछन्।

नेपालमा विपद् जोखिमको अवस्था

नेपाल विश्वमा भूकम्पबाट ११ औं, बाढी र पहिरोबाट ३० औं अति जोखिम तथा सडक दुर्घटनाका कारण हुने मृत्यु दरमा ५० औं देशको रुपमा रहेको छ। नेपाल सरकार गृह मन्त्रालयले प्रकाशन गरेको Nepal Disaster Report 2019 अनुसार सन् १९७१ देखि २०१८ सम्ममा नेपालमा भएका विपद्का घटना, मानवीय क्षति, प्रभावित परिवार र क्षति भएका घरको अवस्था निम्न रहेको छ।

विपद्को किसिम	घटना संख्या	मानवीय क्षति संख्या			प्रभावित परिवार संख्या	घर क्षति संख्या
		मृत्यु	वेपत्ता	घाइते		
आगलागी	१२६९४	१७५५	०	२१७६	२६५९६२	९००४४
चट्याङ	२१४३	१७८०	१२९	३२३५	७७५८	१०००
पहिरो	३७२९	५१४१	१९१	२०५३	५५९३४७	३४०९४
हुरी बतास	२९८	२१	०	९५	१७१८	१२७९
बाढी	४३६८	४६२८	८७	६१५	३७२६२६१	२३०९००
महामारी	३४७४	१६५९८	०	४४९९२	५१३४०९	०
हिम पहिरो	३	१७	४	७	१	०
हिमपात	७	९७	७	०	१०	०
असिना	१३४	९	०	२४	३४०७	१५७
भूकम्प	१७५	९७७१	०	२९१४२	८९०९९५	९८२८५५
शीतलहर	४३८	५६३	०	८३	२४४१	०
अन्य	११३४	६२६	१३	९१९	३२१४	२६४१
जम्मा	२८५९७	४१००६	४३१	८३३४१	५९७४५२३	१३४२७९०
औषत	६०८	८७२	९	१७७३	१२७११८	२८५७०

स्रोत : Nepal Disaster Report 2019 Annex I

त्यस्तै विश्व स्वास्थ्य संगठनको सन् २०१४ को प्रतिवेदन अनुसार नेपालमा सडक दुर्घटनाका कारण मृत्यु हुनेको दर कूल मृत्यु दरको ३.१८ प्रतिशत रहेको देखिन्छ।

राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले मिति २०७७।९।८ मा प्रकाशन गरेको बुलेटिन अनुसार २०७७ वैशाख १ देखि २०७७ पुष ८ गते सम्मका विपद्का प्रमुख घटनाहरुको विवरण निम्न रहेको देखिन्छः

घटना	घटना संख्या	मृतक	वेपत्ता	घाइते	चौपाया	अनुमानित क्षति रु.
आगलागी	१२६४	३०	०	२१८	५५१	९२५४४६६१०
चट्याङ्ग	२१६	६५	०	२१३	६९६	५९४२५००
सर्पदंश	५६	२१	०	३९	०	०
जनावर आक्रमण	१४९	२०	०	१३२	३	४४४९८५०
बाढी	९७	४२	३७	११	२७२	४८८११०००
पहिरो	४८८	३०१	६४	२२६	४३५	५०९६४९००
अविरल बर्षा	३६०	१५	०	५६	५३९	६९९४०२००
हावाहुरी	७३	७	०	१६	७	१३२२६५००
जम्मा	२७०३	५०१	१०१	९११	२५०३	१११८७८१५६०

कोभिड–१९ बाट २०७७।०९।०८ सम्म जाँच, संक्रमण भएका, निको भएका, मृत्यु भएका र उपचाररतको संख्या निम्न रहेको देखिन्छः

विवरण	विश्व	नेपाल
कूल जाँच		१८९०७४०
कूल संक्रमित संख्या	७८६७९९१२	२५५९७९
कूल जाँचमध्ये संक्रमितको प्रतिशत		१३.५४
निको भएका संख्या	४४२९३२८२	२४६६६१
निको भएको प्रतिशत	५६.२९	९६.३६
संक्रमित मध्ये मृत्यु संख्या	१७३०१२६	१८०३
संक्रमित मध्ये मृत्यु प्रतिशत	२.२०	०.७०
उपचारमा रहेका संक्रमित संख्या	३२६५६५०४	७५१५
उपचारमा रहेका संक्रमितको प्रतिशत	४१.५१	२.९४

कानूनी एवम् नीतिगत व्यवस्था

१. **नेपालको संविधानः** प्राकृतिक साधन स्रोतको संरक्षण, संवर्धन र उपयोग सम्बन्धी निती अन्तरगत प्राकृतिक प्रकोपबाट हुने जोखिम न्यूनीकरण गर्न पूर्व सूचना, तयारी, उद्धार, राहत एवं पुनर्स्थापना गर्ने नीति अवलम्बन गर्ने राज्यका नीति रहेको छ।

संविधानले प्राकृतिक तथा गैर प्राकृतिक विपद पूर्वतयारी, उद्धार तथा राहत र पुनर्लाभ संघ र प्रदेशको साझा अधिकार सूचीमा, विपद व्यवस्थापन स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा तथा विपद व्यवस्थापन संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार सूचीमा राखेको छ।

नेपाल सरकारले जारी गरेको संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण तथा बाँडफाँड सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ मा गृह मन्त्रालय अन्तरगत विपद् व्यवस्थापनलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रमा राखेको छ भने रक्षा मन्त्रालय अन्तरगत विपद् प्रतिकार्यमा सहयोग र समन्वयलाई संघको अधिकार क्षेत्रमा राखेको छ। त्यस्तै स्वास्थ्य तथा जनसंख्या अन्तरगत महामारी तथा प्रकोप रोग नियन्त्रणलाई संघको अधिकारमा राखी विभिन्न रोग सम्बन्धी रोकथाम, नियन्त्रण, जनचेतना, प्रबद्र्धनात्मक र उपचारात्मक कार्यक्रमलाई स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रमा राखेको छ।

नेपालभर प्राकृतिक विपद वा महामारीको कारण तथा प्रदेशमा प्राकृतिक विपद वा महामारीको कारण नेपालभर वा नेपालको खास क्षेत्रमा राष्ट्रपतिले तथा कुनै प्रदेशमा सम्बन्धित प्रदेश सरकारको नेपाल सरकार समक्ष अनुरोध गरेमा संकटकालीन अवस्थाको घोषणा गर्न वा आदेश जारी गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। घोषणा भएको मितिले एक महिनाभित्र संघीय संसदका दुवै सदनमा पेश गरिने, संघीय संसदका दुवै सदनमा कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको दुई तिहाई बहुमतले अनुमोदन गरेमा ३ महिनासम्म कायम रहने, पुनः थप गर्नु पर्ने भएमा अवधि समाप्त नहुँदै अर्को एकपटक ३ महिनामा नबढाई थप गर्ने प्रस्ताव पेश गर्न सकिने, तत्काल कायम सदस्य संख्याको दुई तिहाई बहुमतले अनुमोदन गरेमा कायम रहने व्यवस्था रहेको छ। संकटकालीन अवस्थाको निवारण गर्न राष्ट्रपतिले आदेश जारी गर्न

सक्ने र यी आदेश संकटकालभर कानून सरह लागु हुने तथा घोषणा वा आदेश बहाल रहेसम्म केही मौलिक हक निलम्बन गर्न सकिने र निलम्बन भएका मौलिक हकको प्रचलनका लागि अदालतमा निवेदन दिन वा प्रश्न उठाउन नसकिने व्यवस्था रहेको छ।

प्राकृतिक कारण वा बाह्य आक्रमणको आशंका वा आन्तरिक विघ्न वा अन्य कारणले संकटको अवस्था परी राजश्व र व्ययको अनुमानको विवरण खुलाउन अव्यावहारिक वा राज्यको सुरक्षा वा हितका दृष्टिले अवाञ्छनीय देखिएमा नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीले व्ययको विवरण मात्र भएको उधारो खर्च विधेयक प्रतिनिधि सभामा पेश गर्न सक्ने तथा प्राकृतिक कारण वा बाह्य आक्रमणको आशंका वा आन्तरिक विघ्न वा अन्य कारणले संकटको अवस्था परी राजश्व र व्ययको अनुमानको विवरण खुलाउन अव्यावहारिक वा प्रदेशको सुरक्षा वा हितका दृष्टिले अवाञ्छनीय देखिएमा प्रदेशको अर्थमन्त्रीले व्ययको विवरण मात्र भएको उधारो खर्च विधेयक प्रदेश सभामा पेश गर्न सक्ने व्यवस्था समेत रहेको छ।

२. **संक्रामक रोग ऐन, २०२०:** नेपालभर वा त्यस्को कुनै भागमा मानिसमा कुनै संक्रामक रोग उब्जेमा वा फैलिएमा वा फैलिने संभावना देखिएमा नेपाल सरकारले सो रोग निर्मूल गर्न वा रोकथाम गर्न आवश्यक कारवाई गर्न सक्छ र सर्वसाधारण जनता वा कुनै व्यक्तिहरुको समूह उपर लागू हुने गरी आवश्यक आदेश जारी गर्न सक्छ।

प्रदेशभर वा त्यस्को कुनै भागमा कुनै संक्रामक रोग उब्जेमा वा फैलिएमा वा फैलिने संभावना देखिएमा प्रदेश सरकारले सो रोग निर्मूल गर्न वा रोकथाम गर्न आवश्यक कारवाही गर्न सक्छ र सर्वसाधारण जनता वा व्यक्तिहरुको समूह उपर लागू हुने गरी आवश्यक आदेश जारी गर्न सक्छ। तर नेपाल सरकारले आदेश जारी गरि सकेको अवस्थामा प्रदेश सरकारले आदेश जारी गर्नु नपर्ने र त्यस्तो आदेश प्रदेश सरकारले समेत कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ।

यस ऐन अन्तर्गत नेपाल सरकारले कोभिड–१९ को विश्वव्यापी सङक्रमणको कारणबाट उत्पन्न असहज परिस्थितिमा स्वदेश आउनै पर्ने अवस्थामा रहेका नेपाली नागरिकलाई स्वदेश आउन सहजीकरण गर्ने सम्बन्धी आदेश, २०७७, कोरोना भाईरस (कोभिड–१९) को संक्रमणको उपचारमा संलग्न जनशक्तिको जोखिम भत्ता व्यवस्थापन आदेश, २०७७, कोभिड–१९ युनिफाईड अस्पताल सञ्चालन आदेश, २०७७, कोरोना भाईरस (कोभिड–१९) को संक्रमणको उपचार वापत अस्पताललाई अनुदान उपलब्ध गराउने सम्बन्धी आदेश, २०७७ जारी गरेको छ। क्वारेन्टाइन संचालन तथा व्यवस्थापन गर्न बनेको मापदण्ड, २०७६, कोभिड १९ विपद्को रोकथाम, प्रतिकार्य र नियन्त्रणको राष्ट्रिय अभियान योजना, २०७७, शव व्यवस्थापनसम्बन्धी प्रोटोकल, २०७७, कोभिड १९ केश इन्भेष्टिगेशन तथा कन्ट्याक ट्रेसिंग टिम परिचालन तथा व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७७, कोभिड १९ को महामारी र व्यवस्थित बन्दाबन्दीमा जनस्वास्थ्यका मापदण्ड, २०७७ जारी गरेको छ।

३. **विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र नियमावली, २०७६:** विपद् व्यवस्थापनका सबै कृयाकलापको समन्वयात्मक र प्रभावकारी रुपमा व्यवस्थापन गरी प्राकृतिक तथा गैर प्राकृतिक विपद्बाट सर्वसाधारणको जीउज्यान र सार्वजनिक, निजी तथा व्यक्तिगत सम्पत्ति, प्राकृतिक एवम् साँस्कृतिक सम्पदा र भौतिक संरचनाको संरक्षण गर्न यो कानून लागू भएको हो।

४. **जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५:** ऐनको दफा ४९ मा सङ्क्रामक रोगहरुको सूची नेपाल सरकारले तोक्ने व्यवस्था रहेको छ। कुनै स्थानमा उच्च जोखिमयुक्त सङ्क्रामक रोग देखिएमा सोको जानकारी स्वास्थ्य संस्था वा जनस्वास्थ्य

अधिकारीलाई दिनु पर्ने कर्तव्य सम्बन्धित व्यक्तिमा रहेको छ । कुनै व्यक्ति सङ्क्रामक रोगबाट प्रभावित भएको पाइएमा निजको उपचार व्यवस्थापन सम्बन्धित स्वास्थ्य संस्था वा स्वास्थ्यकर्मीले तत्कालै गर्नु पर्छ । सूचीकृत गरिएका सङ्क्रामक रोगहरुको विरामी पहिचान भएमा सम्बन्धित स्वास्थ्य संस्था वा स्वास्थ्यकर्मीले मापदण्ड बमोजिम सम्बन्धित निकायमा सूचना सम्प्रेषण गर्नु पर्छ । यस्तो सूचनाको आधारमा प्रदेश र मन्त्रालयसँग आवश्यक सहयोग लिई समयमै थप अध्ययन र व्यवस्थापन गर्ने जिम्मेवारी स्थानीय तहमा रहेको छ । त्यस्तै स्वास्थ्य संस्थाले सङ्क्रामक रोग लागेको विरामीको उपचारको लागि आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ ।

५. **स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४:** ऐनको दफा ११(२) (न) मा विपद् व्यवस्थापन अन्तरगत गाँउपालिका तथा नगरपालिकाको काम, कर्तव्य र अधिकारमा विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी स्थानीय नीति, कानून, मापदण्ड, योजनाको कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन, स्थानीयस्तरमा विपद् पूर्व तयारी तथा प्रतिकार्य, पूर्व सूचना प्रणाली, खोज तथा उद्धार, राहत सामग्रीको पूर्व भण्डारण, वितरण र समन्वय, स्थानीय तटबन्ध, नदी र पहिरोको नियन्त्रण तथा नदीको व्यवस्थापन र नियमन, विपद् जोखिम क्षेत्रको नक्साङ्कन तथा बस्तीहरुको पहिचान र स्थानान्तरण, विपद् व्यवस्थापनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय समुदाय, सङ्घ संस्था तथा निजी क्षेत्रसँग सहयोग, समन्वय र सहकार्य, विपद् व्यवस्थापन कोषको स्थापना तथा सञ्चालन र स्रोत साधनको परिचालन, विपद् जोखिम न्यूनीकरण सम्बन्धी स्थानीयस्तरका आयोजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन, विपद् पश्चात स्थानीयस्तरको पुनस्थापना र पुनर्निर्माण, स्थानीयस्तरको विपद् सम्बन्धी तथ्याङ्क व्यवस्थापन र अध्ययन अनुसन्धान, स्थानीय आपतकालीन कार्य सञ्चालन प्रणाली, समुदायमा आधारित विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यक्रमको सञ्चालन तथा विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी अन्य कार्य समेटेको छ ।

यस प्रयोजनका लागि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्थानीय तहको लागि स्थानीय वातावरण तथा प्राकृतिक स्रोत संरक्षण ऐन, गाउँ÷नगर विपद् जोखिम न्युनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, स्थानीय विपद् व्यवस्थापन कोष संचालन कार्यविधि सम्बन्धी मस्यौदा कानून तयार गरेको छ । जस अनुसार स्थानीय तहले कानून पारित गरेका छन ।

६. **अन्य कानूनी एवं नीतिगत व्यवस्था:** उपरोक्त कानूनी व्यवस्थाका अतिरिक्त भूकम्पबाट प्रभावित संरचनाको पुनर्निर्माण सम्बन्धी ऐन, २०७२ र नियमावली, २०७२: भूकम्पबाट प्रभावित व्यक्तिको नाममा जग्गा दर्ता गर्ने सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२, भूकम्पबाट प्रभावित संरचनाको पुनर्निर्माणको लागि प्राप्ती सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२, भूकम्पबाट प्रभावित संरचनाको पुनर्निर्माणको लागि वातावरणीय प्रभाव मूल्याँकन सम्बन्धी कार्यविधि, २०७२, भूकम्पबाट प्रभावित संरचनाको पुनर्निर्माण सम्बन्धी सार्वजनिक खरिद कार्यविधि, २०७२, भू तथा जलाधार संरक्षण ऐन, २०३९, जलस्रोत ऐन, २०४९, भवन ऐन, २०५५ र नियमावली, २०६६, भवन निर्माण आचार संहिता, २०६३, बर्डफ्लु नियन्त्रण आदेश, २०६४, प्रधानमन्त्री दैवीप्रकोप उद्धार कोष सञ्चालन नियमावली, २०६३, विपद् जोखिम न्यूनीकरण राष्ट्रिय नीति, २०७५, विपद् जोखिम न्यूनीकरण राष्ट्रिय रणनीतिक कार्ययोजना, राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१ तथा कृषि विकास रणनीति (२०७२–२०९२), राष्ट्रिय स्वास्थ्य नीति २०७६, राष्ट्रिय पुनर्निर्माण तथा पुनस्थापना नीति २०७२, जलउत्पन्न प्रकोप व्यवस्थापन नीति, २०७२, राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०६७, राष्ट्रिय अनुकूलन कार्यक्रम, २०६७ तथा स्थानीय अनुकूलन कार्य योजनाको राष्ट्रिय संरचना २०६८, राष्ट्रिय शहरी विकास रणनीति, २०७३, विपद् पूर्व तयारी तथा प्रतिकार्य योजना तर्जुमा मार्ग दर्शन, २०६७, विपद् पश्चात्को शव व्यवस्थापन सम्बन्धी मार्गदर्शन, २०६८, वस्ती विकास, शहरी योजना तथा भवन निर्माण सम्बन्धी आधारभुत मार्गदर्शन, २०७२ रहेका छन ।

त्यस्तै प्रकोप पीडित उद्धार र राहत सम्बन्धी मापदण्ड, २०६४, शीतलहर तथा चिसो प्रभावित विपन्नहरुको पहिचान तथा राहत प्रदान सम्बन्धी मापदण्ड, २०६९, बन्दा बन्दीलाई व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धी सुरक्षा मापदण्ड २०७७, राष्ट्रिय विपद् प्रतिकार्य कार्य ढाँचा, २०७०, विपद् पिडित पुनर्वास सञ्चालन कार्यविधि, २०७१, वारुणयन्त्र सञ्चालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधि, २०६७, खोज तथा उद्धार राष्ट्रिय रणनीतिक कार्य योजना, २०७१,काठमाडौँ उपत्यकामा ८३ वटा खुला क्षेत्र कायम गर्ने नेपाल सरकारको निर्णय २०६९, भूकम्पोत्तर प्रतिकार्य तथा पुनर्लाभ एकीकरण कार्य योजना, २०७२, एकद्धार संकट व्यवस्थापन केन्द्र स्थापना र संचालन निर्देशिका, २०७७, नेपाल सडक सुरक्षा कार्य योजना (२०७०–२०७७), मनसुन आपतकालीन कार्य योजना, २०७६ तथा मनसुन पूर्वतयारी र प्रतिकार्य कार्ययोजना, २०७७, कोरोना संक्रमण रोकथाम, नियन्त्रण तथा उपचार कोष सञ्चालन निर्देशिका, २०७६, कोभिड–१९ को विश्वव्यापी सङक्रमणको कारण वैदेशिक रोजगारीका क्रममा अलपत्र परेका नेपाली कामदारको उद्धार गरी स्वदेश फिर्ता गर्ने सम्बन्धी निर्देशिका, २०७७ समेत तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरिएको छ।

संगठनात्मक संरचना

विपद् जोखिम व्यवस्थापनका लागि कुनै पनि देशको शासन प्रणाली अनुसार विपद्को अवस्था अनुसार संस्थागत संरचना खडा गर्ने प्रचलन रहेको हुन्छ। कतिपय देशमा अलग मन्त्रालय रहेका जस्तै श्रीलंका, वंगलादेश, मालदिप्स, कतिपय देशमा गृह मामिला हेर्ने मन्त्रालय जस्तै भुटान तथा कतिपय देशमा स्वतन्त्र निकाय गठन गरिएको जस्तै भारत, पाकिस्तान, अफगानिस्तान देखिन्छ।

नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४ अनुसार विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी समन्वय, प्रधानमन्त्री केन्द्रीय विपद् सहायता कोष सञ्चालन गर्ने जिम्मेवारी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयको अधिकार क्षेत्रमा, विपद् पूर्व सूचना प्रणालीको विकास तथा सम्प्रेषण उर्जा, जलस्रोत तथा सिँचाई मन्त्रालयको अधिकार क्षेत्रमा तथा विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, कानून, मापदण्ड, कार्यान्वयन र नियमन एवं राष्ट्रिय विपद् कोष स्थापना र सञ्चालन तथा प्रादेशिक कोषमा सहयोग र समन्वय गर्ने अधिकार गृह मन्त्रालयलाई तोकिएको छ। त्यस्तै विपद्का विभिन्न स्वरुपहरुको व्यवस्थापन गर्ने अधिकार अन्य विषयगत मन्त्रालयलाई पनि तोकिएको छ।

१. **विपद् न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन राष्ट्रिय परिषद:** नेपालमा विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यलाई प्रभावकारी रुपमा सञ्चालन गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा यस परिषदको गठन हुने व्यवस्था रहेको छ। परिषदका सदस्यहरुमा नेपाल सरकारका मन्त्रीहरु, प्रतिनिधि सभाको विपक्षी दलको नेता, सबै प्रदेशका मुख्य मन्त्री, राष्ट्रिय योजना आयोगको उपाध्यक्ष, नेपाल सरकारको मुख्य सचिव, प्रधान सेनापति नेपाली सेना, गृह मन्त्रालयको सचिव, विपद् व्यवस्थापनको क्षेत्रमा विज्ञता हासिल गरेको व्यक्तिहरु मध्येबाट कम्तीमा एक जना महिला सहित परिषदबाट मनोनित तीन जना रहने परिषदको कार्यकारी प्रमुख सदस्य सचिव रहने व्यवस्था छ।

१.१ कार्यकारी समिति: परिषदबाट स्वीकृत नीति तथा योजना कार्यान्वयन गर्ने गराउने कामको लागि नेपाल सरकारको गृह मन्त्रीको अध्यक्षतामा कार्यकारी समितिको गठन गरिएको छ। समितिका सदस्यहरुमा नेपाल सरकारको सहरी विकास, स्वास्थ्य, सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास सम्बन्धी विषय हेर्ने मन्त्रीहरु, नेपाल सरकारका मन्त्रालयका सचिवहरु, नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयको सचिव, रथी नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल तथा राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागका प्रमुखहरु, कार्यकारी निर्देशक नेपाल राष्ट्र बैंक, अध्यक्ष नेपाल दूर सञ्चार प्राधिकरण, सदस्य सचिव समाज कल्याण परिषद, अध्यक्ष नेपाल चेम्बर अफ कमर्स, अध्यक्ष नेपाल रेडक्रस सोसाइटी, अध्यक्ष नेपाल उद्योग वाणिज्य महासंघ रहने तथा सदस्य सचिवमा कार्यकारी प्रमुख रहने व्यवस्था रहेको छ।

१.२ **विशेषज्ञ समितिः** नेपाल सरकार गृह मन्त्रालयले विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी नीति, योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्न तथा विपद् सम्बन्धी अध्ययन अनुसन्धान कार्यमा सल्लाह सुझाव उपलब्ध गराउन भूगर्भविज्ञ, विशेषज्ञ चिकित्सक, विपद व्यवस्थापन विज्ञ, वातावरण विज्ञ वा पूर्वाधार विज्ञ रहेको बढीमा पाँच सदस्यीय विशेषज्ञ समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

२. **राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणः** विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी कृयाकलापको प्रभावकारी रुपमा सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्नको लागि गृह मन्त्रालय अन्तरगत यस प्राधिकरणको स्थापना गरी काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको छ। प्राधिकरणले कार्यकारी समितिको प्रत्यक्ष रेखदेख र नियन्त्रणमा रही काम गर्दछ।

३. **प्रदेश विपद् व्यवस्थापन परिषद र कार्यकारी समितिः** प्रदेशस्तरमा विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी नीति तथा योजना तयार गर्ने, आवश्यकता अनुसार प्रदेश विपद् व्यवस्थापन कार्यकारी समितिलाई नीतिगत मार्गदर्शन गर्ने तथा निर्देशन दिने समेत प्रयोजनका लागि प्रत्येक प्रदेशमा मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश विपद् व्यवस्थापन परिषद गठन गरिएको छ। त्यस्तै प्रत्येक प्रदेशमा विपद् व्यवस्थापन गर्नको लागि प्रदेश सरकारले प्रदेश राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी प्रदेशको आन्तरिक मामिला सम्बन्धी विषय हेर्ने मन्त्रीको अध्यक्षतामा बढीमा पन्ध्र जना सदस्य रहेको प्रदेश विपद् व्यवस्थापन कार्यकारी समिति गठन गरिएको छ।

४. **जिल्ला विपद् व्यवस्थापन समितिः** जिल्लास्तरमा विपद् व्वस्थापन सम्बन्धी कार्यको लागि प्रमुख जिल्ला अधिकारीको अध्यक्षतामा जिल्ला विपद् व्यवस्थापन समिति गठन गरी काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको छ।

५. **स्थानीय विपद् व्यवस्थापन समितिः** गाँऊ कार्यपालिकाको अध्यक्ष वा नगर कार्यपालिकाको प्रमुखको अध्यक्षतामा प्रत्येक गाँऊपालिका तथा नगरपालिकामा स्थानीय विपद् व्यवस्थापन समिति गठन गरी काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको छ।

६. **प्रधानमन्त्री दैवी प्रकोप उद्धार कोषः** दैवी प्रकोपबाट असर परेको वा पर्न सक्ने व्यक्तिको उद्धार र सम्पतिको संरक्षण गर्ने, दैवी प्रकोपबाट पीडित व्यक्तिको तत्कालीन राहतका लागि अस्थायी शिविर खडा गर्ने, दैवी प्रकोपबाट पीडित व्यक्तिको भरणपोषण तथा जीवन निर्वाहका लागि तत्काल आवश्यक पर्ने खाद्यान्न, लत्ता कपडा, औषधि, शैक्षिक सामग्री जस्ता अत्यावश्यक वस्तु खरिद गर्ने, दैवी प्रकोपको कारणबाट घाइते वा विरामी भएको व्यक्तिको औषधि उपचार गर्ने, दैवी प्रकोपको कारणबाट देहावसान भएका व्यक्तिको काजक्रिया वा सदगतका लागि मृतकका आफन्तका लागि आर्थिक सहायता गर्ने, दैवी प्रकोपको कारणबाट भएको फोहोरमैला तथा प्रदूषणको विसर्जन (डिस्पोजल) गर्ने, दैवी प्रकोपबाट पीडित व्यक्तिको अस्थायी रुपमा आश्रयस्थल बनाउने वा पुनस्थापना गर्ने, दैवी प्रकोपबाट पीडित व्यक्तिको आवासीय घर वा निजको पेशासँग सम्बन्धित औजार, वर्कशप मर्मतका लागि आर्थिक सहायता प्रदान गर्ने तथा दैवी प्रकोप रोकथामका लागि सचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, पूर्वसावधानी अपनाउने वा पूर्व तयारी (प्रिपेयर्डनेश) गर्ने कार्यका लागि यो कोष स्थापना गरिएको हो।

७. **राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणः** सम्बत् २०७२ वैशाख १२ गते गएको विनाशकारी भूकम्प र तत्पश्चातका पराकम्पको प्रभावबाट क्षतिग्रस्त संरचनाको दिगो, दरिलो योजनाबद्ध रुपमा यथाशिघ्र निर्माण कार्य सम्पन्न गर्न तथा भूकम्पबाट विस्थापित भएका व्यक्ति र परिवारको पुनर्वास तथा स्थानान्तरण गरी राष्ट्रि हित प्रबद्र्धन तथा सामाजिक न्याय प्रदान गर्न अधिकारसम्पन्न निकायको रुपमा २०७२ पौषमा स्थापना गरिएको र कार्यावधि ५ वर्ष रहेको छ।

८. **अन्य विषयगत निकाय:** विपद् व्यवस्थापनको काममा सुरक्षा निकायको परिचालन तथा काम, कर्तव्य र अधिकार, वारुणयन्त्र तथा अन्य सेवा प्रदायक निकायको काम, कर्तव्य र अधिकार, सार्वजनिक संस्था तथा व्यवसायिक प्रतिष्ठानको दायित्व किटान गरिएको छ। त्यस्तै गृह मन्त्रालय अन्तरगत राष्ट्रिय आपतकालीन कार्य सञ्चालन केन्द्र रहेको छ भने सुरक्षा निकाय अन्तरगत नेपाली सेना, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल र नेपाल प्रहरी रहेका छन। त्यस्तै जल तथा मौसम विभाग, राष्ट्रिय भूकम्प मापन केन्द्र, प्रकोप पूर्व तयारी सञ्जाल (डिपिनेट–नेपाल) तथा सञ्चार माध्यामहरु रेडियो नेपाल, गोरखापत्र संस्थान,नेपाल टेलीभिजन, नेपाल टेलीकम समेत रहेका छन्।

९. **संसदीय समिति:** संघीय संसदको राष्ट्रिय सभामा रहेका ४ वटा र प्रतिनिधि सभामा रहेका १० समितिहरुले आफ्नो कार्यक्षेत्रमा पर्ने निकायहरुको काम कारवाही हेर्ने गरेका छन्।

कोषको व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा १२४ मा संघीय आकस्मिक कोष तथा धारा २१२ मा प्रदेश आकस्मिक कोषको व्यवस्था रहेको छ। विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अन्तरगत केन्द्रीयस्तर, प्रत्येक प्रदेश, जिल्ला तथा स्थानीय तहमा विपद् व्यवस्थापन कोष रहेका छन भने संघीय आकस्मिक कोष ऐन, २०७४ अनुसार संघीय आकस्मिक कोष, प्रधानमन्त्री सहायता कोष नियमावली, २०५९ अनुसार प्रधानमन्त्री सहायता कोष, प्रधानमन्त्री दैवी प्रकोप सहायता कोष सञ्चालन नियमावली, २०६३ अन्तर्गत प्रधानमन्त्री दैवी सहायता कोष खडा गरी सञ्चालनमा ल्याइएको छ।

सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६ मा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तह अन्तरगत क–३ आकस्मिक कोष खाता, क–५ उद्धार तथा राहत कोष खाता (क ५.१ प्रधानमन्त्री राहत कोष खाता, क ५.१.१ कोरोना भाईरस संक्रमण रोकथाम नियन्त्रण तथा उपचार कोष खाता, क ५.२ प्रकृतिक प्रकोप उद्धार तथा राहत कोष खाता), ख–३ आकस्मिक कोष खाता अन्तरगत ख ३.२ प्रदेश प्रकोप व्यवस्थापन कोष खाता एवं ग–७ स्थानीय तह आकस्मिक कोष खाता अन्तर्गत ग ७.२ स्थानीय तह प्रकोप व्यवस्थापन कोष खाता रहने व्यवस्था रहेको छ।

खरिद व्यवस्था

विपद्वाट प्रभावित क्षेत्रमा खोज उद्धार तथा राहत उपलब्ध गराउन तथा भईरहेको विपद्वाट थप क्षति हुन नदिनका लागि तत्कालै राहत सामग्री खरिद गर्न वा निर्माण कार्य गर्न आवश्यक भएमा सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी प्रचलित कानूनमा रहेको विशेष परिस्थितिमा खरिद गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था बमोजिम खरिद वा निर्माण कार्य गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ। विशेष परिस्थिति उत्पन्न भई तत्काल खरिद नगर्दा सार्वजनिक निकायलाई थप हानि नोक्सानी हुने अवस्था आई परेमा निकायले तत्काल खरिद गर्न वा गराउन सक्छ। यस्का लागि खरिद सम्बन्धी विवरणको जानकारी एक तह माथिको अधिकारीलाई दिनु पर्छ। यसरी खरिद गर्दा खरिदको आवश्यकताको लिखित विवरण, गुणस्तर, परिमाण, शर्त र कार्य सम्पन्न गर्ने अवधि जस्ता विवरण तयार गरी आकस्मिक परिस्थितिको सामना गर्न आवश्यक परिमाण र समयावधिका लागि मात्र यथासम्भव प्रतिस्पर्धा गराई वा एउटा मात्र लिखित दरभाउ वा प्रस्ताव लिई स्वच्छ र उचित मूल्यको लागि वार्ता गरी खरिद गर्नु पर्छ। विशेष परिस्थितिमा खरिद गरिएको भएमा परिस्थितिको विवरण, तत्काल खरिद नगर्दा सार्वजनिक सुरक्षा, हित तथा सामुदायिक स्वास्थ्यमा पर्ने संकट तथा खरिदका अन्य विधि अपनाउन नसकिने कारण र आधारको अभिलेख राखी दशलाख रुपैयाँ भन्दा बढी रकमको खरिद गरेको विवरणको सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गरी सोको

जानकारी सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलाई दिनु पर्छ । यस्तो खरिद गर्नको लागि कार्यालय स्थापना नभएको अवस्थामा केन्द्रीयस्तरका निकायले खुला बोलपत्रको माध्यामबाट संरचनात्मक सम्झौता गरी खरिद गर्न सक्छन् ।

विपद् संकट ग्रस्त क्षेत्र घोषणा

नेपालको कुनै ठाउँमा गम्भीर प्रकृतिको विपद् उत्पन्न भएकोले विपद् सङ्कटग्रस्त क्षेत्र घोषणा गर्न आवश्यक देखिएमा विपद् सङ्कटग्रस्त क्षेत्र घोषणा गरी विभिन्न आदेश जारी गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ । त्यस्तै विपद् प्रभावित व्यक्तिलाई उपलब्ध गराउने राहतको न्यूनतम मापदण्ड बनाई लागू गर्न सक्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ ।

कसुर र सजाय

नेपालको संविधान अनुसार संकटकालीन अवस्था घोषणा गरेको अवस्थामा केही मौलिक हकहरु निलम्बन गर्न सक्ने र यस्ता हक प्रचलनको लागि अदालतमा निवेदन दिन वा प्रश्न उठाउन नसकिने व्यवस्था रहेको छ ।

संक्रामक रोग ऐन, २०२० अन्तरगत दिइएको आदेशको अपहेलना गर्ने व्यक्ति उपर १ महिनासम्म कैद वा रु. १०० सम्म जरिवाना वा दुवै सजाय हुने व्यवस्था छ । त्यस्तै अधिकृत व्यक्तिहरुलाई काममा बाधा पुर्याउनेलाई ६ महिनासम्म कैद वा रु. ६०० सम्म जरिवाना वा दुवै सजाय हुने व्यवस्था रहेको छ । यस ऐन अन्तरगत भए गरेको कसुरमा कारवाही र किनारा गर्ने अधिकार प्रमुख जिल्ला अधिकारीमा रहेको छ ।

विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार कसैले विपद्को घटना घट्न सक्ने गरी लापरवाही गरेमा वा त्यस्तो घटना घटाउन प्रत्यक्ष संलग्न भएमा त्यस्तो व्यक्तिलाई पाँच लाख रुपैयासम्म जरिवाना वा दुई वर्षसम्म कैद वा दुवै सजायँ हुने तथा सो कसुरको कारणले कसैको ज्यान गएमा, अङ्गभङ्ग भएमा वा चोटपटक लागेमा त्यस्तो कार्य गर्ने व्यक्तिलाई प्रचलित कानून बमोजिम सजाय हुने व्यवस्था गरिएको छ । त्यस्तै कुनै विपद्को घटना घट्न सक्ने अफवाह फैलाई सार्वजनिक रुपमा त्रास सृजना गरेमा, अनुमति लिई वा नलिई विपद्का नाममा चन्दा, राहत वा सहयोग संकलन गरेमा वा व्यक्तिगत लाभमा प्रयोग गरेमा, विपद्को समयमा अप्राकृतिक रुपमा बजार मूल्य वृद्धि गरेमा वा कृत्रिम अभाव सिर्जना गरेमा वा गुणस्तरहीन वस्तु तथा सेवाको कारोबार गरेमा एक लाख रुपैयाँसम्म जरिवाना वा छ महिनासम्म कैद वा दुवै सजाय हुन्छ । यसका अतिरिक्त अधिकारप्राप्त निकायलाई कर्तव्य पालन गर्न बाधा पुर्याएमा, जारी भएका आदेश वा निर्देशन पालना नगरेमा, राहत सामग्रीको दुरुपयोग गरेमा, ऐन तथा नियम विपरित काम गरेमा पचास हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना हुने व्यवस्था रहेको छ । कसैलाई हानि, नोक्सानी पुग्न गएमा त्यस्तो व्यक्तिबाट हानि, नोक्सानी पुग्ने पक्षलाई क्षतिपूर्ति दिनु पर्ने व्यवस्था समेत छ ।

जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५ मा सङ्क्रामक रोग सम्बन्धी कसुर गरेमा रु. १० हजार देखि रु. १० लाख सम्म जरिवाना, २ वर्षसम्म कैद वा दुवै सजाय हुने व्यवस्था रहेको छ । यस ऐन अन्तरगतको मुद्धाको शुरु कारवाही र किनारा गर्ने अधिकार जिल्ला अदालतलाई तोकेको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता

नेपाल सरकारले सन् २००५ मा ह्योगो कार्य ढाँचा, जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी महासन्धीमा हस्ताक्षर, सन् २०१५ मा सेन्डाई कार्य ढाँचा, सन् २०१५ मा दिगो विकास लक्ष्य, सन् २०१६ मा नयाँ शहरी एजेण्डामा प्रतिबद्धता जनाएको छ ।

सूचना प्रणालीको प्रयोग

राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले Monitor for Disaster Strategic Action Plan (MDSA) नामक प्रणाली तर्जुमा गरेको छ जस्ले नेपालमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापन क्षेत्रमा सञ्चालन भएका सबै परियोजना तथा कार्यक्रमहरुको विवरणका आधारमा नेपालको प्रतिवेदन तयार गर्दछ । वेबमा आधारित यस प्रणालीलाई नेपालका सबै स्थानीय तहहरु, प्रदेश र संघका सम्बन्धित निकायहरुले प्रयोग गर्ने एकीकृत विपद् सूचना प्रणाली (bipadportal.gov.np) संग आबद्ध गरिएको छ । नेपाल सरकारले विपद् सम्वन्धी जानकारी प्रदान गर्न नेपाल विपद् व्यवस्थापन पोर्टल (drrpotral.gov.np) सञ्चालनमा ल्याएको छ भने संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले Crisis Management Information System, CMIS तयार गरी कोभिड-१९ मा भएको खर्चको विवरण संकलन गर्ने गरेको छ ।

कोभिड १९ व्यवस्थापन

विश्वव्यापी रुपमा फैलिएको कोभिड–१९ महामारीको व्यवस्थापन गर्न नेपाल सरकारले महामारीको कारण देखाई नेपालको संविधान अनुसार संकटकालीन अवस्था घोषणा गरी आदेश जारी गर्ने वा विपद् जोखिम न्युनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ वा जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५ वा संक्रामक रोग ऐन, २०२० मध्ये कुनै विकल्प अवलम्बन गर्न सक्ने व्यवस्था रहेकोमा संक्रामक रोग ऐन, २०२० अन्तरगत व्यवस्थापन गरेको छ ।

नेपाल सरकारले संक्रामक रोग ऐन, २०२० को दफा २ बमोजिम कोभिड १९ सम्बन्धी आदेश २०७६।१२।९ मा जारी गरी पटक पटक म्याद थप गरेको छ । आदेश कार्यान्वयन गर्नको लागि नेपाल सरकारले विभिन्न निर्देशिका, आदेश जारी गरेको छ ।

नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषदको निर्णयबाट नोभल कोरोना रोग रोकथाम तथा नियन्त्रण उच्चस्तरीय समन्वय समिति गठन गरेकोमा सो समितिलाई खारेज गरी कोभिड १९ क्राइसीस म्यानेजमेन्ट सेन्टर निर्देशक समितिले गर्ने गरी तोकिएको छ । कोभिड–१९ क्राइसिस म्यानेजमेन्ट सेन्टर, प्रदेशस्तरीय तथा जिल्ला कोभिड–१९ संकट व्यवस्थापन समिति (CCMC, PCCMC, DCCMC) गठन गरिएको छ ।

यस प्रयोजनका लागि कोरोना भाइरस संक्रमण रोकथाम, नियन्त्रण तथा उपचार कोष खडा गरी राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा कोरोना भाइरस संक्रमण रोकथाम, नियन्त्रण तथा उपचार कोष सञ्चालक समिति गठन गरेको छ । विश्व बैंकले Governance and Institutions Emergency Measures for State Continuity during COVID-19 Pandemic, Agile Treasury Operations during COVID-19, Ensuring Integrity in Governments' Response to COVID-19, Role of Supreme Audit Institutions (SAIs) in Governments' Response to COVID-19: Emergency and Post Emergency Phases जारी गरेको छ ।

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरुको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (INTOSAI) ले लेखापरीक्षण मान (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements, IFPP) स्वीकृत गरेको छ । यसरी स्वीकृत लेखापरीक्षण मानहरु मध्ये

विपद्को लेखापरीक्षणसँग सम्बन्धित मानहरु चारवटा (Pre-Disaster सँग सम्बन्धित ISSAI 5510 र ISSAI 5540 Post Disaster सँग सम्बन्धित ISSAI 5520 र ISSAI 5530) रहेका छन्। त्यस्तै एक मार्गदर्शन (Guidance on Auditing Disaster Management, GUID 5330) समेत जारी गरिएको छ। कोभिड १९ को लेखापरीक्षणलाई अनुगमन गर्न INTOSAI ले Supervisory Committee on Emerging Issues COVID-19 Expert Group (SCEI-EG) तथा ASOSAI ले Special Committee on Working Group on Crisis Management Audit (WGCMA) गठन गरी लेखापरीक्षण कार्यलाई निर्देशित गरेका छन्।

IDI ले Accountability in Time of Crisis : How Supreme Audit Institutions and development partners can learn from previous crisis and ensure effective responses to COVID-19 in developing countries, COVID-19 implications for SAI Strategic Management Guidance Note for Supreme Audit Institutions, Long-term responses to COVID-19 Building agile, forward-looking, inclusive and resilient SAIs through strategic planning and management जारी गरेको छ।

नेपाल लेखामान बोर्डले लेखामान (Implementation Guidelines for NFRS 2013 on Impacts of COVID-19) जारी गरेको छ। सो निर्देशिका अनुसार कोभिड–१९ ले नेपाल लेखामान १, नेपाल लेखामान २, नेपाल लेखामान ८, नेपाल लेखामान १०, नेपाल लेखामान ११, नेपाल लेखामान १२, नेपाल लेखामान १६, नेपाल लेखामान १७, नेपाल लेखामान १८, नेपाल लेखामान १९, नेपाल लेखामान २०, नेपाल लेखामान २३, नेपाल लेखामान २८, नेपाल लेखामान ३४, नेपाल लेखामान ३६, नेपाल लेखामान ३७, नेपाल लेखामान ३८, नेपाल लेखामान ३९, नेपाल वित्तीय प्रतिवेदन मान ७, नेपाल वित्तीय प्रतिवेदन मान ८, नेपाल वित्तीय प्रतिवेदन मान ९, नेपाल वित्तीय प्रतिवेदन मान १२ र नेपाल वित्तीय प्रतिवेदन मान १३ मा प्रत्यक्ष असर पार्ने देखिएको छ।

नेपाल लेखापरीक्षणमान बोर्डले नेपाल लेखापरीक्षण मान (Guidelines for an Audit during Extra-ordinary circumstances, including pandemic) जारी गरेको छ। सो मार्गदर्शन अनुसार कोभिड–१९ ले नेपाल लेखापरीक्षण मान २००, नेपाल लेखापरीक्षण मान २२०, नेपाल लेखापरीक्षण मान २३०, नेपाल लेखापरीक्षण मान २४०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ३००, नेपाल लेखापरीक्षण मान ३१५, नेपाल लेखापरीक्षण मान ३२०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ३३०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५००, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५०१, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५०५, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५१०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५३०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५४०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५७०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ५८०, नेपाल लेखापरीक्षण मान ६००, नेपाल लेखापरीक्षण मान ७००, नेपाल लेखापरीक्षण मान ७०१, नेपाल लेखापरीक्षण मान ७०५ र नेपाल लेखापरीक्षण मान ७०६ मा प्रत्यक्ष असर पार्ने देखिएको छ।

महालेखापरीक्षकको भूमिका

नेपालको संविधानले महालेखा परीक्षकलाई सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षण गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार सुम्पिएको र लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले विस्तृत व्यवस्था गरेको छ। लेखापरीक्षण ऐनको दफा ५ मा महालेखापरीक्षकले निकायको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको समेत विचार गरी वित्तीय लेखापरीक्षणको अतिरिक्त छनौटको आधारमा सूचना प्रविधि, कार्यमूलक, लैङ्गिक, विधि विज्ञान, वातावरण जस्ता विषयको लेखापरीक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ । महालेखापरीक्षकले प्रकोप व्यवस्थापनको लेखापरीक्षण गर्न प्रकोप व्यवस्थापन लेखापरीक्षण मार्गदर्शन स्वीकृत गरी लागू गरेको छ । यस्तो लेखापरीक्षणलाई निर्देशन एवं समन्वय गर्न उप महालेखापरीक्षकको संयोजकत्वमा प्रकोप व्यवस्थापन लेखापरीक्षण निर्देशक समिति गठन गरिएको छ।

प्रकोप व्यवस्थापनको आवश्यकता अनुसार वित्तीय, परिपालना र कार्यमूलक लेखापरीक्षण गर्न सकिने व्यवस्था छ। यस्तो लेखापरीक्षणले प्रकोप पूर्वका कृयाकलाप अन्तरगत रोकथाम र तयारी एवं प्रकोप पछिका कृयाकलाप अन्तरगत उद्धार, राहत, पुनर्स्थापना, पुनर्निर्माणलाई लेखापरीक्षणका क्षेत्रमा समेट्न सक्ने व्यवस्था छ । यस्का लागि क्षति गणना एवं आवश्यकता मूल्याँकन, स्रोत परिचालन, खरिद, भण्डारण, वितरण, आपतकालीन उद्धार तथा राहत, संरचना मर्मत सम्भार पुन र्निर्माण, प्रतिवेदन र संगठनात्मक व्यवस्थालाई समेट्ने गरेको छ। लेखापरीक्षणको क्रममा उद्धार र राहतको काममा ढिलाई हुने, अवास्तविक लाभग्राही हुन सक्ने, समग्रीको उपयोग नहुन सक्ने, सहयोगको अभिलेख नहुन सक्ने, सामग्रीको नोक्सान हुन सक्ने, सहायता वितरणमा निष्पक्षता नहुन सक्ने, लाभग्राहीले नपाइने वा दोहोरो पर्न सक्ने, पुनर्निर्माणमा स्वामित्व विवाद हुन सक्ने, खरिद विधि प्रतिस्पर्धात्मक नहुन सक्ने, सहयोग रकम उपयोग गर्न नसक्ने, कार्यान्वयन क्षमता कमजोर रहने, लाभग्राहीको आवश्यकता पुरा नगर्न सक्ने, आम्दानी र खर्चको विवरण यथार्थपरक नहुन सक्ने, सम्बन्धित लाभग्राही भएको स्थलमा मालसमान नपुग्न सक्ने जस्ता जोखिम रहन सक्ने भएकाले लेखापरीक्षक सचेत हुनु जरुरी हुन्छ।

महालेखापरीक्षकले कोभिड–१९ महामारीको नियन्त्रण, रोकथाम र उपचार व्यवस्थापन सम्बन्धमा पूर्व तयारी तथा महामारी रोकथाम, नियन्त्रण, उपचार र जनजीवनमा पर्ने असरको न्यूनीकरण गर्न संचालित क्रियाकलापहरु मितव्ययी एवं दक्षतापूर्वक संचालन भए नभएको परीक्षण गर्ने गरी कोभिड–१९ विशेष लेखापरीक्षण गर्ने योजना लिएको छ । यसका लागि स्रोत व्यवस्थापन र खर्चको पारदर्शिता, महामारीको जोखिम आंकलन तथा पूर्व तयारीका क्रियाकलापहरुको समयबद्धता एवं पर्याप्तता, महामारीलाई नियन्त्रण र रोकथाम गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तह विचको समन्वय, संक्रमितको उपचारको व्यवस्थापन, विश्व स्वास्थ्य संगठनले जारी गरेका प्रोटोकल एवम् असल अभ्यासको अनुसरण तथा जनजीवनमा पर्ने प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्न राहत प्याकेजको कार्यान्वयनको परीक्षण गरी प्रतिवेदन पेश गर्ने लक्ष्य लिएको छ।

विद्यमान समस्या

नेपालको विपद् व्यवस्थापनमा देखिएका मुख्य समस्याहरु निम्न रहेका छन् :

१. कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्थामा एकरुपता नभएकोले निकाय अनुसार काम कारवाही भइरहेको, काम कारवाहीमा समन्वय हुन नसकेको, भएका कानूनी व्यवस्थाको पालना नभएको जस्तै भवन संहिता, वातावरणीय प्रभाव मूल्याँकन आदि।

२. विपद्का विभिन्न चरण भए पनि उद्धार र राहतमा बढी जोड दिइएको तर पूर्व तयारी तथा पुनस्थापनामा कम जोड दिइएको छ।

३. विद्यमान संस्थाहरुको संस्थागत क्षमता कमजोर रहेको, अन्तर निकाय समन्वय हुन नसकेको, संस्थागत अवछिन्नता (Institutional Memory) प्रणाली कमजोर रहेको, कर्मचारीको सरुवा, राजनीतिक नियुक्ति भएका पदाधिकारीले पनि पूर्ण कार्यकाल काम गर्न नपाएको अवस्था रहेको छ। स्थानीय तहसम्म यससम्बन्धी संयन्त्र खडा गर्न सकिएको छैन।

४. स्रोत साधनको कमी रहेको छ। विपद्का बेला खर्च गर्ने कोषहरुमा विविधता रहेको छ। विपद्को अवस्थामा छुट एवं मिन्हाको माग हुने तथा दिइने भएकाले आन्तरिक स्रोत परिचालन हुन सकेको छैन। दातृ निकाय एवं अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाबाट प्राप्त रकम एकल सरकारी संयन्त्र मार्फत नभई अलग अलग निकाय मार्फत प्राप्त हुने गरेको छ। व्यक्तिगत सहायता पनि समन्वायत्मक रुपमा वितरण नहुने, कुनै पीडितले नपाउने तर कुनैले बढी पाउन अवस्था रहेको छ। राहत वितरण गर्दा ज्येष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, महिलामैत्री नहुने, दबाब समूहले राहत वितरणमा प्रभाव पार्ने, दबाब समूहमा नहुनेले राहत नपाउने अवस्था रहेको छ।

५. संघ, प्रदेश एवं स्थानीय तह एवं ती सरकार मातहतका निकायबीच अधिकार क्षेत्रको विवाद रहने गरेको छ।

६. नागरिक शिक्षा वा चेतना कम रहेको छ। सरकारी संयन्त्रले प्रभावकारी रुपमा सूचना प्रवाह गर्न नसकेको अवस्था छ। सञ्चार माध्यामले दिने सूचना पनि फरक फरक रहने गरेका छन। सरोकारवाला एवं समुदायको सहभागिता कम रहेको छ। निजी क्षेत्रको सहभागिता गराउन नसकिएको वा सहभागी हुन नचाहेको अवस्था रहेको छ।

७. अनुगमन तथा मूल्याँकन पक्ष कमजोर रहेको छ। अनुगमन तथा मूल्याँकनबाट दिइएका सुझावहरु कार्यान्वयन नहुने अवस्था छ। कतिपय विपद्हरु जस्तै वाढी, पहिरो, खडेरी, सडक दुर्घटना, आगलागी, शीतलहर, हिमपात तथा हिमपहिरो, महामारीका घटनाहरु हरेक वर्ष भई रहेका र तिनीहरुको नियन्त्रण गर्न विभिन्न सुझावहरु दिइए पनि सोको कार्यान्वयन नहुनाले सोही प्रकारका विपद्हरु दोहोरिने गरेका छन।

८. राहत तथा उद्धार सामग्रीहरु विपद् प्रभावित क्षेत्रमा पु–याउन पायक पर्ने स्थानमा भण्डारण हुन सकेको छैन। स्थानीय रुपमा साधन स्रोतको कमी हुने र अन्यत्रबाट ल्याउन कठिन हुने भौगोलिक अवस्था छ। भण्डारण भएका सामग्री एवं उपकरणहरुको संरक्षण हुन नसकेको, खरिद भएका उपकरणहरुको अद्यावधिक अभिलेख नभएकोले उपयोगको अवस्था अनुगमन हुन नसकेको एवं उद्धार गर्न पर्याप्त उपकरण नभएको अवस्था छ।

९. राहत एवम् उद्धारमा संलग्न हुनेलाई प्रभावकारी तालीम नहुनाले काम कारवाही प्रभावित भएको, उद्धारकर्ताको सुरक्षा व्यवस्थामा ध्यान नदिँदा उद्धारकर्ताको मृत्यु समेत हुने गरेको छ। राहत र उद्धारमा संलग्न हुनेलाई दिइने प्रोत्सहानको मापदण्ड रहेको छैन। कतिपय उद्धार कार्यमा परम्परागत ज्ञान र सीप प्रयोग गर्न सकिनेमा प्रयोग हुन सकेको छैन।

१०. विपदबाट भएको क्षति मूल्याँकन गर्ने स्पष्ट आधार नहुनाले प्राप्त गर्ने क्षतिपूर्ति रकम यथार्थपरक नरहेको भनी पीडितबाट गुनासाहरु आउने गरेका छन्।

११. एकीकृत विपद् व्यवस्थापन सूचना प्रणाली कार्यान्वयन नहुनाले सूचनामा यथार्थता नहुने गरेको छ। पिडितको संख्या परिवर्तनशील रहेको छ। भूकम्पबाट प्रभावितलाई राहत प्रदान गर्दा जनगणनामा उल्लेख भएका घर संख्या भन्दा बढीलाई राहत प्रदान गर्दा पनि राहत नपाएको भनी गुनासो गर्ने घरसंख्या उल्लेख्य रहेको छ।

१२. राजनीतिक दर्शन अनुसार सहयोग एवं विरोध गर्ने प्रचलन रहेकोले राजनीतिक दलको भूमिका प्रभावकारी रहेको छैन। राजनीतिक दलका पदाधिकारीले पनि आफ्नो प्रभाव क्षेत्रमा वा प्रभाव पार्न सकिने क्षेत्रमा सहयोग दिने गरेको अवस्था छ।

१३. विकास निर्माणका कार्य गर्दा वातावरणमा पर्ने प्रभाव, विपद् जोखिमको अवस्थालाई अध्ययन र विश्लेषण नगर्नाले जोखिमको मात्रा बढेको छ।

१४. विपद् जोखिममा गर्नु पर्ने खरिदमा एकरुपता नभई खरिद प्रकृया पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धात्मक व्यवस्थाको कार्यान्वयन नहुनाले भ्रष्टाचार हुने गरेको भनी विभिन्न सरोकारवालाहरुले सूचना प्रवाह गर्ने गरेको, छानवीन गर्दा मुद्धा समेत दायर गर्नु पर्ने अवस्था रहेको छ। जसले गर्दा विशेष परिस्थितिमा खरिद गर्ने जिम्मेवारी लिन नचाहानाले राहत एवं उद्धार प्रकृयामा सामग्री एवम् उपकरण समयमा उपलब्ध हुन सकेको छैन्।

१५. विद्यमान कोभिड–१९ को अवस्थामा स्थापित कानून, संयन्त्र, कोषलाई उपयोग नगरी अलग व्यवस्थापन गरिएको छ।

१६. विपद् सम्बन्धी कार्यक्रम धेरै निकायबाट कार्यान्वयन हुने भएकाले यस्को समग्र मूल्याँकन गरी निर्देशन दिने संसदीय समितिहरु समेत फरक फरक रहेका छन। जसले गर्दा विभिन्न संसदीय समितिले गर्ने निर्णय, निर्देशनमा एकरुपता रहेको छैन जस्ले गर्दा भएका निर्णयको पनि कार्यान्वयन हुन सकेको छैन्।

समाधानका उपायहरु : "KNOW Disaster= No Disaster","Tell it Early, Tell it All, Tell it Yourself"

नेपालको विपद् व्यवस्थापनमा देखिएमा समस्याहरु समाधान गर्न निम्न उपायहरु अवलम्बन गर्नु पर्ने देखिन्छ।

१. विद्यमान विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्था पन ऐन, २०७४ ले प्राकृतिक तथा गैर प्राकृतिक विपद्लाई समेटेको भएपनि नसमेटिएका संक्रामक रोग ऐन, २०२०, जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५ एवम् स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ तथा अन्य विषयगत ऐन एवं असल अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरु समेत समावेश गरी एकीकृत विपद् व्यवस्थापन संहिता बनाउनु पर्दछ। जस्मा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको अधिकार सूचीलाई विस्तृतीकरण गरी अधिकार क्षेत्र स्पष्टता कायम गर्नु पर्दछ। उक्त संहिता अनुसार प्रदेश तथा स्थानीय तहले आवश्यकता अनुसार नियमावली, निर्देशिका, मापदण्ड तयार गर्न सक्ने अधिकार दिइनु पर्दछ।

२. नेपाल सरकारले कार्यकारी समितिको सिफारिशमा विपद् प्रभावित व्यक्तिहरुलाई उपलब्ध गराउने राहतको न्यूनतम मापदण्ड बनाई लागू गर्नु पर्नेमा विभिन्न निकायले फरक फरक मापदण्ड लागू गरेको अवस्थामा ती मापदण्डलाई समेटी एकीकृत मापदण्ड स्वीकृत गरी लागू गर्नु पर्दछ।

३. प्रकोप व्यवस्थापन सम्बन्धी एकीकृत नीति, रणनीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समेत तर्जुमा गरी कार्यान्वयन हुनु पर्दछ।

४. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका विपद् परिषदमा सबै तहका सरकारसंग सरोकार राख्ने सरोबारवालाको सहभागिता सुनिश्चित गरी प्राधिकरणको संरचनालाई स्थानीय तहसम्म विस्तार गरिनु पर्दछ। प्राधिकरणको संस्थागत सुदृढीकरण गरी संस्थालाई सक्षम बनाउनु पर्दछ। हालका राष्ट्रिय आपतकालीन कार्य सञ्चालन केन्द्र, जल तथा मौसम विभाग, राष्ट्रिय भूकम्प मापन केन्द्र, जल उत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण लगायतका कार्य प्राधिकरण मातहत ल्याई आवश्यकता अनुसार अन्य निकायहरु समेत गठन गर्नु पर्दछ।

५. विपद् व्यवस्थापनको अनुगमन तथा मूल्याँकन गर्न परिषद अन्तरगत अलग समिति गठन गरी संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका प्रतिनिधि, विषयविज्ञलाई समावेश गर्नु पर्दछ। यस्तो समितिलाई स्थानीय तहसम्म विस्तार गर्नु पर्दछ।

६. राष्ट्रिय पुनर्निर्माण प्राधिकरणको कार्य अवधि समाप्त भएपछि प्राधिकरणका सबै अभिलेखहरु परिषदमा हस्तान्तरण गरी अभिलेख राख्नु पर्दछ।

७. प्राधिकरण अन्तरगत विपद् व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Disaster Management Information System, DMIS) को विकास गरी संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सबै कार्यालयमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ। यस प्रणालीमा Data backup, Business Continuity and Disaster Recovery Plan (BCPDRP), Move to the Cloud: Yahoo, google, Microsoft आदिमा Save गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ। यसमा विपद्को पूर्व जानकारी दिने प्रावधान समेत राख्नु पर्दछ।

८. विपद् व्यवस्थापनमा हरेक चरणमा संलग्न हुन सक्ने दक्ष जनशक्तिको विकास गर्न अलग तालीम केन्द्र स्थापना गरी जनशक्तिको व्यवसायिकताको विकास गर्नु पर्दछ। विपद् व्यवस्थापनका हरेक चरणमा खटिने जनशक्तिलाई सुरक्षाजन्य उपकरणको व्यवस्था गरी उच्च मनोवल कायम गर्नु पर्दछ। हाल नेपाली सेना, सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल तथा नेपाल प्रहरीले दिने तालीम समेत सो संस्थाबाट प्रदान गरिनु पर्दछ।

९. विपद् व्यवस्थापन गर्न आवश्यक उपकरणहरुको व्यवस्था गरी स्थानीय तहसम्म उपलब्ध हुने व्यवस्था गर्नु पर्दछ। विपद्को पूर्व जानकारी दिने उपकरणहरुको जडान गरी सञ्चालनमा ल्याउनु पर्दछ। त्यस्तै राहत तथा उद्धारका सामग्रीहरुको न्यूनतम मात्रा किटान गरी भण्डारणको व्यवस्था हुनु पर्दछ।

१०. नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको आकस्मिक कोषलाई छाता कोषको रुपमा कायम गरी विद्यमान सबै कोषहरुलाई यसै अन्तरगत सञ्चालन गर्नु पर्दछ। विद्यमान प्रधानमन्त्री दैवी प्रकोप उद्धार कोष, प्रधानमन्त्री सहायता कोष, विपद् व्यवस्थापन कोष, कोरोना कोष, वातावरण कोष आदिलाई एकीकृत गर्नु पर्दछ। यस्तो कोषमा हरेका वर्ष संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको बजेटको वा स्वीकृत बजेटमध्ये खर्च नभई बचत रहेको रकमको निश्चित प्रतिशत यस कोषमा राख्ने व्यवस्था हुनु पर्दछ। स्वायत्त संस्थाले सम्पादन गर्ने सामाजिक उत्तरदायित्वको रकम समेत यस कोषमा राख्ने व्यवस्था हुनु पर्दछ। दातृ निकायबाट प्राप्त हुने तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाबाट आउने रकम पनि कोष मातहत ल्याउनु पर्दछ। विद्यमान आर्थिक संकेत तथा वर्गीकरणमा विपद् सम्बन्धी खर्चको लागि अलग खर्च शीर्षक तोकिनु पर्दछ।

११. विपद् व्यवस्थाको समग्र अनुगमन गरी निर्देशन दिन तथा दिइएका निर्देशनहरुको कार्यान्वयनको अनुगमन गर्न अलग संयुक्त संसदीय समिति गठन गर्नु पर्दछ।

१२. विपद्को अवस्थामा आवश्यक राहत, उद्धार तथा अन्य सामग्री एवं उपकरणहरु उपलब्ध गराउन विशेष अवस्थामा गरिने खरिदका लागि अलग खरिद निर्देशिका कार्यान्वयन गरी खरिद व्यवस्थालाई प्रतिस्पर्धा, स्वच्छता, इमान्दारिता, जवाफदेहिता र विश्वसनीयता प्रबद्र्धन गर्नु पर्दछ। विपद्का समयमा कार्यान्वयन हुने गरी अलग वित्तीय विपद् व्यवस्थापन मार्गदर्शन स्वीकृत गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ। विपद्को खरिद, आर्थिक प्रशासन, आन्तरिक लेखापरीक्षण एवं अन्तिम लेखापरीक्षणमा संलग्न हुनेलाई यस सम्बन्धी तालीम एवं सुरक्षाजन्य उपकरणहरुको व्यवस्था हुनुपर्दछ।

१३. विपद् व्यवस्थापन कार्यमा सबै सरोकारवालाहरुको सहभागिता बढाउने संयन्त्रको विकास गर्नु पर्दछ । सरोकारवाहरुलाई सचेतना कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु पर्दछ । विपद् व्यवस्थापनका सबै चरणलाई महत्व दिने गरी सचेतना बढाउनु पर्दछ ।

१४. विकास योजना तर्जुमा गर्दा संभावित विपद् जोखिमको मूल्याँकन गर्ने व्यवस्था विकास गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ । विपद्वाट विस्थापन भएका व्यक्तिहरुको वातावरणीय प्रभाव नहुने गरी पुनस्र्थापना गर्नु पर्दछ ।

अधिकांश विपद्का घटनाहरु अकस्मात देखिने भएकाले यसको व्यवस्थापन कार्य जटिल प्रकृतिको हुन्छ । विपद्ले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रुपमा भौतिक, मानवीय वा मनोवैज्ञानिक असर पारेको हुन्छ । विपद्का चरणहरु हुने भएकाले चरण अनुसार प्राकृतिक वा गैर प्राकृतिक विपद्को व्यवस्थापन प्रकृयामा पनि फरक रहेको हुन्छ । जस्तो प्रकारको विपद् भएपनि यस्को व्यवस्थापन गर्दा जीउ ज्यानको रक्षा (Save Lives), घाइतेको उपचार (Prevent Injuries), सम्पत्तिको संरक्षण (Protect Property) र वातावरण संरक्षण (Protect Environment) लाई प्राथमिकता दिनुपर्ने हुन्छ ।

नेपाल पनि विश्वमा विपद्को जोखिम उच्च भएको मुलुकमा पर्दछ । नेपालमा कानूनी , संस्थागत, वित्तीय लगायतका व्यवस्था भएपनि कार्यान्वयन नभएको वा समय सापेक्ष रुपमा परिमार्जन गर्न नसकिएकाले जोखिम र क्षतिको मात्रा बढेको छ । विद्यमान व्यवस्थामा रहेका कमी कमजोरीहरु एवं चुनौतीहरुको विश्लेषण गरी आवश्यकता अनुसार परिमार्जन, कार्यान्वयन गरिएमा नेपालको विपद् व्यवस्थापन प्रणाली प्रभावकारी हुने र असरको मात्रा कम हुने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा नियमावली, २०७६, संक्रामक रोग ऐन, २०२०, बर्डफ्लु नियन्त्रण आदेश, २०६४, प्रधानमन्त्री दैवी प्रकोप सहायता कोष सञ्चालन नियमावली, २०६३, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति ।

२. विपद व्यवस्थापन दिग्दर्शन, वैशाख २०७१, नेपाल सरकार, गृह मन्त्रालय, सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।

३. www.drrportal.gov.np, www.idi.no, www.ausb.org.np, www.standards.org.np

४. Nepal Disaster Report 2019, नेपाल सरकार गृह मन्त्रालय ।

५. प्रकोप व्यवस्थापन लेखा परीक्षण मार्गदर्शन, महालेखा परीक्षकको कार्यालय ।

सार्वजनिक लेखापरीक्षणमा गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन



✍ जयराम घिमिरे*

कुनै पनि वस्तु वा सेवा उत्पादन र प्रदान गर्नु अगाडि यस्ले प्रयोगकर्ताको आवश्यकता पुरा गर्न सक्ने कुरा सुनिश्चित हुनु पर्दछ । सरोकारवालाको आवश्यकता पुरा हुने सुनिश्चितता प्रदान गर्ने तत्वलाई गुणस्तर भन्न सकिन्छ । सार्वजनिक लेखापरीक्षणमा लेखापरीक्षण गर्ने संस्थाले सेवाका प्रयोगकर्ता वा सरोकारवालाको आवश्यकता पहिचान गरी यस कार्यसँग सम्वन्धित महत्वपूर्ण मूल्य मान्यता रहेको मानदण्ड अनुरुपका प्रणाली स्थापना र सञ्चालन गर्नु पर्दछ ।

नेपालमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले तीनै तहका सरकारी कार्यालय, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी, नेपाली सेना, संवैधानिक निकाय, अदालत तथा लेखापरीक्षण ऐनमा ब्यवस्था गरे अनुसारका सार्वजनिक संस्थान, विशेष ऐनले व्यवस्था गरे अनुसारको कोष, समिति समेतको लेखापरीक्षण गर्ने कार्य गर्दै आएको छ । कार्यालयले गुणस्तरीय लेखापरीक्षण गर्ने उद्धेश्यले मानदण्ड,निर्देशिका,नीति र कार्यविधि जारी गरेको छ । गुणस्तरीय लेखापरीक्षणवाट मात्र लेखापरीक्षण प्रति सरोकारवालाको विश्वसनीयता वृद्धि गर्न सकिन्छ ।

लेखापरीक्षण गराउने निकायले पेश गरेको वित्तीय विवरणले कारोवारको सारभुत रुपमा चित्रण गरेको छ छैन र कारोवार गर्दा निकाय संग सम्वन्धित विधि विधानलाइ पालना गरेको छ छैन जाँच गर्नु पर्ने हुन्छ । तर लेखापरीक्षणको सिलसिलामा सम्पूर्ण कारोवारको जाँच संभव हुदैन । यस्तो अवस्थामा नमूनाको आधारमा परीक्षण गर्ने गरी लेखापरीक्षण योजना तयार गरिएको हुन्छ । लेखापरीक्षण योजना तयार गरी सके पछि लेखापरीक्षण नतिजालाइ विश्वसनीय वनाउन सक्षम र सान्दर्भिक प्रमाण संकलन गर्नु पर्दछ । लेखापरीक्षण कार्य स्वच्छ र वस्तुगत भएको देखिने गरी सम्पादन गरी उपलव्ध प्रमाणका आधारमा निष्पक्ष ढंगले नतिजा देखाउनु पर्दछ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदन सरल,छोटो, सरोकारवालाको आवश्यक र समयमै तयार गरी लेखापरीक्षणको उद्धेश्य पुरा गर्ने खालको हुनु पर्दछ । प्रतिवेदन लेखापरीक्षण गरिने निकायको श्रोत साधन र अवस्था विचार गरी कार्यान्वयन योग्य हुनपर्छ । व्यावहारिक रुपमा प्रयोगमा ल्याउन नसक्ने केवल आलोचना मात्र हुनु हुदैन । सरकार, विधायिका र लेखापरीक्षण गरिने निकायले लेखापरीक्षण प्रतिवेदन उपर गरेको टिप्पणी वा सम्वोधनले पनि लेखापरीक्षणको गुणस्तर मापन गर्दछ ।

---

* निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

१. **गुणस्तर नियन्त्रण (Quality Control):** महालेखापरीक्षकको कार्यालयको गुणस्तर आश्वस्तता निर्देशिका, २०१२ जारी गरेको छ जुन गुणस्तर नियन्त्रण नीति र कार्यविधिसँग सम्वन्धित छ जस्ले लेखापरीक्षण कार्य गुणस्तरीय छ भन्ने सुनिश्चत गर्दछ । समग्र लेखापरीक्षण चक्रमा लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा, लेखापरीक्षण कार्यान्वयन, लेखारीक्षणवाट प्राप्त निष्कर्षहरुको मूल्यांकन, प्रतिवेदन र निष्कर्षहरु कार्यान्वनयको अनुगमन कार्यका प्रत्येक चरणमा गुणस्तर नियन्त्रण भएमा मात्र गुणस्तरीय लेखापरीक्षण संभव छ । सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका एशियाली संगठन ASOSAI ले गुणस्तर नियन्त्रणलाई "The requirements applicable to the day to day management of audit assignments. Quality control is product centric and the Quality control system attempts to make sure that the results of audit are what was expected" भनी उल्लेख गरेको छ । साथै गुणस्तर व्यवस्थापनलाई "Quality management is concerned with all activities of the overall management function that determine the quality policy, objectives and responsibilities and implement them by means such as quality planning, quality control, quality assurance and quality improvement within the quality system of supreme audit institution." भनी उल्लेख गरेको छ ।

उल्लेखित सबै कार्यको लागि अपनाइने प्रकृया प्रणाली र कार्यविधि नै गुणस्तर नियन्त्रण हो । यो कार्य लेखापरीक्षण गर्न तोकिएको अधिकारीको सुपरिवेक्षकवाट गर्नु पर्ने भएकोले यो रेखात्मक कार्य (line function) हो ।

२. **गुणस्तर आश्वस्तता (quality assurance):** गुणस्तर नियन्त्रण प्रणालीले लेखापरीक्षण कार्यमा आफ्ना कार्य सुचारु राखेको कुरा स्वतन्त्र किसिमले मूल्यांकन गर्ने कार्यलाइ गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन भनिन्छ । यस सम्वन्धमा ASOSAI ले Policies, system and procedures established by supreme audit institution to maintain a high standard of audit activity. Quality assurance is process centric and quality assurance system deals with all steps and techniques that the auditors most follow to assure good quality audit भनी उल्लेख गरेको छ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालयको गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन निर्देशिका, २०१२ अनुसार गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन प्रक्रियाले गुणस्तर नियन्त्रण गर्न स्थापित प्रणाली र अभ्यासहरुको प्रभावकारी प्रयोग भए नभएको निर्धारण गर्दछ । अर्को शव्दमा यस्ले गुणस्तर नियन्त्रण प्रणालीको डिजाइन, कार्यान्वयन र त्यसवाट प्राप्त नतिजाको मूल्यांकन गर्दछ । गुणस्तर नियन्त्रण प्रक्रियालाई सबल वनाउने र सुधार गर्ने यसको प्रमुख उद्देश्य रहेको छ । यो कार्य स्वतन्त्र ब्यक्ति वा निकायवाट आन्तरिक वा वाह्य रुपले सम्पादन गरिन्छ । पूर्व निर्धारित सूचकांकको आधारमा यो कार्य गरिन्छ ।

गुणस्तर नियन्त्रण र गुणस्तर आश्वस्तता बीच धेरै समानता देखिए तापनि केही कुरा मूलभूत रुपमा नै भिन्नता छन् । लेखापरीक्षणको कार्यमा खटिएको कर्मचारी र सुपरिवेक्षकले गर्ने कार्य गुणस्तर नियन्त्रण हो । लेखापरीक्षण कार्यमा निर्धारित नीति, मानदण्ड,कार्यविधि र निर्देशिका साथै मूल्य मान्यता र असल अभ्यास समेतलाई दृष्टिगत गरी गुणस्तर नियन्त्रण कार्य भएको स्वतन्त्र विशेषज्ञ वा निकायवाट गरिने परिक्षण मूल्यांकन गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन हो ।

गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकनवाट संस्था र लेखापरीक्षकको क्षमतामा वढोत्तरी ल्याउछ। लेखापरीक्षण कार्य र प्रतिवेदन गुणस्तरीय भइ लेखापरीक्षण संस्थाप्रति विश्वसनीयता र ख्याति वढ्छ। लेखापरीक्षण कार्य प्रभावकारी र मितव्ययी गराइ समय र लागत घटाउदछ। यसले लेखापरीक्षण कार्यमा संलग्न जनशक्तिको कार्य सम्पादन मूल्यांकन गर्न सहयोग गर्छ। लेखापरीक्षण कार्यमा नैतिकता, सक्षमता र जवाफदेहिता प्रवर्धन गर्दछ। लेखापरीक्षण गर्ने उपर परेका उजुरी लगायतका विषयमा प्रतिरक्षा गर्न वलियो औजार वन्दछ।

गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकनलाइ मुख्य तया ४ किसिममा विभाजन गर्न सकिन्छ।

१. **संस्थागत तह:** संस्थाको स्वतन्त्रता, कानूनि संरचना, जनशक्ति, मानदण्ड, कार्यविधि, आन्तरिक कार्य प्रणाली, सरोकारवालासंगको सम्वन्ध र लेखापरीक्षण प्रतिवेदन लगायतका विषयमा अन्तराष्ट्रिय जगतमा प्रचलित मुल्य मान्यता, सिद्धान्त र अभ्यासमा आधारित भएर संस्थाको पुनरावलोकन गरी मूल्यांकन गरिन्छ। यो कार्य संस्था भित्रैवाट वा वाह्य निकायवाट गराउन सकिन्छ।

२. **लेखापरीक्षण टोली तह :** संस्थाले जारी गरेको नीति, मानदण्ड, कार्यविधि र प्रचलित असल अभ्यास पालना गरी लेखापरीक्षण गरेको कार्यको पुनरावलोकन यस अन्तर्गत पर्दछ। यसमा लेखापरीक्षण कार्य तयारी, योजना, प्रमाण संकलन, नतिजा तयार तथा विश्लेषण, नतिजा कार्यान्वयन र अनुगमन पुनरावलोकन गरिन्छ। यो कार्य पनि संस्था भित्रैवाट वा वाह्य निकायबाट गराउन सकिन्छ।

३. **प्रतिवेदन जारी अघि:** लेखापरीक्षण नतिजा तयार भई लेखापरीक्षण गरिएको निकायलाई वा सरोकारवालालाई प्रतिवेदन उपलब्ध गराउनु अघि लेखापरीक्षण नतिजाले लेखपरीक्षणका उद्येश्य पुरा गरेको विषयमा संस्था भित्रैकै जनशक्तिवाट वा वाह्य स्वतन्त्र निकाय वा विशेषज्ञवाट पुनरावलोकन गराउन सकिन्छ। यो पुनरावलोकन बढी जोखिम रहेका लेखापरीक्षण कार्यका सम्वन्धमा गरिन्छ।

४. **प्रतिवेदन जारी पछि:** यस अन्तर्गत लेखापरीक्षण योजना, जोखिम पहिचान, प्रमाण संकलन, प्रतिवेदन तयारी, प्रतिवेदन जारी र अनुगमन लगायत सम्पूर्ण कार्यको पुनरावलोकन गरिन्छ। यो कार्य पनि संस्था भित्र वाटै वा वाहिरका विशेषज्ञ अथवा निकायवाट गराउन सकिन्छ।

लेखापरीक्षण संस्थाले गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन प्रकृया अवलम्वन गर्नै पर्दछ। लेखापरीक्षण कार्य दक्ष, मितव्ययी, विश्वसनीय, ख्याति, प्रतिरोध क्षमता, सरोकारवालाको अपेक्षा परिपूर्ति र कार्यसम्पादन मापनका लागि गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन अनिवार्य छ। यो कार्य पनि निश्चित विधि र प्रकृया अवलम्वन गर्नु पर्दछ। उक्त प्रकृया निम्न ४ चरणमा सम्पन्न गरिन्छ :-

१ **योजना तर्जुमा:** संस्थागत तह वा लेखापरीक्षण टोली तह कुन तहको पुनरावलोकन गर्ने हो पुनरावलोकन गर्ने विशेषज्ञको योग्यता निर्धारण, संलग्न हुने जनशक्तिको कार्यशर्त निर्धारण, मूल्यांकनको विषय तय गर्ने, प्रमाण संकलन कार्यको विधि तरिका निर्धारण, लेखापरीक्षण टोलीको फाइल छनौट, जोखिमका क्षेत्र निर्धारण आदि कुरा स्पष्ट खुलाएर योजना तयार गर्नु पर्दछ।

२ **प्रमाण संकलन र विश्लेषण:** पुनरावलोकनको लागि आवश्यक प्रमाण संकलन र विश्लेषणको लागि फारामको तर्जुमा, ती फाराम अनुसारको विवरण अभिलेखको जाँच, वैठक, अन्तर्वार्ता, छलफल, सर्भेक्षण आदि विधि मार्फत प्राप्त गर्नु पर्दछ। संकलित सूचना र विवरण भरपर्दो, सक्षम र पर्याप्त हुनु पर्छ।

३ **प्रतिवेदन:** पूनरावलोकनको तेश्रो चरणमा पूनरावलोकन टोलीले प्रतिवेदन गर्न खोजेको व्यहोरा सम्वन्धमा लेखापरीक्षण टोलीसँग छलफल गरी जवाफ र प्रमाण प्राप्त गर्ने र ति व्यहोरा अनुसार सुधार प्रकृया शुरु भैसकेको देखिएमा छलफलवाट ती व्यहोरा हटाइ कायम गर्नु पर्ने अन्य व्यहोरा समावेश गरी गुणस्तर आश्वस्तता प्रतिवेदन जारी गर्नु पर्दछ। यस चरणमा वहिर्गमन वैठक संचालन गरिन्छ। प्रतिवेदनमा व्यवस्था, अवस्था, कारण, प्रभाव र सुझाव समावेश हुन पर्दछ। तयार भएको प्रतिवेदन संस्था प्रमुख समक्ष पेश गर्नु पर्दछ।

४ **अनुगमन:** गुणस्तर आश्वस्तता प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गर्नु संस्था ब्यवस्थापनको कर्तव्य हुन्छ । प्रतिवेदन कार्यान्वयन गरे नगरेको अनुगमन गरी देखिएका व्यहोरा आगामी प्रतिवेदनमा समावेश गर्नु पर्दछ।

गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकनको शुरुवात अष्ट्रेलियाको सिडनीमा सन् १९८६ मा भएको INTOSAI को महाअधिवेशनवाट पारित निर्णयवाट भएको पाइन्छ। त्यस्तै इण्डोनेशियाको वालीमा भएको ASOSAI को महाधिवेशनले पनि गुणस्तर आश्वस्तता संयन्त्रका सम्वन्धमा मार्गदर्शन गरेको पाइन्छ। उपरोक्त निर्णय अनुसारका लेखापरीक्षण मानदण्ड तयार भएका छन्। ती मानदण्डले गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकनको आधार तयार गरेको छ। INTOSAI ले तयार गरेको मानदण्ड अनुसार सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था र यसका कार्यमा गुणस्तर कायम गर्न निहित हुन पर्ने विशेषता मध्ये प्रमुख विशेषताहरु निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ।

१. **आचार संहिता :** लेखापरीक्षण कार्यमा संलग्न हुने कर्मचारी वा अन्य व्यक्तिले पालन गर्नु पर्ने नैतिक आचरणको नीति, कार्यविधि वनाउनु पर्ने, उनिहरु नैतिक आचरणमा रहनु पर्ने र आचरणमा रहेको देखिनु पनि पर्ने, सूचनाको गोपनियता राख्नु पर्ने, नैतिक आचरणका व्यवस्थाहरु पालना गर्नेछु भनी लिखित घोषणा गर्नु पर्ने, आचरण पालना नगर्ने कर्मचारी वा लेखापरीक्षणमा संलग्न अन्य व्यक्तिलाई संस्थाको जिम्मेवार पदधिकारीले आवश्यक कारवाही गर्नु पर्ने ब्यवस्था रहेको छ।

२. **जनशक्ति:** उपलव्ध कानूनी ब्यवस्था र स्वीकृत मानदण्ड बमोजिम लेखापरीक्षण गरी समयमा प्रतिवेदन तयार गर्न सक्षम, दक्ष र नैतिकवान जनशक्तिको उपलब्धता र उपयोग सम्वन्धमा नीति कार्यविधि वनाइ जिम्मेवार जनशक्ति प्राप्त गरी तिनका काम कर्तव्य अधिकार स्पष्ट गर्नु पर्छ। सेवा शर्तका सम्वन्धमा नीति र कार्यविधि बनाइनु पर्दछ। जनशक्ति विकाशका अवसर उपलव्ध हुने नीति अख्तियार गरेको हुनु पर्दछ।

३. **काममा खटाउने :** संस्थाले लेखापरीक्षणको काम निर्धारित साधन र समयमा सम्पन्न गर्न सक्षम र नैतिकवान जनशक्तिलाई मात्र काममा खटाउनु पर्दछ। यस सम्वन्धमा विधायिका र अन्य निकायको समेत सहयोग लिनु पर्दछ।

४. **लेखापरीक्षण र अन्य कार्य**: लेखापरीक्षण वा अन्य काम कानून अनुसार सरोकारवालाको आवश्यकतालाई ध्यान दिइ नीति र कार्यविधि तयार गरी सोही अनुसार गर्नु पर्दछ। लेखापरीक्षण र अन्य काम कार्यान्वयन गर्दा सुपरिवेक्षण र पुनरावलोकन पनि गर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ। संस्थाले आफ्नो कार्यको सिलसिलामा देखिएका ब्यहोरा सम्बन्धमा सरोकारवालालाई छलफल गर्ने र जवाफ तथा प्रमाण पेश गर्न पाउने अवसर दिनु पर्छ।

५. **अनुगमन:** गुणस्तर नियन्त्रण प्रकृया पर्याप्त रहेको र कार्यान्वयन प्रभावकारी रहेको सुनिश्चितता गर्नु पर्छ। संस्थाको कार्यप्रणाली निर्धारित नीति तथा कार्यविधि अनुरुप संचालित छ छैन र नीति र कार्यविधि प्रचलित कानून र प्रचलित असल अभ्यास अनुकुल छ छैन दक्ष जनशक्तिवाट जाँच गराउनु पर्दछ । जाँचकार्यमा सम्लग्न जनशक्ति गुणस्तर नियन्त्रण प्रकृयामा सहभागि नभएको पदाधिकारी हुनपर्छ । लेखापरीक्षण गरिने निकायवाट प्राप्त पृष्टपोषण वा सरोकारवालावाट प्राप्त सुझाव तथा राय बुझेर अनुगमन कार्य गर्न सकिन्छ । कानूनले वन्देज गरेको अवस्थामा बाहेक अनुगमन प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्नु पर्छ ।

६. **नेतृत्व:** लेखापरीक्षण गुणस्तरीय बनाउन संस्थाको नेतृत्व जिम्मेवार हुनु पर्दछ । नेतृत्व गर्ने जनशक्ति उपयुक्त योग्यता र अनुभव भएको हुनु पर्ने, आफ्नो कार्यमा गुणस्तर प्रणाली नभई नहुने तत्वको रुपमा अंगीकार गरी यस सम्बन्धी नीति र कार्यविधि बनाई लागू गर्नु पर्दछ । संस्थाको कार्य सम्पादनको कुनै अबस्थामा पनि गुणस्तरलाइ बेवास्ता गर्न मिल्दैन । यस तर्फ संस्थाको नेतृत्व विशेष चनाखो र जिम्मेवार हुनुपर्दछ ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयवाट लेखापरीक्षण गुणस्तर आश्वस्तता सम्बन्धमा भएका काम:

महालेखा परीक्षकको कार्यालयले निरन्तर रुपमा उच्च गुणस्तरीय लेखापरीक्षण सम्पादन गरी प्रतिवेदन दिन विभिन्न नीति र कार्यविधि लागूगरेकोमा सो बमोजिम कार्य भए नभएको मूल्यांकन गरी संस्थाको उच्च व्यवस्थापनलाई प्रतिवेदन उपलव्ध गराउने प्रयोजनको लागि गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन गर्ने गरिएको छ । महालेखापरीक्षकको कार्यालयले वित्तीय लेखापरीक्षणको गुणस्तर आश्वस्तता मूल्यांकन गर्न २०६६ श्रावण १७ देखि लागू गर्ने गरी २०६५ फागुनमा निर्देशिका जारी गरेकोमा आवश्यक परिमार्जन सहित वित्तीय र कार्यमूलक दुवै लेखापरीक्षणको गुणस्तर आश्वस्तता मूल्यांकन गर्ने गरी २०६९ फागुन १ देखि लागु हुने गरी गुणस्तर आश्वस्ता पुनरावलोकन निर्देशिका जारी गरेको छ । सोही ह्याण्ड बूक अनुसार २०६४।६५ मा ३२ लेखापरिक्षण फाइलको पुनरावलोकन गरेकोमा संख्या वढाउदै २०७५।७६ मा ८० फाइल र २०७६।७७ मा ६९ फाइल छनौट गरी प्रतिवेदन जारी भैसकेको छ ।

गुणस्तर आश्वस्तता ह्याण्डबुक, २०१२ को अनुसूची १७ बमोजिम वित्तीय लेखापरीक्षणको गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकनको लागि लेखापरीक्षण आवद्धता, गुणस्तर नियन्त्रण कार्यविधि, लेखापरीक्षण योजना, सारभूतता तह निर्धारण, जोखिम निर्धारण तथा आन्तरिक नियन्त्रण, नियन्त्रण प्रणालीको परीक्षण, विस्तृत लेखापरीक्षण कार्यक्रम तर्जुमा, विस्तृत कार्यविधि, नतिजाको विश्लेषण, लेखापरीक्षण कार्यपत्र, लेखापरीक्षण पुनरावलोकन व्यवस्था, लेखापरीक्षण निर्देशिकाको पालना र लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका सम्बन्धमा निर्धारित विभिन्न १२१ सूचकहरू प्रयोग गरी पुनरावलोकन गरी प्रतिवेदन तयार गरिएको छ । महालेखापरीक्षक कार्यालयवाट गरिने लेखापरीक्षण गुणस्तरीय रहोस भन्ने अभिप्रायले यस संग सम्वन्धि ऐन, कानुन, मानदण्ड, निर्देशिकालाई पालना गर्ने कोशिस भैरहेको र नतिजा सुधार उन्मुख नै देखाएको छ ।

उपसंहार

विगत वर्षका गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन प्रतिवेदनको अध्ययन गर्दा लेखापरीक्षणमा नवीनतम नीति र कार्यविधिको व्यवस्था गरी जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण गरिने भनिए पनि कार्यस्थलमा भने यसको व्यवहारिक प्रयोगमा कठीनाई रहेकाले कार्यान्वयन तहमा पुरानै शैली धेरै हद सम्म हावी हुँदा श्रम, समय श्रोतको समुचित व्यवस्थापन हुन नसकिरहेको अवस्था बिद्यमान रहेको छ। अर्को तर्फ गुणस्तर नियन्त्रण प्रणालीमा योजना बनाउने देखि कार्यान्वयन तहमा कार्यविधि पालनाको सम्वन्धमा लेखापरीक्षणमा खटिने कर्मचारी र सुपरिवेक्षक तह गम्भीर भई गुणस्तर कायम हुने गरी उत्प्रेरित गर्ने र सो अनुसार गरे नगरेको जाँच समेत गरी गुणस्तरीय लेखापरीक्षणका लागि जिम्मेवार बन्नु पर्ने देखिन्छ। लेखारीक्षणमा संलग्न रहने कर्मचारी र सुपरिवेक्षकले गुणस्तर नियन्त्रणमा भोगेका समस्या प्रति नेतृत्वबाट उचित सम्वोधन हुनु पर्दछ। लेखापरीक्षणको विश्वसनीयता र गुणस्तर अभिवृद्धिको लागि संस्था तहको र लेखापरीक्षण टोली तहको गुणस्तर आस्वस्तता पुनरावलोकनकार्य वाह्य पुनरावलोकन कर्तावाट गराउदा बढी प्रभावकारी हुने देखिन्छ। आन्तरिक जनशक्तिवाटै गराउनु परेमा यस सम्वन्धी पर्याप्त तालिम दिई उत्प्रेरित गराउनु पर्ने देखिन्छ।

वैदेशिक सहायताको लेखापरीक्षण



✍ रमेश ढकाल*

पृष्ठभूमि

वित्तीय श्रोतको संकलन, परिचालन र व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यहरू वित्तीय प्रशासनका सरोकारका पक्षहरू हुन्। श्रोत उपयोग तथा उद्देश्य प्राप्तिमा आइपर्ने जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्न अपनाइने उपाय, कार्यविधि, प्रणाली र मूल्याङ्कनलाई वित्तीय नियन्त्रणको प्रारुपमा हेर्न सकिन्छ। श्रोतको प्राप्ति कसरी गर्ने, उपयोगको उच्चता कसरी कायम राख्ने र ती श्रोतबाट आर्थिक विकास तथा सामाजिक स्थिरता कसरी कायम गर्ने भन्ने मूल प्रश्नसँग सम्बन्धित क्षेत्र नै वित्तीय प्रशासनका क्षेत्रहरू हुन्। नेपालमा आय न्यून भएको कारण बचत तथा लगानीलाई सार्थक बनाउन नसकेको अवस्था छ। नेपालमा वित्तीय क्षमताको प्रवर्द्धन गर्न के कस्ता उपाय अपाउन सकिन्छ र वित्तीय श्रोतको अभावमा समस्याबाट कसरी उन्मुक्ति प्राप्त गर्न सकिन्छ, यो नै हाम्रो समसामयिक सवाल पनि हो। उल्लेखित समस्यालाई केही हदसम्म न्यून गर्न वैदेशिक अनुदान प्राप्त गर्न र परिचालन गरी समग्र राष्ट्रको विकासमा योगदान पुर्याउन विगत देखि हामी अगाडि बढ्दै आएका छौ।

नेपाल अतिकम विकसित राष्ट्र भएकोले वैदेशिक सहायता प्राप्त गर्ने र प्राप्त गरेको अनुदान विभिन्न संघ संस्थालाई वितरण गर्दा वैदेशिक सहायता सम्बन्धित उद्देश्य अनुसार खर्च नहुन सक्छ। वैदेशिक सहायता व्यवस्थापन सम्बन्धी रणनीति, मापदण्ड, मार्गदर्शन, निर्देशिकाहरु नेपाल सरकारले कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यसका अतिरिक्त कतिपय ऐन, नियम, निर्देशिका तथा मापदण्डहरुका कानूनी प्रावधानहरु वैदेशिक सहायताको व्यवस्थापनसँग प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रुपमा सम्बन्धित छन्। नेपालको समग्र विकास प्रयासमा अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायताले महत्वपूर्ण योगदान पुर्याउदै आएको करिब सात दशक पूरा भएको छ। उच्च तथा दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै "समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली" को लक्ष्य प्राप्त गर्नका लागि आवश्यक श्रोत व्यवस्थापन गर्न नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायताको उपयोग गरेको छ। सहायताको उच्चतम लाभ प्राप्त गर्ने गरी प्रभावकारिता बढाउने र राष्ट्रिय पूँजि निर्माण र समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न तथा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको सुदृढीकरण गर्न वैदेशिक सहायता तथा अनुदानको भूमिका महत्वपूर्ण छ।

* निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।

नेपाल सरकारका विभिन्न निकाय र स्थानीय तहहरू अनुदान व्यवस्थापन र उपयोग कार्यमा संलग्न छन्। नेपाल सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र बजेटमा यो विषयले महत्वपूर्ण स्थान पाएको छ। यस सम्बन्धमा बजेट खर्च लगायतका नेपाल सरकारका नीति र कार्यक्रमहरुको सञ्चालन नियमित, मितव्ययी, कार्यदक्ष, प्रभावकारी र औचित्यपूर्ण भए नभएको भन्ने विषयहरुमा महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गरी सुझावसहितको प्रतिवेदन दिनुपर्ने हुन्छ।

महालेखापरीक्षकबाट नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण ऐन लगायत अन्य कानूनी प्रावधान अनुसार लेखापरीक्षण गरिन्छ। लेखापरीक्षणमा गुणस्तर, विश्वसनीयता र पेशागत दक्षता अभिवृद्धिको लागि सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरुको अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मानको पालना गरिन्छ।

वैदेशिक सहायताबाट संकलित श्रोतलाई कार्यक्रम, समय, लक्ष्य, अपेक्षित प्रगतिको माध्यमबाट परिचालन गर्नुपर्ने हुन्छ। परिचालन यथोचित हुन नसकेमा सम्पूर्ण प्रशासनिक प्रणाली गतिहीन हुने हुन्छ। विकासका अपेक्षा र संभावनालाई मध्यनजर राखी श्रोतको परिचालनमा ध्यान पुर्याउन सकिएन भने वित्तीय व्यवस्थापन सुदृढ र सबल नभई लगानीले ठोस रुप लिन सक्दैन। वित्तीय उपयोगलाई कसरी नतिजामूखी बनाउने भन्ने नै आम सरोकारको प्रश्न हो। सो प्रक्रियामा लेखापरीक्षणको माध्यमबाट सुधार गर्नुपर्ने विषय तथा वैदेशिक सहायता व्यवस्थापन तथा उपयोगको प्रभावकारिता अभिवृद्धि तथा लेखापरीक्षणमा ध्यान दिनुपर्ने विषयमा प्रस्तुत लेख केन्द्रित गर्ने प्रयास गरिएको छ।

संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधानले महालेखापरीक्षकलाई आफ्ना काम कारबाही सुचारु गर्न संवैधानिक अधिकार प्रत्याभूत गरेको छ। महालेखापरीक्षकबाट सबै सरकारी कार्यालय र कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिमका निकायको लेखा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेतका विचार गरी लेखापरीक्षण हुने प्रावधान रहेको छ। लेखापरीक्षणको लागि महालेखा परीक्षक वा त्यसका कुनै कर्मचारीले जुनसुकै समय मा जुनसुकै कागजपत्र तथा जानकारी माग गर्न र हेर्न पाउने र सम्बन्धितले सो उपलब्ध गराउनुपर्ने र लेखापरीक्षण गरिने लेखा सम्बन्धित कानूनका अधीनमा रही महालेखापरीक्षकद्वारा तोकिएको ढाँचामा राखिनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ मा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्ने तरिका, क्षेत्र, परीक्षण गर्ने कुराहरु उल्लेख गरेको छ। लेखापरीक्षणको सिलसिलामा आवश्यक ठानेमा नेपाल सरकारद्वारा अनुदान प्राप्त गरी सञ्चालन भएका कार्यक्रम तथा आयोजनाको स्थिति तथा लेखासम्बन्धी कागजात जुनसुकै बखत हेर्न, सरकारी कामको ठेक्का लिने ठेकेदारलाई निजसँग रहने सो ठेक्कासँग सम्बन्धित कागजात वा अन्य प्रमाणसमेत प्रस्तुत गर्न लगाउने र लेखापरीक्षणको काममा आवश्यकता अनुसार विशेषज्ञको सेवा लिन सक्ने व्यवस्था छ। ऐनमा विनियोजन ऐनबमोजिम स्वीकृत सीमाभित्र रही खर्च गरिएको, आर्थिक कारोबार गर्दा प्रचलित कानूनको अनुसरण गरिएको, आम्दानी खर्चका प्रमाण यथेष्ट राखेको, तोकिएको ढाँचा अनुरुप लेखा राखिएको, लेखाले आर्थिक कारोबारको यथार्थ चित्रण गरेको, सरकारी सम्पत्तिको लगत दुरुस्त र अद्यावधिक रहेको, सरकारी सम्पत्तिको संरक्षण र सुप्रबन्धको पर्याप्त व्यवस्था रहेको, नगदी जिन्सी तथा अन्य सरकारी सम्पत्ति समेतको हानि नोक्सानी र दुरुपयोग हुन नपाउने गरी आन्तरिक लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रणको पर्याप्त व्यवस्था गरिएको विषयहरुमा परीक्षण गर्नुपर्ने उल्लेख छ। त्यसैगरी आर्थिक कारोबार सम्बन्धमा नियमको पर्याप्तता र तिनको पालना, कार्यालयको संगठन, व्यवस्थापन, कार्य विभाजन र कार्य सञ्चालनको यथेष्टता तथा समुचितता, कुनै काम

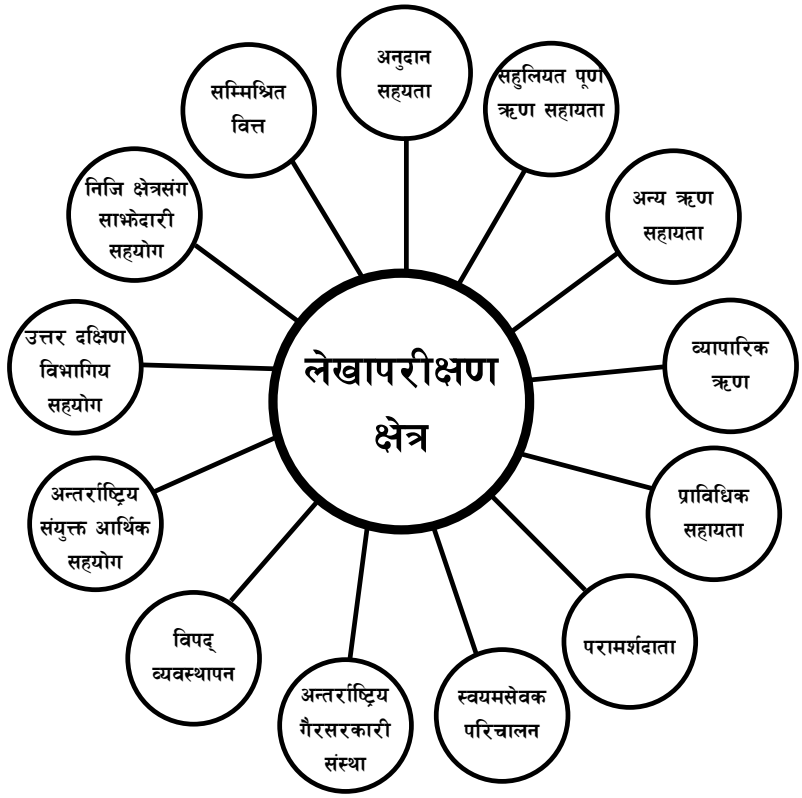
अनावश्यक रुपमा दोहोरो हुने गरिएको र आवश्यक काम गर्न छुटाएको अवस्था, उपलब्ध स्रोत, साधन तथा सम्पत्तिको समुचित उपयोग भएको र हानि नोक्सानी नहुने गरी सम्भार तथा संरक्षणको उचित व्यवस्था सम्बन्धमा परीक्षण गर्नुपर्ने उल्लेख छ। कार्यक्रम अनुसार प्रगति भएको तथा कामको गुणस्तर र परिमाण सन्तोषजनक रहेको, कार्यालयको उद्देश्य र नीतिको स्पष्टता एवं निर्दिष्ट उद्देश्य तथा नीति अनुरुप कार्यक्रम तयार भएको, स्वीकृत लागत खर्चको सीमाभित्र रही कार्यक्रम सञ्चालन गरिएको, लागतको तुलनामा प्राप्त प्रतिफल मनासिव रहेको र लक्ष्य प्रगति तथा लागत खर्चको आँकडा राख्ने व्यवस्था पर्याप्त र भरपर्दो रहेका छन् वा छैनन् भन्ने विषयमा पनि परीक्षण गर्नुपर्ने उल्लेख छ। उपर्युक्त विषयहरु अनुदान तथा वैदेशिक सहायता व्यवस्थापन लेखापरीक्षणको क्रममा समेत उपयुक्त र सान्दर्भिक भएकाले यी विषयहरुमा समेत ध्यान दिई परीक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई अंगिकार गरेको छ।

सहायताको लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा ७ बमोजिम महालेखापरीक्षकले संघीय कानूनबमोजिम नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहलाई प्राप्त हुने जुनसुकै प्रकारका सहायता, अनुदान तथा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट प्रदान गरिने जुनसुकै सहायता वा अनुदान रकमको लेखापरीक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै यस्तो लेखापरीक्षण गर्ने विधि, तरिका, क्षेत्र, अवधि, परीक्षण र प्रतिवेदन गर्ने कुराहरु महालेखापरीक्षकले तोकिदिए बमोजिम हुने व्यवस्था छ।

लेखापरीक्षणको क्षेत्र

वैदेशिक सहायता लेखापरीक्षणले निम्न क्षेत्र समेट्दछ।



वैदेशिक सहायताको विद्यमान अवस्था

सहायताको उच्चतम लाभ प्राप्त गर्ने गरी प्रभावकारिता बढाउने र राष्ट्रिय पूँजी निर्माण र समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न तथा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको सुदृढीकरण गर्न वैदेशिक सहायताको भूमिका महत्वपूर्ण छ । अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति २०७६ अनुसार नेपालको विद्यमान अवस्था निम्नानुसार रहेको छ ।

१. नेपाललले सहायताको प्रभावकारिता सम्बन्धी सन् २००५ को पेरिस उच्चस्तरीय सम्मेलन र त्यसपछि सम्पन्न सबै उच्चस्तरीय बैठकहरूमा सहभागिता जनाउँदै सहायता प्रभावकारितासम्बन्धी पेरिस घोषाणपत्र लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय समझदारीमा ऐक्यबद्धता व्यक्त गर्दै आएको छ । आगामी दिनहरूमा हुने यस प्रकारका अन्तर्राष्ट्रिय प्रयासहरूमा पनि सहभागी हुँदै सन् २०३० सम्ममा दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न र मध्यम आय भएको राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुन अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायतामा आवश्यक नीतिगत सुधार गर्नुपर्ने उल्लेख गरेको छ ।

२. नेपालको संविधान अनुसार संघीय प्रणालीमा रुपान्तरित राष्ट्रको शासकीय संरचनाअनुरुप अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायताको परिचालन र व्यवस्थापन गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । संविधानको व्यवस्था अनुसार वैदेशिक सहायता लिँदा राष्ट्रिय हित र प्राथमिकतालाई आधार बनाउँदै यसलाई पारदर्शी बनाउनुपर्ने र वैदेशिक सहायतालाई राष्ट्रिय बजेट प्रणालीमार्फत परिचालन गर्नुपर्ने उल्लेख छ ।

३. विगतमा गरिएको अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायताको परिचालनले देशको समग्र आर्थिक सामाजिक विकासमा पुर्याएको योगदानलाई महत्व दिँदै आगामी दिनमा यसको प्रभावकारिता बढाएर अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता प्रतिको निर्भरता क्रमशः घटाउँदै आन्तरिक श्रोत परिचालन बढाउन सहयोगी हुने नीति अवलम्बन गर्नुपर्ने उल्लेख छ ।

४. राजनैतिक स्थिरता र वर्तमान संघीय संरचनाभित्र अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहयाता परिचालनका सम्बन्धमा नेपालको संविधानले गरेको मार्गदर्शनले विकास सहायताको प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि सुधार गर्ने अवसर प्रदान गरेको छ । अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता समावेश भएका आयोजना तथा कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन गर्दा प्रापकले आफ्नो राष्ट्रिय प्रणालीको प्रयोग गरेर आफ्नै सहभागिता र नेतृत्वसहित स्वामित्व ग्रहण गर्न सकेमा सहायता प्रभावकारिता बढाउन सकिन्छ भन्ने सरकार र विकास साझेदारहरूको समान धारणालाई व्यवहारमा उतार्ने व्यवस्था समेत अंगिकार गरेको छ ।

५. विकास नतिजालाई केन्द्र विन्दुमा राखेर साधन श्रोतको विनियोजन गर्ने सरकारको नीतिले अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता समावेश भएका आयोजना तथा कार्यक्रमरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमनमा समेत सकारात्मक प्रभाव पार्ने अपेक्षा लिएको छ ।

६. अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनका सफलता वा असफलताका लागि सरकार र विकास साझेदार एक अर्काप्रति र आ–आफ्ना करदाताप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने पारस्पारिक जवाफदेहिताको सिद्धान्तलाई व्यवहारमा रुपान्तरण गर्न सरकार प्रतिवद्ध रहेको छ । यसका लागि भएका सम्वाद, छलफल, अन्तरक्रिया, प्रगति–समीक्षा, सहायता व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको सामयिक परिमार्जन र अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायतासम्बन्धी तथ्याङ्कको नियमित प्रकाशनलाई निरन्तरता दिनुपर्ने आवश्यकता समेत उल्लेख भएको छ ।

७. राष्ट्रिय प्राथमिकता र प्रणालीसँग सहायता आबद्धताको प्रक्रियामा सुधार भए तापनि कार्यान्वयन प्रगति मिश्रित रहेको छ । आबद्धताको सन्देश प्रदेश तथा स्थानीय तहसम्म पुर्याउने, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा सुधार ल्याउने र

आन्तरिक क्षमता बढाई राष्ट्रिय प्रणालीमा सबै अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायतालाई आबद्ध गराउनु पर्ने स्पष्ट व्यवस्था छ।

८. शिक्षा, स्वास्थ्य जस्ता सामाजिक क्षेत्रमा विकास साझेदारहरूबीच विकसित हुँदै गएको सहायता सामाञ्जस्यको अभ्यासलाई मूल्यांकनका आधारमा अन्य क्षेत्रमा पनि विस्तार गर्नुपर्ने आवश्यकता औँल्याएको छ।

९. साना आयोजनाहरूमा र एउटै क्षेत्रमा काम गर्ने धेरै विकास साझेदारहरूमा विकास सहायता छरिँदा सहायताको खण्डीकरण तथा बहुप्रतिवेदनको अवस्था सिर्जना भई प्रक्रियागत लागत बढ्ने अवस्था समेत उल्लेख छ। यसबाट सरकारका निकायहरू एवम् विकास साझेदारहरूलाई समेत अतिरिक्त बोझ थपिन गएको छ। विकास साझेदारहरूले तुलनात्मक सबलताका आधारमा आपसमा कार्य विभाजन गर्ने एवम् आयोजनाहरूको संख्यासँगै गुणस्तरमा सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता औंल्याएका छन्।

१०. परम्परागत विकास सहायता ढाँचाले काम गरेका वा नगरेका क्षेत्रहरू पहिचान गरी सार्वजनिक, निजी एवम् वैदेशिक सहायता सम्मिश्रित संयुक्त श्रोत परिचालनबाट समेत विकासका लागि आवश्यक साधन जुटाउनुपर्ने हुन्छ। त्यसैगरी विकास सहायता परिचालन गरिरहेका अन्य संस्था/देशहरूले प्राप्त गरेका सफलताबाट सिक्दै सीप, ज्ञान तथा प्रविधिलाई राष्ट्रको आर्थिक, सामाजिक रुपान्तरणमा उपयोग गर्नुपर्ने स्थिति समेत सहायतामा उल्लेख छ।

११. अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनबाट प्राप्त हुने अवसरहरूको अधिकतम उपयोग गर्ने, राष्ट्रिय विकासमा लक्ष्य हासिल गर्न सार्वजनिक, निजी, सहकारी, सामुदायिक र अन्य क्षेत्रबीच साझेदारी बढाउने एवम् संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच विकास सहायता परिचालनमा समन्वयात्मक तवरले प्रभावकारिता ल्याई सुदृढ अर्थतन्त्र निर्माण गर्नेतर्फ यो नीति परिलक्षित हुने सरकारले औंल्याएको अवस्था छ।

वैदेशिक सहायता प्रारुप

वैदेशिक सहायताको प्रारुपलाई चित्रमा देहाय वमोजिम देखाउन सकिन्छ :



परिचालनका प्राथमिकता

राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन हुने व्यवस्था अनुरुप नेपाल सरकारले भौतिक पूर्वाधारको निर्माण, शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी तथा सरसफाइ, राष्ट्रिय उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि, रोजगारी सिर्जना र गरिबी निवारण, विज्ञान तथा प्रविधिको विकास र हस्तान्तरण, वातावरण संरक्षण र जलवायु परिवर्तन, विपद् व्यवस्थापन तथा सार्वजनिक, निजी, सहकारी र सामुदायिक क्षेत्रको क्षमता नपुगेको क्षेत्रमध्ये नेपाल सरकारले अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता लिन उपयुक्त हुने भनी निर्धारण गरेका क्षेत्रहरूमा सहायता परिचालन गर्ने व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६ मा उल्लेख छ।

सहायता परिचालनको ढाँचा

अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन गर्दा विकास साझेदारको तुलनात्मक र प्रतिस्पर्धात्मक सवलताको सिद्धान्त र कार्यान्वयन क्षमताको आधारमा रहे, नरहेको परीक्षण गर्दा प्राथमिकता उपर लेखापरीक्षकको ध्यान जानुपर्दछ। सहायता परिचालनको क्रमिक ढाँचामा बजेट सहायता, क्षेत्रगत सहायता, कार्यक्रममा आधारित सहायता, राष्ट्रिय योजनामा समावेश अन्य आयोजना सहायता, साना प्रकृतिका एकल आयोजना सहायता, विपद् सहायता र शर्तरहित सहायतालाई प्राथमिकता दिने र सामान्यतः देशभित्र जनशक्ति उपलब्ध हुन नसकेको अवस्थामा मात्रै अन्तर्राष्ट्रिय परामर्श सेवा लिइने रहेका छन्।

सहायता परिचालन

प्राप्त भएको वैदेशिक सहायतालाई बजेटको माध्यमबाट परिचालन गर्ने व्यवस्था छ। सहायता परिचालन गर्दा संघीय कार्यालय, प्रादेशिक कार्यालय र स्थानीय तहबाट हुने उल्लेख छ। विकास सहायता परिचालन गर्दा सबै क्षेत्र, वर्ग र समुदायको सन्तुलित विकासमा ध्यान दिने, उच्च आर्थिक वृद्धिदर हासिल गर्ने, व्यापार असन्तुलनलाई तिव्र रुपमा सन्तुलनतर्फ लैजाने र आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको विकास गर्ने,सहायतालाई मुलुकको विकासका पूर्वशर्त मानिने क्षेत्र र विषयहरूमा केन्द्रित गर्ने, बजेट प्रणालीमा आबद्ध हुनेगरी अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता लिने र सहायता व्यवस्थापन सूचना प्रणाली सुदृढ गरी पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्न सहायता परिचालन गर्ने व्यवस्था छ। उक्त व्यवस्था अनुसार सहायता परिचालन गरी अपेक्षित लक्ष्य उद्येश्य हासिल गरी सहायता उपयोगको प्रभावकारिता बढाउनु पर्दछ।

लेखापरीक्षण मान तथा अन्तर्राष्ट्रिय घोषणा

वैदेशिक सहायताको लेखापरीक्षणमा वित्तीय लेखापरीक्षणमा अपनाउनु पर्ने कार्यविधि प्रयोग हुन्छन्। कार्यविधि पूरा गर्न लेखापरीक्षक सक्षम र सतर्क रहनु पर्दछ। यस्ता कार्यविधि देहाय बमोजिम छन् :

१. वैदेशिक सहायताको लेखापरीक्षण गरिने संस्थाको कारोबार तथा वातावरण सम्बन्धी जानकारी अन्तर्गत वित्तीय विवरणमा जोखिम पहिचान र मूल्याङ्कनका निम्ति लेखापरीक्षण गरिने संस्थाको कारोबार तथा वातावरणसम्बन्धी जानकारी पहिल्याउन लेखापरीक्षण टोली र लेखापरीक्षण गरिने संस्थासँग परिचित हुनुपर्छ।

२. लेखापरीक्षण गर्ने टोलीलाई लेखापरीक्षण गर्न आधिकारिक पत्र प्रदान गर्नुपर्छ। जसमा लेखापरीक्षण गरिने संस्थालाई सबै आवश्यक कागजपत्र तथा सूचना प्रदान गर्न अनुरोध पत्र र कार्य क्षेत्रमा लेखापरीक्षण गर्न लाग्ने अनुमानित समय उल्लेख हुन्छ।

३. लेखापरीक्षण गर्न जाने समूहका प्रत्येक सदस्यहरूले इन्टोसाईमा उल्लिखित आचरणगत आवश्यकताहरूका आधारमा महालेखा परीक्षकको कार्यालयले तय गरेको आचारसंहिता पालना गरी गराई अभिलेखीकरणको लागि प्रयोग गर्नुपर्दछ।

४. वैदेशिक सहायताको लेखापरीक्षणगर्ने टोलीमा अनुभव, सीप र सामर्थको सही मिश्रण आवश्यक हुन्छ। सक्षमताको सही सम्मिश्रणले लेखापरीक्षणमा संलग्न टोलीका सदस्यहरूसँग लेखापरीक्षण गर्न आवश्यक क्षमता र योग्यता रहेको बुझाउँछ।

५. अनुबन्धपत्र भनेको लेखापरीक्षण गर्न आवश्यक पर्ने अभिलेख हो, जसमा लेखापरीक्षक र लेखापरीक्षण गराउने संस्थाको भूमिका र जिम्मेवारी स्पष्ट तोकिएको हुन्छ। अभिलेखीकरणको लागि प्रयोग गर्नुपर्दछ।

६. वैदेशिक सहायता अन्तर्गत लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षण योजना बनाउन सारभूतता को मूल्याङ्कन गर्न आवश्यक हुन्छ । सारभूतता मूल्याङ्कन गुणात्मक र परिणामात्मक दुवै विशेषताका आधारमा गरिनुपर्छ । यस्तो कार्य लेखापरीक्षकको व्यावसायिक निर्णय क्षमतामा भर पर्दछ । योजनामा गरिने सारभूतताको यकिन मुख्यतः जोखिम मूल्याङ्कन प्रक्रियाका लागि गरिन्छ। अनुदान तथा वैदेशिक सहायताको योजना प्रारुपलाई अभिलेखीकरणको लागि प्रयोग गर्नुपर्दछ।

७. वैदेशिक सहायता प्राप्ति तथा परिचालनमा लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षणको क्रममा विश्लेषणात्मक प्रक्रिया अपनाउनु आवश्यक ठानिन्छ। जोखिम मूल्याङ्कनका लागि योजना बनाउँदा, कार्यान्वयन गर्दा लेखापरीक्षण गरिने तरिकाका रुपमा र समीक्षा तहमा लेखापरीक्षणको नतिजा पुष्टि गर्न प्रयोग गरिन्छ। लेखापरीक्षण गर्ने टोलीले जोखिम मूल्याङ्कन गर्न विश्लेषणात्मक प्रक्रियाहरू, जस्तै– अनुपात हेर्ने, प्रवृत्ति/आवृत्ति विश्लेषण गर्ने आदि तरिकाहरू उपयोग गर्नु पर्दछ।

८. सहायताको लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षण गरिएको संस्थाको अन्तरनिहित जोखिमको प्रवृति, काम र वातावरणको बारेमा जानकारी लिएर मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ। लेखापरीक्षकले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रकृति मूल्याङ्कन गरी लेखापरीक्षण जोखिम व्यवस्थापन गर्नुपर्छ।

९. वैदेशिक सहायता प्राप्ति तथा परिचालनमा आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यका क्षेत्रहरू, आन्तरिक लेखापरीक्षकको सक्षमता, क्षमता, आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्य र कार्यपत्रहरू योजना र कार्यान्वयनको गुणस्तर मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ।

१०. सहायताको लेखापरीक्षणमा लेखापरीक्षण टोलीले जालसाजीका कारण हुने जोखिमसहितका वित्तीय विवरणहरूमा हुनसक्ने जोखिमको मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ। जहाँ जोखिमको सम्भावना वा सङ्केतहरू छन्, ती क्षेत्रमा विस्तारपूर्वक परीक्षण गरिनुपर्दछ।

११. लेखापरीक्षण टोलीले योजनागत कागजातहरू सहायताको लेखापरीक्षणको समग्र रणनीति एवम् सहायताको विस्तृत लेखापरीक्षण योजना गरी दुई तहमा तयार गरी अभिलिखित गर्नुपर्दछ । सहायताको विस्तृत लेखापरीक्षण योजनाभित्र कार्यटोलीका सदस्यहरूले सम्पादन गर्नुपर्ने लेखापरीक्षण कार्यविधिको प्रकृति, समयावधि र सीमा समेटिनुपर्दछ । जोखिमहरूका आधारमा लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण कार्य सम्पादन गर्न विस्तृत योजना विकास गर्नुपर्दछ ।

१२. लेखापरीक्षण मस्यौदालाई पुष्टि गर्न र लेखापरीक्षण राय निर्धारण गर्न सक्षम हुनका लागि लेखापरीक्षकले अनुदान र सहायता सम्बन्धी पर्याप्त र उपयुक्त लेखापरीक्षण प्रमाणहरू सङ्कलन गर्नुपर्दछ।

१३. लेखापरीक्षण गरिने संस्था वा इकाईको व्यवस्थापनलाई लेखापरीक्षणको समय, योजना, लेखापरीक्षकको जिम्मेवारी, अभिलेख र कागजातबारेमा व्यवस्थापनको जिम्मेवारी पूरा गर्नकार्यटोलीका सदस्यहरू प्रवेश बैठक गर्नुपर्दछ।

१४. लेखापरीक्षण मस्यौदालाई पुष्टि गर्न र लेखापरीक्षण राय निर्धारण गर्न सक्षम हुनका लागि लेखापरीक्षकले अनुदान र सहायता सम्बन्धी पर्याप्त र उपयुक्त लेखापरीक्षण प्रमाणहरू सङ्कलन गर्नुपर्दछ।

१५. सहायता प्राप्ति र परिचालनको कारोबारको विस्तृत परीक्षणमा प्रमाणीकरण, निरीक्षण, सोधखोज र अवलोकन आदि प्रक्रियाहरू पर्दछन्। लेखापरीक्षकले आवश्यकताअनुसार बाह्य प्रमाणीकरणको पनि मद्दत लिन सक्दछन्।अनुदान तथा सहायताको सम्झौताबारे जवाफ लिन सक्दछन्। विश्लेषणात्मक लेखापरीक्षण कार्यविधि आफैँमा निश्चित प्रकारका जोखिमका लागि सान्दर्भिक रहन्छ। लेखापरीक्षणको विस्तृत परीक्षण र नियन्त्रण परीक्षणमा नमुना छनौट प्रक्रिया लागू गर्न लेखापरीक्षक सक्षम र सतर्क रहनु पर्दछ।

१६. लेखापरीक्षण टोलीले लेखापरीक्षण गरिएको संस्थाको व्यवस्थापनसँग लेखापरीक्षणको सार बैठकमा छलफल गरिनुपर्छ।

१७. लेखापरीक्षण गरिएको संस्था वा इकाईको व्यवस्थापनलाई स्थलगत कार्य सम्पादन सकिएको निश्चित समयभित्र प्रारम्भिक व्यवस्थापन पत्र बुझाउनु पर्दछ।

जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण

जोखिमहरू विभिन्न कारणले हुने हुँदा लेखापरीक्षण गरिने निकायहरूको नीति एवं उद्देश्य, संरचना एवं प्रशासकीय शैली, कारोबारको प्रकृति एवं यसका लागि अवलम्बन गरिएका प्रक्रिया जस्ता पक्षहरूमा ध्यान दिई यसका आधार उपर्युक्त बमोजिमका क्रियाकलापहरू विद्यमान रहे, नरहेको र ती क्रियाकलापहरू प्रभावकारी तवरले सञ्चालनमा आए, नआएको समग्र मूल्याङ्कनबाट आन्तरिक नियन्त्रण वातावरणको मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ। आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था कमजोर रहेको वा कार्यान्वयनमा नआएको क्षेत्रमा केन्द्रित भएर परीक्षण गर्न लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण कार्यविधि निर्धारण गर्नुपर्दछ। लेखापरीक्षण प्रक्रियामा सामान्यत जोखिमलाई नजिकै बाट विश्लेषण गरी एउटा निश्चित विन्दुमा पुग्ने गरिन्छ। कार्य सम्पादन प्रक्रियामा विभिन्न जोखिमहरु सँग सम्बन्धित घट्नाहरु घट्न सक्दछन्। जोखिम मूलतः नियतवश हुन सक्दछन् अर्थात् बाह्य वातावरणले पनि जन्माउन सक्ने हुन्छ। नियन्त्रण वातावरण तथा प्रणाली कमजोर हुन पुग्दा अनेक आशंकाले ठाउँ बनाउन पुग्छ। जोखिमको गहिराईमा पुग्न लेखापरीक्षण एउटा सशक्त माध्यम पनि बन्न पुग्दछ। लेखापरीक्षकले सदैव जोखिम उत्पन्न हुन सक्ने सैद्धान्तीक आधार बनाउने हुँदा Sensitivity Analysis एउटा महत्वपूर्ण कार्यविधि भित्र पनि पर्दछ। जोखिमको गहिराई पत्तालगाउन त्यति सजिलो पनि छैन। तथापि विभिन्न प्रमाण संकलन गरेर वा प्रश्नका जवाफले पनि सहयोग पुग्ने हुन्छ। वित्तीय जोखिमको जड नियत र नियन्त्रण प्रणालीमा भर पर्ने हुनाले सेवा प्रवाह प्रणाली लाई भूलभूत रुपमा केलाउने कला लेखापरीक्षकमा हुनु पर्दछ। लेखापरीक्षक सदैव वित्तीय जोखिम खुट्याउन सक्ने र सोको गाँठो खोल्न सक्ने हुनुपर्दछ। अप्रत्याशीत कार्यमा बढी जोखिम पैदा हुने हुँदा यस प्रति लेखापरीक्षक गम्भीर बन्न पनि सक्नुपर्दछ। लेखापरीक्षकबाट सदैव नियन्त्रण वातावरणको मूल्यांकनमा उचित रुपले ध्यान समेत केन्द्रित गर्नु पर्दछ। नियन्त्रण वातावरणको मूल्याङ्कन गर्नका लागि देहायका विषयमा जानकारी लिइ मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ :

नियन्त्रण वातावरण

लेखापरीक्षणको क्रममा नियन्त्रण वातावरणको मूल्याङ्कन गर्दा दाताहरूले रकम उपयोग सम्बन्धमा कुनै शर्त बन्देज, सहायता परिचालन अवस्थाको अधिकार सहित संगठनात्मक ढाँचा, सबै प्रकारका नगदी एवम् वस्तुगत सहायताको प्राप्ति र खर्चको अभिलेखन एवम् प्रतिवेदन, प्राप्त सहायताको वितरण व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरूबीच आवश्यकता अनुमान र प्राप्त सहयोग एवम् वितरण सम्बन्धमा सूचना आदान प्रदान हुने व्यवस्था र सोको कार्यान्वयन अवस्थाको परीक्षण/मूल्यांकन गर्नुपर्दछ । साथै अनुदान प्राप्ति र सोको वितरण व्यवस्थापनका विभिन्न चरणका क्रियाकलाप कार्यान्वयनको अनुगमन गर्न उच्चस्तरीय संयन्त्र, अनुदान वितरणको रणनीति तयार गरी कार्यान्वयन, अनुदानको प्राप्तिमा भएको सम्झौता अनुसार कार्यसम्पादन प्रभावकारी ढङ्गले सम्पादन गरेको अवस्था, अनुदान वितरण सम्बन्धमा विशेष नीति, निर्देशन र कार्यविधि तयार गरिएको र कार्यान्वयन, सहायताको रकम परिचालन, राहत वितरण लगायत आपतकालिन क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न कामको बाँडफाँड एवम् आन्तरिक अनुगमन नियन्त्रणको व्यवस्था, अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनको क्षेत्र छनौट, राष्ट्रियता, धार्मिक, जातीय र सामाजिक सद्भावमा खलल नपुर्याउने गरी विकास सहायता स्वीकार, समन्यायिक विकासमा योगदान पुर्याउने गरी अनुदानको वितरण प्रक्रिया, सरकार र विकास साझेदार दुबै पक्ष विकास नतिजाप्रति जवाफदेही रहने व्यवस्था, कृषिको आधुनिकीकरण, ऊर्जा विकास, पर्यटन प्रवद्र्धन, भौतिक पूर्वाधारको विकास, सीप विकास तथा रोजगारी सिर्जना, उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि र व्यापार सन्तुलनमा अनुदान तथा सहायता सम्बन्धित रहेको र परिचालन कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था, अनुदान सहायता परिचालन गर्दा मावन विकासमा प्रत्यक्ष योगदानको व्यवस्था, क्षमता नपुगेका क्षेत्र पहिचान गरी अनुदान सहायता परिचालन गर्ने गरी क्षेत्र, सीप विकास तथा रोजगारी सिर्जना र निर्यात क्षमता बढाउन सहुलियतपूर्ण ऋणको प्राप्ति, एकल आयोजनाको लागि रु.१ करोड अमेरिकी डलरभन्दा बढीको ऋण सहयाता स्वीकार, ऋण सहायताबाट वैदेशिक भ्रमण खर्च, ऋण सहायता परिचालनमा विकास साझेदार खरिद सम्बन्धी प्रावधानको पालना, अन्य ऋण सहायता अन्तर्गत र व्यापारिक ऋण सहयाताको सन्दर्भमा ऋणको शर्त र सीमा, प्राविधिक सहायता परिचालन क्षमता, आयोजना तयारी प्राविधिक सहायतामा विकास साझेदारलाई प्राविधिक सहयोग, प्राविधिक सहायता ऋणको रुपमा स्वीकार, राष्ट्रिय स्तरमा विज्ञता उपलब्ध नभएको भनी परामर्शदाता परिचालनको व्यवस्था, सरकारको पूर्व स्वीकृति बेगर आयोजना लागतको ५ प्रतिशतभन्दा परामर्शमा खर्च गरेकोमा स्वीकृति, खाका सम्झौता र स्वयम् सेवक परिचालनमा यथार्थता, टर्नकी, दक्षिण–दक्षिण, उत्तर–दक्षिण–दक्षिण, निजी क्षेत्र साझेदारी, सम्मिश्रित वित्त, अन्तर सरकारी संयुक्त आर्थिक सहयोग सम्बन्धी सम्झौताको प्रतिवेदन, मूल्याङ्कनको व्यवस्था जस्ता कार्यविधिहरु अबलम्बन गर्नु पर्दछ ।

जोखिमका क्षेत्र

वैदेशिक सहायताको लेखापरीक्षण गर्ने प्रयोजनको लागि जोखिम मूल्याङ्कनका आधारमा पहिचान भए जोखिमलाई न्यून गर्न लेखापरीक्षण उद्देश्य, लेखापरीक्षण प्रश्न लगायतका विषयहरु उल्लेख गरी लेखापरीक्षण डिजाइन म्याट्रिक्स तयार गर्नुपर्दछ । नियन्त्रणको जाँच,सारभूत परीक्षण, सम्झौतामा नेपाल सरकारले निर्वाह गर्ने भूमिका, दाता अनुरुप अनुदान तथा सहायताको पूर्णरुपमा प्राप्ति, सम्झौता मिति, सम्झौता नम्बर, प्राप्त हुने समय, प्राप्त भएको रकम, प्राप्त हुन नसकेको कारण, प्रस्ताव तथा प्राथमिकताका क्षेत्रमा अनुदान तथा सहायता परिचालन, सन्तुलित विकास र प्राथमिकता किटान क्षेत्र र

विवरण,दाताबाट प्राप्त भएका वस्तुगत अनुदान तथा प्रत्यक्ष भुक्तानी , सोधभर्ना हुने भुक्तानी, सोधभर्ना बाँकी हिसाब प्रणाली लाई मूलभूत रुपमा केलाउने कला लेखापरीक्षकमा हुनु पर्दछ । यस्तो लेखापरीक्षणमा जोखिमका क्षेत्र निम्न रहेका छन् ।

१. सहायता प्राप्ति अन्तर्गत फिर्ता गर्नु नपर्ने गरी शर्त स्वीकार भएकोमा सरकारलाई भविष्यमा वित्तीय दायित्व पर्न सक्ने, विदेशी नागरिक वा संस्थाबाट प्राप्त हुने परामर्श सेवा सम्झौता अनुसार प्राप्त नहुन सक्ने, विभिन्न क्षेत्रको विकास तथा निर्माणको लागि द्विपक्षीय, बहुपक्षीय तथा क्षेत्रीय र विश्वव्यापी कोषबाट प्राप्त हुने वित्तीय प्राविधिक एवं वस्तुगत सहायता अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता शर्त तथा सम्झौता बमोजिम प्राप्त नहुन सक्ने, प्राप्त अनुदान तथा सहायता सरकारको कार्यान्वयन निकायको नेतृत्वमा कार्यान्वयन नहुन सक्ने, साझा संयन्त्रबाट प्राप्त हुने अनुदान तथा सहायताको विकास साझेदारबीच समन्वय नभएको हुन सक्ने जस्ता जोखिम हुन सक्दछन् । यसै गरी द्विपक्षीय सम्झौताबमोजिम विकास साझेदार प्रत्यक्ष रुपमा कार्यान्वयनमा संलग्न भई निर्माण सम्पन्न गरी नेपाल सरकारलाई हस्तान्तरण गर्ने "टर्न की" आयोजना पेश नहुन सक्ने, समयमा कार्य नहुन सक्ने, आयोजनाको प्राप्ति र सम्झौता अनुकूलको कार्यको प्राप्ति नभएको हुन सक्ने, निर्धारित उद्देश्य, बजेट एवं प्रतिफल प्राप्त गर्नका लागि छुट्टै आयोजना सञ्चालन गर्न प्राप्त हुने परियोजनाको लागि बजेट सम्झौता अनुसार प्रवाह नहुन सक्ने, सहायता प्राप्तिमा स्वामित्व, आबद्धता, सामञ्जस्यता, नतिजामूलक व्यवस्थापन र पारस्परीक सहयोग एवं जवाफदेहिता सम्बन्धी असल अभ्यास, अनुदान प्राप्ति र संयुक्त रुपमा जारी गरेको प्रतिबद्धता सहितको घोषणा अनुसार सहायता प्राप्त नभएको हुन सक्ने, विकासका प्राथमिकता तथा कार्यक्रमहरुमा रकम विनियोजन गर्न सहयोग पुग्ने गरी सरकारी कोषमा बजेट सहायता प्राप्त नहुन सक्ने, निजी क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र र सरकारी क्षेत्रको वित्तीय स्रोतलाई रणनीतिक रुपमा विकास कार्यमा परिचालन गर्ने उद्देश्यले गरिने सम्मिश्रित वित्तीय सहयोग सम्झौता अनुरुपको क्षेत्रमा सङ्कलन र प्राप्तिको अवस्था कमजोर रहन सक्ने तथा खाका सम्झौताको प्रावधान अनुरुप पारिश्रमिक नलिने गरी सम्झौता भएको विशेषज्ञ सेवा प्राप्त नभएको हुन सक्ने जस्ता जोखिम रहन सक्छन् ।

२. सहायता परिचालन अन्तर्गत प्राप्त भएको अनुदान सहायता राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा परिचालन नहुन सक्ने, राष्ट्रिय विकास नीति अनुरुपका आवश्यकता र प्राथमिकतका क्षेत्रमा बाह्य स्रोत परिचालनमा जोड दिन नसक्ने, सहायता परिचालन गर्दा सबै क्षेत्र, वर्ग र समुदायको सन्तुलित विकासमा ध्यान नपुग्न स क्ने । पूर्वशर्त मानिने क्षेत्रमा सहायता परिचालन नहुन सक्ने, सम्झौता अनुसार प्राप्त भएको एक विकास सोझेदारको सहायता अर्को विकास साझेदार वा निकाय मार्फत सञ्चालन हुन सक्ने, अर्थ मन्त्रालयबाट सहायता परिचालनको निर्देशिका नबनाउन सक्ने, बाह्य स्रोत परिचालन गर्दा अर्थ मन्त्रालयले सहायक सम्झौतामा ढिलाई गर्न सक्ने, प्रदेश तथा स्थानीय तहले सहायता परिचालनको लागि एकीकृत योजना तथा प्रस्ताव तयारीमा ढिलाई गर्न सक्ने लगायतका जोखिम रहेका हुन सक्छन् ।

३. सहायता अन्तर्गत आवश्यकताअनुसार खरिद नगरेको हुन सक्ने, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४ को पालना नगरेको हुन सक्ने, वितरणको लागि कम गुणस्तरका सामान खरिद गरेको हुनसक्ने, निर्माण कार्यको लागि निर्माण व्यवसायीको आवश्यक योग्यता नभएको हुनसक्ने, निर्माण कार्यमा कम गुणस्तरका निर्माण सामग्री प्रयोग गरेको हुनसक्ने, ठेक्कापट्टामा सरकारको हित संरक्षण नगरेको हुनसक्ने, ठेक्का कार्यान्वयनको अवस्थामा ठेक्कापट्टाका सर्तहरु आपूर्तिकर्ता निर्माण व्यवसायीको पक्षमा हुने गरी परिवर्तन गरेको हुनसक्ने, अनावश्यक सामान खरिदको कार्यादेश दिइएको हुनसक्ने, कार्यादेश दिएअनुसारका सामानहरु प्राप्त नभएको हुनसक्ने, कार्यादेश

दिएकाभन्दा फरक किसिमका सामान प्राप्त भएको हुनसक्ने तथा अधिकार प्राप्त व्यक्तिबाहेक अन्य व्यक्तिले कार्यादेश दिएको हुनसक्ने जस्ता जोखिम रहेका हुन सक्छन्।

४. वस्तुगत सहायता व्यवस्थापन अन्तर्गत लक्षित वर्ग वा समुदायको लागि दाताबाट प्राप्त वा खरिद गरेको वस्तुहरुको भण्डारण उपयुक्त नहुने, आधिकारिक व्यक्तिबाहेक अन्य व्यक्तिलाई पनि भण्डारमा प्रवेश गर्न दिएको हुनसक्ने, चोरीबाट जिन्सी सामग्रीको सुरक्षा व्यवस्था पर्याप्त नभएको हुन सक्ने, एकभन्दा बढी पक्षहरु वा संस्थाहरुले जिनसी वितरण गर्न सक्ने, तिनीहरुको बीचमा सूचना आदान प्रदान नहुन सक्ने, जसले गर्दा वस्तु तथा सामग्रीको अनुपयुक्त तवरले वितरण भएको स्थिति पत्ता लाग्न नसक्ने स्थिति हुन सक्ने, आवश्यकताभन्दा बढी जिन्सी थुपारेर राख्नसक्ने, आवश्यकताभन्दा बढी परिमाणमा सामान खरिद हुनसक्ने वा दातृसंस्थासँग समन्वय नगरीकन प्राप्त हुनसक्ने तथा जिन्सीको प्राप्ति र वितरण व्यवस्था कमजोर रहेको कारणले गर्दा हिनामिना तथा दुरुपयोग हुनसक्ने र खेर जानसक्ने जस्ता जोखिम रहन सक्छन्।

५. सहायताको वित्तीय व्यवस्थापन अन्तर्गत सरकारको तर्फबाट गरिनुपर्ने कार्यहरु नगरेका कारण कबुल गरेअनुसारको अनुदान तथा सहायता रकम खर्चको लागि प्राप्त नभएको हुनसक्ने, पूँजीगत निर्माणका लागि प्राप्त रकमहरुको लेखा उपयुक्त किसिमले नराखेको र ती रकमहरु बजेटको दायरामा नआएको हुनसक्ने, अनुदान तथा सहायता निर्धारित उद्देश्यको लागि नै रकम खर्च गरेको नहुनसक्ने, अनुदान तथा सहायता दक्ष र प्रभावकारी रुपमा रकम खर्च गरेको नहुनसक्ने, अनुदान सम्बन्धित निकायमा निकासा पठाउन वा पाउन ढिलाई भएको हुनसक्ने, अनुदानको कारोबार शीघ्र र उपयुक्त किसिमले अभिलेख गरेको र प्रमाण कागजातहरु संलग्न गरेको नहुनसक्ने, अख्तियारीको बाँडफाँड अनुपयुक्त किसिमले गरेको हुनसक्ने, प्रभावित व्यक्तिलाई जीवनयापन सम्बन्धी र अन्य सहायता उपलब्ध गराउन एकभन्दा बढी सरकारी निकायहरु अनावश्यक रुपमा संलग्न भएको र तिनको बीचमा समन्वय कमजोर रहेको हुनसक्ने, सम्बन्धित अख्तियारवाला, बैंक र लेखा राख्ने कार्यालयबीच अद्यावधिक रुपमा हिसाब भिडान नभई रकमको हिनामिना, हानि नोक्सानी र दुरुपयोग भएको हुनसक्ने तथा व्यवस्थापन र दाताको हिसाब किताब भिडान नभएको हुनसक्ने जस्ता जोखिम रहेका हुन सक्छन्।

६. सहायता वितरण अन्तर्गत अनुदान तथा सहायताको वितरणको बजेट, कार्यक्रम, उद्देश्य, भूमिका, लक्ष्य र प्रतिफलको अभिलेख राख्न नसक्ने, संघ संस्था तथा लक्षित समुदायलाई अनुदान वितरणमा भएको खर्चको प्रगति प्रतिवेदन, वित्तीय प्रतिवेदन र लेखापरीक्षण प्रतिवेदन खर्चमा संलग्न नहुन सक्ने तथा उद्देश्य बाहिर गई अनुदान वितरण हुन सक्ने अवस्था देखिन सक्छ।

७. नगद अनुदान सहायता वितरण अन्तर्गत वितरण गरेको नगद असम्बन्धित व्यक्तिले प्राप्त गर्न सक्ने, नगद वितरण कार्यको जिम्मेवारी स्पष्ट नहुने, तोकिएकोभन्दा बढी नगद वितरण हुन नसक्ने, नगद वितरणको अभिलेख तोकिएबमोजिम नराख्ने तथा वितरण गरी बाँकी रहेको नगद हिनामिना हुन सक्ने जस्ता जोखिम देखिन सक्छन्।

८. जिन्सी सहायता वितरण अन्तर्गत वितरण गरेको जिन्सी असम्बन्धित व्यक्तिले प्राप्त गर्नसक्ने, जिन्सी वितरण कार्यको जिम्मेवारी स्पष्ट नहुनसक्ने, जिन्सी प्राप्ति, वितरण र मौज्दातको अभिलेख तोकेबमोजिम नराखेको हुनसक्ने तथा वितरण गरी बाँकी रहेको जिन्सी हिनामिना हुने वा प्रयोगहीन बन्न सक्ने जस्ता जोखिम रहन सक्छन्।

निश्कर्ष

वैदेशिक सहायता परिचालन नियन्त्रण योग्य बनाउन, लगानी भएका आयोजनालाई सुझाव दिन, प्राप्त उपलब्धिहरु जनता समक्ष प्रस्तुत गर्न, नियन्त्रण प्रणाली र अनियमितताालाई समयमै सुधारको मार्गमा अभिप्रेरित गर्नु, अनुदात सहायता र वितरणलाई अध्ययन र विश्लेषण गर्न, वैदेशिक सहायताको कार्यान्वयन चरणका समस्याको विश्लेषण गर्न, परिचालनका समस्या तथा चुनौतीलाई संवोधन गर्नका साथै लेखापरीक्षण रायबाट सरकारले गर्नु पर्ने सुधारलाई पृष्ठपोषण गर्न लेखापरीक्षकले माथि उल्लेखित पृष्ठभूमी, प्रक्रिया, परिचालन पद्धती, इण्टोसाई मानकहरुको अध्ययनबाट सहायताको नियन्त्रणको परीक्षण, आन्तरिक नियन्त्रण / मूल्यांकन, विषयवस्तुको म्याट्रिक्स डिजाईनमा सहयोग पुग्न सक्दछ। वैदेशिक सहायता परिचालनलाई थप नतिजामुखी बनाउन समेत लेखापरीक्षणले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने हुन्छ। यसको लागि विषयवस्तुको ज्ञान, सहायता र अनुदानको परिचालन र व्यवस्थापनलाई उल्लेखित चेकलिष्टमा विश्लेषण गरी अगाडि बढ्दा नै नतिजामुखी लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार गर्न सकिन्छ। सोबाट सरकारको हित अभिवृद्धि हुने र सोमा हुने वित्तीय जोखिम समेतलाई न्यूनीकरण गर्न सकिने हुँदा अनुदान तथा वैदेशिक सहायताको लेखापरीक्षण कार्यविधिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न आवश्यक देखिन्छ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरु :-

१. नेपालको संविधान
२. लेखापरीक्षण ऐन, २०७५
३. अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६

आर्थिक अपराध नियन्त्रणका उपाय



✍ टीकानाथ अर्याल*

"The world is enough for Human Needs but not for human Greed."

- Mahatma Gandhi

१. पृष्ठभूमि/परिचय

महात्मा गान्धीको माथि उल्लिखित उद्गारतर्फ मनन गर्दा मानवका यथार्थ आवश्यकताभन्दा बढी लोभका कारण विश्व समुदायले अनावश्यक दुःख भोग्नुपरेको तर्फ संकेत गरेको पाइन्छ जुन कुरा आर्थिक अपराध को सन्दर्भमा वर्तमान विश्वमा अझ सान्दर्भिक देखिन्छ । आर्थिक उदारीकरण र खुला बजार नीतिलाई अवलम्बन गरिरहेको आजको समयमा विश्वमा विभिन्न माध्यम र स्वरुपबाट हुने आर्थिक अपराध (Economic Crime) एक गम्भीर चुनौतिको रुपमा खडा भएको छ । आर्थिक कारोबार तथा वैदेशिक व्यापारमा भइरहेको बढोत्तरीसँगै आर्थिक अपराधले समकालीन विश्वमा सीमा विहीन र संगठित अपराधको रुपमा आफ्नो साम्राज्य विस्तार गर्दै गएको देखिन्छ ।

प्रचलित कानुनको परिधिभन्दा बाहिर गई आर्थिक उपार्जनको कार्य गर्ने कसुर नै आर्थिक अपराध हो । कुनै पनि राज्यले निर्धारण गरेको कानुनी प्रावधान तथा सामाजिक मूल्य, मान्यता तथा आचार विपरित आर्थिक स्रोत, साधन जुटाउने, आय आर्जन गर्ने, उपभोग एवम् हस्तान्तरण गर्ने जस्ता क्रियाकलाप यस अन्तर्गत पर्दछन् । साथै राज्य कोषमा प्राप्त हुनुपर्ने राजस्व छल्ने, लुकाउने, करयोग्य आयको मात्रामा कमी गर्ने, गैर कानूनी रुपमा सरकारको राजस्वलाई न्यून मूल्यांकन गरी राज्य कोषको अभिवृद्धिमा वाधा उत्पन्न गराउने लगायतका कार्य यसमा समावेश हुन्छन् ।

२. तरिका/प्रकार

आर्थिक अपराधमा संलग्न व्यक्तिहरुले विभिन्न तरिकाले अवैध तथा अपराधजन्य क्रियाकलाप सञ्चालन गरेका हुन्छन् । त्यसलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :

* लेखापरीक्षण अधिकारी, महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

(क) गैर कानुनी वित्तीय क्रियाकलाप: यस अन्तर्गत बैँक तथा वित्तीय संस्थाहरुबाट गरिने विभिन्न किसिमका अनियमित क्रियाकलाप तथा अपराध पर्दछन् । प्रतितपत्र मार्फत् वैदेशिक मुद्रा अपचलन, हुण्डी कारोबार, कमसल धितोमा कर्जा प्रवाह, ऋण भुक्तानीमा विलम्ब, उच्च व्यवस्थापनकै मिलेमतोमा वित्तीय घोटाला जस्ता दुष्कृतिहरु गैर कानुनी वित्तीय क्रियाकलाप हुन् ।

(ख) गैर कानुनी व्यापार/व्यवसाय: लागु औषध ओसारपसार तथा सो को कारोबार, मानव तस्करी तथा बेचविखन र कानुनद्वारा निषेधित अन्य व्यापार व्यवसाय सञ्चालन गरी आर्थिक उपार्जन गरिने आर्थिक अपराध यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

(ग) मुद्रा सम्बन्धी अपराध: मुद्राको स्वरुप परिवर्तन, मुद्राको निसर्ग, विदेशी मुद्राको ओसार पसार, स्वदेशी मुद्राको निर्यात, नक्कली मुद्रा उत्पादन तथा प्रसारण, विदेशी मुद्राको सञ्चय तथा कारोबार जस्ता क्रियाकलाप यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

(घ) सम्पत्ति शुद्धीकरण अपराध: गैरकानुनी तथा आपराधिक क्रियाकलापबाट जम्मा भएको धन, सम्पत्तिलाई विभिन्न तरिका मार्फत् वैध सम्पत्तिमा रुपान्तरण गरी अर्थतन्त्रका औपचारिक माध्यमहरुमा प्रवाह गर्ने कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण हो । आजको विश्वमा सम्पत्ति शुद्धीकरण पनि एक सीमाविहीन प्रमुख आर्थिक अपराधका रुपमा रहेको छ । अवैध आर्जनलाई वैध बनाउन गरिने प्रयत्न तथा हर्कत र आतंकवादी क्रियाकलापमा हुने वित्तीय लगानीलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण सम्बन्धी अपराधको रुपमा लिइन्छ ।

(ङ) राजस्व चुहावट/छली: राज्यलाई तिर्नु वा बुझाउनुपर्ने राजस्व नतिर्ने वा कम तिर्ने , आय तथा सम्पत्तिको गलत घोषणा गर्ने जस्ता क्रियाकलाप यस अन्तर्गत पर्दछन् । राजस्व छलीमा मूलतः कर कानूनहरुको उल्लंघन, नक्कली बिल, बीजक तथा भर्पाईको प्रयोग, न्यून वा अधिक बीजकीकरण, करयोग्य आयको न्यून मूल्यांकन, करयोग्य आयको गुणात्मक र परिमाणात्मक असन्तुलन, कर नतिर्ने वा कम तिर्ने नियतले वा कर फिर्ता लिने नियतले नक्कली कागाजातहरुको प्रयोग र अस्वाभाविक लागत मार्फत् आयको न्यून घोषणा लगायतका क्रियाकलाप पर्दछन् ।

(च) धितोपत्र बजार अपराध: धितोपत्र विनिमय बजार मार्फत् हुने आर्थिक अपचलन, अवैध धन, सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्न कुनै कम्पनी तथा व्यवसायमा गरिने शेयर लगानी जस्ता कार्य धितोपत्र बजार अपराध अन्तर्गत पर्दछ । त्यस्तै दोस्रो बजारमा शेयरको वास्तविक मूल्यलाई अस्वाभाविक रुपमा बढाई वा घटाई गरिने कारोबार समेत यस अन्तर्गत पर्दछ । हाम्रो मुलुकमा पनि बेला, बखत सीमित वर्ग र व्यक्तिहरुले पूँजी बजारलाई आफू अनुकूल उतार, चढाव गराएको तथ्य कसैबाट छिपेको छैन ।

३. नेपालमा हुने प्रमुख क्रियाकलाप

नेपालमा पनि आर्थिक अपराध अन्तर्गत विभिन्न अवैध क्रियाकलाप हुने गरेको पाइन्छ । केही प्रमुख क्रियाकलाप देहाय अनुसार छन् :

(क) तस्करी, कालोबजारी र कर छली: देशको चारैतर्फ खुला सीमाना, कमजोर राज्य संयन्त्र, नीतिगत अस्थिरता, भ्रष्टाचारयुक्त प्रशासन संयन्त्र लगायतका कारणले मुलुकभित्र तस्करी, कालोबजारी र कर छली सम्बन्धी क्रियाकलापलाई प्रोत्साहन मिलेको पाइन्छ। यस्ता क्रियाकलाप मार्फत् हुने आर्थिक अपराधले अनौपचारिक अर्थतन्त्रलाई बढावा दिनुका साथै अस्वस्थ आर्थिक प्रतिस्पर्धालाई समेत बढाएको छ।

(ख) आतंकवाद, मानव बेचविखन तथा ओसारपसार: आजको विश्वमा आतंकवाद सीमाविहीन अपराधको रुपमा चौतर्फी बढदै गएको छ। जसले मानव सभ्यता र समृद्धिलाई चुनौति दिइरहेको छ। नेपालमा वैदेशिक रोजगारीका नाममा होस् वा विभिन्न आर्थिक प्रलोभनमा परी प्रत्यक्ष वा परोक्ष रुपमा यौनजन्य कार्यमा लगाउनका लागि मानव खास गरी चेलीबेटी बेचविखन तथा ओसारपसार नवीन अपराधको रुपमा विकास भइरहेको छ । मानवीय संवेदनामा दृष्टिकोणबाट समेत संवेदनशील यस्ता खालका अपराधमा संलग्न व्यक्तिहरुका लागि नेपाली भूमि र शिक्षित/अशिक्षित नेपाली बेरोजगार युवा अनुकूल बन्दै गएको अवस्था छ।

(ग) संगठित अपराध: नेपालमा संगठित अपराधको माध्यमबाट अवैध अर्थोपार्जन गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ। संगठित अपराध गर्नेहरुका लागि भारतर्फको खुला सीमाना, कमजोर राज्य संयन्त्र जस्ता परिस्थितिले स्वार्थ समूहहरुलाई अनुकूल वातावरण सिर्जना भएको छ।

(घ) लागु औषध कारोबार: नेपालमा लागु औषधको ठूलो परिमाणमा खपत नभए तापनि विभिन्न मुलुकहरुमा हुने लागु औषध कारोबारको ट्रान्जिट प्वाइण्टको रुपमा नेपाली भूमि प्रयोग हुँदै आएको पाइन्छ। यस सम्बन्धमा भएका विभिन्न अध्ययनहरुले नेपालमा लागु औषध कारोबारको करिब ४०–५० प्रतिशत हिस्सा भारतमा खपत हुने अनुमान छ।

(ङ) आर्थिक अनियमितता तथा भ्रष्टाचार: नेपाल जस्ता विकासोन्मुख मुलुकमा भ्रष्टाचार एक चुनौतीपूर्ण र प्रमुख आर्थिक अपराधको रुपमा रहेको छ। भ्रष्टाचार निवारणका लागि स्थापित संवैधानिक निकायबाट भ्रष्टाचार सम्बन्धी उजुरीहरुको अनुसन्धान तथा मुद्दा दर्ता, बिगो तथा माग दाबी समेतका आधारमा नेपालमा भ्रष्टाचार ठूलो चुनौति तथा आर्थिक विकास र समृद्धिको लागि ठूलो अवरोधको रुपमा रहेको देखिन्छ। विश्वमा भ्रष्टाचारको स्थिति अध्ययन गर्ने ट्रान्सपरेन्सी इण्टरनेशनल नामक संस्थाले २०१९ मा प्रकाशित गरेको प्रतिवेदन अनुसार करप्सन पर्सेप्शन इण्डेक्समा १८० मुलुकमध्ये नेपाल २८ अंक सहित ११३ औँ स्थानमा रहेको छ। गत वर्ष त्यस्तो स्कोर ३१ र स्थान १२४ औँ रहेको थियो। गत वर्ष गत वर्षभन्दा केही माथि उक्लिएको देखिए तापनि स्कोर भने घटेको देखिन्छ। कम भ्रष्टाचार हुने मुलुकदेखि र्‍यांकिङ्ग शुरु गरिएको उक्त सूचीमा ८७ अंक सहित डेनमार्क पहिलो स्थानमा र जम्मा ९ अंक मात्र प्राप्त गरी सोमालिया अन्तिम स्थानमा रहेको छ।

(च) घरजग्गा र अन्य सम्पत्ति सम्बन्धी अपराध: घरजग्गाहरुको हचुवा मूल्यांकन पद्धति र बैंकिङ्ग भुक्तानी प्रणालीको कमीका कारण यस्ता प्रकृतिका अपराधले प्रश्रय पाइरहेको अवस्था छ। विभिन्न आपराधिक क्रियाकलापबाट आर्जित धनलाई लुकाउने वा शुद्धीकरण गर्ने माध्यमको रुपमा घरजग्गा खरिद बिक्री तथा कारोबारलाई उपयोग गर्ने गरेको पाइएको छ तर त्यसतर्फ राज्यको समुचित ध्यान पुग्न सकेको देखिँदैन।

(छ) मुद्रा, बैंकिङ्ग तथा वित्तीय अपराध: विदेशी विनिमय अपचलन, बैंकिङ्ग ठगी, नक्कली नोटको कारोबार, पूँजी पलायन जस्ता बैंक तथा वित्तीय संस्था सम्बद्ध अपराधहरु दिन प्रतिदिन बढ्दै गइरहेका छन्।

४. उत्प्रेरित गर्ने तत्वहरु

आर्थिक अपराधलाई उत्प्रेरित गर्ने अर्थात् उक्त कार्य गर्न दुरुत्साहन गर्ने विभिन्न तत्वमध्ये लोभ, महत्वाकांक्षा र आवश्यकतालाई महत्वपूण मानिन्छ । आर्थिक अपराध गर्ने अवसर र गलत मनोवृत्तिको संयोग नै यसको उत्प्रेरक (Stimulus) तत्व हुन् भन्ने भनाइ पनि रहेको छ । आर्थिक अपराधलाई उत्प्रेरित गर्ने मूलभूत तत्वहरुलाई बुँदागत रुपमा देहाय अनुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ:

- न्यून आय तथा पारिश्रमिक,
- बढ्दो महँगी तथा खर्च,
- रोजगारीका अवसरको न्यूनता,
- धन प्रतिको बढ्दो मोह,
- शीघ्र धनी बन्ने महत्वाकांक्षा,
- असल कार्य संस्कृतिको अभाव,
- भ्रष्टाचारमैत्री समाज,
- कमजोर नागरिक समाज,
- न्यून जनचेतना तथा जागरण,
- आपराधिक राजनैतिक तथा प्रशासनिक व्यवहार र संस्कार,
- कमजोर वितरण प्रणाली,
- बढ्दो उपभोगमुखी संस्कृति,
- नियामक संस्थाको निष्क्रियता,
- दण्डहीनता र अराजकताको अवस्था आदि।

५. प्रभावहरु

आर्थिक अपराधले मुलुकको विविध पक्षमा नकारात्मक प्रभाव पार्दछ । यसका असरहरु बहु आयामिक हुन्छन्। आर्थिक अपराधले मूलतः मुलुकको समृद्धि , विकास, शासकीय परिपाटी र सेवा प्रवाहमा नकारात्मक असर पारेको हुन्छ । आर्थिक अपराधबाट सिर्जना हुने परिणाम तथा प्रभावहरुलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :—

(क) आर्थिक क्षमतामा ह्रास: आर्थिक अपराधको विद्यमानताका कारण राज्यको आर्थिक सक्षमतामा क्षयीकरण हुन पुग्दछ । मुलुकमा आर्थिक परनिर्भरता बढ्दै गई हुँदा खाने र हुनेखाने बीचको अन्तर बढ्दै गई मुलुक गरिबीको दुष्चक्रमा पर्ने तथा मानवीय संवेदना समेत हराउँदै जाने स्थितिसम्म सिर्जना हुने सम्भावना रहन्छ ।

(ख) स्रोत साधनमा संकुचन: आर्थिक अपराधको बढोत्तरीसँगै सामाजिक तथा भौतिक पूर्वाधार लगानीमा स्रोत, साधनको संकुचन हुन पुग्दछ । यसरी लगानीको स्रोतमा न्यूनता आउँदा मुलुकको आर्थिक समृद्धि र विकासमा नकारात्मक प्रभाव पर्दछ ।

(ग) आर्थिक असमानता: आर्थिक अपराधका कारण समाजमा आर्थिक असमानता बढ्दै जान्छ । स्रोत, साधन र अवसरहरुको असमान वितरणले सामाजिक न्याय र समानता कायम गर्ने मुलुकको अभियानमा अवरोध सिर्जना हुन पुग्दछ । मुलुकमा दोहोरो अर्थतन्त्रको अवस्था प्रकट हुन थाल्दछ । एकातर्फ आधुनिक र शहरिया समृद्ध जीवन र अर्कोतर्फ अभावै अभावमा रुमलिएको कष्टप्रद ग्रामीण जीवनका विशेषता देखा पर्न थाल्छन्।

(घ) सामाजिक मूल्य, मान्यतामा ह्रास: आर्थिक अपराध व्याप्त रहेको मुलुकमा सामाजिक, राजनैतिक तथा सांस्कृतिक मूल्य, मान्यतामा ह्रास आउन थाल्दछ । सनातन सांस्कृतिक मूल्य, मान्यताहरुलाई आयातित र अवाञ्छित संस्कारहरुले विस्थापित गर्न थाल्दछन्। सामाजिक विभेदहरु बढ्दै जाने, राजनीतिमा अपराधीकरण र अपराधमा राजनीतिकरण हुँदै जान्छ । समाजमा लागु औषध कारोबार, मानव बेचविखन तथा तस्करी, यौन दुराचार लगायतका सामाजिक अपराधीकरीकरणले प्रश्रय पाउने र दण्डहीनता र अराजकता मौलाउँदै जाने अवस्था सिर्जना हुन्छ ।

(ङ) आतंकवादलाई प्रोत्साहन र प्रश्रय: सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतंकवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानीलाई आजको विश्वमा मुद्रा निर्मलीकरणको सह–अपराधको रुपमा हेर्न थालिएको छ । वैध स्रोतबाटै कमाएको धन भए पनि आतंकवादी क्रियाकलापमा लगानी भएमा त्यसलाई समेत गम्भीर आर्थिक अपराधको रुपमा लिइएको छ । आर्थिक अपराधको माध्यमबाट आर्जित धनलाई आतंकवादी क्रियाकलापमा प्रयोग गर्ने र सोको माध्यमबाट कालो धन थुपार्ने जस्ता दुवै किसिमका अपराध हुँदै आएको देखिन्छ । जसबाट आज विश्व शान्ति र सुरक्षालाई चौतर्फी खतरा उत्पन्न भैररहेको अवस्था छ ।

(च) बैँकिङ्ग तथा वित्तीय क्षेत्रमा संकट: आर्थिक अपराधका कारण बैँक तथा वित्तीय संस्थामा कालोधनको बाहुल्यता हुन जाने, कालोधनलाई वैध बनाउने प्रयत्नमा यस्ता क्षेत्रको प्रयोग हुन जाने र आपराधिक मनोवृत्तिका व्यक्तिहरुको कब्जामा यस्ता संस्था पर्न जाने सम्भावना रहन्छ । अनौपचारिक अर्थतन्त्रको माध्यमबाट व्यक्तिगत स्वार्थ पूरा गर्न खोज्ने तथा बैँकिङ्ग प्रणालीमा प्रवेश गरेर त्यसबाट नाजायज फाइदा लिन खोज्ने दुवै प्रवृत्तिहरुलाई उत्साहित वातावरण हुन पुग्दछ ।

(छ) द्वन्द्वहरुको सिर्जना: आर्थिक अपराधका कारण समाजमा विभिन्न प्रकारका द्वन्द्वहरुको सिर्जना हुन पुग्दछन्। मुलुक विस्तारै कुशासनको चंगुलमा फस्दै जान्छ । अपराध र अपराधीहरुले सामाजिक मान्यता प्राप्त गर्ने प्रयत्न गर्दछन्। राज्यको वैधानिक प्रणाली विस्थापित हुने अवस्था आउँछ । कालान्तरमा राज्यको वैधानिक प्रणाली विस्थापित हुने अवस्था आई मुलुक असफल राज्य (Failure State) मा परिणत हुन सक्दछ ।

(ज) सरकारको वैधतामा संकट: आर्थिक अपराधको प्रभावले आर्थिक असमानता, सामाजिक साँस्कृतिक मूल्य, मान्यताहरुको ह्रास, राजनीतिमा अपराधीकरण र अपराधमा राजनीतिकरण हावी हुने अवस्था सिर्जना भई सरकारको वैधतामाथि नै संकट उत्पन्न हुन सक्ने खतरा रहन्छ ।

(झ) आर्थिक परनिर्भरता: आर्थिक अपराधका कारण स्रोत साधनमा संकुचन, पूँजी निर्माणमा न्यूनता, आर्थिक क्षमतामा ह्रास जस्ता प्रभावका कारणले आर्थिक परनिर्भरता बढ्न गई राष्ट्रिय अर्थतन्त्र कमजोर हुन जान्छ जसको फलस्वरुप अधिक वैदेशिक तथा आन्तरिक ऋणका कारण मुलुक ऋणको जञ्जाल (Debt Trap) मा पर्ने जोखिम हुन्छ ।

६. नेपालमा नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था

नेपालको संविधान (२०७२) ले सुशासनयुक्त समृद्ध मुलुकको परिकल्पना गरेको छ । साथै आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य हुने र आर्थिक क्षेत्रका सबै गतिविधिमा स्वच्छता, जवाफदेही र प्रतिस्पर्धा कायम गर्न नियमनको व्यवस्था गर्दै सर्वांगीण राष्ट्रिय विकासमा प्रोत्साहन र परिचालन गर्दै उपलब्ध साधन, स्रोत तथा आर्थिक विकासको प्रतिफलको न्यायोचित वितरण गरिने व्यवस्था समेत संविधानले अंगीकार गरेको छ । नेपालमा आर्थिक अपराध नियन्त्रण तथा निवारणसँग प्रत्यक्ष वा परोक्ष रुपले सम्बन्धित अन्य नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था निम्नानुसार छन्:—

- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान ऐन , २०४८
- राजस्व चुहावट नियन्त्रण ऐन, २०५२
- सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४
- सुपुर्दगी ऐन , २०७०
- कसुरजन्य सम्पत्ति तथा साधन (रोक्का, नियन्त्रण र जफत) ऐन, २०७०
- संगठित अपराध निवारण ऐन, २०७०
- लागुऔषध नियन्त्रण ऐन, २०३३
- भ्रष्टाचार विरुद्धको रणनीति
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६४
- बैँक तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०७३
- बैँकिङ्ग कसुर तथा सजायँ सम्बन्धी ऐन, २०६४
- विदेशी विनिमय नियमित गर्ने ऐन, २०१९
- मानव बेचविखन तथा ओसारपसार नियन्त्रण ऐन, २०६४
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४
- आवधिक योजनाहरु

माथि उल्लिखित ऐनहरुका अतिरिक्त ती ऐनसँग सम्बन्धित नियमालीहरु, अन्य क्षेत्रगत ऐन तथा नियमावलीहरु, अन्तर्राष्ट्रिय रुपमा गरिएका सन्धि, सम्झौता तथा प्रतिवद्धताहरु र अन्य आपराधिक क्रियाकलाप नियन्त्रणका लागि अवलम्बन गरिएका रणनीतिक कार्ययोजनाहरु समेतलाई आर्थिक अपराध निवारण सम्बन्धी कानुनी तथा नीतिगत व्यवस्थाका रुपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व र प्रतिवद्धताहरु पूरा गर्न तर्जुमा गरिएका यस्ता ऐन, नियमहरुको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सक्षम संयन्त्रहरुको विकास हुन नसक्दा आपराधिक क्रियाकलाप नियन्त्रण/निवारणमा उल्लेख्य उपलब्धि हासिल हुन सकेको छैन ।

७. नेपालमा संस्थागत व्यवस्था

नेपालमा आर्थिक अपराध नियन्त्रण तथा निवारणसँग प्रत्यक्ष वा परोक्ष रुपले सम्बन्धित संस्थागत व्यवस्था निम्नानुसार छन् :

(क) संघीय संसद र संसदीय समितिहरु: संघीय संसदले मुलुकमा आर्थिक अपराध नियन्त्रण तथा निवारणका लागि आवश्यक कानुनहरु निर्माण गर्ने कार्य गर्दछ भने सार्वजनिक लेखा समिति, राज्य व्यवस्था समिति लगायतका संसदीय समितिहरुले सरकारका काम कारबाहीको निगरानी गर्ने, सोमा प्रभावकारिता ल्याउन आवश्यक निर्देशन दिने, आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने, गराउने कार्यमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछन्।

(ख) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग: कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचारजन्य काम, कारवाही गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले कानून बमोजिम अनुसन्धान गर्ने र सो को आधारमा विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने कार्य गर्दछ। आयोगले मुलुकमा आर्थिक अनुशासन कायम गराउने सन्दर्भमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ।

(ग) महालेखा परीक्षकको कार्यालय : यो कार्यालय मुलुकको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था हो। नेपालको संविधानको धारा २४१ बमोजिम संघ र प्रदेशका सबै सरकारी कार्यालय, स्थानीय तह तथा कानूनद्वारा तोकिएका अन्य संस्थाको निर्धारित तरिका बमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको समेत विचार गरी महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था छ। सार्वजनिक निकायहरुले स्रोत, साधनको प्राप्ति र उपयोग सम्बन्धमा उल्लिखित ५ आधारमा परीक्षण गरी उचित निश्कर्ष र सुझाव प्रदान गर्नु एवं वित्तीय प्रतिवेदन उपर उचित आश्वस्तता प्रदान गर्नु लेखापरीक्षणको उद्देश्य रहेको हुन्छ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले लेखापरीक्षणको माध्यमबाट सार्वजनिक हित प्रवद्र्धनका सन्दर्भमा प्रचलित ऐन नियम, निर्देशिका विपरीत आर्थिक कारोबार भएमा, सार्वजनिक निकायले जनतालाई सेवा प्रवाह गर्ने सिलसिलामा भएका कमी–कमजोरी लगायत सार्वजनिक नीति कार्यान्वयन, स्रोत–साधनको प्राप्ति तथा उपयोग पक्षलाई नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको दृष्टिकोणबाट औँल्याई सचेतकको भूमिका खेलेको हुन्छ। जसबाट सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता र जनतालाई प्रवाह हुने सेवामा प्रभावकारिता ल्याउन सघाउ पुग्दछ। अतः आर्थिक अनुशासन र वित्तीय जवाफदेहिता कायम गर्ने सम्बन्धमा महालेखापरीक्षकको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

(घ) सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग : विभागले सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतंकवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी सम्बन्धी कसुरहरुको अनुसन्धान गरी विशेष अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने साथै सम्पत्ति शुद्धीकरण विरुद्धमा सचेतना सम्बन्धी कार्य समेत गर्दछ।

(ङ) विभिन्न सुरक्षा निकाय : वन तथा वन्यजन्तु संरक्षणमा नेपाली सेना, आर्थिक अपराध नियन्त्रणका लागि नेपाल प्रहरी अन्तर्गतको केन्द्रीय अनुसन्धान ब्यूरो लगायत अन्य अपराध नियन्त्रणका लागि गठन भएका युनिटहरु, सीमा सुरक्षा तथा राजस्व चुहावट नियन्त्रणका लागि सशस्त्र प्रहरी बल लगायतका सुरक्षा निकायले आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछन्।

(च) नेपाल राष्ट्र बैँक लगायतका नियमनकारी निकाय : नेपाल राष्ट्र बैँकले बैँक तथा वित्तीय संस्थाहरुको नियमन, सुपरिवेक्षणका साथै वित्तीय जानकारी इकाई मार्फत् शंकास्पद कारोबारहरुका सम्बन्धमा सूचना संकलन गर्ने तथा मुलुकमा बैँकिङ्ग सुशासन कायम गराउनमा अन्य आवश्यक कार्यहरु गर्दछ। त्यस्तै, बीमा समिति, धितोपत्र बोर्ड, नेपाल दूर सञ्चार प्राधिकरण लगायतका निकायहरु पनि कुनै न कुनै रुपमा आर्थिक अनुशासन कायम गराउनमा क्रियाशील रहेका छन्।

(छ) महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय : महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय तथा अन्तर्गतका सरकारी वकिलको कार्यालयहरुबाट नेपाल सरकारको तर्फबाट मुद्दा दायर गर्ने, बहस पैरवी तथा प्रतिरक्षा सम्बन्धी कार्य हुने गर्दछ।

(ज) न्यायपालिका : सर्वोच्च अदालत र मातहतका उच्च तथा जिल्ला अदालतहरु, विशेष अदालत लगायतका न्यायिक निकायहरुबाट आर्थिक अपराध सम्बन्धी मुद्दाहरुको न्यायिक सुनुवाइ तथा फैसला हुने गर्दछ।

(झ) राजस्व अनुसन्धान विभाग : राजस्व अनुसन्धानका साथै आर्थिक अपराध नियन्त्रण गर्ने कार्यमा राजस्व अनुसन्धान विभागको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२, विदेशी विनिमय नियमित गर्ने ऐन, २०१९ अन्तर्गत तोकिएका कार्यहरु सम्पन्न गर्ने जिम्मेवारी यस विभागमा रहेको छ। यस विभागलाई राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन अनुसार जुनसुकै निकाय र वि षयका विज्ञ–विशेषज्ञ तथा कर्मचारीहरु परिचालन गर्न सक्ने अधिकार पनि रहेको छ। साथै विदेशी विनिमयको अपचलनको रोकथाम तथा नियन्त्रणको अनुसन्धान सम्बन्धी कार्यक्षेत्र समेत रहेकाले आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा यस विभागको प्रत्यक्ष एवम् परोक्ष भूमिका रहन्छ।

(ञ) **आन्तरिक राजस्व विभाग :** यस विभागले कर नीति एवं कानुन तर्जुमाको मस्यौदा तयार गर्ने, मूल्य अभिवृद्धि कर, आयकर, अन्त:शुल्क तथा अन्य कर नीति तथा कानूनहरुको कार्यान्वयन गर्दछ। यस सन्दर्भमा विभागले आन्तरिक राजस्व व्यवस्थापन गर्ने, सूचना प्रविधिको उपयोग गर्दै करदाता सेवा प्रदान गर्ने, सबै करदाताको पहिचान दिने गरी स्थायी लेखा नम्बर जारी गर्ने, स्वयं कर निर्धारण प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्दै सीमित करदाताको कर परीक्षण र अनुसन्धान गर्ने, सूचना प्रविधिको उपयोगबाट करदाता र कर प्रशासनको प्रत्यक्ष सम्पर्क घटाउँदै कर सहभागिता बढाउने, कर संकलन लागत घटाउने, अनौपचारिक अर्थतन्त्रलाई करको दायरामा ल्याउन पहल गर्ने लगायतका कार्य गर्ने हुनाले यस आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा यस विभागको प्रत्यक्ष वा परोक्ष भूमिका रहेको हुन्छ।

(ट) अन्य निकायहरु : नेपाल सरकार, गृह मन्त्रालय अन्तर्गतका विभिन्न निकायहरु, वन तथा वन्यजन्तु संरक्षण विभाग, वन विभाग, कम्पनी रजिष्ट्रारको कार्यालय, आन्तरिक राजस्व विभाग, भन्सार विभाग, अध्यागमन विभाग, भूमि व्यवस्थापन विभाग लगायतका निकायहरु पनि प्रत्यक्ष वा परोक्ष रुपले आर्थिक अपराध नियन्त्रण तथा निवारणसँग सम्बन्धित रहेका छन्।

उपर्युक्त निकायहरुबीच आपसी समन्वय सहकार्य तथा वित्तीय सूचना आदान प्रदानको प्रभावकारी संयन्त्र स्थापना हुन सकेमा मुलुकमा आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा अपेक्षित नतिजा हासिल हुन सक्दछ।

८. नियन्त्रण/निवारणका उपाय

आर्थिक अपराधबाट प्रभावित हुने क्षेत्रहरुलाई प्रभावमुक्त राख्नुका साथै यसको नियन्त्रण र निवारणका लागि मूलतः शंकास्पद कारोबारको पहिचान, सो को कुशल तथा व्यावसायिक अनुसन्धान, तहकिकात एवम् अभियोजन गरी कानुनी दायरामा ल्याउने, सम्पत्ति शुद्धीकरण, राजस्व छली, बैंकिङ्ग तथा वित्तीय क्षेत्र मार्फत् हुने अनियमितता लगायतलाई अपराध मानी कानुनी दायरामा ल्याउने, बैंक तथा वित्तीय क्षेत्र तथा आर्थिक क्रियाकलापहरुमा पारदर्शिता कायम गर्न आर्थिक अपराधले राष्ट्रको सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र कानुनी पक्षमा पार्ने नकारात्मक असरहरु हटाउने जस्ता कार्यलाई प्राथमिकताका साथ कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ। साथै अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व र प्रतिवद्धताहरु पूरा गर्न तर्जुमा गरिएका ऐन, नियम तथा नीतिहरुको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सक्षम संयन्त्रहरुको विकास समेत गर्नुपर्दछ।

यस परिप्रेक्षमा देहाय अनुसारका रणनीति तथा उपायहरु अवलम्बन गरिएमा आर्थिक अपराध नियन्त्रण/निवारण गर्न सघाउ पुग्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ:

(क) आर्थिक अपराधलाई जघन्य सामाजिक अपराधको रुपमा लिने : वर्तमान नेपाली समाजमा जसरी पनि धनी बन्नुपर्दछ भन्ने गलत मान्यताले प्रश्रय पाएको देखिन्छ। कतिपय अवस्थामा आर्थिक अपराधमा प्रत्यक्ष पीडित व्यक्ति नदेखिने हुँदा पनि त्यस्ता अपराधलाई समाजले नजरअन्दाज गरेको जस्तो भान हुन्छ। सामाजिक मूल्य, मान्यताहरुलाई सम्पत्तिको कसीमा राखेर तौलने र तदनुरुप रुपान्तरण गर्ने प्रयासलाई सामाजिक रुपमा नै निरुत्साहित गरिनु पर्दछ। देखासिकी, तडक भडकयुक्त र विलासी सामाजिक, साँस्कृतिक संस्कृतिको अन्त्य हुनु पर्दछ।

(ख) सम्पत्तिको स्वयं घोषणा गराउने : शंकास्पद कारोबारी तथा सम्भावित आर्थिक अपराधकर्ता सर्वेक्षण तथा पहिचान गरी एक निश्चित अवधि दिएर निजहरुसँग भएको चल, अचल सम्पत्ति स्व-घोषणाको अवसर प्रदान गर्नुपर्दछ र सोही आधारमा भविष्यदर्शी अनुसन्धनात्मक रणनीति अख्तियार गर्नु उपयुक्त हुन सक्दछ। निजी क्षेत्रले पनि सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण कार्यान्वयनका लागि पूर्व शर्तका रुपमा उठाउने गरेको माग पनि यही हो।

(ग) सम्पत्तिको व्यावसायिक उपयोग तथा लगानीमा जोड : सम्पत्तिको स्वामित्व ग्रहण तथा उपयोग गर्ने सन्दर्भमा नेपालीहरु परम्परागत धारणाबाट गुज्रिएको अवस्था छ। जग्गा जमिन तथा घरलाई सम्पत्तिको रुपमा लिने तर उद्योग व्यवसायलाई सम्पत्ति नमान्ने धारणा व्याप्त छ। एकातर्फ उपलब्ध सम्पत्ति पनि उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी हुन सकेको छैन भने अर्कोतर्फ उपभोगमुखी र विलासी संस्कृति मौलाउँदो छ। राज्यका सबै नागरिकमा उद्यमशीलता र व्यावसायिकताको भावना जागृत गराई उत्पादनमुखी संस्कृतिको विकास गर्दै लैजाने तर्फ राज्यको ध्यान जानुपर्दछ।

(घ) राजस्व छली र चुहावटको प्रभावकारी नियन्त्रण : नेपालमा कालो धनको प्रमुख स्रोतको रुपमा राजस्व चुहावट तथा कर छलीबाट आर्जित आय रहेको छ। कर सम्बन्धी कानूनमा रहेका कतिपय जटिलता तथा लूप होलहरु, करदातालाई उत्प्रेरित र उचित सम्मान गर्न असक्षम कर प्रशासन, अनावश्यक र झण्झटिला कार्यविधि र प्रक्रियाहरु, कानूनको पालना गर्ने र नगर्नेका बीचमा कुनै विभेद हुन नसकेको अवस्था, खुला सीमाना लगायतका

कारणले राजस्व छलीलाई टेवा पुगेको अवस्था छ । यसको प्रभावकारी नियन्त्रण हुन सकेमा आर्थिक अपराध निवारणमा धेरै हदसम्म सफलता मिल्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

(ङ) **असल आचरण र इमान्दारितामा जोड** - इमान्दारिता, सदाचार र सामाजिक आचरण जस्ता विषय कानुनी भन्दा पनि नैतिक बन्धनका विषय हुन् । नैतिक शिक्षा, सामाजिक शिक्षा तथा नागरिक शिक्षाका माध्यमबाट असल आचरणयुक्त नागरिक तयार गर्ने प्रयास हुनुपर्दछ । यसो भएमा समाजमा घट्न सक्ने विविध किसिमका अपराध नियन्त्रण तथा निवारण गर्ने वातावरण तयार गर्न सहज हुन्छ । यस्ता अपराधमा संलग्नहरुको आर्थिक सम्बन्ध, राजनीतिक संरक्षण तथा आपराधिक संजाल (Criminal Nexus) तोड्नका लागि सरोकारवाला निकाय तथा संस्थाहरुको सचेतना र समर्थन तथा राज्य संयन्त्रको अग्रसरता अपरिहार्य हुन्छ ।

(च) **समग्र कारोबारलाई बैँकिङ्ग प्रणालीमा आवद्ध गर्ने** - नेपालमा हाल करिब ४० प्रतिशत हिस्सा अनौपचारिक अर्थतन्त्रले ओगटेको अनुमान गरिएको छ । एकातर्फ मुलुकको सबै क्षेत्र र नागरिक समक्ष बैँकिङ्ग सुविधा तथा पहुँच पुग सकेको छैन भने अर्कोतर्फ बैँकको पहुँच पुगेको स्थानमा पनि बैँकिङ्ग प्रणाली मार्फत् कारोबार गर्ने संस्कृतिको विकास हुन सकेको छैन । जसका कारण हुण्डी, ढुकुटी जस्ता गैर बैँकिङ्ग कारोबार तथा साहू महाजनबाट चर्को ब्याजदरमा कर्जा लिने प्रवृत्तिमा कमी आएको छैन ।

(छ) **सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रयासमा प्रभावकारिता** - हाल विश्वमा सम्पत्ति शुद्धीकरण एक जघन्य वित्तीय अपराधका रुपमा विकसित हुँदै गएको परिप्रेक्ष्यमा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका सम्बन्धमा गरिएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि, सम्झौता र प्रतिवद्धताहरुको इमान्दारीपूर्वक कार्यान्वयन गरिनुपर्दछ । यसै गरी सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतंकवादी क्रियाकलापमा हुने लगानीलाई अपराध मानी कानुनी दायरामा ल्याउने, बैँक तथा वित्तीय क्षेत्र तथा आर्थिक क्रियाकलापहरुमा पारदर्शिता कायम गर्न सम्पत्ति शुद्धीकरणले राष्ट्रको सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र कानुनी पक्षमा पार्ने नकारात्मक असरहरु हटाउने जस्ता कार्यलाई प्राथमिकताका साथ कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ । यसका लागि राज्यले आफ्ना नागरिकहरुको व्यक्तिगत, आर्थिक, व्यापारिक, शैक्षिक, कर कानूनको परिपालना स्थिति लगायतका विषयमा पर्याप्य सूचना तथा जानकारी संकलन गरी विद्युतीय माध्यमबाट सहजै प्राप्त गर्न सकिने डाटाबेस तयार गर्नुपर्दछ ।

(ज) **आर्थिक क्षेत्रको सुशासनमा जोड** - बैँक तथा वित्तीय क्षेत्र, बीमा, धितोपत्र बजार लगायतका प्रमुख आर्थिक क्षेत्रहरुमा संस्थागत सुशासनमा जोड दिँदै अनैतिक व्यावसायिक आचरण तथा गतिविधि, अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा र रातारात धनी हुने प्रवृत्तिलाई निर्मूल पार्नुपर्दछ । आर्थिक क्षेत्रका उल्लिखित संस्थाहरुमा निर्मलीकरण र आन्तरिक सुशासनलाई सुदृढ पार्ने रणनीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ ।

(झ) **सरोकारवालाहरुको सहयोग र समर्थन** - आर्थिक अपराध नियन्त्रण÷निवारणको कार्य राज्यको एकल प्रयासबाट मात्र सम्भव नहुने विषय भएकोले नागरिक समाज, गैर सरकारी संस्थाहरु, उपभोक्तावादी संस्थाहरु, आम सञ्चार क्षेत्र लगायतको सहयोग र समर्थन जुटाउनुपर्दछ । व्यावसायिक र खोजमूलक पत्रकारितामा जोड दिँदै उल्लिखित पक्षहरुले निर्वाह गर्ने सकारात्म भूमिका र निगरानीले मुलुकमा आर्थिक अपराध निवारण गर्न महत्वपूर्ण सहयोग पुग्दछ ।

(ञ) **राजनैतिक प्रतिवद्धता तथा प्रशासनिक कटिवद्धता** - राजनीतिको आड भरोसामा आर्थिक अपराध गर्ने र त्यस्ता क्रियाकलापबाट आर्जित कालो धनबाट राजनीति सञ्चालन गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न सर्वप्रथम

राजनैतिक इमान्दारिता र प्रतिवद्धता आवश्यक पर्दछ भने अर्कोतर्फ प्रशासनिक संयन्त्रले पनि मौजुदा नीति तथा कानुनहरुको निष्पक्ष, तटस्थ र समन्यायिक रुपमा कार्यान्वयनका लागि आवश्यक इच्छाशक्ति र कटिवद्धता सहितको क्रियाशीलता आवश्यक देखिन्छ । राजनैतिक प्रतिवद्धता तथा प्रशासनिक कटिवद्धता जस्ता विषय बोलीमा भन्दा पनि व्यवहारमै प्रदर्शित हुनुपर्ने विषय हुन्।

९. उपसंहार

विज्ञान र प्रविधिको द्रुत विकाससँगै हाल विश्वमा सम्पत्ति शुद्धीकरण, अन्य आर्थिक अपराध जस्ता चुनौतिहरु समेत थपिँदै गएका छन् । राज्यमा दिगो शान्ति, प्रभावकारी सेवा प्रवाह, समृद्धि र सुशासन हासिल गर्नका लागि आर्थिक अपराध र अनुशासनहीनता ठूलो अवरोधका रुपमा रहेका छन् । यो बहुआयामिक र गम्भीर प्रकृतिको अपराध हो । यसले समाज र मुलुकको आर्थिक पक्षमा मात्र होइन सामाजिक, साँस्कृतिक, राजनैतिक, प्रशासनिक लगायतका समग्र क्षेत्रमा प्रत्यक्ष र परोक्ष रुपमा नकारात्मक प्रभाव पार्दछ । यस्ता विविध प्रवृत्तिबाट घट्ने आर्थिक अपराधहरु नियन्त्रण तथा निवारणका लागि अन्तर्राष्ट्रिय प्रविवद्धता सहित विभिन्न नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थाहरुको तर्जुमा भएका छन् । ती प्रयासहरुको सार्थक कार्यान्वयनका लागि मुलुकमा राजनैतिक तथा नीतिगत स्थिरता, सम्बन्धित निकायहरुको क्षमता अभिवृद्धि, अन्तर निकाय समन्वय र सहकार्य, सरोकारवालाहरुको निगरानी, समर्थन र सहयोग जस्ता पक्ष पूर्वशर्तका रुपमा रहेका हुन्छन् । आर्थिक अपराध विकास, समृद्धि र सुशासनको प्रमुख बाधक हो साथै शान्ति र सुरक्षाको प्रमुख चुनौति हो ।

आर्थिक अनुशासन विना राज्यको शासन प्रणालीमा सुशासन कायम गर्न सम्भव हुँदैन । आर्थिक सुशासन कायम गर्नका लागि सम्पत्ति शुद्धीकरण, बैंकिङ्ग क्षेत्रका अपराध, राजस्व चुवाहट/छली जस्ता विविध प्रकारका आर्थिक अपराधको नियन्त्रण तथा निवारण आवश्यक पर्दछ । समूल रुपमा यसको रोकथाम र निवारण नहुँदासम्म "समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली" को राष्ट्रिय अभियानले सार्थकता प्राप्त गर्न सक्दैन । कालोबाजारी र तस्करी, कमिशनयुक्त राजनीति, भ्रष्टाचारव्याप्त प्रशासनयन्त्र जस्ता नेपालको अर्थतन्त्रका अघोषित चरित्रहरुमा सुधार गर्दै राजनीतिक तथा प्रशासनिक स्वच्छता, औद्योगिक शान्ति, व्यापारिक इमान्दारिता र नैतिक सदाचारिताको जगमा आधुनिक, समुन्नत र आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको आधार स्थापित गर्नु आजको अपरिहार्यता हो ।

सन्दर्भ सूची:-

- राजस्व चुहावट नियन्त्रण ऐन २०५२, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ ।
- राजस्व पत्रिका (वर्ष ३६, अंक १), राजस्व प्रशासन तालिम केन्द्र, हरिहरभवन, ललितपुर ।
- सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउन्डरिङ्ग) निवारण ऐन-२०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ ।
- UN Convention against Corruption, 2003
- https://www.dmli.gov.np
- http://www.lawcommission.gov.np
- https://www.wikipedia.org

स्थानीय तहको अनियमितता नियन्त्रणमा महालेखापरीक्षकको भूमिका



दीपक राज आचार्य*

पृष्ठभूमी

विश्वका विभिन्न मुलुकहरुले योजनाबद्ध विकास प्रणालीको परिणामलाई मध्यनजर गरी नेपालमा २०औं शताब्दीको मध्यदेखि केन्द्रीकृत राष्ट्रिय विकास रणनीति अवलम्बन गर्न थालियो । स्थानीय निकायको व्यवस्था लिच्छवीकाल र किराँतकाल देखि नै शुरु भएको देखिन्छ । वि.सं.२००६ मा गाउँपञ्चायत ऐन आएपछि २००७ सालमा १७१ गाउँपञ्चायत गठन भए। वि.सं.२०१७ सालको राजनीतिक परिवर्तन पश्चात १४ अञ्चल ७५ जिल्ला स्थापना भए। सेवा प्रवाह र विकास क्रियाकलापलाई अघि बढाउने क्रममा शुरुवातका साथै सहजीकरणका लागि विभिन्न संस्थागत संयन्त्रको स्थापना हुँदै जाने क्रममा वि.सं २०२८ सालमा तत्कालीन गृह एवं पञ्चायत मन्त्रालय अन्तर्गत स्थानीय विकास विभागको स्थापना भयो। वि.सं. २०५४ सालमा ७५ जिल्ला विकास समिति, ५८ नगरपालिका ३९०० गाँउविकास समिति कायम भयो। नेपालको संविधानले स्थानीय सरकारको रुपमा स्थानीय तहको व्यवस्था गरे अनुसार हाल ७७ जिल्ला सभा समेत ६ वटा महानगरपालिका, ११ वटा उपमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० गाँउपालिका गरी ७५३ स्थानीय तह गठन भई क्रियाशील रहेका छन्।

स्थानीय तहमा आर्थिक कारोबार

मुलुकको राजनैतिक, आर्थिक वातावरणमा आएको समयानुकूल परिवर्तनसँगै स्थानीय विकाससँग सम्बन्धित सरकारी संयन्त्रहरुको नाम तथा संरचनात्मक स्वरुपमा परिवर्तन गर्ने कार्य भयो। विभिन्न विकासका रुपहरु आए पनि जनताले अपेक्षा गरे अनुसार परिणाममा देखिएको छैन, यसरी अनियमितता प्रत्येक वर्ष स्थानीय तहमा बढ्दै गएको छ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २२ मा गाउँ तथा नगर सभाले आफ्नो कार्य प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न नियमावली बनाई कुनै सदस्यको संयोजकत्वमा लेखा समिति गठन गर्न सकिने व्यवस्था छ । यसरी गठन हुने लेखा समितिले आर्थिक नियमितता कायम गर्ने गराउने कार्यमा पालिकालाई सघाउँछ । तर अधिकांश पालिकाहरुले यस्तो समिति गठन गरेका छैनन्। यसले गर्दा पनि पालिकाहरुमा आर्थिक अनियमितता बढ्दो देखिएको हो।

---

* लेखापरीक्षण अधिकारी, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।

जनप्रतिनिधि

जनताबाट निर्वाचित भएर आएका जनप्रतिनिधिले स्थानीय तह सम्हालेका छन् । विगतमा जनप्रतिनिधिहरु नहुँदा कर्मचारीहरुले स्थानीय निकायमा शासन चलाएर बसेका थिए र अहिले हामी पनि त्यसैगरी जमेर बस्नुपर्छ भन्ने गलत मनोविज्ञान अधिकांश स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरुले पालेर बसेका छन् । अहिले अधिकांश ठाउँमा निश्चित दलको बहुमत छ र त्यहाँ जे गरे पनि सहज हुने हुँदा पहिलाको तुलनामा हाल आर्थिक अपारदर्शिता झन् बढ्दो क्रममा छ । एक हजारको राहत सामग्री वितरण गरेको फोटो खिचेर राम्रो काम गरेको भनी प्रमाणको रुपमा देखाउने गरिन्छ । स्थानीय जनप्रतिनिधिहरु खर्चालु, विलासी भईँदिदा स्थानीय तहमा आर्थिक अनियमितता र अपारदर्शिता बढ्दो क्रममा देखिन्छ । सत्तापक्षले भ्रष्टाचार गरेको छ भनी विपक्षी दलबाट विरोध गर्ने कार्य मात्र भएको छ । यसरी विपक्षी दल विरोध गर्दैमा स्थानीय तहमा भएको भ्रष्टाचारको दोषबाट मुक्त हुन पाउँदैनन् । विपक्षी दलले पनि त्यत्तिकै भूमिका निभाउनुपर्ने हुन्छ । स्थानीय तहहरूले सञ्चालन गरेका सबैजसो कार्यक्रममा जनप्रतिनिधि कर्मचारीसग मिलेर कमिसन लिएको वा कामै नगरी बिल भर्पाई मिलाएर भ्रष्टाचार गरेको, निवृत्तभरण रकम पाउने स्थानीय तहका जनप्रतिनिधीहरुले पनि पारिश्रमिक लिने गरेको र सवारी साधन चलाउन नजान्ने र सवारी चालक अनुमति प्राप्त नगरेकाले पनि सरकारी सवारी साधन लैजाने गरेका विषयमा उजुरीहरु पर्न आएका र महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट समेत त्यस्ता व्यहोरा औँल्याइएको पाइन्छ ।

कर्मचारीतन्त्र

व्यक्तिले गर्ने तथा नीतिगत रुपमा हुने दुबै थरि भ्रष्टाचारका पछाडि राजनीतिक पात्रको भन्दा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ । कर्मचारीको सरुवा, पदस्थापनामा समेत रकम लेनदेन हुने, वस्तु वा सेवा खरिदमा वास्तविक विल भन्दा बढी रकमको विल बनाएर, खरिद नै नगरेको सामानको विल बनाएर अनियमित गरेको देखिएको छ । आर्थिक अनियमितताका पछाडि संयुक्त रुपमा निकायको लेखा प्रमुख, अन्य कर्मचारी र महाशाखा वा शाखा प्रमुखको मिलेमतो मुख्य कारक बनेको छ । गाउँपालिकाका हकमा रा.प.तृतीय श्रेणीको प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतसँग अख्तियारी हुने र उसले जनप्रतिनिधिले भनेको कुनै पनि कुरा काट्न नसकेको देखिन्छ । जनप्रतिनिधिले मागेका कुराहरु कति पूर्ति गर्ने, कसरी गर्ने भन्ने कुरा सोच्दै नसोची जे मागेपनि, जति मागेपनि पूरा गरिदिने परिपाटीले समेत आर्थिक अनियमितता बढेको देखिन्छ । स्थानीय तहमा भर्खर लोकसेवा पास गरेर गएका कर्मचारीको बाहुल्यता रहेको छ जसलाई सेवा प्रवाह एंव विषयको बारेमा कम जानकारी रहेकोले गर्दा जानेर वा नजानेर, दवाव वा वाध्यतामा परेर आर्थिक अनियमितता भएको वा रिसवत लिएको विषयहरु उजुरी परेको देखिन्छन् । जवसम्म अनियमित तरीकाले खर्च गर्ने अख्तियारप्राप्त अधिकारी र लेखा उत्तरदायी कर्मचारीलाई पूर्णरुपमा जवाफदेही बनाइदैन तवसम्म अनियमित खर्च गर्ने परिपाटीमा सुधार आउन नसक्ने देखिएको छ ।

महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २०(१) बमोजिम प्रत्येक गाउँपालिका र नगरपालिकाले महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गराउन पर्ने तथा दफा २०(२) मा महालेखापरीक्षकले प्रत्येक गाउँपालिका र नगरपालिकाको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिसकेपछि अलग अलग लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्न सक्ने व्यवस्था अनुसार महालेखा परीक्षकको कार्यालयलले आ.व.२०७३।७४ देखि स्थानीय तहको अन्तिम लेखापरीक्षण गर्न शुरु गरेको छ । महालेखापरीक्षकले

सरकारी कार्यालय, सार्वजनिक संस्था र स्थानीय तह लगायतका निकायको देखि लेखापरीक्षण र बेरुजुको स्थिति, लेखापरीक्षणबाट देखिएका मुख्य कुरा र सुधारका क्षेत्र सम्बन्धमा टिप्पणी र सुझाव समावेश गर्दै आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्ने गरेको छ । उक्त प्रतिवेदन अनुसार स्थानीय तहको लेखापरीक्षण रकम र लेखापरीक्षणको अंकमा बढी बेरुजू अङ्कको विवरण निम्नानुसार रहेको छ ।

लेखापरीक्षण अंक र बेरुजू स्थिति - (महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट प्रकाशित प्रतिवेदन अनुसार विगत दुई आर्थिक वर्षको लेखापरीक्षण अंक र बेरुजुको स्थिति निम्नानुसार रहेको छ) :

प्रदेशगत *(रु. लाखमा)*

प्रदेश	आ.व. २०७४।७५				आ. व. २०७५।७६			
	संख्या	लेखापरीक्षण रकम रू	बेरुजू रकम रू	बेरुजू प्रतिशत	संख्या	लेखापरीक्षण रकम रू	बेरुजू रकम रू	बेरुजू प्रतिशत
१	१३७	१०६९७२८.१२	४३०३२८३	४.०२	१३७	१३६००९३	४९००७	३.६०
२	१३१	९१९४२३.९७	६३९४४९१	६.९५	१२७	११३९८६५	१०५८४२	९.२९
वागमती	११९	१०२५८८४.०५	३८२८०८८	३.७३	११८	१५६३३५६	७४६२७	४.७७
गण्डकी	८५	६५७६११.६०	१७७४२९६	२.७	८५	८०६४५८	२८३९८	३.५२
५	१०९	९३१२१९.८९	३२८८१२४	३.५३	१०९	११७५९०६	५०४५६	४.२९
कर्णाली	७९	४८४१३९.०२	२५७१६००	५.३१	७९	५६४८२०	३००१७	५.३१
सुदुरपश्चिम	८७	६२७१२८.७२	१९८१६९२	३.१६	८८	७७१८०३	३६४७०	४.७३
जम्मा	७४७	५७१५१३५.३७	२४१४१५७४	४.२२	७४३	७३८२३००	३७४८१८	५.०८

लेखापरीक्षण रकमको तुलनामा सबभन्दा बढी बेरुजू भएका १० नगरपालिका निम्न रहेका छन् :

(रु. हजारमा)

	आ व २०७४।७५					आ व २०७५।७६				
सि नं	प्रदेश	निकायको नाम	लेखापरीक्षण रकम रू	बेरुजू रकम रू	बेरुजू प्रतिशत	प्रदेश	निकायको नाम	लेखापरीक्षण रकम रू	बेरुजू रकम रू	बेरुजू प्रतिशत
१	प्रदेश नं १	माई नगरपालिका, ईलाम	७६९६७९	४०५२४३	५२.६५	प्रदेश नं २	देवाही गोनाही नगरपालिका, रौतहट	६२३४६३	१६५३९२	२६.५३
२	प्रदेश नं २	गोडैटा नगरपालिका, सर्लाही	८३९६९६	२४६८२४	२९.३९	प्रदेश नं २	ईशनाथ नगरपालिका रौतहट	९०९३९६	२४००४४	२६.४०
३	प्रदेश नं २	ईशनाथ नगरपालिका, रौताहट	७७४३३०	१९०२११	२४.५६	प्रदेश नं २	कोल्हवी नगरपालिका, बारा	११६९४६०	२७७९३२	२३.७७
४	प्रदेश नं २	कोल्हवी नगरपालिका, बारा	८०२१३९	१६६८९२	२०.८	प्रदेश नं २	मटिहानी नगरपालिका महोत्तरी	६३४९६२	१२७११२	२०.०२
५	प्रदेश नं २	गढीमाई नगरपालिका रौतहट	७९७४९६	१४१२३०	१७.७१	प्रदेश नं २	कमला नगरपालिका धनुषा	८२७६३८	१६३५९८	१९.७७
६	प्रदेश नं २	गौशाला नगरपालिका, महोत्तरी	९७१७०३	१६८००२	१७.२९	प्रदेश नं २	राजपुर नगरपालिका रौतहट	११५५९१०	२१५६६४	१८.६६
७	कर्णाली प्रदेश	ठूलो भेरी नगरपालिका डोल्पा	५७०९५१	९७८१४	१७.१३	प्रदेश नं २	हरिपुर्वा नगरपालिका सर्लाही	५७३७७४	९९०२८	१७.२६
८	प्रदेश नं २	हसंपुर नगरपालिका, धनुषा	१९६३५८	३३१८४	१६.९०	प्रदेश नं २	राजदेवी नगरपालिका रौतहट	८२९४९८	१४१२३५	१७.०३
९	प्रदेश नं २	डाक्नेश्वरी नगरपालिका , सप्तरी	८६६७५५	१४५७९४	१६.८२	प्रदेश नं २	कन्चनरुप नगरपालिका सप्तरी	१०४३६१८	१७७२६७	१६.९९
१०	प्रदेश नं २	देवाही गोनाही नगरपालिका, रौतहट	५९०८५६	९८९८०	१६.७५	प्रदेश नं २	कटहरिया नगरपालिका रौतहट	८६३२७९	१४४८१५	१६.७७

लेखापरीक्षण रकमको तुलनामा सबभन्दा बढी बेरुजू भएका १० गाँउपालिका निम्न रहेका छन् :

(रु हजारमा)

	आ व २०७४।७५					आ व २०७५।७६				
सि नं	प्रदेश	निकायको नाम	लेखापरीक्षण रकम रू	बेरुजू रकम रू	बेरुजू प्रतिशत	प्रदेश	निकायको नाम	लेखापरीक्षण रकम रू	बेरुजू रकम रू	बेरुजू प्रतिशत
१	प्रदेश नं २	धनकौल गाँ पा सर्लाही	४१६०९५	१७७९६१	४२.७७	प्रदेश नं २	साम्सी गाँ पा महोत्तरी	५९१४९३	२३९४२९	४०.४८
२	प्रदेश नं १	ताप्ली गाँ पा उदयपुर	४३१५१३	१०६५९८	२४.७०	प्रदेश नं २	पर्सा गा पा सर्लाही	४५०३६१	१३९५९२	३१.००
३	प्रदेश नं १	फाकफोथुम गाँ पा ईलाम	६१५४७९	१४६५१३	२३.८०	प्रदेश नं २	विष्णुपुर गाँ पा सिराहा	४७१७८७	१४३४५०	३०.४१
४	कर्णाली प्रदेश	सान्नी त्रिवेणी गाँ पा कालिकोट	५०६९४७	९८४९४	१९.४३	प्रदेश नं ५	गडवा गाँ वा दाङ्ग	९७९७०७	२३६८८८	२४.१८
५	कर्णाली प्रदेश	पुषा उत्तरगंगा गा पा रुकुम पूर्वी	६४३८५२	१२२४३१	१९.०२	प्रदेश नं ५	गौडहवा गाँ पा रुपन्देही	९४९०८५	२२१५३४	२३.३४
६	प्रदेश नं १	लिमचुङबुङ गाँ पा उदयपुर	४०७४६०	७०१२७	१७.२१	प्रदेश नं २	सुवर्ण गाँ पा बारा	६४८६५७	१३५१७५	२०.८४
७	वागमती प्रदेश	तादी गा पा नुवाकोट	५०४४१२	८५९७७	१७.०४	प्रदेश नं २	फेटा गाँ पा बारा	६०८१६८	१२४६७४	२०.५०
८	वागमती प्रदेश	भोटेकोशी गाँ पा सिन्धुपाल्चोक	४७९६१९	८१६०४	१७.०१	सुदुरुप श्चिम प्रदेश	मस्टा गाँ पा बझाङ्ग	६९५५५२	१३०७६३	१८.८०
९	कर्णाली प्रदेश	सोरु गा पा मुगु	६४९४२४	१०९५२१	१६.८६	प्रदेश नं २	रामनगर गाँ पा सर्लाही	५२५९१३	९२७५२	१७.६४
१०	प्रदेश नं २	चक्रघट्टा गा पा सर्लाही	४०३५६८	६६१६३	१६.३९	प्रदेश नं २	विष्णुपुर गँ पा सप्तरी	५५११३९	९१६४९	१६.६३

- आ.व. २०७३।७४ मा सम्पन्न ७३८ स्थानीय तहको रु.१ खर्ब ८० अर्ब ३१ करोड २७ लाख २४ हजारको लेखापरीक्षणमा बेरुजू रु.१४ अर्ब २४ करोड ५९ लाख ५९ हजार (७.९० प्रतिशत) रहेको थियो।

- आ.व. २०७४।७५ मा लेखापरीक्षण सम्पन्न भएका ७४७ स्थानीय तहको लेखापरीक्षण अंक रु.५ खर्व ७१ अर्व ५१ करोड रहेकोमा रु.२४ अर्व १४ करोड बेरुजु (४.२२ प्रतिशत) देखिएको छ। सर्लाहीको विष्णु गाउँपालिका, रामनगर गाउँपालिका, बलरा नगरपालिका, महोत्तरीको सम्सी गाउँपालिका, धनुषाको हंसपुर नगरपालिका र बझाङ्गको बुङ्गल नगरपालिका समेत ६ स्थानीय तहले लेखापरीक्षण गराएका छैनन्।

- आ.व. २०७५।७६ मा लेखापरीक्षण सम्पन्न भएका ७४३ स्थानीय तहको रु.७ अर्ब ३८ अर्ब २३ करोडको लेखापरीक्षण अंकमध्ये रु.३७ अर्ब ४८ करोड १७ लाख बेरुजू (५.०८ प्रतिशत) रहेको छ। आ.व. २०७५।७६ को सिराहाको भगवानपुर र नवराजपुर गाँउपालिका, धनुषाको जनकपुर उपमहानगरपालिका, सर्लाहीको बलरा र कविलासी नगरपालिका, तथा वसरिया गाँउपालिका, रौतहटको फतुवा विजयपुर नगरपालिका र पर्साको ठोरी र जिराभवानी गाँउपालिका, रामेछापको लिखु तामाकोसी गाँउपालिका १० स्थानीय तहले लेखापरीक्षण गराएका छैनन्।

अनियमितता बढ्नुका कारण

ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलले सन् २०१९ मा प्रकाशित गरेको तथ्यांक अनुसार नेपाल विश्वका १८० देशहरू मध्ये ११३ औं स्थानमा भ्रष्ट मुलुकको रुपमा चित्रित भएको छ । नागरिकका गुनासा एवं उजुरीहरूको संख्यालाई हेर्ने हो भने स्थानीय तहको विकास निर्माण एवम् सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी विषयमा आउने तथ्यांक बढी छ । अनियमितता बढ्नुका प्रमुख कारणहरु देहाय अनुसार छन् :

- कर्मचारी र राजनीतिक नेतृत्वको उत्तरदायित्व सम्बन्धी स्पष्ट कानूनी व्यवस्था नभएकोले एकले अर्कोलाई दोष दिँदै जनताप्रति उत्तरदायी नहुने प्रवृत्ति बढ्दो छ । कर्मचारीलाई कार्यसम्पादनमा जनप्रतिनिधिबाट अवरोध आउने, अख्तियार तथा स्रोत साधनको दुरुपयोग हुने, विकास निर्माण कार्यमा विपक्ष दलबाट निरन्तर बाधा उत्पन्न हुने जस्ता अवरोधले सबै नागरिकसम्म समान किसिमले सेवा सुविधा पहुँच हुन सकेको छैन ।

- राजनैतिक ईच्छाशक्तिको कमी, चुनावी नारा, घोषणा पत्र र प्रतिवद्धता अनुरुप कार्य हुन नसक्नु, कर्मचारीतन्त्र र राजनीति बीच कार्यक्षेत्र एवं सीमाको अस्पष्टता भएको कारणले एक अर्कामा दोषारोपण हुने कार्यले स्थानीय तहमा हुने विकास निर्माणमा अवरोध भएको छ ।

- भ्रष्टाचार न्यूनीकरण गर्न ऐन, कानून र संस्थागत संयन्त्रहरू मौजुद छन् तर अनियमितता रोक्ने कार्यमा राजनीतिक र प्रशासनिक प्रतिबद्धता कायम भएको छैन । जस्ले गर्दा स्थानीय तहबाट संचालित ठेक्का पट्टामा मिलेमतो गरी सीमित निर्माण व्यवसायीले ठेक्का लिने र समयमा काम नगर्ने, कमसल निर्माण सामग्री प्रयोग हुने गरेको छ ।

- जनअपेक्षा अनुरुप नागरिकमा प्रवाह हुनेवस्तु र सेवा पारदर्शी, उत्तरदायी, जनमुखी र कानूनसम्मत् ढंगले प्रवाह हुन सकेका छैनन् । सबै निर्वाचित पदाधिकारीहरु समान क्षमताका नहुँदा कार्यक्रम कार्यान्वयन, बस्तु, सेवा प्रवाह, र निर्माण कार्यमा गुणस्तरीयता कायम हुन सकेको छैन ।

- बजेट तर्जुमा प्रकृयामा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शनको पूर्णरुपमा पालना नभई व्यक्तिगत हित हुने गरी टुक्रा योजना तय गरिनु र बजेटलाई अवण्डा शिर्षकमा राखी मनलाग्दो किसिमले खर्च गरिनु । खरिद ऐनमा भएका जटिल व्यवस्थाले समस्या पारेको कारण देखाई खरिद तथा निर्माण कार्य सोझै गर्ने प्रवृत्तिले बढावा पाएकोले अनियमितता बढने गरेको छ ।

- जग्गा खरिद प्रकरणमा भएको अनियमितता तथा राष्ट्रिय गौरवका विभिन्न आयोजनाहरू समयभित्रै सम्पन्न हुन नसक्नु, लागत खर्च निरन्तर बढी रहनु, सम्झौता बमोजिम काम नगर्ने निर्माण व्यवसायीलाई कानून बमोजिम कारवाही गर्न नसक्नु, राजनीतिक संरक्षण रहनु जस्ता समस्या रहेका छन् ।

- सेवा प्रवाह गर्ने निकायमा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीले सेवाग्राहीबाट घूस रिसवत लिएको, विल भरपाई मिलाएर अनियमितता गरेको जस्ता कार्यका सम्वन्धमा अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगबाट खटिएको टोलीले रंगेहात नियन्त्रणमा लिएको, महालेखापरीक्षकको कार्यालयले बेरुजू उल्लेख गरेर अनियमितता भएको विषयलाई पर्दाफास गरेको भएता पनि उक्त निकाय र कर्मचारीमा महालेखापरीक्षकको कार्यालय र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग प्रतिको डर, भय, त्रास हुन नसकेकोले कारणले अनियमितता कार्य रोकिएको छैन ।

- जनप्रतिनिधि र कर्मचारी बीच कार्यसम्पादनमा विभेद उत्पन्न हुनु ,जनप्रतिनिधि आफ्नो बोलीलाई नै कानुन सम्झने र कर्मचारीले व्यावहारिक भन्दा कानुनलाई बढी जोड दिनुले विकास निर्माण कार्यमा अवरोध सिर्जना भएको देखिन्छ।
- परम्परागत रुपमा चलिआएका कर प्रणालीलाई एक्कासी परिवर्तन गर्न खोज्दा जनमानसमा नकारात्मक प्रभाव परेको, स्थानीय तहमा निर्धारण गरिएको कर वैज्ञानिक र व्यवस्थित हुन नसकेको।

अनियमितता नियन्त्रणका उपाय

नेपालले प्रत्येक वर्ष डिसेम्वर ९ तारिखलाई भ्रष्टाचार विरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय दिवसका रुपमा मनाउने गर्दछ। १ दिनको दिवसमात्र मनाउने प्रबृत्तिले मात्र भ्रष्टाचारको सम्वन्धमा सचेतना अभिबृद्धि हुन सक्दैन। ३६५ दिनलाई नै भ्रष्टाचार विरुद्धको दिवसको रुपमा लिईनु पर्दछ। समग्रमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण कार्यमा विद्यमान रहेका चुनौतीहरुको सामना गर्न आफ्नो कार्यसम्पादनलाई थप प्रभावकारी बनाएको छ। अनुसन्धान गर्न साइबर फरेन्सिक ल्याब, इन्जिनियरिङ ल्याब र अफिस अटोमेशन प्रविधि प्रयोगमा ल्याइएको छ। लेखापरीक्षणबाट औल्याँएका व्यहोराहरु सुधार गरी बेरुजू फछर्यौट आर्थिक अनुशासन पालनामा कायम गराउनु पर्दछ। महालेखापरीक्षकबाट अनियमितता नियन्त्रणका लागी दिइएका सुझाव र अन्य सुझावहरु निम्नानुसार छन :

स्थानीय तहको लेखापरीक्षणबाट मूलतः स्थानीय तहलाई प्राप्त हुने अनुदान, आन्तरिक आय, राजश्व बाँडफाँड, अनुदानको प्रक्षेपण यथार्थपरक बनाउनु पर्ने तथा आन्तरिक आय परिचालन बढाई संघीय अनुदान प्रतिको निर्भरता घटाउने, बजेट अनुशासनको पालना गर्दै अबण्डा बजेट राख्ने प्रचलन नियन्त्रण गर्ने, खर्चपश्चात बजेट तथा कार्यक्रम संसोधन गरी अनुमोदन गर्ने प्रवृत्ति रोक्ने, प्रशासनिक खर्च घटाउने र अनुत्पादक तथा वितरणमुखी खर्च नियन्त्रण गर्नुपर्ने देखिन्छ। त्यसैगरी विकास निर्माण तर्फ दिगोपना बेगरका टुक्रे योजना छनौट नगर्ने, योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन क्षमता अभिबृद्धि गर्ने र दिगो विकास लक्ष्यको आन्तरिकीकरण गरी आवधिक योजना तथा बजेटसँग तालमेल मिलाउनुपर्ने देखिन्छ।

स्थानीय तहको आन्तरिक व्यवस्थापन तर्फ आवश्यक जनशक्ति अभाव रहेको देखिएकोले सिपयुक्त जनशक्तिको व्यवस्था गरी सेवा प्रवाहमा सुधार गर्नुपर्ने, श्रोत साधन र सम्पत्तिको दुरुस्त अभिलेख राख्ने, तोकिएको ढाँचामा संचितकोषको हिसाब तयार गर्ने एवं प्रचलित कानुन बमोजिम आय र व्ययको प्रदेश तथा संघमा प्रतिवेदन हुने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ। स्थानीय तहको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन उपर छलफल गर्ने छुट्टै संयन्त्रको व्यवस्था गरी बेरुजू घटाउने तर्फ सुधार गरिनुपर्दछ। साथै गतविगतमा लेखापरीक्षणबाट औल्याएका व्यहोराहरु सुधार गरी बेरुजू फछर्यौट आर्थिक अनुशासन पालनामा ध्यानाकर्षण हुनुपर्ने देखिन्छ।

निष्कर्ष

"निआनिसाप बिगार्न्या भन्याको घुस दिन्या र घुस खान्या, ईन दुईको ता धन जिव गरि लियाको पनि पाप छैन, ई राजाका महासतुर हुन्" भन्ने तत्कालीन बडामहाराज पृथ्वीनारायण शाहको दिव्य उपदेश रहेको छ। भ्रष्टाचारमा पैसा संलग्न हुने र पैसा भनेपछि महादेवको पनि तीन नेत्र हुन्छन् भन्ने त हाम्रो समाजमा प्रचलित उखानै छ। स्थानीय तहमा आवश्यक नीति, नियम, निर्देशिका बनाउन आवश्यक दक्ष र अनुभवी प्रतिनिधि नभएको कारणले अनियमितता बढेको देखिन्छ। जनताको नजरमा जनप्रतिनिधि र कर्मचारी दुवै ठिक छैनन् , कमिशन विना काम गर्दैनन भन्ने अनुभूति छ। जबसम्म अनुहारमा दाग

रहिरहन्छ तब सम्म ऐना मात्र पुछेर केही काम छैन। जति राम्रा कानुन, विधि विधान ल्याए पनि कार्यान्वयन पक्षमा नैतिकता सदाचार भएन भने ती कानुनहरु कागजी रुपमा मात्र सीमित रहने छन्। प्रशासनिक संयन्त्रमा जीवित पार्टपूर्जा भनेका कर्मचारीहरु हुन्। अनियमित तवरले खर्च गर्ने र खर्च गरिएको रकमको परिणाम नदेखिएको विषयमा सम्बद्ध अधिकारीलाई जवाफदेही बनाई आवश्यक कारवाही समेत गर्न सक्नुपर्छ।

सन्दर्भ सामग्री :-

- नेपालको संविधान,२०७२
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन,२०७४
- महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७५ र २०७७

दिगो विकास तथा वातावरणीय न्यायका सन्दर्भमा न्यायालयको भूमिका



✍ विष्णुप्रसाद पाण्डेय*

पृष्ठभूमी

औद्योगिकीरणको विकास र विस्तारसँगै आज सम्पूर्ण मानव जाति लगायत जीवात्माहरुको आश्रय स्थल प्रकृति गम्भिर संकट र संत्रासमा परेको छ।प्रकृतिमाथिको निर्भरतामा कमी आउन सकेको छैन। बढ्दो गरिवी र जनसँख्याको तिब्रतर बृद्धिले मानवजाति माथि अभाव र दवाव सृजना गरिरहेको छ। विकास र समृद्धिको गतिलाई तिब्रता दिदैँ मानवीय अभाव र त्यो अभावलाई पुरा गर्ने दवावका कारण आज विश्वमा राजनीतिक र सैनिक युद्ध भन्दा भयानक वातावरण संरक्षण र दिगो विकासको युद्ध शुरुवात भएको छ। राष्ट्रिय सार्वभौमिकताको रक्षाको निम्ति लडिने राजनीतिक र सैनिक युद्धभन्दा पनि सम्पूर्ण मानव समुदाय, जीवजन्तु वा वनस्पतीको अस्तित्वको लागि प्रकृति संरक्षणको युद्धमा होमिनु पर्ने स्थितिको सिर्जना भएको छ।[१]

आज वातावरण संरक्षण र दिगो विकास र यसको व्यवस्थापन रहरको विषय नभएर बाध्यात्मक विषय बनेको छ जसका कारण विगत केही दशकदेखि वातावरण संरक्षण र दिगो विकासका क्षेत्रमा विभिन्न पहलहरु शुरुवात भएका छन्। वातावरण संरक्षण र दिगो विकास अब नारा मात्र होइन, आन्दोलनको विषय बनेको छ।आज विश्वका कतिपय देशहरुले यसलाई मानव अधिकारकै विषय बनाएका छन् भने केही मूलुकहरुले समृद्धि र विकासको आधारका रुपमा लिएका छन्। वातावरण र दिगो विकासको सवालले विश्वलाई एउटा साझा धारणा बनाउन बाध्य बनाएको छ। यस अर्थमा विश्व एक विचार वा धारणाबाट पथप्रदर्शित भइरहेको छ।

अवधारणागत विकास

विज्ञान प्रविधिको क्षेत्रमा भएको विकास र विस्तारका साथ मुलुकको सामाजिक, आर्थिक र प्रविधिको क्षेत्रमा विकास त भयो तर यसप्रकारको विकाससँगै वातावरणीय ह्रासको समस्या पनि सिर्जना भयो। एउटा उद्योगपतिले उद्योग वा

---

* सर्वोच्च अदालतका उप-रजिष्ट्रार

[१] Bharat Desais, "Threats to the world Ecosystem: A Role for the social Scientists," Social science medicine, vol. 35 No. 4, p .589

कारखानाको सञ्चालन गर्छ, कारखानाबाट रसायन लगायतका फोहरमैलाहरु उत्पादन हुन्छन्, उत्पादित रसायन तथा फोहरमैला विना प्रशोधन नदीमा विसर्जन गरिन्छ जसले समग्र मानव जाति, जीवात्मा लगायत वनस्पतिलाई समेत असर र प्रभाव पार्छ। हरित गृहको प्रभाव यसको उदाहरण हो। एकातिर बिज्ञान र प्रविधिको विकाससँगै व्यक्ति वा व्यक्तिहरुको समूह वा राज्यले सञ्चालन गरेका क्रियाकलापले वातावरणिय क्षेत्रमा नकारात्मक प्रभाव पारेको थियो भने अर्को तर्फ विश्व राजनीति, विकास र मानव अधिकारको क्षेत्रमा नयाँ आन्दोलनहरु भइरहेका थिए। दिगो विकास र वातावरणीय न्यायले मानव अधिकारको स्थान ग्रहण गरिसकेका थिए। फलस्वरुप जसका कारण जति मात्रामा हानि पुग्छ, त्यही मात्रामा हानिको क्षति भर्नुपर्छ भन्ने र सक्नेले नसक्नेलाई सहयोग गर्नुपर्छ भन्ने मान्यताको विकास हुन पुगेको थियो। एक पक्षले सिर्जना गरेको प्रदूषणबाट अर्को पक्षले बेहोर्नु परेको नकारात्मक असर वा क्षतिलाई कुनै पनि हालतमा न्यायोचित मान्न मिल्दैन र सकिदैन भन्ने मान्यताका साथ वातावरणिय न्यायसम्बन्धी अवधारणाले विस्तारै मूर्तरुप लिन शुरू भयो।

अमेरिकामा शुरु भएको नागरिक अधिकार आन्दोलनले वातावरणको नकारात्मक असर र प्रभावबाट मुक्ति हुन पाउनुपर्छ भन्ने अवधारणाको विकास गर्यो। Bunyan Bryant (बुर्यान बार्यान्ट) ले सामाजिक र वातावरणीय समस्याहरुप्रति व्यक्त गरिएका चिन्ता र सरोकार नै वातावरणीय न्यायको अभियान हो भनेका छन्।[२] उनले भनेका छन्- "If We Fail to address environmental degradation. i.e. if we cannot solution ourselves upon the planet, then what good are civil rights if we are not going to be around to enjoy them."[३]

सन् १९६० को दशकमा शुरू भएको वातावरणीय न्यायसम्बन्धी आन्दोलनले नर्थ क्यारोलिना राज्यको वारेन काउन्टीमा सन् १९८२ मा Poly – Chlorinated biphenyl जस्तो विशाक्त पदार्थ थुपारिको विरोधमा गरिएको प्रदर्शनले सार्थक रुप लिएको थियो। अमेरिकामा वातावरणिय न्यायसम्बन्धी अभियानलाई वातावरणीय जातिवाद विरुद्धमा विकसित अवधारणा पनि मानिन्छ।[४] सन् १९१० को दशकमा आएर सामाजिक न्यायको आन्दोलनमा वातावरणीय न्यायको आन्दोलन पनि एकीकरण भई वाशिङ्गटन डि.सी. मा सम्पन्न First National People of Color Environmental Leadership Summit जसले वातावरणीय न्यायका क्षेत्रमा १७ वटा सिद्धान्तहरुलाई पारित गर्दै जातिवादका विरुद्धमा सिमित अभियानलाई सार्वजनिक स्वास्थ्य, श्रमिकहरको सुरक्षा, भू- उपयोग, प्राकृतिक स्रोतसाधनको बाडफाँड जस्ता मुद्दाहरुमा विस्तार गरेको थियो। सन् १९९२ मा वातावरणीय संरक्षण एजेन्सीद्धारा स्थापित Office of Environmental Equity लाई सन् १९९४ मा Office of Environmental Justice मा रुपान्तरण गरियो।

वातावरण, दीगो विकास र वातावरणीय न्यायका सिद्धान्तमा समरुपता

सन् १९९२ ब्राजिलको रियो द जेनेरियोमा सम्पन्न पृथ्वी सम्मेलने दिगो विकासका पारितका गरेका २७ वटा सिद्धान्तहरु र सन् १९१० को दशकमा आएर सामाजिक न्यायको आन्दोलनमा वातावरणीय न्यायको आन्दोलन पनि एकीकरण भई

[२] तिलप्रसाद श्रेष्ठ, न्याय प्रशासनका आयामहरु, वातावरणीय न्याय, पृ. ५९५

[३] ऐजन

[४] ऐजन

वाशिङ्गटन डि.सी. मा सम्पन्न First National People of Color Environmental Leadership Summit जसले वातावरणीय न्यायका क्षेत्रमा १७ वटा सिद्धान्तहरुलाई गहन रुपमा अध्ययन गर्ने हो भने यी सिद्धान्तहरुमा केही समरुपता देखिन्छ अर्थात वातावरण, दीगो विकास र वातावरणीय न्यायका सिद्धान्तमा एक अर्कामा पूरक देखिन्छन्, जुन यस प्रकार रहेका छन् :

दीगो विकासका सिद्धान्त

अन्तर पुस्ता सम न्यायको सिद्धान्त, जैविक विविधता र प्राकृतिक श्रोत साधनको संरक्षणको सिद्धान्त, समतामूलक अधिकारको सिद्धान्त, मानव केन्द्रित सिद्धान्त,स्थानीय स्वायत्त शासनको सिद्धान्त, गुणस्तरीय जीवन प्राप्तिको सिद्धान्त, सहभागिताको सिद्धान्त, पूर्वसावधानीको सिद्धान्त, प्रदूषणको नियन्त्रणको सिद्धान्त ।

वातावरणीय न्यायको सिद्धान्त

यस अन्तर्गत पारिस्थितिक तथा पर्यावरणीय एकताका लागि पारिस्थितिक विनासबाट मुक्त हुन पाउने हक, भेदभाव र पक्षपातरहित परस्पर सम्मान र न्यायको सिद्धान्त, दिगोपनामा आधारित भूमि तथा अन्य नवीकरणीय स्रोतहरुको नैतिक, सन्तुलित र जिम्मेवारपूर्ण उपयोग, मौलिक अधिकारको हनन् गर्ने खालका आणविक परिक्षणबाट मुक्त, विषालु तथा हानिकारक पदार्थको उत्खनन् तथा विसर्जन र हानिकारक परिक्षणबाट संरक्षण, आत्मनिर्णयको मौलिक अधिकारको सिद्धान्त, निर्णय प्रक्रियामा समान साझेदारी र समानताको सिद्धान्त, कार्यस्थलमा वातावरणीय हानीबाट मुक्तिको सिद्धान्त, वातावरणीय हानीबाट पीडितलाई क्षतिपूर्तिको र गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवाको सिद्धान्त, प्राकृतिक स्रोत र साधनमाथि समान पहुँचको सिद्धान्त, बहुराष्ट्रिय कम्पनीका विध्वंशकारी गतिविधि सञ्चालनको विरोध, सामाजिक तथा वातावरणीय शिक्षा, भावी पुस्ताका लागि प्राकृतिक वातावरणमा स्वच्छता र अन्तर पुस्ता सम न्यायको सिद्धान्त आदी पर्दछन्।

दिगो विकास र वातावरणीय न्यायका सम्बन्धमा संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाः

सवैधानिक व्यवस्था

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्धारा दिगो शान्ति,सुशासन, विकास र समृद्धिको आकाक्षा पूरा गर्ने लक्ष्यका साथ जारी नेपालको संविधानमा स्वच्छ वातावरणको हकको व्यवस्था गर्दै " प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ र स्वस्थ्य वातावरणमा बाँच्न पाउने हक हुने, वातावरणीय प्रदूषण वा ह्रासबाट हुने क्षतिवापत पीडितलाई प्रदूषकबाट कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुने, राष्ट्रको विकास सम्बन्धी कार्यमा वातावरण र विकासबीच समुचित सन्तुलन का लागि कानूनी व्यवस्था गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ ।[५] यसै गरी संविधान प्रदत्त यस हकको प्रचलनका लागि धारा १३३ वा १४४ मा लेखिए बमोजिम संवैधानिक उपचार पाउने हक समेत प्रत्याभूत गरेको छ।[६] सविधानले यस धारा बमोजिम प्रदत्त स्वच्छ वातावरणको हकको कार्यान्वयनका लागि राज्यले आवश्यकतानुसार यो सविधान प्रारम्भ भउको मितिले तीन वर्षभित्र कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था समेत गरेको छ। [७]

[५] नेपालको संविधान, धारा ३०

[६] ऐजन, धारा ४६

[७] ऐजन, धारा ४७

कानूनी व्यवस्था

स्वच्छ र स्वस्थ्य वातावरणमा बाँच्न पाउने प्रत्येक नागरिकको मौलिक अधिकारको संरक्षण गर्न, वातावरणीय प्रदूषण वा ह्रासबाट हुने क्षति वापत पीडितलाई प्रदूषकबाट क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउन, वातावरण र विकासबीच समुचित सन्तुलन कायम गर्न, प्रकृति, वातावरण र जैविक विविधतामा पर्ने प्रतिकूल वातावरणीय प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्न तथा जलवायू परिवर्तनको चुनौतीलाई सामना गर्नका लागि वातावरण प्रचलनसम्बन्धी नेपाल कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्ने उद्धेश्यले[८] वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ जारी भई कार्यान्वयनमा आएको छ भने नियमावली समेत जारी भएको छ। यसै गरी नेपालले अन्तराष्ट्रिय महत्वको सीमसार महासन्धि, १९७१, संकटापन्न वन्यजन्तु तथा वनस्पतिको अन्तराष्ट्रिय व्यापारसम्बन्धी महासन्धि, १९७३, जैविक विविधता सम्बन्धि महासन्धि, १९९२ लगायतका जीवजन्तु, प्राकृतिक वनस्पति र प्राकृतिक स्रोत साधन र वातावरणसँग सम्बन्धित अन्तराष्ट्रिय महासन्धिलाई अनुमोदन समेत गरी पक्ष राष्ट्र बनी सो अनुरुपको दायित्वसमेत ग्रहण गरेको छ।

वातावरण संरक्षण, दिगो विकास तथा वातावरणीय न्यायका सन्दर्भमा न्यायालयले गरेका निर्देशनात्मक आदेश

सूर्यप्रसाद ढुंगेल वि. गोदावरी मार्बल इन्डस्ट्रिज प्रा. ली.[९]

यस मुद्दामा सर्वोच्च अदालतको पूर्ण इजलासबाट "प्रदूषित वातावरणबाट मुक्ति पाउने व्यक्तिको हक अधिकारको कुरा हो" भन्दै पहिलो पटक स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउनु प्रत्येक व्यक्तिको मौलिक हक भएको कुरा स्पष्ट गरेको छ। साथै यस मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले व्यक्तिको वातावरणीय अधिकारको सुनिश्चितताका लागि कानून तर्जुमा गर्न सरकारका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी भएकाले सोही आदेश कार्यान्वयनका सन्दर्भमा वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र नियमावली, २०५४ तर्जुमा भई लागू गरिएको थियो भने नेपालको अन्तरिम सविधान, २०६३ मा स्वच्छ वातावरणको हक समावेश गरिएको थियो।

जलवायु परिवर्तन अनुकूलन तथा न्यूनीकरण गर्ने तथा वातावरण विनास तथा प्रदूषणका कारण हुन गएको व्यक्तिगत, सामुदायिक र अन्य क्षतिको निर्धारण र क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गर्ने बैज्ञानिक र कानूनी संयन्त्रको विषय समेटिएको कानून तर्जुमा

अधिवक्ता पदमबहादुर श्रेष्ठ वि. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयसमेत[१०]

प्रस्तुत मुद्दामा सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट देहाय बमोजिमको आदेश जारी भएको थियोः

जोखिममा परेका क्षेत्रमा प्रतिकूल असर कम गर्न पूर्ववत अवस्थामा ल्याउन सहरीकरण र वस्ती विकाससमेतमा नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था गर्ने, जोखिममा परेका क्षेत्रमा जलवायु परिवर्तन अनुकुलन तथा न्यूनीकरण गर्न र दिगो विकास प्रवर्द्धन गर्न कानूनी व्यवस्था गर्ने तथा भू- उपयोग नीति बनाउने, जलवायु परिवर्तनको कारक तत्व हरित गृह ग्यासको

[८] वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ प्रस्तावना

[९] ने.का.प. २०५२, स्वर्ण शुभजन्मोत्सव विशेषाङ्क, पृ. २६९

[१०] ने.का.प.२०७६, अंक ३, नि.नं. १०२१०

उत्सर्जनलाई घटाउने प्रविधिको प्रयोग गर्ने, जलवायु परिवर्तनका दृष्टिले खतरा क्षेत्रमा उर्जाको प्रयोग र बन क्षेत्र उपयोगसम्बन्धी विशेष कानूनी व्यवस्था गर्ने, जलवायु परिवर्तनबाट हुने मानवीय स्वास्थ्य तथा बहुपक्षीय वातावरणीय क्षति न्यूनीकरणका लागि कानूनी तथा प्राविधिक संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने तथा वातावरण विनास तथा प्रदूषणका कारण हुन गएको व्यक्तिगत, सामुदायिक र अन्य क्षतिको निर्धारण र क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गर्न वैज्ञानिक र कानूनी संयन्त्र निर्माण गर्नू।

जलवायु परिवर्तन अनुकुलन तथा न्यूनीकरण गर्ने र नेपालको हिमाली क्षेत्रमासमेत देखिएको उच्च जोखिमयुक्त पर्यावरणको असर कम गरी पर्यावरणको पूर्ववत स्थिति कायम गर्नेसमेतका विषय समेट्ने गरी एकिकृत कानून निर्माण गर्नू भनी नेपाल सरकारका नाममा आदेश जारी भएको बमोजिम वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ लाई संशोधन र एकिकृत गरी वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ जारी भएको छ भने बन ऐनमा आवश्यक संशोधन र परिमार्जन गरिएको छ। वातावरण संरक्षण ऐन, २०७६ मा जलवायु परिवर्तन अनुकुलन तथा न्यूनीकरण गर्ने कानूनी तथा संरचनागत व्यवस्थाका साथै तथा आदेशानुसार वातावरण विनास तथा प्रदूषणका कारण हुन गएको व्यक्तिगत, सामुदायिक र अन्य क्षतिको निर्धारण र क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गर्ने बैज्ञानिक र कानूनी संयन्त्रको विषय समेटिएको कानून तर्जुमा समेत भई कार्यान्वयनमा ल्याएको छ।

कृषियोग्य भूमिमा भईरहेको जथाभावी विषादी र रसायनिक मलको प्रयोगले मानव स्वास्थ्यमा प्रतिकूल असर कम गर्न तथा जमिनमा उर्वराशक्तिको विनासलाई कम गर्न माटोको बैज्ञानिक परिक्षणलाई प्रभावकारी बनाउनु अधिवक्ता तुलसी सिंखडा वि मन्त्रिपरिषदको कार्यालयसमेत[११]

कृषियोग्य भूमिमा भईरहेको जथाभावी विषादी र रासायनिक मलको प्रयोगले मानव स्वास्थ्यमा प्रतिकूल असर कम गर्न तथा जमिनमा उर्वराशक्तिको विनासलाई कम गर्न माटोको बैज्ञानिक परिक्षणलाई प्रभावकारी बनाई विषादी र रासायनिक मलको अत्यधिक प्रयोग भएको क्षेत्रलाई विशेष क्षेत्र निर्धारण गरी अध्ययन अनुसन्धान टोली गठन गर्नू, विषादी प्रयोग गरिएका खाध्यान्न प्रयोग गर्ने समयभन्दा अघि बजारमा आए नआएको सम्बन्धमा हुने अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउनु, खेतीयोग्य जमिनमा प्राकृतिक वा प्राङ्गरिक मलको बढीभन्दा बढी प्रयोग गर्न कृषकलाई आकर्षित गर्न मलमा दिंदै आएको छुटको प्रतिशतमा बृद्धि गर्नू तथा विषादीको ओसारपसार बिक्री वितरणलाई न्यूनीकरण गर्न पञ्जीकरण प्रक्रियालाई सहज र सरल बनाउनु भनी नेपाल सरकारका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी भए बमोजिम जीवनाशक विषादी ऐन, २०४८ मा केही नेपाल कानूनलाई संशोधन, एकिकरण, समायोजन र खारेज गर्ने ऐन, २०७४ ले आदेशानुसारको कानून तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ।

प्रदूषणविहीन वातावरणमा बस्न पाउने कुरा बाँच्न पाउने अधिकारसँग अभिन्न रुपमा जोडिएको हुन्छ। नागरिकको हितको संरक्षणको हैसियतले र Parens Patrie को सिद्धान्तले पनि सर्वसाधारणको हकहितको संरक्षण गर्ने दायित्व राज्यको हुने कुरा निर्विवाद देखिने।

अधिवक्ता भगवती पहारीसमेत वि. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयसमेत[१२]

प्रस्तुत मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले प्रदूषणयुक्त वातावरणमा बस्नुपर्दा व्यक्तिको स्वास्थ्यमा प्रतिकूल प्रभाव पर्ने कुरा अवश्यमभावी हुने हुनाले प्रदूषणविहीन वातावरणमा बस्न पाउने कुरा बाँच्न पाउने अधिकारसँग अभिन्न रुपमा जोडिएको

[११] ने.का.प. २०७६, अंक ३, नि. नं. १०२३०

[१२] ने.का.प. २०७५, अंक ९, नि. नं. १००८७

हुन्छ । यसको प्रत्याभूतिको लागि वातावरण शुद्ध हुनै पर्छ र वातावरण शुद्धताका लागि वनजङ्गल, तालतलैया, पोखरी, खोला, शुद्ध हावापानी, पर्यावरणीय सन्तुलन जस्ता कुराहरु आवश्यक हुने भएकाले यसको संरक्षण हुन आवश्यक देखिन्छ । नागरिकको हितको संरक्षणको हैसियतले र Parens Patrie को सिद्धान्तले पनि सर्वसाधारणको हकहितको संरक्षण गर्ने दायित्व राज्यको हुने कुरा सम्मानीत अदालतले स्पष्ट गरेको छ ।

प्रकृतिले मानवलगायतका प्राणीहरूको अत्यावश्यकीय वस्तुको रुपमा दिएका हावा, पानी, वनजंगल लगायतका चिजवस्तुहरू कुनै एकै व्यक्ति वा एउटा मानव पुस्ताको लागि मात्र वा कुनै खास व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रयोजनको लागि मात्र अनियन्त्रित एवं अव्यवस्थित रुपमा उपभोग वा दोहन गर्न वा हुन नदिई तिनीहरूलाई पुस्तौंपुस्तासम्मको लागि समेत सुरक्षित राख्न व्यवस्थित, दिगो एवं नियन्त्रित तवरले प्रयोग र दोहन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु राज्यको परम् कर्तव्य हुने।

निवेदक जनहित संरक्षण मञ्च र आफ्नो तर्फबाट अधिवक्ता प्रकाशमणि शर्मा समेत विरुद्ध नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषदको सचिवालय समेत[१३]

प्रस्तुत मुद्दामा सम्मानित सर्वोच्च अदालतले प्रकृतिले मानवलगायतका प्राणीहरूको अत्यावश्यकीय वस्तुको रुपमा दिएका हावा, पानी, वनजंगल लगायतका चिजवस्तुहरू कुनै एकै व्यक्ति वा एउटा मानव पुस्ताको लागि मात्र वा कुनै खास व्यावसायिक एवं औद्योगिक प्रयोजनको लागि मात्र अनियन्त्रित एवं अव्यवस्थित रुपमा उपभोग वा दोहन गर्न वा हुन नदिई तिनीहरूलाई पुस्तौंपुस्तासम्मको लागि समेत सुरक्षित राख्न व्यवस्थित, दिगो एवं नियन्त्रित तवरले प्रयोग र दोहन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु राज्यको परम् कर्तव्य हुने व्याख्या गर्दै काठमाडौं उपत्यकाभित्रको भूमिगत जलस्रोत उपयोग वा दोहन गर्ने भनी उल्लेख गरेका विभिन्न संघ संस्था र निजी कम्पनीहरू, कलकारखाना, होटल, आवास गृह, अस्पताल, नर्सिङ्ग होमलगायतका निकायहरू निःसन्देह रुपमै व्यावसायिक एवं व्यापारिक वा नाफाको उद्देश्यबाटै स्थापित वा खडा भएको भन्ने देखिएको स्थितिमा त्यस्ता निकायहरू लगायत खानेपानी आपूर्ति गर्ने व्यवसायमा संलग्न व्यक्ति वा संस्थाहरूले भूमिगत पानीको दोहन गर्नुपूर्व जलस्रोत ऐन, २०४९ बमोजिम नेपाल सरकार वा सम्बन्धित निकायबाट अनिवार्यतः अनुमतिपत्र लिनुपर्ने भनेको छायसका साथै अदालतले भूमिगत जलस्रोतको अनियन्त्रित एवं अनियमित दोहनलाई नियन्त्रित र नियमित रुपमा व्यवस्थापन गरी दिगो एवं सन्तुलित रुपमा दोहन र उपभोग गर्ने गराउने व्यवस्था अनिवार्य रुपमा मिलाउनु राज्यको परम कर्तव्य हुने भनी Generation Right को विषयलाई समेत स्थापित गरेको पाइन्छ ।

ऐन कानूनले प्रावधान गरेको व्यवस्था लागू गर्नू सरकारको कर्तव्य हो । ऐन कानूनको कार्यान्वयन नहुने हो भने त्यसमा रहेका व्यवस्था कानूनमा नै सिमित रहन जान्छ । वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ को दफा ८ मा रहेको वातावरण निरीक्षक पदपूर्ति गर्नुपर्ने वाध्यता देखिन्छ । कानूनले व्यवस्था गरे अनुसार वातावरण निरीक्षक पदको लागि के कस्तो योग्यता निर्धारण गर्ने हो सो को लागि लोकसेवा आयोग र सामान्य प्रशासन मन्त्रालय समेतसंग समन्वय गरी सम्वन्धित विशेषज्ञलाई राय लिनुपर्ने अवस्था भए लिई यथाशक्य पदपूर्ति गर्ने वा त्यस्तो निरीक्षकको काम गर्ने गरी तोक्ने आवश्यक व्यवस्था गर्नू ।

[१३] ने.का.प. २०६६, अंक १२, नि. नं. ८२७६

निवेदक जनहित संरक्षण मंच (प्रोपब्लिक) को तर्फवाट अधिवक्ता प्रकाशमणि शर्मा विरुद्ध श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद् सचिवालय समेत[१४]

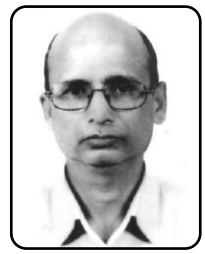
प्रस्तुत फैसलामा "वातावरण संतुलन र नियन्त्रणको लागि उक्त ऐनले वातावरण निरीक्षक पदको परिकल्पना गरी कानूनी व्यवस्था गरेको पाइन्छ। वातावरण निरीक्षकले वातावरण संन्तुलन नियन्त्रण गर्नको लागि निज आफ्नोक्षेत्राधिकार भित्र रहेर जुनसुकै ठाउँ स्थान, वासस्थान, कल कारखाना, होटल रेष्टुरा जस्ता प्रतिष्ठान लगायत सवारी प्रदूषण इत्यादि ठाउँहरुमा गै निरीक्षण गर्ने र वातावरण नियन्त्रण र सन्तलन गर्ने कार्यमा कुनै व्यक्ति वा संस्थाले वातावरण निरीक्षकलाई वाधा विरोध वा काम गर्न नदिएको अवस्थामा जरिवाना गर्ने अधिकार दिई वातावरण निरीक्षकलाई दण्डनात्मक अधिकार समेत दिएको देखिन्छ। वातावरण संरक्षण को दृष्टिले वातावरण संरक्षण ऐनको दफा ८ मा भएको व्यवस्था हेर्दा निरीक्षण र follow up नभएको अवस्थामा वातावरणको संरक्षण हुन नसक्ने र यो कार्यको लागी ऐनले सम्पूर्ण जिम्मेवारी निरीक्षकलाई दिएको अवस्थामा निरीक्षकको नियुक्ति नभएको अवस्थामा सम्पूर्ण ऐनको समय समयमा यस अदालतवाट श्री ५ को सरकारका नाउँमा जारी भएका निर्देशात्मक आदेश समेत को कार्यान्वयन हुन नसकेको साथै ऐनको व्यवस्था नै निरर्थक हुन जाने कुरा स्पष्ट देखिन्छ। ऐन निर्माण भएपछि त्यस्को पालना गर्नू गराउनु पर्ने दायित्व श्री ५ को सरकारको भएको कुरामा विवाद भएन। ऐन ल्याउनुको उद्देश्य नै देश का नागरिक र राष्ट्रको हितलाई ध्यानमा राखी ल्याइएको हुँदा, जुन पदको नियुक्ति नगरी ऐनले परिकल्पना गरेको उद्देश्य नै पुर्ति हुन नसक्ने हुँदा यस्तो अवस्थामा यति गम्भिर विषयलाई उचित र प्रयाप्त ध्यान दिनु निश्चित रुपले राज्यको कर्तव्य हुन आउँछ" भन्ने व्याख्या गर्दै वातावरण संरक्षणका लागि वातावरण निरीक्षकको व्यवस्था गर्न निर्देशनात्मक आदेश जारी गरी वातावरण संरक्षणमा राज्यको दायित्व र भूमिकालाई स्पष्ट गरेको छ।

निष्कर्षः

वातावरण संरक्षण, दिगो विकास र वातावरणीय न्याय सम्बन्धी एकीकृत अवधारणा विश्व समुदायकै लागि नयाँ रहेको परिप्रेक्ष्यमा हामी कहाँ वातावरणीय तथा दिगो विकास सम्बन्धी नीति तथा योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्दा वातावरणीय न्यायको पक्षलाई केही मात्रामा भएपनि अँगालिएको पाइन्छ। वातावरणसम्बन्धी कानूनको अभाव रहेका सन्दर्भमा सर्वोच्च अदालतले निर्देशनात्मक आदेशद्धारा कानून निर्माणका लागि सरकारलाई गरेको निर्देशन, वातावरण संरक्षण, दिगो विकास सम्बन्धमा अदालतले समय-समयमा दिएका आदेश वा निर्देशन साँच्चै राज्यका लागि बाध्यात्मक मात्र नभई मार्ग दर्शन समेत बनेका छन्। आशा गरौं, आगामी दिनमा नेपाल राज्यले विकास र समृद्धिका कार्यक्रम सञ्चालन गर्दा वातावरण संरक्षण, दिगो विकास र वातावरणीय न्यायको पक्षलाई ध्यान पुऱ्याउने नै छ।

[१४] ने.का.प. २०६२, अंक ५, नि. नं. ७५३८

महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयनको अवस्था



✍ कृष्णमणि पराजुली*

कार्यकारी सारांश

नेपालको आर्थिक प्रशासन दिन प्रतिदिन आर्थिक अनुशासनहीनता तिर गएको देखिन्छ । यसको पुष्टि प्रत्येक वर्ष महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका बढ्दो बेरुजुबाट पनि हुन्छ । बढ्दै गएको आर्थिक अनियमिततालाई कसरी नियन्त्रण गरी स्वच्छ बनाउने भन्ने तर्फ राज्यका सम्बन्धित निकाय बढी क्रियाशील हुनुपर्ने अवस्था देखीएको छ । यसमा महालेखापरीक्षकको भूमिकालाई बढी प्राथमिकता दिने तर्फ सरकार अग्रसर हुनु पर्ने अवस्था पनि छँदैछ ।

ऐन कानूनमा सुधार, खर्च गर्ने प्रकृयामा सरलीकरण, आर्थिक प्रशासन एक किसिमको प्रविधिजन्य विषय भएकोले यस क्षेत्रमा काम गर्ने कर्मचारीलाई आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी प्रशिक्षण दिई उपयुक्त कर्मचारीलाई उपयुक्त पदमा पदस्थापन गर्नु पनि उतिकै जरुरत पर्ने देखिन्छ । प्रत्येक वर्ष बढ्दै गएको बेरुजु सोही वर्ष फछर्यौट गराउन सकियो र पछिका वर्षहरुमा पनि आर्थिक प्रशासन स्वच्छ र चुस्त बनाउने तर्फ सुधारको अपेक्षा गर्न सकिन्छ । अतः यसै तर्फ सरकारको ध्यान जानुपर्दछ । अन्यथा सरकारको भूमिका माथि नै प्रश्न आउन सक्दछ ।

विषय प्रवेश

प्रजातान्त्रिक मुलुकहरुमा सरकारी कामकारवाही मुलुकको संविधान तथा कानूनको आधारमा संचालन गरिने हुनाले यसलाई विधिको शासन भनिन्छ । यस्तो व्यवस्था गर्नुको मुख्य उद्देश्य सरकार स्वेच्छाचारी हुन नपाओस् भन्नु नै हो । जनताले सेवा सुविधा सहज रुपले पाउन सकुन् भन्नका लागि विभिन्न निकायहरु स्थापना पनि गरिएका हुन्छन् । यिनै स्थापित निकायहरुले जनतालाई कानून सम्मत र विधिपूर्वक सेवा दिनुपर्ने हुन्छ ।

देशको समग्र विकासको लागि विभिन्न साधनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेपनि मूल रुपमा वित्तीय साधनको भूमिका बढी हुन्छ । वित्तीय साधन आर्जन गर्ने कार्य कठिन हुने हुँदा यसलाई दुर्लभ श्रोतको रुपमा लिईन्छ । वित्तीय साधनको श्रृजना सजिलोसंग हुन्सक्दैन । त्यसैले यसलाई प्राप्त गर्न राज्यले ठूलो परिश्रम गर्नुपर्ने हुन्छ ।

---

* पूर्व-उपसचिव (लेखा), नेपाल सरकार

वित्तीय साधनको दुरुपयोग हुन नपाओस् र यसको प्रयोग उच्चतम किसिमले हुन सकोस् भन्नका लागि नेपालको संविधानमा नै कानून बमोजिम बाहेक कुनै कर लगाइने, उठाइने तथा कुनै ऋण लिने र जमानत दिने छैन भनी उल्लेख भएको छ । यसरी प्राप्त रकम पनि कानून अनुसार नै खर्च गर्नुपर्ने हुन आउछ । खर्चलाई पनि संविधानबाटै व्यवस्थित गराईएको छ । कुनैपनि किसिमबाट प्राप्त रकमलाई संचित कोषमा दाखिला नगरी खर्च गर्न पाईँदैन । राजस्व र व्ययको अनुमान संसदबाट पारित भइसकेपछि मात्र खर्च सम्बन्धी प्रकृया अघि बढ्न सक्छ । विनियोजन ऐन बमोजिम व्यय हुने रकम सम्बन्धित शीर्षकमा उल्लेख गरेर मात्र खर्च गर्न पाइन्छ । यसरी राज्यले विभिन्न किसिमबाट प्राप्त गरेको वित्तीय साधनलाई व्यवस्थित गर्ने र त्यसको अधिकतम प्रयोग गरी राष्ट्रले निर्धारण गरेका दीर्घकालीन उद्देश्य प्राप्त गर्न विभिन्न उपायहरुको व्यवस्था समेत भएका छन्।

कानून बमोजिम खर्च गर्नुपर्ने र खर्च गरेको रकमलाई महालेखापरीक्षकले स्वीकृत गरेका फारामहरुमा लेखांकन गर्ने प्रावधान रहेको छ । साथै सम्वन्धित तालुक निकायमा खर्चको प्रतिवेदन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । खर्च गरिसकेपछि केही त्रुटि रहेको छ की भनी निकायभित्रबाटै आन्तरिक लेखापरिक्षण गराउनु पर्ने व्यवस्था पनि छंदैछ । यसरी वित्तीय साधनलाई अधिकतम उपयोगार्थ विभिन्न विधि तथा प्रकृया अबलम्बन गर्नु पर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था गरीएका छन्। यसको अतिरिक्त राज्यको कोषको हिनामिना हुन नपाओस् भनी अझ बढी व्यवस्थित गर्न विभिन्न निकायहरु स्थापना गरिएका छन्।

नेपालको संविधानको भाग २२ मा महालेखापरीक्षकको व्यवस्था रहेको छ । जसको काम कर्तव्यमा सम्पूर्ण सरकारी कार्यालय र सरकारको स्वामित्वमा रहेका संगठित संस्थाहरुको लेखापरीक्षण गर्ने रहेको छ । हालै महालेखापरीक्षकले आफूले एक आर्थिक वर्ष भित्र गरेका कामको ५७ औं वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नुभएको छ । नेपालको संविधानले व्यवस्था गरे बमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका सबै कार्यालय एवं सरकारका पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्थाकोसमेत गरी आर्थिक वर्ष ०७५।०७६ मा गत बिगत वर्षमा लेखापरीक्षण हुन नसकेको समेत रु. ६१ खर्ब २२ अर्ब ४९ करोडको लेखापरीक्षण सम्पन्न भएको व्यहोरा प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको छ । साथै आ.ब. ०७५।०७६ सम्ममा कूल बेरुजु ६ खर्ब ६४ अर्ब ४४ करोड कायम भएको छ ।

महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन अध्ययन गर्दा प्रत्येक वर्ष बेरुजुको अंक बढ्दै गएको छ । प्रत्येक वर्ष बढ्दै गएको बजेटको अनुपातमा बेरुजु बढ्दै जानु भनेको निश्चयनै सबैको लागि चिन्ताको विषय हो । बेरुजु बढ्दै जानुमा मुख्य कारक तत्व भनेको महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयन हुन नसक्नु नै हो । यसैलाई आधार बनाई यो सानो आलेख तयार गरिएको छ ।

प्रतिवेदन किन कार्यान्वयन हुन सक्दैनन् ?

- नेपालको शासकीय व्यवस्थामा उच्च तहका वर्गले आफ्नो मन्त्रालयको लागि बिनियोजित बजेट जसरी खर्च गरेपनि हुने मानसिकता रहेको पाइन्छ । महालेखापरीक्षकले उठाएका बेरुजुलाई फछर्यौट गर्ने भन्दा थन्क्याएर राख्ने परिपाटीको विकास हुँदै गएको छ ।
- कम महत्व र सानातिना बेरुजु सम्परीक्षणबाट पनि फछर्यौट हुने गर्दछन् । तर, ठूला तथा राष्ट्रिय सरोकार राख्ने नीतिगत तथा सैदान्तिक बेरुजु उच्च पदाधिकारीसँग सम्बन्धित हुने हुँदा त्यस प्रकारका बेरुजु फछर्यौटमा तदारुकता

आएको देखिँदैन। उच्च पदाधिकारीले चासो नलिने हो भने यी ठूला बेरुजु फछर्यौट हुने गुन्जायस हुँदो रहेनछ। बेरुजु पुरानो बनाएर राख्ने प्रबृत्ति हाबी हुँदै आएको देखिन्छ।

- महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने कार्य मौसमी जस्तो देखिन्छ। सार्वजनिक लेखा समितको बैठक बस्ने समयमा मात्र उच्च पदाधिकारीबाट तत्कालको अवगाल टार्न बेरुजु फछर्यौट गर्ने तर्फ अग्रसर देखाए जस्तो गरेपनि अन्य अवस्थामा पटक्कै चासो राखेको देखिँदैन।
- नेपालका आर्थिक, ऐन नियमले मन्त्रालयका सचिवलाई लेखा उत्तरदायी अधिकृत भनेको छ। महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने मुख्य दायित्व उनको भएपनि त्यसतर्फ उनको रुचि गएको हुँदैन। अरुको पालामा भएको कार्यको मैले किन जिम्मा लिने भनी पन्छिने प्रवृत्तिले गर्दा पनि प्रतिवेदन कार्यान्वयन हुँदैनन्। सार्वजनिक लेखा समितिले बेरुजु फछर्यौट गराउन ताकेता गरेको अवस्थामा मात्र प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्न केही सक्रियता देखाउने गरेको पाइन्छ।
- प्रतिवेदन कार्यान्वयन नहुनु भनेको जनताले तिरेको करको रकम दुरुपयोग हुनु हो। राज्यले जनताबाट विभिन्न किसिमका कर उठाएको हुन्छ र त्यही रकम जनताकै लागि खर्च गरेको जनताले तिरेको रकम नियम संगत किसिमले खर्च गर्ने र खर्च गरेको रकमको फरफारक गर्नुपर्ने दायित्व पनि खर्च गर्ने अधिकारीमानै निहित हुन्छ। प्रतिवेदनले देखाएका कैफियतहरु फरफारक गरी दायित्व निभाउने कार्य सम्बन्धित अधिकारीबाट भएको देखिँदैन।
- नेपालको ऐन कानूनले आर्थिक प्रशासन संचालन गर्ने कार्य कार्यालय प्रमुख र लेखा प्रमुखलाई दिएको छ। तर, यी कर्मचारीको सरुवा छिटो छिटो भइ दिनाले पनि महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने कार्य प्रभावकारी रुपले कार्यान्वयन हुन सकेको देखिँदैन।
- कुनै निकायमा महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्नको लागि छुट्टै ईकाई पनि स्थापना गरीएका पाइन्छन् तर, त्यहाँ कार्यरत जनशक्तिले एक प्रकारको अतिरिक्त समूहमा पारिएको महशुस गर्नुपर्ने अवस्था छ।
- आर्थिक प्रशासनमा काम गर्ने कर्मचारी र अन्य कर्मचारीलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा पनि केही भिन्नता रहेको पाइन्छ। आर्थिक प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीलाई दोश्रो दर्जाको जस्तो ठानिएको हुन्छ र फरक किसिमको व्यवहार पनि अन्य शाखाका कर्मचारीले गरेका हुन्छन्।
- महालेखापरीक्षकले पेश गरेको प्रतिवेदन अनिवार्य रुपले कार्यान्वयन गर्नुपर्छ भन्ने बाध्यात्मक स्थिति नभएको हुनाले पनि बेरुजु फछर्यौट गर्ने गराउने कार्य त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन।
- विभिन्न सरकारी निकायहरुले फछर्यौट गरेका कार्यको अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्न बेरुजु फछर्यौट अनुगमन तथा मूल्यांकन समितिको गठन भएको छ। यो समितले विभिन्न निकायहरुबाट बेरुजुको लगत र मासिक रुपमा फछर्यौटको प्रगति लिने व्यवस्था गरीएको भएपनि प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने तर्फ त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन।
- महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनलाई यतिसम्म उपेक्षा गरिन्छकि अधिकांश सरकारी निकायहरुले आफूले गरेका आर्थिक कारोबारबाट औंल्याईएका बेरुजुहरुको अभिलेख सम्म अद्यावद्यिक गरेको पाईन्न। आफूले गरेको कामको अभिलेख लिने काम समेत महालेखापरीक्षक कार्यालयको भरपर्नु पर्ने अवस्थाले हाम्रो आर्थिक प्रशासन कतिसम्म अकर्मण्य रहेछ भन्ने कुरा स्वत: अनुमान गर्न सकिन्छ।

- आफ्नो निकायको लागिबजेट विनियोजन भएको सम्बन्धमा कार्यालय प्रमुखको चासो बढेको हुन्छ। तर बजेट खर्च गर्दा त्यस प्रतिवेदनमा औंल्याइएका अनियमित आर्थिक कारोबारलाई नियमित गराउने तर्फ कुनै चासो लिएको पाईदैन । बजेट खर्च गर्न रुचि राख्ने, प्रतिवेदनलाई भने उपेक्षा गर्ने प्रवृत्तिको विकास हुँदै गएकोले प्रतिवेदन कार्यान्वयन हुन नसकी वर्षेनी बेरुजु थुप्रिदैँ गएको पाइन्छ।
- बेरुजु फछर्यौट गर्ने कार्य अरुचिको विषय भएकोले कतिपय कार्यालयहरुले अवकाश प्राप्त कर्मचारीहरुलाई करारमा भर्ना गर्ने गरिएको पनि छ। यस्ता अवकाश प्राप्त कर्मचारीको कार्य फछर्यौट गर्ने तर्फ उत्प्रेरणा नहुने हुँदा प्रतिवेदन कार्यान्वयनमा आशातित प्रगति आउन सकेको छैन।
- बेरुजु बढ्दै जानु भनेको आर्थिक अराजकतामा बृद्धि हुनु हो । राष्ट्रको ढुकुटीलाई नै असर पार्ने गरी भएका भिआईपिको भ्रमण, सवारी साधन खरीद, विशिष्ट व्यक्तिहरुको लागि भौतिक सुविधाका सामान खरीद, परामर्श खरीद जस्ता विषयमा भएको कतिपय खर्च अनुत्पादक देखिन्छन्। यस्ता ठूला प्रकृतिका कारोबारहरु उच्च तहबाट निर्णय हुँदा नियमको बर्खिलाप भएका हुन्छन्। नियमलाई मिच्ने काम उच्च तहबाटै हुने भएकाले महालेखापरीक्षक प्रतिवेदन कार्यान्वयन नगर्ने कार्य पनि उच्च तहबाटै हुने गरेको पाइन्छ।
- संसदको व्यवस्थापन समितिले निर्णय गरेर सुविधा दिएको बारे सुविधा दिन मिल्ने आधार नदेखिएको भनी महालेखापरीक्षक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको छ । स्थानीय तहका अधिकारीहरुले पनि आफूखुसी निर्णय गरेर पारिश्रमिक, बैठक भत्ता, अतिथि सत्कार, सन्चार खर्च, यातायात खर्च, करारमा कर्मचारी भर्ना गरेकै छन्। यसरी आफैँ निर्णय गरेर सुविधा लिएका बेरुजु फछर्यौटको कारबाही चलाउँदा आफैँ माथि आईपर्छ भनेर प्रतिवेदन कार्यान्वयन नगरी थन्क्याउने प्रवृत्तिको विकास भएको पाइन्छ।

देशले यस्तो जटिल अवस्था भोगिरहेको अवस्थामा महामारी नियन्त्रण गर्ने बहानामा स्थानीय सरकारहरुले गरेका खर्चहरु बारे धेरै प्रश्न उब्जिएका छन् । केन्द्रबाट खरीद भएका स्वास्थ्य उपकरण एबं औषधि खरीद देखि लिएर स्थानीय सरकारहरुले लापरबाही किसिमले गरेका खर्चहरु निश्चयनै चिन्ताजनक छन्। यसले गर्दा आर्थिक अनियमित कार्यहरुले बेरुजु बढ्न जाने स्वत: अनुमान गर्न सकिन्छ। अत: सरकारले समयमानै यस तर्फ ध्यान दिनु राम्रो हुनेछ।

समाधानका उपाय

राज्यका सम्पूर्ण अंग परिचालन गर्नका लागि आर्थिक प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। त्यस कारणले गर्दा राज्यले यसलाई चुस्त र दुरुस्त बनाई राख्न विभिन्न किसिमका सिद्धान्त एबं प्रयोग कार्यान्वयनमा ल्याएको हुन्छ। राज्यले ठूलो परिश्रम गरेर प्राप्त गरेको सीमित साधन र श्रोतको मितब्ययितापूर्वक खर्च हुन सकोस् भन्ने उद्देश्यले आवश्यक ऐन कानून र विधि प्रकृया पनि जारी गरेको हुन्छ। यसो गर्दा गर्दै पनि अनियमित एबं भ्रष्ट्राचारजन्य क्रियाकलाप डरलाग्दो किसिमले वृद्धि भइरहेका छन्। दुर्लभ साधन र श्रोतको दुरुपयोग हुने गरेको छ। यस प्रकारका गति विधि नियन्त्रण गर्नको लागि नेपालमा महालेखा परिक्षकको कार्यालयको स्थापना गरिएको छ र यस कार्यालयले सरकारले खर्च गरेका सम्पूर्ण रकमको लेखापरीक्षण गरेको हुन्छ । उसले दिएको प्रतिवेदनको आधारमा अनियमित काम गर्ने उपर कारबाही गर्न सरकारलाई सजिलो पनि हुन्छ।

- सार्वजनिक प्रशासनमा दण्ड र पुरस्कारको व्यवस्था त्यति प्रभावकारी हुन नसकेकोले राम्रो काम गर्नेलाई पुरस्कृत र नराम्रो काम गर्नेलाई दण्डित गर्ने प्रणालीको विकास गरिनु पर्दछ।
- आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी ऐन नियमहरु एकिकृत गरी कार्यान्वयन गर्न सकियो भने निश्चयनै प्रभावकारी हुने देखिन्छ। साथै दोहोरो अर्थ लाग्ने ऐन नियमहरुलाई संशोधन गरी स्पष्ट पारिनु पर्दछ।
- आर्थिक प्रशासनका आफ्नै सिद्धान्त, मान्यता, विधि, प्रकृया छन्। उदाहरणार्थ लेखापालनका सिद्धान्त, खर्च गर्ने तरीका, निकासा, सोधभर्ना, प्रतिवेदन गर्ने कार्य पर्दछन् । त्यसरीनै लेखापरीक्षणका सिद्धान्त, आन्तरीक लेखापरीक्षणका तरीका एबं कार्यविधि, बेरुजु फछर्यौटको प्रकृया जस्ता विषय साधारण ज्ञानले संचालन गर्न नसकिने भएकोले सम्बन्धित कर्मचारीलाई लामो अवधिको प्रशिक्षण दिनुपर्दछ।
- कर्मचारी सरुवा भइ जाँदा महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएका बेरुजुहरुको लगत राखी बरबुझारथ गर्नु पर्दछ। रमाना दिँदा बेरुजुको लगत समेत संलग्न गरिदिनु पर्दछ।
- आन्तरिक लेखापरिक्षण कार्य स्वतन्त्र किसिमले गर्न सक्ने अवस्था गरिनु पर्दछ । आन्तरिक लेखापरीक्षण जति प्रभावकारी भयो उति महालेखापरीक्षकलाई सजिलो हुन जान्छ।
- बेरुजु फछर्यौटको अंकलाई सरुवा, बढुवा, बैदेशिक भ्रमण, बैदेशिक प्रशिक्षण जस्ता उत्प्रेरणा जगाउने कार्यसंग आबद्ध गरिनु पर्दछ।
- महालेखापरीक्षकले औंल्याएका विषयहरुलाई लेखापरीक्षण भईरहेको अवस्थामा कार्यस्थलमा नै सम्बन्धित कर्मचारीको रोहबरमा प्रमाण एवं प्रतिकृयाको आधारमा फछर्यौट गराउने कार्यलाई प्राथमिकता दिईनु पर्दछ। गत विगतका फछर्यौट हुन बाँकी बेरुजु पनि लेखापरिक्षणकै समयमा सम्परिक्षण बाट फछर्यौट गराउन सकियो भने महालेखापरीक्षक प्रतिवेदन कार्यान्वयनमा प्रभावकारीता आउने नै छ।
- महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा मन्त्रालयका सचिवले विशेष चासो लिएमा बेरुजु फछर्यौट गर्ने कार्य प्रभावकारी हुनेछ। बेरुजुको फछर्यौट गराउने सम्बन्धमा मासिक कार्य तालिका बनाउने र सो बमोजिम फछर्यौटको व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ। मासिक रुपमा बैठक बस्ने र फछर्यौटको प्रगति मूल्यांकन गरी कुनै समस्या भएमा सो को समाधान हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।
- महालेखापरीक्षक आफैंले सरकारी खर्च नियन्त्रण तथा बेरुजु कम गर्ने होईन। यी कार्यहरु सरकारी रकम खर्च गर्ने निकायहरुको हो। यसलाई बढी प्रभावकारी बनाउन संसदको प्रतिनिधि सभा अन्तर्गतको सार्वजनिक लेखा समितिले प्रभावकारी भूमिका खेल्नु पर्दछ। जनताले तिरेको करको अधिकतम सदुपयोग नभएको सम्बन्धमा कार्यपालिका उपर औँला ठड्याउने तथा कारबाहीको लागि निर्देश गर्ने काम सार्वजनिक लेखा समितिको हो। अत: सरकारी ढुकुटी हिनामिना हुन नदिन व्यवस्थापिका संसदको सार्वजनिक लेखा समितिले आवश्यक नियन्त्रण गर्नुपर्दछ।

निष्कर्ष

अहिलेको आर्थिक प्रशासनको अवस्थालाई हेर्दा यसमा सुधारको आवश्यकता देखिएको छ । बढ्दो अनियमित कार्यले प्रोत्साहन पाउँदै गएको छ । भर्खरै स्थापित स्थानीय सरकार पनि अनियमित गतिविधिमा अग्रसर हुँदै गएका छन् । जनप्रतिनिधि देखि वडा अध्यक्षसम्म भ्रष्टाचारमा मुछिएका खबरहरु संचार माध्यममा आईरहेका छन् । जनताले पसिना बगाई आर्जन गरेको आयमा तिरेको कर रकमको धेरै हिस्सा भ्रष्टाचार भएको तथ्य सबैलाई अवगत नै छ । महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनले पनि यो कुरा प्रष्ट पारेको छ । नेपाल जस्तो सानो देश जहाँ साधन श्रोत सीमित छन्, त्यसमा पनि ६ खर्ब भन्दा बढीको बेरुजु देखिनु देशको लागि चिन्ता र अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा पनि लाजलाग्दो अवस्था हो। अतः महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनले औँल्याएका अनियमित कार्यलाई सरकारले महत्व दिई प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्न आवश्यक कदम अबिलम्ब चाल्नु पर्दछ ।

सन्दर्भ सामाग्री :

नेपालको संविधान
आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन,२०७६
स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४
महालेखापरीक्षकका प्रतिवेदनहरु

वन क्षेत्रमा कोभिड -१९ को प्रभाव तथा अवसर

राजु गुरुङ्ग*[१], नारायणप्रसाद पोखरेल[२], हरिप्रसाद पाण्डे[३]

सारांश

नेपालको ठूलो क्षेत्रफलमा फैलिएको नवीकरणिय प्राकृतिक श्रोत तथा सम्पदाको रुपमा वन क्षेत्र रहेको छ । वन क्षेत्र केवल रुख विरुवा मात्र र सो बाट प्राप्त हुने काठ, दाउरा, घाँसपात मात्र नभएर यो एक पारिस्थितिकीय प्रणालीको समष्टिगत रुप हो । यसको अलवा, जलाधारको संरक्षण, जलवायुको नियामक, वातावरणको सौन्दर्यक र मानव जीवन सहित सम्पूर्ण जीवित भूप्रणालीको आधार र अभिन्न अंग हो । कोरोनाको कहरमा विश्व आक्रान्त भएको अवस्थामा नेपालको वन क्षेत्र पनि अछुतो रहन सकेन जसको प्रभाव मिश्रित सकारात्मक तथा नकारात्मक रह्यो भने केही अवसरहरु प्रदान गरेको कुरा यस अध्ययनले देखाएको छ । यसैको सेरोफेरोलाई समेटेर यो लेख तयार पारिएको छ ।

१. पृष्ठभूमि

वन नेपालको ठूलो र महत्वपूर्ण प्राकृतिक सम्पदा हो । नेपालमा वन तथा बुट्यान क्षेत्रले करिब ६६ लाख हेक्टर भू–भाग ओगटेको छ जुन नेपालको कुल क्षेत्रफलको ४४.७४% हुन आउँछ । नेपालले सामुदायिक वन लगायतका समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापनबाट प्राप्त गरेको सफलता विश्वमा उदाहरणीय मानिन्छ । हालसम्म नेपालमा २२ हजार भन्दा बढी वन उपभोक्ता समूह गठन भई करिव २२ लाख हेक्टर भन्दा बढी राष्ट्रिय वन क्षेत्र सामुदायिक वनको रुपमा संरक्षण तथा व्यवस्थापन हुँदै आइरहेको छ । स्थानीय समुदायवाट व्यवस्थापन भैरहेको सामुदायिक वनको क्षेत्रफल नेपालको कूल राष्ट्रिय वनको करिव ४१ प्रतिशत हुन् आउँछ भने सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहमा आबद्ध घरपरिवार करिब २९ लाख (जुन नेपालको कुल घर परिवार संख्याको ५३ प्रतिशत) छ ।

नेपालको संविधान बमोजिम नेपाल संघीय संरचनामा रुपान्तरण हुँदा वनक्षेत्रको संरक्षण, व्यवस्थापन र दिगो उपयोग सम्बन्धी नीति, कानुन, योजना तथा कार्यक्रम निर्माण र कार्यान्वयनमा संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका बीचमा निरन्तर समन्वय, सहकार्य र सहयोग हुन आवश्यक छ । यसै परिप्रेक्ष्यमा राष्ट्रिय वन नीति, २०७५; राष्ट्रिय वातावरण नीति, २०७६; राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६ र वन ऐन, २०७६ तर्जुमा भई लागु भएका छन् ।

चार दशक भन्दा अगाडिदेखि संचालित स्थानीय समुदायद्वारा व्यवस्थित सामुदायिक वनको संरक्षण, व्यवस्थापन र लाभ बाँडफाँड सम्बन्धी विभिन्न आयामहरुमा आएको परिवर्तन, प्रविधि विकास, वन तथा वातावरणको क्षेत्रमा देखापरेका

*[१] सहायक भू संरक्षण अधिकृत[२]सहायक बैज्ञानिक अधिकृत[३]उपसचिव तथा प्रमुख, कार्यक्रम तथा योजना शाखा, वन तथा वातावरण मन्त्रालय, सिंहदरबार

नवीन चुनौतिहरु, वन व्यवस्थापक तथा उपभोक्ताहरुका आवश्यकता एवं चाहनालाई सम्बोधन गर्न र सामुदायिक वनव्यवस्थापनको माध्यमवाट स्थानीय रोजगारीको अवसरहरुको श्रृजना, आयआर्जनमा वृद्धि गरी गरिवी न्यूनीकरण, महिला सशक्तीकरण तथा उद्यम विकास र हरित अर्थतन्त्र निर्माण गर्दै वनक्षेत्रको पारिस्थितीकीय प्रणालीवाट प्राप्त वन पैदावार, कार्बन, वन्यजन्तु, पर्यापर्यटन, जलाधार र जैविक विविधता सम्बन्धि पारिस्थितीकीय सेवाहरु अभिबृद्धि गरी "समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली" को राष्ट्रिय लक्ष्यमा योगदान बढाउनु पर्ने आवश्यकता रहेको छ।

पृथ्वीमा जीव अस्तित्वसंगै भाईरस र अन्य सूक्ष्म जीवहरु उत्पति र उत्परिवर्न भईरहेको छ। अहिले अस्तित्वमा रहेका अन्य प्रजाति र मानिस यिनै सूक्ष्म जीवहरुसँगै सह विकसित (co-evolve) हुँदै आएका हुन् भन्ने आम मान्यता छ। अहिले फैलिरहेको कोभिड १९ भाईरस मानव सङ्क्रमण २०७६ मंसिर महिनादेखि चीनको वुहानबाट सुरु भएको हो (Huang C, et al 2020)। यो विस्तारै युरोप हुदै संसारभरी फैलिएको छ। कोभिड १९ ले जनस्वास्थ्यमा मात्र असर गरेन यसले सिङ्गो जनजीवन र जीविकामा असर गर्नुका साथै श्रम क्षेत्र, सार्वजनिक सेवा प्रवाहका क्षेत्र, आर्थिक क्षेत्र समेत असर गर्यो। यस महामारीबाट जोगिन बन्दाबन्दी, सेनिटाइजर र माक्सको प्रयोग, सामाजिक दुरी कायम, एकान्तबास जस्ता विभिन्न preventive र protective उपायहरु अपनाएको पाइन्छ। नेपालमा पनि चैत्र ११ देखि विभिन्न चरणमा पूर्ण तथा आंशिक रुपमा बन्दाबन्दी भयो (Chalise, H. N. 2020)। जसको कारणले गर्दा शहर केन्द्रित दैनिक रोजगारीमा रहेका श्रमिकहरु सबै कामहरु ठप्प हुँदा आयआर्जन समेत असर गरेको छ (पौडेल, २०७७)। महामारी जस्तै कोभिड १९ को असर वन क्षेत्र अन्तर्गत योजना तथा कृयाकलापहरु कार्यान्वयनमा प्रभाव तथा अवसरहरु अध्ययन नभएकोले वन तथा वातावरण मन्त्रालय र अन्तरगतका निकायहरुमा मुख्यरुपमा कोभिड १९ को के कस्तो सामान्य, आंशिक र पूर्ण असर पर्यो, अवलम्बन गर्नु पर्ने नीति तथा रणनीतिहरु र के कस्ता वातावरणिय अवसर ल्यायो भन्ने कुराको केही उदाहरण सहित प्रस्तुत गर्ने जमर्को यस लेखले गरेको छ। यसबाट वन तथा वातावरण क्षेत्रमा चासो र सरोकार राख्ने जो कोहीको लागि यो लेखले थप गहिराइको ज्ञानको अनुभूति गराउन सक्छ तर यो मात्र पुर्ण छैन, केही उदाहरण मात्र हो।

२. अध्ययनका विधिहरु

कोभिड १९ को कुनै महामारी वा विपतमा वन क्षेत्रमा कार्यन्वयन योजनाहरु तथा क्रियाकलापहरुको प्रभावहरु तथा अवसरहरु अध्ययन गर्नको लागि research papers and grey literature (newspaper articles and blogs) दस्ताबेजहरु अध्ययन तथा वन तथा वातावरण मन्त्रालय अन्तरगतका निकायहरुसंग प्राप्त दस्ताबेजहरु/प्रगतिको आधारमा यो लेख तयार गरिएको छ। साथै सो सम्बन्धमा सरोकारवालाहरुसंग फोन मार्फत अन्तर्बार्ता लिई टिप्पणी सुझाव तथा संस्थागत रिपोर्टङका आधारमा यो लेख तयार पारिएको छ।

३. सीमितता

कोभिड १९ को कारणले मौद्रिक रुपमा क्षतिको लेखाजोखा गर्न पुरै वन क्षेत्रको विवरण प्राप्त गर्न सकिएको छैन्।

४. अध्ययनको नतिजा

प्राप्त परिमाणलाई कोभिड १९ बाट प्रभावित कार्यक्रम तथा कृयाकलापहरु, असर, अवसरहरु तथा सम्बोधनका लागि गरिएकमा प्रयासहरुलाई आकलन गरी प्रस्तुत गरिएको छ।

क) कोभिड-१९ बाट प्रभावित कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरु

क्षेत्र/उपक्षेत्र	प्रभावित कार्यक्रम/क्रियाकलापहरु		
	सामान्य	आंशिक	पूर्ण
वनस्पति	१. समुदाय स्तरमा हुने कार्यक्रम सहयोग, विरुवा वितरण, खेती तथा प्राविधिक सहयोग। २. चार स्थानमा निर्माणाधीन शहरी उद्यान कार्य प्रभावित। ३. विरुवा संकलन, प्रयोगशाला अध्ययन तथा हर्वेरिअम व्यवस्थापन, डीजीटाईजेसन सम्वन्धी कार्य	१. जडीबुटी संकलन तथा बजार सम्म निकासी हुन नसकेको। २. जडीबुटी विशेष क्षेत्र अन्तरगत कृषक समूहहरूलाइ व्यवसायिक जडीबुटीको लागि प्रदान गरिने सहयोग तथा छनोट गरिएका प्रजातीहरूको ४०० हेक्टरमा हुनुपर्ने खेती। ३. जडीबुटीको विरुवाको उत्पादन नर्सरी, व्यवसायिक खेति, भण्डारण, प्रशोधन तथा बजारीकरणको लागि प्रदान गरिएको अनुदान आंशिक मात्र प्रदान गरिएको तथा सम्झौता भएका कार्यहरु।	१. जडिबुटीको विदेश निकासीको लागि आवश्यक प्रयोगशाला परीक्षण कार्य।
वन, वन्यजन्तु व्यवस्थापन	१. वन डँढेलो नियन्त्रण (हालसम्म ४४ जिल्लाका वन क्षेत्र भित्र ४२२ स्थान मा आगलागी भएको २. वन्यजन्तुहरुको बास्थानमा प्रभाव, ३. समुदायिक वन, साझेदारी वन र राष्ट्रिय वन भित्र गरिने स्वीकृत कार्ययोजना बमोजिमका वन सम्बर्द्धन एवं व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरु प्रभावित भएको	१. वैज्ञानिक वन व्यस्थापन: सम्बर्धन, कटान, मुछान र वन पैदावर संकलन तथा बजार सम्म निकासी हुन नसकेको। २. वन सुरक्षा योजना कार्यान्वयनमा कठिनाइ भएको। ३. वन क्षेत्र अतिक्रमण नियन्त्रण।	१. जडिबुटी संकलन एवं ओसारपसारको कार्य रोकिएको (डोल्पामा यार्शागुम्बा संकलन ओसारपसार, पूर्ण रुपमा रोक लगाइएको अवस्था)
जलाधार क्षेत्र व्यस्थापन		१. तालतलैया, पानीश्रोत व्यवस्थापन, भू-स्खलन रोकथामसंग सम्बन्धित कार्यक्रम प्रभावित।	
प्रजाति संरक्षण	रेडपाण्डा संरक्षण कार्यक्रम	१. जंगली हात्ती व्यवस्थापन कार्यक्रम (सोलार फेन्स निर्माण); कस्तूरी मृगको नमुना पालन; वन्यजन्तु अस्पताल २. मानव–वन्यजन्तु द्वन्द्व व्यवस्थापन ३. कोराल फेन्स तथा तारवार सहयोग ४. वन्यजन्तुबाट गाईवस्तुमा हुने क्षतिका लागि राहत	१. कस्तूरी मृगको प्रजनन केन्द्र कार्यक्रम २. नेपालको कस्तूरी मृग संरक्षण कार्य योजना तयारी ३. वन्यजन्तु उद्धार केन्द्र निर्माणका लागि ल्याण्डस्केपिङ तथा पूर्वाधार विकास

क्षेत्र/उपक्षेत्र	प्रभावित कार्यक्रम/क्रियाकलापहरु		
	सामान्य	आंशिक	पूर्ण
संरक्षित क्षेत्र र पारिस्थितिक प्रणाली	स्थानीय तह तथा लाइन एजेन्सीसँगको साझेदारी कार्यक्रमहरू	१. वृक्षरोपण २. व्यवस्थापन योजना	
संरक्षण अर्थतन्त्र	पर्यटक आगमन	१. नयाँ निर्माण भएका पदमार्गमा होमस्टे प्रवर्द्धन २. समुदायबाट पहिचान भएका परियोजना	१. नेपाल भ्रमण वर्ष २०२० को लागि पर्यापर्यटन, संरक्षण तथा सहयोग २. नेपाल भ्रमण वर्ष २०२० को लागि साझेदारी कार्यक्रम
वातावरण शिक्षा, तालिम, अध्ययन-अनुसन्धान	ग्रामीण पर्यटन प्रवर्द्धन कार्यक्रम तालिमका कार्यक्रमहरु।	१. हिउँचितुवा अनुगमन सर्वे २. जैविक विवधता अध्ययन तथा अनुगमन	१. गाउँपालिका तथा लाइन एजेन्सीसँगको साझेदारी कार्यक्रमहरू २. नयाँ प्राणी उद्यान सम्बन्धी सम्भाव्यता अध्ययन
वन	समूहसँगको अन्तरक्रिया, छलफल।	१. नर्सरी प्रायः गाउँवस्तीबाट टाढा रहेको कारण आवतजावतमा समस्या भई विरुवा उत्पादनको कामकाजमा अवरोध सृजना भएको। २. चैत्र वैशाखमा संकलन गर्नु पर्ने वन बीउ संकलन गर्न नसकिएको। ३. उपभोक्ताहरुलाइ चाहिने वन जन्य पैदावार (काठ, दाउरा, हलो, हरिस आदि) ल्याउन तथा बिक्री वितरणमा समस्या। ४. वन डढेलो नियन्त्रण।	१. आवश्यक प्राविधिक सेवा उपलब्ध गराउन नसकिएको। २. सामुदायिक वन कार्ययोजना नवीकरणको कार्य अवरुद्ध भएको। ३. जडीबुटी तथा अन्य गैरकाष्ठ वन पैदावारहरु संकलनमा समस्या। ४. वन सम्वर्धनका कार्यहरु प्रभावित।
रेड फरेष्ट्रि तथा जलबायु परिवर्तन कार्यक्रम	समूहसँगको अन्तरक्रिया, छलफल।		१. चरिचरणवाट हुने कार्वन उत्सर्जन सम्बन्धि अध्ययन। २. वन डढेलो र कार्वन उत्सर्जन सम्बन्धि अध्ययन। ३. कार्वन उत्सर्जनमा अवैध रुख कटानीको योगदान सम्बन्धी अध्ययन।

ख) क्षेत्र/उपक्षेत्रगत रुपमा अवलम्बन गर्नु पर्ने नीति तथा रणनीतिहरु

क्षेत्र/उपक्षेत्र	तत्कालै गर्नुपर्ने नीति/रणनीति/कार्यहरु	मध्यकालीन सुधारका नीति/रणनीति/कार्यहरु	दीर्घकालीन सुधारका नीति/रणनीति/कार्यहरु
वनस्पति	वनमा आश्रित भएर रोजगारी गर्ने श्रमिकहरुलाइ राहत उपलब्ध गराउने।	जडीबुटी विशेष क्षेत्र अन्तरगत कृषक समुहहरूलाइ व्यवसायिक जडीबुटीको खेतीको लागि क्षमता अभिवृद्धि तथा प्राविधिक सहयोग।	Medicinal and Aromatic Plant Based Industries तथा जडीबुटी खेती, व्यापारमा संलग्न व्यक्ती, समुहहरुलाई सुविधा तथा छुटको व्यवस्था।
वन	१. बिरुवा उत्पादनको लागि आवश्यक वीउ संकलन र नर्सरीका क्रियाकलाप भौतिक दुरी कायम गर्ने गरी संचालनको अनुमति दिनु पर्ने। २. आधारभूत वनजन्य पैदावारहरु ल्याउनदिने व्यवस्था गरिनु पर्ने। ३. चैत्र, वैशाखमा संकलन गर्न सकिने जडिबुटी भौतिक दुरी कायम गर्ने गरी संकलन गर्न अनुमति दिनुपर्ने।	१. कोभिड-१९ विरुद्ध सुरक्षाका उपायहरुको अबलम्बन गर्दै लाभग्राहीका अत्यावश्यक वनजन्य पैदावारहरु संकलनमा सहजता ल्याउन सामुदायिक वन समुहहरुलाई सक्रृय बनाइनु पर्ने। २. निजी तथा कवुलियती वन प्रबर्धनमा जोड दिई उक्त स्थानमा टिमुर, दालचिनी, अम्रिसो, नेपियर, अमला, नास्पाती जस्ता गैरकाष्ठ वन पैदावार रोपणको व्यवस्था गरिनु पर्ने। ३. जडीबुटी पकेट क्षेत्र स्थापनामा तदारुकता ल्याउने ४. वनजन्य साना उद्योग स्थापनाका लागि सहुलियत व्याजदरमा विना धितो ऋण उपलब्ध हुने व्यवस्था गर्ने	१. स्थानीयस्तरमा वन वीउ, नर्सरी सामाग्रीहरु उपलब्ध हुन सक्ने गरी निजी सेवा प्रदायकहरु जस्तै कृषि वन सहकारी, वन वीउ विक्रेता आदिलाई प्रोत्साहित गरिनु पर्ने २. कृषि-वन प्रणाली विकास एवम् प्रवर्धन लाई जोड दिने। ३. हाइटेक नर्सरीको स्थापना गरिनु पर्ने।
वन, वन्यजन्तु व्यवस्थापन	१. वन सुरक्षा योजना सुदृढीकरण: आगलागी नियन्त्रण, चोरीकटान रोकथाम, अतिक्रमण नियन्त्रण, संग सम्बन्धित क्रियाकलापहरु संचालन,गस्ती टोलीलाई स्वास्थ्य उपकरण सहित भौतिक सुबिधाको व्यवस्था। २. वनमा आश्रित भएर रोजगारी गर्ने श्रमिकहरुलाइ राहत उपलब्ध गराउने।	राष्ट्रिय वन, समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापनमा परेको असर सम्बन्धमा बिस्तृत अध्ययन गरी कार्य योजना तयारी तथा कार्यान्वयन।	Forest Based Industries हरुलाई सुविधा तथा सहुलियतपूर्ण ऋणको व्यवस्था
जलाधार क्षेत्र व्यस्थापन		स्थानीय स्तरमा निर्माण सामाग्रीहरु उपलब्ध हुन सक्ने अवस्थामा कोभिड-१९ को लागि सुरक्षित उपायहरुको अबलम्बन गर्दै कार्यान्वयन गर्न अनुमति दिइनु पर्ने।	

क्षेत्र/उपक्षेत्र	तत्कालै गर्नुपर्ने नीति/रणनीति/कार्यहरु	मध्यकालीन सुधारका नीति/रणनीति/कार्यहरु	दीर्घकालीन सुधारका नीति/रणनीति/कार्यहरु
वातावरण शिक्षा, तालिम, अध्ययन-अनुसन्धान	भौतिक दुरी कायम गर्ने गरी कार्यक्रम संचालन गर्न अनुमति दिनु पर्ने दिनुपर्ने। अनलाईन माध्यमलाई स्वीकृति दिनु पर्ने।	क्षमता अभिवृद्धि तथा प्राविधिक सहयोग।	

छलफल

अर्थशास्त्री रोबर्ट हेलब्रोनरले भनेझैँ प्रकृति जोगाउन र मानवीय त्रुटि सच्याउन मानिसले मनभित्रबाट आफ्नो व्यवहार नफेर्ने हो भने सचेत प्रयासबाट हैन बाह्य शक्ति र घटनाले हिसाब गरेर हैन बर्बाद गरेर प्रकृतिले आफैँ सच्याउँछ। कोभिड १९ मा खासगरी बन्दाबन्दीको कारणले उत्पन्न मानवीय सङ्कट र वातावरणमा आएको सुधार यसको बलियो उदाहरण हो (पौडेल, २०७७)। FAO (2020) अनुसार कोभिड १९ ले जनस्वास्थ्यपछि विभिन्न क्षेत्रहरु प्रभाव परेको छ जस्तै वनमा आस्श्रित समुदायको जीविकोपार्जन, वन पैदावारको अन्तराष्ट्रिय trade and supply chain मा असर , वातावरण संरक्षण, सुशासन प्रत्याभूति हुने सम्भावना बढेको छ । कोभिड १९ को असर वन क्षेत्रको काठ उत्पादन तथा जीविकोपार्जनमा असर परेको अध्ययनले देखाएको छ (Basnyat, B., et al 2020) । माथिका अध्ययन नतिजा अनुसार कोभिड १९ बाट वन क्षेत्रका कार्यक्रम तथा कृयाकलापहरुमा सामान्य, आंशिक तथा पूर्ण रुपमा प्रभावित भएता पनि धेरै अवसरहरु देखिन्छ । वातावरणमैत्री विकास, सबै जीवजन्तुको सहअस्थित्व, आन्तरिक व्यवस्थामा आधारित अर्थतन्त्र तथा खाध्य सुरक्षा, नविकरणिय श्रोतको दिगो व्यवस्थापन, प्रकृति सुहाउँदो रहनसहन नै दिर्घकालिन र टिकाउ संस्कार हो भन्ने पाठ कोरोनाले सिकाएको छ। चुनौतिहरुलाई अवसरमा परिणत गर्दै अवसरहरुको भरपुर सदुपयोग र भावी योजना नै अबको उत्तम विकल्पको बाटो हुन सक्छ। उपलब्ध वन श्रोतको दिगो व्यवस्थापन तथा वन उद्यमको स्थापना र संचालनले मात्र देशको अर्थतन्त्रलाई दिगोरुपमा टेवा दिन सक्छ र बैदेशिक रोजगारी गुमेर र स्वदेशमा रोजगारी गुमाएकाहरुको दिर्घकालीन व्यवस्थापनको उपयुक्त विकल्प हुन सकन्छ । त्यसैले यस तर्फ सरकार, निजीक्षेत्र, विकास साझेदार, सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह, संघसंस्था तथा शुभेच्छुकहरुले कदम चाल्न ढिला गर्न हुन्न । यसबाट मात्र वनमा आधारित देशको कृषि प्रणाली सबल भई गरिबी निवारण, खाद्य सुरक्षा र संवृद्धि संभव छ जसले सुखी नेपालीको सपना साकार पार्न सक्छ।

कोभिड १९ को महामारी र बन्दाबन्दीमा सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह र महासंघको योगदान

कोभिड १९ संक्रमण फैलन नदिन र यसको प्रभाव न्यून गर्न नेपाल सरकार लागि परेको छ। त्यसैगरी सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरु र महासंघले खासगरी सामुदायिक स्वास्थ्य सेवा, खाद्यान्न राहत, क्वारेन्टईनका लागि १४११ वटा (सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह, जिल्ला महासंघ र संघीय महासंघ समेत गरी) भवन उपलब्ध गराएको, स्थानीय तहको कोषमा नगद सहयोग, वन अतिक्रमण र चोरी तस्करी नियन्त्रणमा महत्वपूर्ण योगदान गरेको छ (पाठक, २०७७)। कोभिड महामारीका कारणले धेरै मानिसहरुको रोजगारी गुमेको छ। जसको कारणले गर्दा वन क्षेत्रमा मानवीय चाप बढ्दै गएको छ। त्यसैले सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहले सामुदायिक वन सुरक्षाका लागि वन गस्ती गर्दै आएको छ। यस महामारीमा वन संरक्षणमा राज्यलाई ठूलो सहयोग मिलेको छ।

५. अवसरहरु

बक्स १: राजेन्द्र धामी, अध्यक्ष, सैपाल गाउपालिका, बझाङ्ग

कोभिडको कारणले गर्दा सैपाल गाउपालिका गाँउलेहरुले यसपाली यार्शागुम्बा संकलन गर्न पाटन जान नपाईएको कारणबाट संकलन गर्न सकिएन । जसले गर्दा स्थानीयको आयआर्जन पहिलेको वर्षमा भन्दा कम भएको जनाएको छ । पहिलेको वर्षमा संकलनको क्रममा त्यस क्षेत्रमा संगै रहेको वन जंगलबाट वन पैदावार जस्तै काठ दाउरा उपयोगमा धेरै हुने र आगाली गराउने सम्भावना धेरै हुने थियो । यस समयमा संकलन क्षेत्रमा जान रोक लगाएको हुँदा वन क्षेत्रमा थप क्षती हुने काम रोकिएको बताएको छ ।

कोभिड १९ बाट वन क्षेत्रका कार्यक्रम तथा कृयाकलापहरुमा सामान्य, आंशिक तथा पूर्ण रुपमा प्रभावित भएता पनि धेरै अवसरहरु देखिन्छ । FAO २०२० अनुसार वन पैदावारमा आधारित समुदायहरु संरक्षित भएको छ, वन फडानी तथा क्षयीकरणमा कमी आएको छ (बक्स १)। त्यसैगरी वन पैदावारको दिगो उत्पादन तथा ब्यापार गरी जीविकोपार्जनमा सुधारको लागि थप टेवा पुगेको छ । वन्यजन्तुको चहलपहलमा वृद्धिहुनु, वातारणमा धुलो लगायतका प्रदुषण गराउने ग्यासँहरुमा कमि आउनु, काठमाडौँबाट नै सगरमाथा लगायतका हिमालहरुको नाङ्गो आँखाले अवलोकन गर्न सकिनु कोरोनाले निम्त्याएका सकारात्मक अवसरको रुपमा लिन सकिन्छ । विभिन्न अध्ययनहरुले देखाए अनुसार बन्दाबन्दीको समयमा हरितगृह ग्यासको उल्लेख्य कमी आएको बताएका छन् । यसै अवधिमा गत वर्षहरुको तुलानामा वन डढेलोमा उल्लेख्य कमि आएको छ जुन कुरा वन्यजन्तु, वनस्पति र समग्र मानवकै लागि खुसीको कुरा हो । कोरोनाले देशमै भएका श्रोत तथा साधनको दिगो व्यवस्थापन गरी सन्तुलित र वातावरण सुहाउँदो विकास र संरक्षणमा लाग्नुपर्ने अवसरको खोजी गर्नुपर्ने कुरा सिकाएको छ जुन संघीय संरचनाका तिनै तहका सरकार, नागरिक तथा विकास साझेदारको लागि समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको ठूलो अवसर र पाठ हो । त्यस्तै जडिवुटी जस्तै गुर्जो आदिको महत्व झन बढेको छ। वन्यजन्तुको वासस्थान व्यवस्थापनमा सुधार आएको जसले गर्दा पानीको स्रोत बढेको छ । विदेशी सरसामान खरिद भन्दा स्थानीय उत्पादन र प्रयोगमा ध्यान पुगेको छ । त्यसैगरी Community based institution जस्तै समुदायिक वन उपभोक्ता समूह महामारी जस्तै भूकम्प तथा कोभिड १९ को प्रभाव ब्यवस्थापनको लागि प्रभावकारी मानिएको अध्ययनले देखाएको छ (Gentle, P., et. al. 2020). In this situation, reinforcing efforts for more sustainable production and trade of forest products, including by local communities and producer organizations, is vital to building on progress made towards the 2030 Agenda for Sustainable Development and achieving the Paris Agreement and the Sustainable Development Goals (FAO, 2020).

निष्कर्ष

कोभिड १९ ले विविध क्षेत्रमा बहुआयमिक असर गरेको छ । जस्तै वन क्षेत्र, जनस्वास्थ्य, रोजगारी, आम्दानी, अन्य जीवनयापनका क्षेत्र आदि । कोभिड १९ ले खासगरी वन तथा वातावरणको क्षेत्रमा प्रवाभ, असर, चुनौती मात्र थपेको छैन, यसले नयाँ अवसर र सम्भावना समेत देखाएको छ । वन क्षेत्रमा कार्यन्वयन गरिने योजनाहरुको योजना तर्जुमा(Planning) को परम्परागत सोच र तरिकामा नयाँ बहसको ढोका खोलेको छ । बाह्य स्रोतमा आधारितको सीमा देखाई दिएको छ । स्थानीय स्रोत र साधनमा उपयोग आवश्यकता बढाएको छ। कोरोनाको कहरबाट विदेशबाट फर्किएका युवा पुस्तालाई बहुआयमिक काममा उत्साहित बनाई वन/वातावरणमैत्री उद्यमशीलताको अवसर र सम्भावनाको बाटो देखाएको छ । संघ, प्रदेश, स्थानीय तह तथा समूहको सहकार्य तथा सहकारिताको महत्व बढेको छ । त्यसैले, कोभिड १९ जस्तै अन्य

विपतबाट हुने सम्भावित प्रभावहरु न्यूनीकरण गर्न तत्कालै गर्नुपर्ने, मध्यकालीन सुधारका र दीर्घकालीन सुधारका नीति/रणनीति/कार्यहरु तर्जुमा गरी अवलम्वन गर्नुपर्ने आवश्यकता बढाएको छ ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरु

१. *Basnyat, B., Baral, S., Tiwari, K. R., Shrestha, G. K., Adhikari, B., &Dahal, Y. N. (2020). Covid-19 Outbreak, Timber Production, and Livelihoods in Nepal. Tribhuvan University Journal, 15-32.*

२. *Chalise, H. N. (2020). COVID-19 situation in Nepal. Arch Psychiatr Men t Health, 4, 033-034.*

३. *FAO. 2020. The impacts of COVID-19 on the forest sector: How to respond? Rome https://doi.org/10.4060/ca8844en*

४. *Gentle, P., Maraseni, T. N., Paudel, D., Dahal, G. R., Kanel, T., & Pathak, B. (2020). Effectiveness of community forest user groups (CFUGs) in responding to the 2015 earthquakes and COVID-19 in Nepal. Research in Globalization, 2, 100025.*

५. *Huang C, Wang Y, Li X, Ren L, Zhao J, et al (2020). Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China. Lancet. 2020; 395: 497-506.*

६. *MoF. (2020a). Economic survey: Fiscal year 2019/2020. Ministry of Finance, Nepal*

७. *MoF. (2020b).Budget Speech: Fiscal Year 2020/2021. Ministry of Finance, Nepal*

८. *MoF. (2020c). Covid-19 Assistance Portal. Ministry of Finance, Nepal.*

९. Parajuli, R. R., Mishra, B., Banstola, A., Ghimire, B. R., Poudel, S., Sharma, K., ... & Van Teijlingen, E. (2020). Multidisciplinary approach to COVID-19 risk communication: A framework and tool for individual and regional risk assessment. *Available at SSRN 3634190.*

१०. *Poudel, B. S. (2020). Ecological solutions to prevent future pandemics like COVID-19. BankoJanakari, 30(1), 1-2.*

११. *नेपालको संविधान (२०७२)*

१२. *राष्ट्रिय वन नीति, २०७५*

१३. *वन ऐन, २०७६*

१४. *वन तथा वातावरण मन्त्रालयको स्वीकृत वार्षिक विकास कार्यक्रमहरु तथा अनुगमन मूल्यांकन प्रतिवेदनहरु*

१५. *राष्ट्रिय वातावरण नीति, २०७६*

१६. *राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६*

१७. *पाण्डे, हरिप्रसाद; पोखरेल नारायणप्रसाद र गुरुङ्ग, राजु (२०७७) . कोरोनाको कहरमा रुमल्लिएको नेपालको वन क्षेत्र, हाम्रो वन सम्पदा, वर्ष १७, अङ्क २, मंसिर २०७७, फरेष्ट एक्सन नेपाल पृष्ठ २५-३३*

१८. *पाठक, भारती; खनाल, दिलराज; अर्याल, सीता; अधिकारी, तुलसीप्रसाद (२०७७) .कोभिड १९ महामारी र बन्दाबन्दीमा बेरोजगार र विपन्न परिवारका लागि सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघ र सामुदायिक वनको योगदान हाम्रो वन सम्पदा, वर्ष*

१९. *१७, अङ्क २, मंसिर २०७७, फरेष्ट एक्सन नेपाल पृष्ठ १७-१४*

ENGLISH SECTION

Artificial Intelligence: Preparing For The Future of Audit



✍ **Ramu Prasad Dotel***

BACKGROUND

The technological revolution has transformed and disrupted our lives in an incredible manner, and with ever-increasing volumes of data and related oversight processes, public audit dynamics also require substantial change.

Endorsed at the XXIII International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) Congress, the Moscow Declaration encourages Supreme Audit Institutions (SAIs) to nurture the auditors of the future, who can employ data analytics, Artificial Intelligence (AI) tools and advanced qualitative methods; enhance innovation; and act as strategic players, knowledge exchangers and foresight producers.

AI DEFINED

The Organization for Economic Co-Operation and Development defines AI as a machine-based system that, given a set of human-defined objectives, can make predictions, recommendations or decisions that influence real or virtual environments.

AI systems, designed to operate at varying levels of autonomy, involve inputting large quantities of data relevant to a particular task and building a set of rules helping the machine learn from that data to determine how to efficiently perform the task. The core AI system philosophy: use algorithms to identify underlying patterns generally hidden from plain sight.

Such actions mimic the human brain, which entails some degree of thinking, analyzing, reasoning and discretion. When such actions are performed by a machine or computer, they are said to be

* *Deputy Auditor General, Office of the Auditor General, Nepal*

INTOSAI Journal, 2020 Autumn मा प्रकाशित लेख

artificially intelligent. Examples include speech and facial recognition technology, human-acting robots and driverless cars.

ARTIFICIAL INTELLIGENCE USE IN PUBLIC AUDIT

AI can ease the auditing process, as it helps perform many time-consuming tasks more efficiently. A conceptual pathway to faceless or remote auditing, SAI Nepal is currently planning to implement AI tools to assist in audit work, including:

Robotic Process Automation (RPA). Many iterative auditing tasks can be performed more efficiently using RPA. After data from audited entities are uploaded into a SAI's system, RPA can identify inconsistencies and outliers that human auditors can then address.

For example, tax withholdings are deducted on payments at a prescribed rate. If such payments are conducted without these prescribed tax deductions, RPA communicates such information, allowing human auditors to investigate further.

The power of robotic technologies can also be harnessed to factor in multiple variables and can be programmed to provide alerts to varying stakeholders.

Search Optimization Tools. Risk assessment is a core auditing activity, and SAI Nepal allocates audit resources based on the degree of risk.

AI algorithms can be used to classify and cluster entities while an AI-designed risk engine can calculate a score on the increasing nature of risk. The risk engine can be programmed to consider various criteria, such as materiality, transaction volume and class, sensitivity and complexity and categorize audited entities, which aids in resource allocation.

Moreover, AI helps eliminate inherent limitations of audit sampling by using various control points to analyze transactions and categorize them as high, medium or low risk.

Using AI algorithms to map control points allows for single click reviews, and high-risk transactions can be quickly searched and can provide alerts to auditors.

Similarly, search optimization tools are equally helpful in identifying high-value procurements and geospatial analyses. Search optimization is also effective in revenue audits, as AI can quickly identify tax return delinquencies and anomalies, such as returns showing frequent losses, negative gross and net profit ratios, and different tariff rates applied to similar goods.

Artificial Neural Network. Artificial neural networks recognize and memorize data or transaction patterns, and SAI Nepal is preparing a predictive model based on issues or observations identified in previous audits, such as cost and time overruns, Procurement Act discrepancies, tax miscalculations, unauthorized government grant disbursements, and unusual expenditures, to detect similar cases.

In this context, SAI Nepal will use optical character recognition to automate the extraction of certain fixed field-based information from documents in various formats and will employ algorithms that reconcile revenue collection data to assist in drawing audit conclusions.

Information Extraction and Data Mining. AI can be used to collect, cluster, extract and analyze government revenues and expenditures stored in various systems. Algorithms can also corroborate import-export data from integrated systems to quickly identify anomalies.

For example, SAI Nepal can use AI to seek and compare producer-published catalog prices of goods with government procurement prices. Likewise, a company's sales information can be investigated by applying data mining techniques on social media or related websites.

Natural Language Processing. These algorithms can automatize audit observation classifications based on historical data to learn criteria and apply similar rules for task automation.

Natural language understanding allows data to be reviewed and automatically generates questionnaires to be sent to audited entities if noticeable gaps appear.

For example, if a system identifies a substantial increase in taxpayer overhead, wages, sales and distribution expenses compared to the previous year, it can automatically generate questions regarding reasons and evidence for such conditions.

Similarly, if an entity does not comply with procurement rules throughout the year, natural language processing can raise questions and request clarification from audited entities.

CONCLUSION

Enhancing public trust in governmental budgeting, financial management and reporting and ensuring SAI mandates and resources promote accountability and transparency remain paramount.

AI significantly helps perform oversight work using available resources to produce high-quality results. Through a variety of analyses, AI tools identify patterns and exceptions for further investigation by human auditors and increase remote auditing possibilities.

Fully utilizing AI is only possible if audited entities are automated and provide online information access. Additionally, AI cannot replace humans and the professional skepticism of auditors.

While AI systems can indicate risk, human auditors are needed to further investigate actual conditions, causes and effects. It is imperative AI be employed as an assistive technology to augment the audit process and equally important that SAIs cultivate skilled manpower to harness AI technology.

INTOSAI's call to use AI is both encouraging and appropriate, and SAIs must prepare to meet the challenges of a disrupted audit landscape.

(Published on International Journal of Government Auditing, Autumn 2020 Edition)

INTERNAL CONTROL SYSTEM, A TOOL FOR BETTER ORGANIZATIONAL PERFORMANCE



✍ **Dev Bahadur Bohara***

Background

Internal control operates as an integral part of the financial management activities in an organization. The use of Internal control system in government office is intends to prevent financial loss and waste, promote efficient Public Financial Management (PFM) and accountability, prevent or detect and deter fraud or other irregularities, safeguard the government's assets, promote ethical, orderly, efficient and effective government programs or projects, enhance reliability of financial information and reports, and promote compliance with laws and regulations. An effective control system should be composed of both financial and non-financial controls applicable to each phase of the decision-making processes. It is important to note that where the budgetary accounting is based on cash basis which is not capable of providing sufficient information and assurance about use of resources. So in the view of this, internal control might be a better tool to judge the soundness of public sector management.

Looking at the history, during Kumari Chowk era internal control system was in practice in the form of accounting and administrative control such as matters to be checked or examined, submission of reports (expenditure & revenues), and documents to be kept etc. in support of expenditure incurred and revenue collected. With the introduction of new accounting system in 2018 B.S. for use of government offices as accounting control and Charts of Accounts/OAG Forms were developed and introduced in 2034 as part of internal control system.

* Ex- Deputy Auditor General

So far as the internal audit is concerned it was formally introduced in 2038 (1981) with the opening of District Treasury Controller Offices (DTCOs) by FCGO as its arms in 75 districts across the country. The DTCOs started to conduct internal audit of government entities as stipulated by then Financial Administrations Rules. Audit Act 2018 (1961) had empowered Auditor General to review the internal control system of government offices.

Legal and regulatory framework

Talking about the legal framework there are various legislations that relate to internal control system in terms of financial management and administrative procedures. These legislation mentions various provision that are directed to maintain internal control system making the government mechanism accountable and responsible in performing the assigned task. The Constitution of Nepal, speaks about exercise of financial powers and state that the Federation, State and Local level shall make laws, make annual budget, decisions, formulate and implement policies and plans on any matters related to financial powers within their respective jurisdictions. Similarly in Part-10, Part-16 and Part-19 of the Constitution also mentions about federal, state and local financial procedure respectively and provisions are common. Based on the power given in the constitution, few of the legislation passed by the Parliament that include some provisions related to internal control are given below:

- Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076 and Rules thereof
- Public Procurement Act, 2063 and Rule thereof
- Civil Service Act, 2049 and Rules thereof
- Governance (Management and Operation) Act, 2064 and Rules thereof
- Inter- governmental Fiscal Management Act, 2075
- Audit Act, 2075
- Charts of Accounts/ OAG Forms
- Other relevant laws

So far as the legislations are concerned, we have sufficient legislation that also contain provisions with regards to internal control system. However, implementation of these legislations is the problem where we need improvement. We know the legislation does not work itself and its implementation is important to achieve the set objective of the entity. In this context we can see

numerous examples of non-compliance of legislation in internal and external audit reports every year due to lack of internal coordination within the entities.

Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076

It is main law that deals with the entire public financial management including internal control system within all level of government offices. The Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076 and Financial Procedure Rules, 2064 thereof specifies various provisions in order to maintain internal control system. This Act has made all accountable person to uphold internal control system in their entity and subordinate entities.

Financial Procedures and Fiscal accountability Act, 2076 Section 32(1) states that every government entities under Federal, Province and Local Level and offices under them to prepare and implement internal control system. Section 31(2) Chief Accounting Officer should by himself or from the senior officer should monitor and supervise or cause to monitor or supervise implementation of internal control System. Whether the implementation of the provision has been supervised by designating the staff is not clear. There is similar provision in Rule 95(3) of the Financial Procedure Rules, 2064. The provision in Act is more enforceable to strengthen the internal control system due to its insertion in the Act.

Act has envisaged about the Audit and Internal Control Committee to see the audit and internal control matters. As per the Section 32 of Act stipulates to form an Audit and Internal Control Committee comprising of six persons on board for the purpose of implementation of audit recommendations. It is hoped that this arrangement might further strengthen internal control system.

The provision of internal control function is the continuation of previous Financial Procedure Act. Section 33 of Act, 2076 stipulates to conduct internal audit of each office of Nepal government by FCGO or DTCO assigned by it with the view of regularity, economy, efficiency and effectiveness. The act also specifies the functions, duties and rights of internal audit that include scope of internal audit in terms of checking, application of risk based approach, procedural matters, assessing the effectiveness of internal control systems, deadline for issuing audit report, ethical matters, offer recommendation to strengthen internal controls, to maintain fiscal discipline, etc. Act has a mandatory provision of arranging a special team for internal audit from accounting cadre to maintain the independence of internal audit and avoid conflict of

interest situation and enhance the quality of internal audit. In course of conducting internal audit, the DTCO fulfills its audit obligations by:

- Conducting financial, performance, and other audits of all activities;
- Assessing the effectiveness of internal control systems;
- Recommending measures to strengthen internal controls, governance and risk management; and
- Monitoring the implementation of audit recommendations and reporting on the status there of.

The role of internal auditors is a critical part of an organization's internal control structure for evaluating and periodically reporting on the effectiveness, deficiencies in internal control structures and the risk of such weaknesses to represent for effective government operations and protecting its assets.

If we look at the mandate of internal audit except propriety aspect in regularity audit and special audit (environment, forensic, and gender audit), it is similar to the mandate available to the OAGN. This shows the importance given to the internal audit although performing as per the mandate needs adequate infrastructure and capacity of the FCGO which it lacks significantly. So, FCGO has to consider strengthening its capacity to meet the legal obligation entrusted to it.

Public Procurement Act, 2063 - The Act is based on the principle that the responsible person in the public service should be allowed to manage public money within an agreed framework whilst being held accountable. This Act has various provisions with respect to the acquisition of goods and service of public entities for economic, efficient and effective procurements that needs to follow by each entity irrespective of its size or volume. Procurement system is one of the major area for internal and external audit for review.

Audit Act, 2075

This Act has made specific provision for audit of internal control system and review internal audit practice. Section 8 of Audit Act specifies the following provision with regards to internal control and internal audit.

- Whether or not effective provisions of internal control system have been made, and such provisions have been followed,

- Whether or not internal audit has been performed in a satisfactory manner, and if so performed, the report has been implemented,

With regards to the system of internal control and internal audit is concerned numerous examples are given in the audit reports of Office of the Auditor General (OAG) about weak position of this system and recommending every year to improve the system. For the effectiveness of audit and contribute for initiating systematic remedial action by the audited entities, the final audit needs to be conducted by considering the national and international internal control framework covering financial and nonfinancial information of the audited entities rather than making general comments.

Good Governance (Management and Operation) Act, 2064 (2008)

The other main law relates to entire aspects of good governance that mentions about the financial and non-financial matters which is reflected in the objective of the Act. The objective of the Act include is making public administration of the country pro-people, accountable, transparent, inclusive and participatory and make available its outcome to the general public; upon adopting the basic values of good governance like rule of law, corruption–free and smart (lean or smooth) administration, financial discipline, and efficient management of public work and resources to create situation for providing public services in speedy and cost-effective manner; by bringing into execution (enforcement) of the right of the citizens upon having good governance by translating it to practical reality; and transform the administrative mechanism. Some of the provisions of the Act are:

- **Operation and responsibility of administrative function -** Functions of minister, chief secretary, secretary, head of the Department, Chief Office-holder are given.
- **Procedure to be Adopted while Carrying out Administrative Function-** Certain Procedure to be Followed, Decision to be Made Within Certain Time, Transparency to be Maintained while Making Decision, Basis and Reason to be mentioned in the Decision, Decision not to be made in conflict of interest, Provision Relating to Official or Professional Code of Conduct etc. are the main provisions.
- **Miscellaneous-** Discharging Official Responsibility, Grievance management, Not to encroach (interfere) on the authority of other officials, Facilities of service shall be as prescribed, Annual report to be submitted etc. are the provisions relating to internal control.

In the view of the above provisions of the Act, the system of governance and public financial management is very important for transparency, accountability, and efficiency and smooth functioning of the government. As stipulated in the Act it is not only limited to administrative aspect but also financial and non-financial affairs of public entities. Internal and external audit also needs to cover the above aspects in their audit scope for scrutiny so as to provide inputs for improvement in governance system.

Government Reform Initiatives :

OAG Forms - Better accounting systems can quite readily lead to improvements in fiscal reporting. Since the government accounting is cash based and is unable to provide adequate information to uphold internal control, however OAG form are useful tools for accounting control but used infrequently. Such practice has weakened the internal control system of entities. Apart from the legislation and OAG Forms other procedural guidelines need to be developed by FCGO and other controlling entities.

The long felt need of updating OAG Forms has been solved by FCGO by revising and developing new OAG Forms that has been approved by Auditor General on 2076/02/11; and FCGO has issued circular to government entities to use these forms from the start of the fiscal year 2076/77. The forms include 10 OAG forms (Form No. 901-910) that are related to internal Control. However some other forms are also useful for maintaining internal control system in the entity. It is expected that implementation of these forms shall contribute in improving the internal control system of government entities.

Internal Control System Guide (ICSG): The existing Internal Control System Guideline, 2075 published by FCGO is largely based on COSO framework including INTOSAI Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector. This Guide is heavily focused on financial sector of the entities, but it shall also need to consider on the nonfinancial sector i.e. the core business of the entity to achieve the entity level objectives. Such non-consideration have severely affected the service delivery and tackling the natural calamities disaster management and providing health services to the citizen. Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076 has strengthened the expenditure controls and accountability procedures so as to improve budget credibility, internal controls and compliance. A project is being implemented by FCGO under the banner of Public Financial Management Reform Project (Grant No.: TF-A0747) in order to review of Internal Control System Guidelines, 2075 and Development Operational Internal Control System

Manuals under the grant assistance of financial support of the Multi-Donor Trust Fund through the World Bank (lDA). Ministry of Federal Affair and General Administration has also initiated to prepare internal control guideline relating to local level governments.

Nepal's Public Financial Management Reform Strategy/Program (PFMRP) Phase II (2016/17-2025/26) - The Government remains committed to improve and mainstream sound PFM systems, processes and institution throughout the country and initiating various reform activities. In this context, the government has developed this program in the process of reforming Public Financial Management as long-term strategy Phase II (PFMRP II) which is built on the progress of the first phase of PFM reform (PFMRP- I) findings of the second PEFA assessment. This strategy has covered 10 subjects that are to be implemented by the FCGO. The overall objective of these subjects is to improve accounting, recording and reporting system of revenue and expenditure and to strengthen transparency and accountability of PFM system through ICT, internal control reform, internal audit reform, institutional and human capacity development. Likewise FCGO has been given the responsibility to prepare and implement a comprehensive plan of action for reform of internal control system of GoN (ST/MT/LT) as immediate prioritized reform action.

International Control Framework on Internal Control

There are different methodologies and approaches of internal control, but COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) Internal Control – Integrated Framework is used across the world which was updated in 2013. INTOSAI GOV - 9100 – Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector also provides Integrated Framework for internal control. COSO describes five components of the internal control which can be seen as below:

(i) **Control environment–** tone at the top, actions, processes, attitudes and values that influence daily operations.

(ii) **Risk assessment –** It involves a dynamic and iterative process for identifying and analyzing risks and managing risk to achieving the entity's objectives.

(iii) **Control activities –**Control activities are the actions established by policies and procedures and action taken to prevent or detect errors to help ensure that management directives to mitigate risks to the achievement of objectives are carried out.

(iv) Information and communication –Information is necessary for the entity to carry out internal control responsibilities in support of achievement of its objectives and It is a systems to inform staff about control responsibilities

(v) Monitoring activities –It is ongoing evaluations, separate evaluations, or some combination of the two is used to ascertain whether each of the five components of internal control, including controls to affect the principles within each component, is present and functioning.

If we see the five components of internal control, certain components are more related to the organization level whereas other components relate to specific financial reporting level or transaction level. To better understand the applicability of these components at organizational (high level) controls and functional (activity/transactional) level controls has been given in the table below.

Component of Internal Control	Primary level of Application	Primary level of Application
	Organizational level	**Functional (Activity) level**
Control Environment	Applicable	Applicable
Risk Assessment	Applicable	Information system
Control Activities	Communication	
Information and Communication	Applicable	
Monitoring		

Good internal controls provide reasonable assurance that an entity is achieving its objectives relating to operations, reporting and compliance. These international standards are addressed through the design and comprehensiveness of the regulatory framework and by the design of the public sector structures.

Checking and Evaluating the Internal Control System

Supreme auditor's responsibility: Auditors of the Supreme Audit Institutions (SAI) can play an important role in evaluating internal controls as an integral part of both their financial and performance audits. As empowered by legislation the OAGN reviews internal control system in its regular audits. It has also not developed any specific guidelines or procedures for audit of internal control system.

The OAGN audit squad discusses identified cases of weaknesses or failures on internal control system with the management of the entity during the audit. On studying the Annual Reports of Auditor General various audit irregularities reported indicate the weak scenario of internal control system in the government entities. The reported audit irregularities can be summarized and grouped as weakness of the control system in budget implementation, expenditure management, revenue administration and accounting and reporting.

Considering the weaknesses, the AG has repeatedly recommended for strengthening internal control system and internal audit practice. This can be noticed in latest two Annual Reports of AG i.e. 2077 and 2075 that were submitted to the President. The annual report of 2077 states that "the entities of federal, provincial and local levels should prepare and implement own internal control system as per the nature of works, and regular monitoring of such system should also be conducted. Pursuant to the works of maintaining accounts as well as conducting internal audits of Auditor General's Fifty-Seventh Annual Report, 2020 (Page 165 of Summary Report) mentions that "the entities of federal, provincial and local levels should prepare and implement own internal control system as per the nature of works, and regular monitoring of such system should also be conducted. Pursuant to the works of maintaining accounts as well as conducting internal audits of Government of Nepal are being carried out by Financial Comptroller General Office, separate independent departments are to be created to perform the works of maintaining accounts and conducting internal audits independently. Separate groups should be formed for the employees of internal audits, separate organizational structure should be arranged to maintain operational independency of internal audits, and the effectiveness of internal audit should be enhanced through enhancement of professional capabilities, preparation of necessary guidelines, standards and directives, and implementing capacity development programs and supervision."

Likewise in the Areas of Improvement Section of the Summary of Annual Report of AG 2075 paragraph 12 with respect to Internal Control and Internal Audit states that "Sectorial internal control system and code of conduct should be developed and implemented as per the work nature of the federation, provinces and local levels, and regular monitoring of such activities should be conducted. The organizational structure should be arranged maintaining the operational independency of internal audit, and the effectiveness of internal audit should be enhanced through developing professional capability, implementation of guidelines, standards and directives, undertaking the capacity development and supervision."

The above situation signals to weak scenario of the government entities that require adequate infrastructure and capacity enhancement measures to strengthen internal control mechanism in government entities.

Responsibility of FCGO- Internal audit remains in front line and mandated to see the internal control system within the government offices. On behalf of the FCGO the DTCOs conduct audit of government entities internal control as mandated by Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076. Internal control system is also reviewed by the DTCOs in course of carrying out internal audit. The internal audit reports also include various instances of weaknesses in internal control system but not comprehensive compared to OAGN audit. It is because internal audit neither have adequate infrastructure like audit standards, audit guides, trained staff, audit tools etc. nor the appropriate audit methodology is applied.

The instances of key audit finding as per the summary of compiled internal audit report of FCGO related to 2076/77 of government entities are include non-deduction of TDS while making payments, penalty paid due to delayed payments, excess payments, direct procurement of goods made in time to time contrary to the Public Procurement Act and Rules thereof from a single firm or company exceeding the threshold, non-submission of required document etc. which are of repetitive nature. In revenue audit, collection of revenue by applying wrong revenue codes, delay in depositing collected revenue in bank etc. are some instances of internal audit findings. The observations noticed it would have been avoided but due to laxity of concerned staff such event occurred that shows the poor internal control environment in the entities. Considering the above scenario the FCGO apart from various suggestions it has recommended to prepare internal control system within the entities. So, the capacity building is necessary to strengthen internal audit practice enabling FCGO in fulfilling the legal obligation effectively.

Problems and Way Forward to Strengthen Internal Control System

In the light of the Auditor General's report, PEFA Assessment report and other reports that have offered common suggestions to strengthen the internal control and internal audit system in the country. Some of the problems and suggestions are discussed below that deserve to be addressed.

Oversight shortfalls: The country PEFA assessment report of 2015 had shown improvement in 16 public financial management performance areas out of 28. The implementation of Government Finance Statistics and Treasury Single Account (TSA) has increased the transparency of budget execution. However, there remain weaknesses in internal controls and

oversight as well as, especially at district and field office levels. Lack of timely action on audit observations prevents the smooth functioning of the system and overall improvements in planning and budgeting. So, oversight capacity should be enhanced.

Training and skill development: There is also lack of training or dissemination program about the Internal Control system Guideline 2075. In the absence of such program it will be difficult to enforce in various line departments. The concerned persons should be trained within a given time frame in the context of their departmental responsibilities.

Conducive working environment: Proper working environment is required for efficient performance of the entity. However in FGCO there are poor infrastructure in place to maintain internal control like guides or manuals, internal control standards; inadequate trained staff in internal audit; no special cadre for conducting internal audit; inadequate training opportunities to internal auditors to maintain a level of competence that allows them to undertake internal audit properly etc. So, it is required to create conducive working environment in FCGO and government offices.

Supportive attitude: People are what make internal control work. People must know their roles and responsibilities, and limits of authority. Merely policy manuals, procedure, systems and forms is not adequate but people at every level of an organization that impact on internal control, because it depends how managers and staff utilize controls. In many instance, the government officers' lax attitude towards proper controls in use of public resources can be seen in various reports.

Collaboration and cooperation: It seems appropriate to collaborate and cooperation with OAGN with regard to sharing of the knowledge and audit skills to improve the internal audit practice in FCGO as suggested in INTOSAI Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector. Such collaboration and cooperation might be useful not only avoid the duplication of audit task but also can enhance the impact of audit.

Audit in line with internal control framework: If we look at the audit report, adequate review of internal control system by final auditors seems essential. It is appropriate to conduct internal and external audit considering the national internal control framework (i.e. control environment, risk assessment, control activities information and communication and monitoring aspects) by showing weaknesses in each component rather than commenting in generic way about the internal control system of audited entity.

Conclusion: The government has undertaken taken various measures to strengthen PFM and some initiatives are still ongoing. The areas that have seen significant improvement include the legal and regulatory framework (Public Procurement Act 2006, Fiscal procedure & Fiscal Accountability Act, Audit Act 2019), timely revision of OAG forms etc. that include internal control system also. Nonetheless, significant constraints continue in the area of human resource capacity, infrastructures, capacity building, internal control structure as well as limited resources etc. are some key the challenges to be dealt with. Internal control protects us by catching small mistakes before they become big problems and help removing opportunities for innocent mistakes or intentional fraud. So, the entity management should constantly strive to maintain an efficient internal control system, based on clear organizational goals, an effective system to identify and manage risks and suitable governance instances and control activities. In this context, OAG suggestions seem appropriate to be implemented for improving internal control system in the government offices.

References

- Financial Procedure and Fiscal Accountability Act, 2076 and Rules thereof
- Governance (Management and Operation) Act, 2064
- Audit Act, 2075
- INTOSAI GOV- 9100 – Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector
- Nepal's Public Financial Management Reform Strategy/Program (PFMRP) Phase II (2016/17-2025/26)
- Auditor General's Annual Report 2075 & 2077
- Summary of Compiled Annual Report of Internal Audit, 2076/77

Financial Governance: Key to the Success

✍ **CA Madan Krishna Sharma***

Governance is a process or manner or action to govern organization in more systematic and responsive way for attainment of the organizational objectives. The corporate governance involves distribution of rights and responsibilities among the different constituents of an organization like the shareholders, board of directors and the management and guides the process of organizational behavior.

Governance can be used in several ways such as corporate governance, financial governance, public governance, project governance, contract governance etc. One of the important components of the overall governance of an organization is the Financial Governance. Downfall of many large and small organizations, whether public or private sector, are triggered by inadequate or poor financial governance. Financial Governance ensures a good financial management that is essential to all successful organizations and demands the capacity and capability on the part of the board of directors and senior management of an organization to properly understand, plan, execute and monitor organization's performance against its targets and objectives so that they can discharge their responsibility towards financial governance and overall corporate governance.

What is Financial Governance?

Financial governance can be defined as the legitimate use of power and authority in the management of an entity's financial resources. In other words, it refers to the way an entity collects, manages, monitors and controls financial resources. Good financial governance not only contributes to efficient and effective use of resources, but it also helps establish a solid foundation for transparency and accountability. It ensures a sound financial management. For maximizing the efficient use of resources and creating the highest level of transparency and accountability, thereby achieving long-term economic success. Financial governance is an imperative aspect of an entity. In the public sector also, a good financial governance is fundamental to a sound financial management system that help ensure efficient use of Public resources and provide effective service delivery, fiscal discipline and poverty reduction and ultimately attain the

* President of ICAN.

national development goals. It is equally important in public sector also because public sector entities to ensure public accountability and transparency.

How the Financial Governance is practiced?

The deployment of an appropriate system that is expected to ensure that things are done in an efficient and effective manner can be implied as governance. The effectiveness of the governance system is crucial for attaining its objectives emphasizing that it is not about doing in itself but it is about ensuring that things are done. Sound financial management systems is required for good financial governance.

An effective financial governance requires effective systems, procedures and structures like budget preparation, budget execution, internal control, accounting, reporting, monitoring, auditing and oversight. Without designing appropriate system on areas, fiduciary risk in an entity increases and the responsible authority for use of funds cannot be held to accountable, thereby opening the door for wasteful spending and possible corrupt practices. In a more generic term, the key aspects of an effective financial governance can be grouped into the following three key areas:

- Developing and implementing policy that guides in developing the business plan including the budget or financial plan – revenues, costs and cash flows.
- Developing and implementing policy that establishes the effective financial management including budget execution, regulatory framework, internal controls, audit and financial reporting etc. It relates to the organization's wellbeing i.e the management of the assets and liabilities of the business; and
- Monitoring processes that provide the organization with sufficient financial information to be satisfied that the finances are being appropriately managed towards the achievement of both the short - and long-term goals of the business. This includes establishing key performance indicators and benchmarks for performance evaluation and a framework that provides the board, management and staff with a reporting system in an accurate and timely manner.

Hence, one needs to understand that the effectiveness of good financial governance within an entity or an organization depends on how adequately and effectively a financial management system is put in place and followed. A good system in paper only cannot serve its purpose if it is not practiced with good intent. This is also known as financial management and compliance which is paramount for an effective governance system.

What determines the level of governance structure in an organization?

While determining governance structure key areas such as principles of corporate governance, rights and equitable treatment of shareholders, roles & responsibility of the board of Directors, integrity & ethical behavior, check & balance (control environment) and reporting system should be considered.

There is no question on the underlying importance of good financial governance in organizational performance and its long-term sustainability. Like other best practices, the theory of "one size fits all" does not apply in case of the doctrines of good financial governance too when it comes to its extent and ramifications. The scope and intricacies of the governance practices are relative to the nature and size of the organization, complexity of its functionalities, types of key stakeholders, the environment in which it is operating, etc. The best practices components or the code of best practices good governance principally remain the same but the balance between the benefits and the costs are generally maintained when it comes to its intensity and detailing. The costs of adopting certain principles of good financial governance though part of best practices may outweigh its benefits to certain smaller organizations or certain organizations with different demography. It is found that the size of the organization and cost of adoption plays key roles in influencing the rates of adoption of governance codes. In general, it seems that organizational size, which seems to have a

significant bearing on capacity, both human and financial, is a key influence in the level of governance within an organization. Hence, while adopting governance code in an entity, especially the smaller ones, it is suggested that an assessment is made of the governance framework and the entities demography and customized to the need and balanced with its affordability.

Though the good governance is an inherent need for an organization to be vibrant, robust and successful in a longer term, regulatory requirements and corporate environments where the entity operates also make it mandatory to adopt prescribed good governance practices for the entities operating within those regulatory frameworks or in those environments. The authority prescribing such governance codes takes into account the capacity and the operating environment and customizes the codes to suit the local environment.

Financial governance being part of the overall governance framework of an organization, the structure of the governance codes passes through all the process of customization as explained above to ensure that it is effectively adopted to meet the governance objectives.

Indications of Financial Governance failure

Failure of an organization primarily starts hitting the financial aspects like cash flow shortages and inability to meet financial commitments, operational losses, and ultimately leading to loss of customers and business. There could be a number of different indications of the imminent or the actual financial crisis of an organization. Example of some of the conditions that indicates failure in financial governance that are likely to threaten the financial viability of an entity are as follows:

- Unexplained variations between actual revenue/expenditure/cash flows and the budgets; and
- Expenditure and operating cash outflows exceeding the revenues or operating cash inflows
- Failure to collect debtors or any claims in a timely manner and incurring of bad debts or impairment in assets recoverable from parties.
- Non-compliances with statutory requirements including taxation and organization's own internal policies and procedures while using organizational funds for expenditure and incurring liabilities.
- Violation of generally accepted accounting practices and principles (for example, inadequate accruals for employee entitlements, goods and services and debt recognition, assets impairments);
- Failure to pay staff entitlements and taxes (personal tax deductions);

Effective financial governance practices can mitigate many of the risks and adverse outcomes that can emanate from such conditions.

Causes of Financial Governance failures

Financial Governance of private and public organization fails due to several reasons. Some reasons of governance failures are :

- Lack of effectiveness in the performance of those charge with governance, for example, Board of Directors, committees or committees, top management, which may be due to the skill, competency, ability and motivation.
- Ineffective risk management mechanism deters to identify potential risks and mitigating measures for the success of the Organizations.
- Poor internal control systems and inappropriate or no delegations/segregation of duties.

- Lack of qualified members in the committees and family members holding positions without appropriate knowledge or qualifications.
- Ignorance of the instruction or suggestions given by regulators, auditors, analysts etc of the financial results and red flags.
- Defective communication within the organization and among the stakeholders also impede the financial governance of the organization.

Lack of transparency and social accountability is the main causes to the failure of financial governance.

Responsibility for the Financial Governance

Board of Directors or similar bodies with the responsibility for setting the objectives and strategies, plans and policies, systems and procedures, budget and annual plans and ensuring their smooth implementation is called as those charged with the governance of an organization. Hence, the Board of Directors of an entity is responsible to adopt appropriate governance set up including financial governance framework suitable to its nature, size, and regulatory environment. It is pertinent that the members of the Board of Directors possess adequate capability to discharge their responsibility for maintaining good financial governance. However, in a country like ours where the corporate sector development is still long way to mature, there remains challenges that many board of directors may not have members with adequate knowledge and experience in the financial governance aspects of the business organization. Since the financial statements serve as the report card of the financial wellbeing and the disclosures in it helps indicate the level of overall financial governance, it is pertinent that the board has at least one experienced and knowledgeable person in the area of financial management who should understand the details in the financial statements that are presented and be capable of asking probing questions in relation to the matters that help maintain oversight on the financial governance, like: income and expenditure, cash position, assets and liability, return on investments, regulatory framework, debtors, creditors, important operating and profitability ratios, bad debts, reserve and surplus, tax requirements etc.

At the management level, the Chief Executive Officer and the Chief Finance Officer are responsible to ensure that the financial governance codes as part of the overall corporate governance code approved by the board of directors is fully disseminated to all levels of the organization and all relevant employees, contractors and vendors fully understand and comply with it. Also, those officers are responsible to abide by the governance code fully as well as see that the codes are fully complied in all aspects of the organizational dealings.

In addition to the board and the management of the concerned entity, the regulatory agencies like Nepal Rastra Bank, Security Board, Beema Samiti etc. also have their responsibilities in ensuring that the entities under their purview adopt and maintain effective financial governance.

Financial Governance in Nepal

Financial governance is needed to make organization vibrant, robust and successful. Many organizations cease to end due to governance failure. In Nepalese context, corporate sectors are facing similar types of governance problems. Nepalese corporate sector is not matured adequately. Most of them are running family business. Thus, social accountability and transparency is lacking, tax and regularity compliance is poor. Auditor's observations are not considered properly, many important positions are fulfilled by family member and relative. Basically, corporate sectors are focusing on profit motive rather than service to the society. Governance code including international best practice principles is also lacking. Thus, Nepalese corporate sectors are vulnerable comparing to other developing counties.

Ways to Improve Financial Governance in Corporate Sector

Many institutions emerge and disappear daily in the Corporate Sector. Mostly institutions have been collapsed due to failure in Financial Governance. Thus, every institution needs to establish sound Financial Governance. Some ways to improve Financial Governance are given below –

- Organizations are to be operated in accordance with set objectives. However, any organizations whether public or private they are the integral part of the society. They should fulfill social responsibility and accountable to the society. Activities and behavior of such institution should be transparent which is important to the public who tend to trust the organization. Tax and other regulatory obligations are to be accomplished in timely manner.
- Efforts should be made to make digitalization of their service, accounts and to develop management information system.
- The entrepreneurship in corporate sector should be developed through the appointment of independent experts or professionals in board of directors and chief executives. Attentions should also be given to recruit on merit basis rather than employing family members and relatives of the shareholder. Capacity development and motivation is also another important element to raise ownership in the organization.
- System of providing overall direction through strategic decisions is important. In this context, mission, vision objectives, roles and future programmers of the organization should be determined with close consultation with stakeholder.

- Performance of those charge with governance, for example, Board of Directors, committees or committees, top management, need to be evaluated against the performance agreement signed with key positions or top management.
- Risk management mechanism should be established to identify potential risks and mitigating measures for the success of the Organizations. Internal control system with appropriate control procedures and environment is important to control anomalies, wastage and to control cost and increase revenue.
- Proper attention should be given to the instruction or suggestions given by regulators, auditors, analysts etc in the financial results and red flags. Keeping up to date on all compliance of regulation and timely correction of suggestions given by regulators and auditors may deter from financial governance failure.
- Communication within the organization, among the stakeholders and customer helps to establish sound financial governance of the organization.
- Emphasis on balancing investor interest with concern other stakeholders such as customer employees and business partner.
- Adopting governance code determined by the appropriate authority helps to improve the governance system.
- Sound Financial management is the essential character of good financial governance. Thus, various dimension of financial management including financial planning, budget execution, revenue generation, internal controls, audit and financial reporting etc should be improve to established sound financial management system.

Conclusion

In a nutshell, it is to be understood that the financial reports present financial position status of a point in time and is not meant for predicting or assuring future outcomes whereas the financial governance is a process that continuously operates at all the times as long as the organization keeps on going and needs to be practiced and maintained up to date and fully functional. This requires honest attention and vigilance to the financial management system that helps maintain good governance practices and will help affirm the integrity and raise the social standing of all concerned far away from the allegations of misconduct, financial wrong doing and corruption.

Reference:

Principles of Corporate Governance (CECE), 1998
The Cadbury Report (Uk1992)
Sarbanes Oxley Act 2002(USA)

नियम खण्ड

नेपाल लेखापरीक्षण सेवा (गठन, श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरु, २०७७

नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित मिति
२०७७ पौष ६

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ७५ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी नेपाल सरकारले देहायका नियमहरु बनाएको छ ।

१. **संक्षिप्त नाम र प्रारम्भः** (१) यी नियमहरुको नाम "नेपाल लेखापरीक्षण सेवा (गठन, श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरु, २०७७" रहेको छ ।

(२) यी नियमहरु तुरुन्त प्रारम्भ हुनेछन् ।

२. **परिभाषाः** विषय वा प्रसङ्गले अर्को अर्थ नलागेमा यी नियमहरुमा,-

(क) "ऐन" भन्नाले निजामती सेवा ऐन, २०४९ सम्झनु पर्छ ।

(ख) "कर्मचारी" भन्नाले सेवाको कर्मचारी सम्झनु पर्छ ।

(ग) "सेवा" भन्नाले ऐनको दफा ३ को खण्ड (ङ१) बमोजिमको नेपाल लेखापरीक्षण सेवा सम्झनु पर्छ ।

३. **सेवाको गठनः** ऐनको दफा ३ को खण्ड (ङ१) बमोजिम नेपाल लेखापरीक्षण सेवा गठन गरिएको छ।

४. **सेवामा रहने श्रेणी र पदः** (१) सेवामा कामको प्रकृति, सो काम सम्पादन गर्न चाहिने न्यूनतम शैक्षिक योग्यता र कार्य विशिष्टता समेतको आधारमा सेवा भित्रको समान प्रकृतिका पदहरु समावेश भएको अनुसूची-१ बमोजिमका पदहरु रहने छन् :-

(२) सेवामा देहायका श्रेणीहरु रहने छन्ः-

(क) राजपत्राङ्कितः

(१) विशिष्ट श्रेणी,

(२) प्रथम श्रेणी,

(३) द्वितीय श्रेणी,

(४) तृतीय श्रेणी ।

(ख) राजपत्रअनङ्कितः

(१) प्रथम श्रेणी,

(२) द्वितीय श्रेणी,

(३) पाँचौं श्रेणी वा श्रेणी विहीन ।

५. **कार्य विवरणः** (१) महालेखापरीक्षकको कार्यालयले प्रत्येक पदको लागि ऐनले निर्धारण गरे बमोजिमको ढाँचामा कार्य विवरण बनाउनु पर्नेछ र त्यस्तो कार्य विवरणमा सम्बन्धित पदको काम, कर्तव्य, अधिकार र उत्तरदायित्व समेत उल्लेख गर्नु पर्नेछ ।

(२) देहायका श्रेणीका पदको कार्य विवरण देहायको पदाधिकारीले स्वीकृत गर्नेछः-

(क) राजपत्राङ्कित विशिष्ट श्रेणी	- महालेखापरीक्षक
(ख) राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी	- उपमहालेखापरीक्षक
(ग) राजपत्राङ्कित द्वितीय र तृतीय श्रेणी	- नायब महालेखापरीक्षक
(घ) राजपत्र अनङ्कित सबै श्रेणी	- नायब महालेखापरीक्षक

६. **रिक्त पदको पूर्तिः** सेवाका रिक्त पदको पूर्ति ऐनको दफा ७ को उपदफा (१) बमोजिम हुनेछ ।

७. **नियुक्तिको लागि योग्यताः** (१) सेवाको रिक्त पदमा खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति गर्दा ऐनको दफा १० बमोजिम अयोग्य नभएको र अनुसूची-२ बमोजिम न्यूनतम योग्यता पुगेको व्यक्ति उम्मेदवार हुन सक्नेछ ।

(२) सेवाको पदमा बढुवा गर्दा बढुवाको प्रतिशत निर्धारण र अन्य प्रक्रिया ऐनको दफा ७ बमोजिम हुनेछ ।

(३) उपनियम (१) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भएता पनि संवत् २०६४ साल साउन तेइस गते भन्दा अघि सेवा प्रवेश गरेका कर्मचारीको हकमा सेवा प्रवेश गर्दाका बखत कायम रहेको जुनसुकै विषयमा न्यूनतम शैक्षिक योग्यता र अतिरिक्त शैक्षिक योग्यता हासिल गरेको भए त्यस्तो न्यूनतम शैक्षिक योग्यता र अतिरिक्त शैक्षिक योग्यता भएको कर्मचारी बढुवाको लागि उम्मेदवार हुन सक्नेछ ।

८. **सरुवाः** सेवाको कर्मचारीलाई सरुवा गर्दा सेवाको पदमा मात्र सरुवा गरिनेछ ।

९. **विशेषज्ञ पदः** सेवाको विशेषज्ञ पद सम्बन्धमा नेपाल सरकारले लोक सेवा आयोगको परामर्श लिई आवश्यक व्यवस्था गर्न सक्नेछ ।

१०. **सेवाको सञ्चालनः** सेवाको सञ्चालन नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालयले गर्नेछ ।

११. **प्रचलित कानून बमोजिम हुनेः** यी नियमहरुमा नपरेको विषयमा निजामति सेवा नियमावली बमोजिम हुनेछ ।

१२. **अनुसूचीमा हेरफेरः** नेपाल सरकारले लोक सेवा आयोगको परामर्श लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी अनुसूचीमा आवश्यक हेरफेर गर्न सक्नेछ ।

१३. **खारेजी र बचाउः** (१) महालेखापरीक्षकको विभागका कर्मचारीहरु सम्बन्धी नियमावली,२०५० खारेज गरिएको छ ।

(२) उपनियम (१) बमोजिम खारेज भएको नियमावली बमोजिम भए गरेका काम कारवाही यसै नियमावली बमोजिम भए गरेको मानिनेछ ।

अनुसूची-१

(नियम ४ को उपनियम (१) सँग सम्बन्धित)

लेखापरीक्षण सेवाको राजपत्राङ्कित र राजपत्रअनङ्कित श्रेणीका पद

श्रेणी		पद नाम
राजपत्राङ्कित	विशिष्ट श्रेणी	उप महालेखापरीक्षक
	प्रथम श्रेणी	नायव महालेखापरीक्षक
	द्वितीय श्रेणी	(क) निर्देशक (ख) निर्देशक (विशेषज्ञ)
	तृतीय श्रेणी	लेखापरीक्षण अधिकारी
राजपत्र अनङ्कित	प्रथम श्रेणी	लेखापरीक्षण अधिक्षक
	द्वितीय श्रेणी	लेखापरीक्षण निरीक्षक
	पाचौं श्रेणी वा श्रेणी विहीन	नेपाल सरकारले तोकेबमोजिम (सवारी चालक/कार्यालय सहयोगी)

अनुसूची- २

(नियम ७ को उपनियम (१) सँग सम्बन्धित)

सेवा प्रवेशको लागि चाहिने न्यूनतम योग्यता

	सेवाको पद	न्यूनतम योग्यता
१.	राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीको पद	मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट व्यवस्थापन, व्यापार प्रशासन वा वाणिज्यशास्त्र विषयमा स्नातकोत्तर उपाधि प्राप्त गरेको र कुनै सरकारी सेवा वा प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएको संगठित संस्था वा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाको अधिकृत स्तरको पदमा सात वर्षको अनुभव प्राप्त गरेको ।
२.	राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको पद	मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट व्यवस्थापन, व्यापार प्रशासन वा वाणिज्यशास्त्र विषयमा स्नातकोत्तर उपाधि प्राप्त गरेको र कुनै सरकारी सेवा वा प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएको संगठित संस्था वा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाको अधिकृत स्तरको पदमा पाँच वर्षको अनुभव प्राप्त गरेको ।
३.	राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको विशेषज्ञ पद	मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट व्यवस्थापन, व्यापार प्रशासन वा वाणिज्यशास्त्र विषयमा स्नातकोत्तर उपाधि प्राप्त गरेको र मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट चार्टर्ड एकाउन्टेन्सी परीक्षामा उत्तीर्ण गरी कुनै सरकारी सेवा वा प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएको संगठित संस्था वा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाको अधिकृत स्तरको पदमा कम्तिमा ५ वर्षको अनुभव प्राप्त गरेको ।
४.	राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीको पद	मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट व्यवस्थापन, व्यापार प्रशासन वा वाणिज्यशास्त्र विषयमा स्नातक उपाधि प्राप्त गरेको ।
५.	राजपत्रअनङ्कित प्रथम श्रेणीको पद	मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट व्यवस्थापन, व्यापार प्रशासन वा वाणिज्यशास्त्र विषय लिई प्रवीणता प्रमाणपत्र तह वा कक्षा दश जोड दुई वा सो सरहको परीक्षामा उत्तीर्ण भएको।
५.	राजपत्रअनङ्कित द्वितीय श्रेणीको पद	मान्यता प्राप्त शिक्षण संस्थाबाट एस.ई.ई. मा कम्तिमा जी.पी.ए. दुई प्राप्त गरी उत्तीर्ण वा एस.एल.सी. वा सो सरहको परीक्षा उत्तीर्ण भएको ।

परिपत्र खण्ड

महालेखापरीक्षकको कार्यालय
Office of the Auditor General

बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल
Babar Mahal, Kathmandu, Nepal
नीति योजना तथा जनशक्ति विकास महानिर्देशनालय

पत्र संख्या २०७७।७८ च नं ०३ मिति २०७७।४।१६

विषय **नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मान, २०७६ को कार्यान्वयन सम्बन्धमा**

श्री सबै विभागहरु

श्री सबै महानिर्देशनालयहरु

श्री सबै निर्देशनालयहरु

महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।

उपरोक्त सम्बन्धमा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २९ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी महालेखापरीक्षकले गर्ने लेखापरीक्षणलाई वस्तुपरक, विश्वसनीय र भरपर्दो बनाई लेखापरीक्षणको गुणस्तर अभिबृद्दि गर्न साविकमा स्वीकृत भएका सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड एवं सरकारी लेखापरीक्षण नीति मानदण्ड खारेज गरी सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरुको अन्तर्राष्ट्रिय संगठनले जारी गरेका अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मान (INTOSAI Framework for Professional Pronouncements, IFPP) मा आधारित "नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मान" (Nepal Government Auditing Standards, NGAS) २०७७।४।१६ मा स्वीकृत गरिएको छ । अत कार्यालयबाट यस वर्षदेखि लेखापरीक्षण गर्दा तपसीलका नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानको कार्यान्वयन गर्नु हुन अनुरोध छ ।

तपसील

NGAS नम्बर	नेपाल सरकारी लेखापरीक्षणमानको नाम
INTOSAI-P 1	The Lima Declaration
INTOSAI-P 10	Mexico Declaration on SAI Independence
INTOSAI-P 12	The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions- making a difference in a life of citizens
INTOSAI-P 20	Principles of Transparency and Accountability
ISSAI 100	Fundamental Principles of Public-Sector Auditing
ISSAI 130	Code of Ethics
ISSAI 140	Quality Control for SAIs
ISSAI 200-299	FInancial Audit Principles
ISSAI 300-399	Performance Audit Principles
ISSAI 400-499	Compliance Audit Principles
ISSAI 2000-2899	Financial Audit Standards
ISSAI 3000-3899	Performance Audit Standards
ISSAI 4000-4899	Compliance Audit Standards

जानकारीको लागि

माननीय महालेखापरीक्षकज्यू ।

भवदीय

(घनश्याम पराजुली)
नायव महालेखा परीक्षक

Phone: 4258174, 4266034, 4255707, A.G. Fax: 977-1-4268309, Fax: 977-1-4262798, Post Box: 13328
email: aag.mgmt@oagnep.gov.np Web Page: www.oagnep.gov.np
"जनहितका लागि जवाफदेहिता, पारदर्शिता र निष्ठा प्रवर्धनमा विश्वसनीय लेखापरीक्षण संस्था"

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-povoking 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. Ramu Prasad Dotel**
Member	:	**Mr. Ghanashyam Parajuli**
Executive Editor	:	**Mr. Satya Narayan Thapa**
Co-Editor	:	**Mr. Dunnu Raj Bhusal**

Computer Layout

Ms. Shanti Dahal

Distribution & Other Activities

Mr. Keshab Raj Joshi

Ms. Debaki Gautam

Published by:

Office of the Auditor General,
Babarmahal, Kathmandu, Nepal

Address

Editorial Board

Nepalese Journal of Government Auditing, Office of the Auditor General
Babarmahal, Kathmandu, Nepal

Printing copies: 500

Price: Rs. 50/-

ISSN Number: 2505-0893

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

लेखकवर्गलाई अनुरोध

१. लेखापरीक्षण पत्रिका वर्षमा दुईपटक प्रकाशित गरिन्छ ।

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

३. पत्रिकाको लागि लेख रचना पठाउदा युनिकोड/टाइम्स न्यू रोमन (Unicode/Times new Roman) फन्टरहेको 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 रचनाहरु नपठाउनु हुन अनुरोध छ । त्यस्ता रचना स्वीकृत हुने छैनन् ।

५. यस पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेखहरु 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 गराउनका लागि अनुरोध छ ।

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

८. लेखापरीक्षण पत्रिकामा प्रकाशित हुने लेख रचनाका लेखकलाई नियमानुसार सेवा शुल्क उपलब्ध 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
बबरमहल, काठमाडौं ।

ISSN Number: 2505-0893
ISSN 0000-0256 00893
9 770000 025051

मूल्य रु. ५०/-