

RAJASWA

राजस्व

The Nepalese Journal of Public Finance Management

वर्ष ४७
Year 47

अङ्क १
Volume 1

२०८३ असार
2026 June



नेपाल सरकार
अर्थ मन्त्रालय
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र
हरिहरभवन, ललितपुर, नेपाल



४५ औं स्थापना दिवस कार्यक्रम



कर्मचारी आचारसहिता सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

सम्पादकीय

सम्पादक मण्डल

श्री गजेन्द्र कुमार ठाकुर
श्री तारा प्रसाद सापकोटा
श्री लोकनाथ सुवेदी
श्री लाल बहादुर खत्री
श्री रुद्र प्रसाद भट्ट
श्री सुशिला लेखक

श्री कम्प्युटर संयोजन

श्री लक्ष्मण प्रसाद आचार्य

वितरण व्यवस्थापन

श्री शोभादेवी कार्की
श्री टंकु के.सी.

प्रकाशक

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन

तालिम केन्द्र

हरिहरभवन, ललितपुर

Email: info@pfmtc.gov.np

Web: www.pfmtc.gov.np

सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा कार्यरत जनशक्तिलाई दक्ष र सीपयुक्त बनाउन तालिम सञ्चालन गर्ने, सार्वजनिक वित्त सम्बन्धी समसामयिक विषयमा अन्तरक्रिया, गोष्ठी तथा कार्यशाला सञ्चालन गर्ने र सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने गराउने उद्देश्यले नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गत स्थापना भएको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र अग्रणी सार्वजनिक संस्थाको रूपमा स्थापित छ। यस तालिम केन्द्रबाट सञ्चालन हुँदै आएका तालिम लगायतका क्रियाकलापहरू यिनै उद्देश्य प्राप्तितर्फ परिलक्षित रहेका छन्।

सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा कार्यरत जनशक्तिको लागि सेवाप्रवेश, सेवाकालीन, विशिष्टकृत तथा अल्पकालीन तालिमको माध्यमबाट पेशागत दक्षता अभिवृद्धि गर्ने, सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा प्रदान गर्ने ज्ञान केन्द्रको रूपमा विकास गर्ने, केन्द्रलाई सार्वजनिक वित्त सम्बन्धी महत्वपूर्ण अभिलेखहरू संग्रह गरी सुरक्षित रूपमा राख्ने अभिलेख केन्द्र (Documentation Centre) को रूपमा विकास गर्ने एवं सक्षम, प्रशिक्षित र उत्प्रेरित प्रशिक्षकको माध्यमबाट तालिम कार्यक्रमको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्ने रणनीतिक लक्ष्यहरूका साथ तालिम केन्द्रले आफ्ना क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ।

यस केन्द्रको स्थापना कालदेखि नै प्रकाशन हुँदै आएको "राजस्व" पत्रिकाको प्रकाशन कार्यलाई निरन्तरता प्रदान गर्दै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका समसामयिक विषयहरूलाई समेटेर प्रकाशित "राजस्व" पत्रिकाको २०८३ असार अंक सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका बहुआयामिक विषयहरूमा अभिरुची राख्नु हुने पाठकवर्गको लागि उपयोगी हुने अपेक्षा र विश्वास गरिएको छ।

अन्त्यमा, यस केन्द्रको अनुरोधलाई स्वीकार गरी आफ्नो अमूल्य समय, श्रम र सीप खर्चेर लेख, रचनाहरू उपलब्ध गराउनु हुने सम्पूर्ण विद्वान लेखक एवं स्रष्टाहरूप्रति तालिम केन्द्र आभार व्यक्त गर्दछ। यस पत्रिकालाई थप गुणस्तरीय बनाउन सम्बद्ध सबैको रचनात्मक सहयोग, सुझाव र पृष्ठपोषण प्राप्त हुने केन्द्रले अपेक्षा गरेको छ।

ISSN 2661-6394

धन्यवाद !

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

लेखकवर्गमा अनुरोध

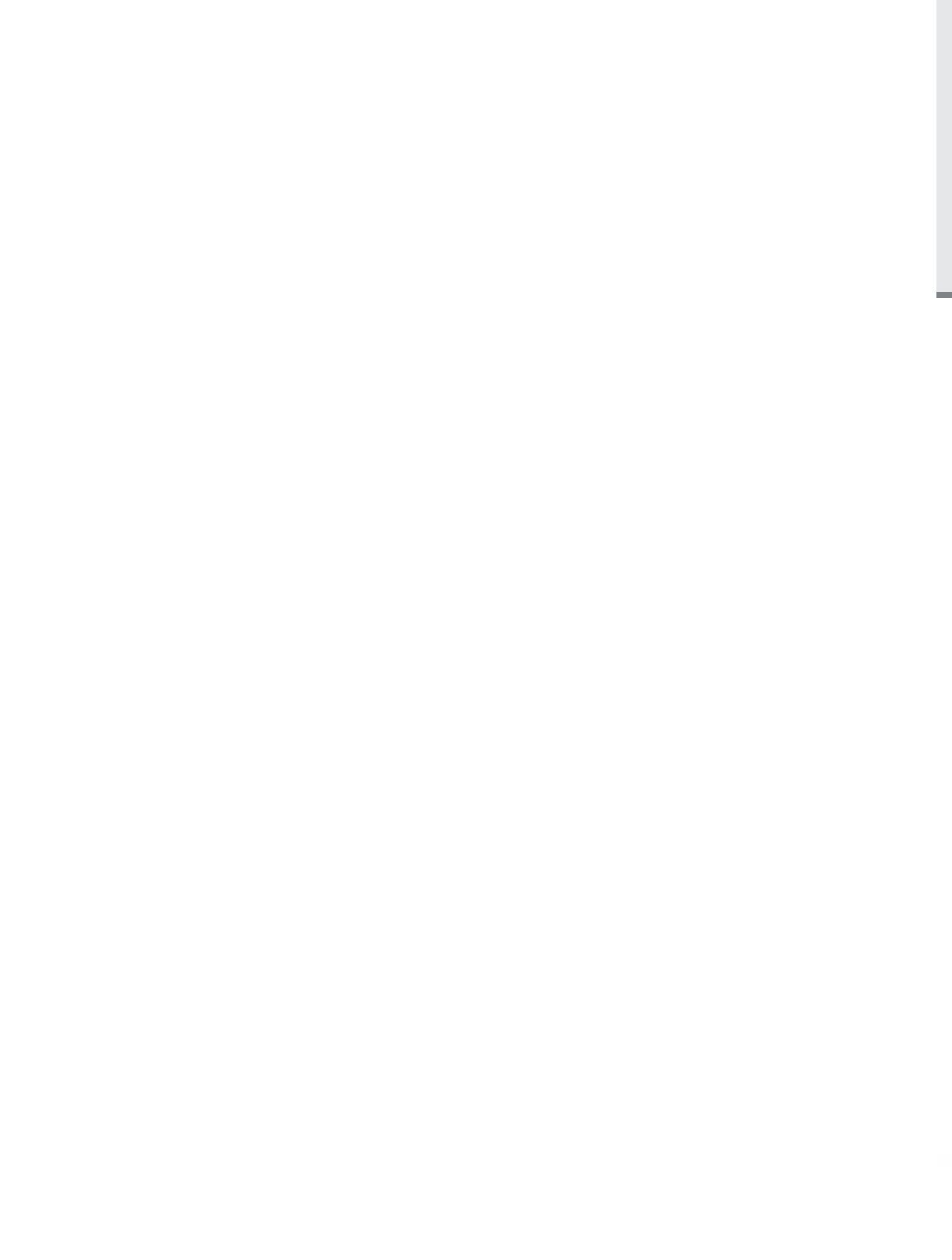
- 'राजस्व' पत्रिका पुस र असार महिनामा गरी सामान्यतया वर्षमा दुई अङ्क प्रकाशित हुन्छ। प्रत्येक अंकका लागि लेख रचनाना, पठाउँदा क्रमशः मङ्सिर र जेठ मसान्तभित्र सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रमा प्राप्त भइसक्ने गरी पठाउनु पर्नेछ।
- 'राजस्व' पत्रिकामा सार्वजनिक वित्त, सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन, विकास प्रशासन तथा उद्योग वाणिज्य क्षेत्रसँग सम्बन्धित मौलिक तथा अनुसन्धानात्मक लेख रचनालाई प्राथमिकता दिइनेछ।
- अन्यत्र प्रकाशनका लागि नदिइएका लेख रचना मात्र यस पत्रिकामा प्रकाशनार्थ उपलब्ध गराई दिनुहुन र प्रकाशन नभएमा वा नहुने जानकारी पाएपछि मात्र अन्यत्र प्रकाशनार्थ दिनुहुन अनुरोध गरिन्छ। प्रकाशन नभएका लेख, रचना फिर्ता हुने छैनन्।
- लेख, रचना A4 आकारमा नेपालीमा युनिकोड कालिमाटी फन्ट (११ साइज) र अंग्रेजीमा Times New Roman (12 size) फन्टमा कम्प्युटर टाइप गरी सोको सफ्टकपी यस केन्द्रमा उपलब्ध गराउनु पर्ने वा इमेलमार्फत info@pfmnc.gov.np मा पठाउन सकिनेछ। लेख, रचना पठाउँदा केन्द्रको वेबसाइटमा राखिएको ढाँचा अनुसार लेखकको संक्षिप्त परिचय (वायोडाटा) सहित सम्पर्क नम्बर, ठेगाना, इमेल र पासपोर्ट साइजको फोटोसमेत उपलब्ध गराउनु पर्नेछ।
- लेख रचनामा व्यक्त गरिएका विचार एवं धारणा लेखकका स्वतन्त्र एवं निजी अभिव्यक्ति हुने भएकोले यस सम्बन्धमा लेखक स्वयं जिम्मेवार हुनु हुनेछ। यस विषयमा तालिम केन्द्र र सम्पादक मण्डल जवाफदेही हुने छैन।
- 'राजस्व' पत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनाका लागि पारिश्रमिकको व्यवस्था गरिएको छ।

– सम्पादक मण्डल

विषय सूची

नेपाली खण्ड			
क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
१	सरकारी सम्पत्ति र दायित्वको अभिलेख: समस्या समाधानका उपाय	घनश्याम पराजुली	१
२	नेपालमा पर्यटन उद्योग: सम्भावना, समस्या र समाधान	डा. नारायण प्रसाद रेग्मी	१८
३	नेपालमा सेफगार्ड्स, एण्टी-डम्पिङ तथा काउण्टर भेलिङ सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था	छविन्द्र पराजुली	३०
४	स्थानीय तहको बेरुजु, आर्थिक अनुशासन र स्थानीय लेखा समितिको भूमिका	महेश्वर काफ्ले	३९
५	मामिला अध्ययन लेखन: एक समीक्षा	तारा प्रसाद सापकोटा	४८
६	नेपालका सार्वजनिक निकायमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमाको एक अवस्था	रुद्रप्रसाद भट्ट	५६
७	प्रस्तुतीकरण सीपका केही सैद्धान्तिक पक्षहरू	इन्द्रबहादुर देवकोटा	६३
८	सरकारको वित्तीय विवरणमा गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबारको एकीकरणको अवस्था र विश्लेषण	दिनेश रेग्मी	६९
९	नेपालमा वित्तीय संघीयताको अभ्यास	भिमसेन तिमिल्सिना	८०
१०	ध्यान, मन, विचार र एकाग्रता: शास्त्रीय दृष्टिकोण, तुलनात्मक अध्ययन र आत्मबोध	लक्ष्मण प्रसाद आचार्य	९४
११	नेपालको अर्थतन्त्रको वर्तमान अवस्था र स्थिति -सुधारको मार्गचित्रहरू	गम्भीर बहादुर हाडा	१०४
१२	नेपालको अन्तराष्ट्रिय कर प्रणालीमा अग्रिम मुल्य निर्धारण सम्झौता	फडिन्द्रप्रसाद आचार्य	११४
१३	वित्त व्यवस्थापनमा आन्तरिक ऋण कार्यविधि: सान्दर्भिकता, समस्या र अगाडिको बाटो	तिर्थ बस्नेत	१२२
१४	जलवायु न्याय: तेहेरो अन्यायको सम्बोधन	कुलचन्द्र अर्याल	१३०
१५	महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको पाँच वर्षे रणनीतिक योजना सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सुधारको मार्गचित्र	बिष्णु प्रसाद सुवेदी	१३९
१६	लेखापरीक्षणमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोग	जानकी भण्डारी	१५३
English Section			
क्र.सं.	शीर्षक	लेखक	पृष्ठ
1	Water Trade and Challenges	Arjun Kumar Khadka (PHD)	१६५
2	Transactional Net Margin Method of Transfer Pricing	Ram Bahadur K.C.	१७३
3	Digital Transformation of Internal Audit Systems in Nepal	Tomnath Uprety	१८४
4	Evaluating the Role of SEBON in Combating Insider Trading	Ajin Shrestha	१९२
5	Role of Taxation in Economic Development	Pramangana Sapkota	२००

नेपाली खण्ड



सरकारी सम्पत्ति र दायित्वको अभिलेखः समस्या समाधानका उपाय



घनश्याम पराजुली^१

लेखसार

सरकारी सम्पत्तिले भविष्यमा सरकारलाई आर्थिक लाभ दिने र दायित्वले भविष्यमा आर्थिक व्ययभार पार्न सक्दछन्। सरकारको सम्पत्ति र दायित्वको वार्षिक विवरण तयार गरी सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। विभिन्न सरकारी निकायले सरकारी सम्पत्ति र दायित्वको अभिलेख राख्ने गरे तापनि सबै प्रकारका सम्पत्ति र दायित्वको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार हुने गरेको छैन। सरकारी निकायले कार्यान्वयनमा ल्याएका सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीले एकीकृत विवरण तयार गर्ने गरेका छैनन्। विभिन्न निकायबाट प्राप्त तथ्याङ्कको विश्लेषण गरी वासलात तयार गर्दा सरकारी दायित्व रु ३८ खर्ब ८० अर्ब ७६ करोड र सम्पत्ति ६७ खर्ब ४० अर्ब ८९ करोड देखिन्छ भने वासलातमा समावेश नभएको प्रतिबद्धता रकम रु ९ खर्ब ९२ अर्ब २२ करोड तथा सार्वजनिक संस्थानको संभावित दायित्व रु २२ खर्ब ६४ अर्ब ५५ करोड देखिन्छ। सरकारको दायित्वभन्दा सम्पत्ति बढि भएपनि नेपाल सरकारको सञ्चित कोषको मौज्जात नकारात्मक देखिन्छ। सरकारी सम्पत्ति र दायित्व व्यवस्थापनमा दिइएका सुझाव कार्यान्वयन भएमा सरकारी सम्पत्ति र दायित्वको अवस्था यथार्थपरक रूपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ।

शब्दकुञ्जी: सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS), संभावित दायित्व (Contingent Liability), प्रतिबद्धता रकम (Commitment Recording), धरौटी (Retention Money), वासलात (Balance Sheet)।

विषय प्रवेश

लेखाप्रणालीका शब्दावली अनुसार सम्पत्तिमा विगत वर्षका घटनाको नतिजा स्वरूप निकायको नियन्त्रणमा रहेका वर्तमान आर्थिक साधन स्रोत एवं आर्थिक फाइदाको सिर्जना गर्ने संभावित आर्थिक साधन पर्दछन्। यसैगरी दायित्वमा विगत वर्षका घटनाको नतिजा स्वरूप निकायले आर्थिक साधनको हस्तान्तरण गर्नुपर्ने वर्तमान आर्थिक बाध्यता पर्दछन्। दायित्व हुनका लागि निकायको दायित्व सिर्जना भएको हुनुपर्ने, आर्थिक साधनको हस्तान्तरण गर्नुपर्ने बाध्यता हुनुपर्ने र यस्तो बाध्यता विगत वर्षको घटनाको नतिजा स्वरूप वर्तमान अवस्थामा सिर्जना भएको हुनुपर्दछ।

^१ उप-महालेखा परीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २६ (४) मा आफ्नो मन्त्रालय वा निकाय अन्तर्गतको सबै प्रकारका चल अचल सम्पत्ति र दायित्वको अभिलेख राखी सोको विवरण लेखाउत्तरदायी अधिकृतले महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनु पर्ने जिम्मेवारी तोकिएको छ। यस बमोजिम प्राप्त विवरणको आधारमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले नेपाल सरकारको सम्पत्ति र दायित्वको एकीकृत विवरण तयार गर्ने व्यवस्था छ। यसै गरी आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ७८ को उपनियम (६) र (७) मा केन्द्रीय निकायले आफ्नो र मातहतको कार्यालयको सम्पत्ति तथा दायित्वको अभिलेख राखी वार्षिक विवरण असोज मसान्तभित्र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनु पर्ने तथा यस बमोजिम प्राप्त विवरणको आधारमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले कात्तिक मसान्तभित्र नेपाल सरकारको सम्पत्ति तथा दायित्वको एकीकृत विवरण तयार गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

प्रस्तुत लेखमा नेपाल सरकारले अवलम्बन गरेको लेखा प्रणालीमा सरकारी सम्पत्ति तथा दायित्वको लेखा प्रणाली तथा सो लेखा प्रणालीबाट देखिएका नतिजाको विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ। नतिजाको प्रस्तुती गर्दा नतिजाका स्रोतमा उल्लेख भए अनुसार कुनै करोडमा, कुनै लाखमा, कुनै हजारमा प्रस्तुत गरिएको छ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालय तथा प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयले महालेखापरीक्षक समक्ष पेश गरेको एकीकृत वित्तीय विवरणमा विगत वर्षका पेशकी रकम, धरौटी रकम, भुक्तानी दिन बाँकी रकम, कोषहरूको बाँकी रकम, सोधभर्ना लिन बाँकी सहायता एवं अर्थ मन्त्रालयले प्रकाशन गरेको सार्वजनिक संस्थानको स्थिति प्रतिवेदनमा सार्वजनिक संस्थानको कोषको व्यवस्था नभएको दायित्व र संभावित दायित्व रकम लगायतका रकमहरू विभिन्न प्रतिवेदनमा समावेश भएका अङ्कहरू चालु वर्षको विवरण अनुसार गत वर्षका अङ्क तथा विगत वर्षका विवरण अनुसार चालु वर्षका अङ्क फरक परेका हुन सक्दछन्।

१. सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमान: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २८ मा जिम्मेवार व्यक्तिले आफ्नो जिम्मामा आएको जिन्सी मालसमान सात दिनभित्र यथास्थानमा दाखिला गरी सेस्ता खडा गर्नुपर्दछ। यस बमोजिमको म्याद भित्र सेस्ता खडा गर्न नसकेमा सोको मनासिव कारण खुलाई एक तह माथिको अधिकारी समक्ष म्याद थपको लागि अनुरोध गर्न सक्ने र कारण मनासिव देखिएमा एकै पटक वा दुई पटक गरी बढीमा तीस दिनसम्मको म्याद थप गरिदिन सक्दछ।

कार्यालयले आफूले खरिद गरेको वा निर्माण गरेको वा उत्पादन गरेको वा जफत गरेको वा हस्तान्तरण गरी प्राप्त गरेको वा वस्तुगत सहायताबाट प्राप्त गरेको वा अन्य कुनै माध्यमबाट प्राप्त गरेको जिन्सी मालसमान तथा सम्पत्तिको लेखा त्यस्तो मालसमान तथा जिन्सीको खरिद मूल्यको आधारमा राख्नुपर्दछ। यस बमोजिम लेखा तथा अभिलेख राख्दा प्रति एकाइ मूल्य पाँच हजार रुपैयाँसम्म पर्ने जिन्सीलाई जिन्सी मालसमान वा चालू सम्पत्ति वा नखप्ने मालसमान खातामा र प्रति एकाइ पाँच हजार रुपैयाँभन्दा बढी रकम पर्ने सम्पत्तिलाई सम्पत्ति खाता वा पूंजीगत खाता वा खप्ने खातामा अभिलेख राख्नु पर्दछ। तर एक पटक प्रयोग भई सकेपछि पुन सोही रूपमा प्रयोगमा आउन नसक्ने पाँचा हजार रुपैयाँभन्दा

बढी मूल्यको सम्पत्तिलाई त्यस्तो सम्पत्तिको प्रकृति वा प्रयोगको अवस्था खुलाई निर्णय गरी खर्च भएर जाने खातामा अभिलेख राख्न सकिन्छ। जिन्सी मालसमान खातामा अभिलेख राखिएको मालसमान प्रयोग हुन सक्ने अवस्थासम्म अभिलेख राख्ने र प्रयोग हुन नसक्ने अवस्था भएमा निर्णय गरी खर्च लेख्न सकिन्छ।

जिन्सी मालसमान तथा सम्पत्तिको अभिलेख राख्न जिन्सी मालसमान खाता, सम्पत्ति खाता, सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमान निसर्ग फाराम, सरकारी जग्गाको लगत किताब, सरकारी भवनको लगत किताब लगायतका म.ले.प.फा.नं.हरू स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ भने यी फाराम अनुसार विद्युतीय माध्यमबाट अभिलेख राख्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (Public Asset Management System, PAMS) कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। केन्द्रीय निकायले आफ्नो र मातहतको कार्यालयको सम्पत्ति तथा दायित्वको अभिलेख राखी वार्षिक विवरण असोज मसान्तभित्र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनु पर्दछ। यस बमोजिम प्राप्त विवरणको आधारमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले कात्तिक मसान्तभित्र नेपाल सरकारको सम्पत्ति तथा दायित्वको एकीकृत विवरण तयार गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पेश गर्नु पर्दछ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तयार गरी पेश गरेको नेपाल सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार सरकारी निकायमा रहेको सम्पत्तिको अवस्था देहाय अनुसार रहेको छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
नेपाल सरकार	४७८७३८३५३	९७००८४०१	१३४७६९०९८
प्रदेश सरकार	५१४७६८६३४	३१३७४६६६	२९७८०११२
स्थानीय तह	५५२०८१११	४२४५७८५९	३६७२९४५६
जम्मा	१०४८७१५०९८	१७०८४०९२६	२०१२७८६६६

२. **सेयर तथा ऋण लगानी:** सेयर तथा ऋण लगानी नीति, २०८१ ले आर्थिक एवं सामाजिक विकासका राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्न सहयोग पुर्याउने क्षेत्र र निकायमा सेयर लगानी गर्ने, सेयर तथा ऋण लगानी व्यवस्थापनमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्व कायम गर्ने, सेयर तथा ऋण लगानीको आधार तय गर्ने, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहलाई गरिने ऋण लगानी र ऋणका सर्तहरू तय गर्ने, नेपाल सरकारले गर्ने वस्तुगत लगानी र जमानत सम्बन्धी आधार तय गर्ने तथा ऋणको पुनर्तालिकीकरण, अपलेखन र मिनाहा सम्बन्धी मापदण्ड तयार गर्ने नीति लिएको छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २९ मा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले लगानीको लेखा सहितको केन्द्रीय लेखाको एकीकृत वित्तीय विवरण महालेखापरीक्षकको कार्यालय समक्ष पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। सो अनुसार पेस भएको एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार नेपाल सरकारले गरेको सेयर तथा ऋण लगानीको अवस्था देहाय अनुसार रहेको छ।

(रु करोडमा)

आर्थिक वर्ष	शेयर लगानी	ऋण लगानी	जम्मा
२०८१।८२	४०४८१	५२६०७	९३०८८
२०८०।८१	३९९२९	४८८११	८८७४०
२०७९।८०	३८६१२	३९७०६	७८३१८

नेपाल सरकारले गरेको ऋण लगानीमध्ये देहाय अनुसार ऋणको साँवा र ब्याजको भाखा नाघेको देखिन्छ।

(रु करोडमा)

आर्थिक वर्ष	साँवा	ब्याज	जम्मा
२०८१।८२	२५९२०	१४०८८	४०००८
२०८०।८१	७१४४	१०९७२	१८११६
२०७९।८०	६२७०	९३४६	१५६१६

३. सञ्चित, विभाज्य, कार्यसञ्चालन र अन्य कोष: नेपालको संविधानको धारा मा सङ्घीय सञ्चित कोष, धारामा प्रदेश सञ्चित कोष, धारामा स्थानीय सञ्चित कोष अन्तर-सरकार वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफामा सङ्घीय विभाज्य कोष, दफा प्रदेश विभाज्य कोष तथा दफामा स्थानीय विभाज्य कोषको व्यवस्था भने कार्यसञ्चालन कोष, २०५२ मा कार्यसञ्चालन कोष तथा अन्य विभिन्न कानूनमा विभिन्न कोष रहने व्यवस्था छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २९ मा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले प्रत्येक आर्थिक वर्षको सङ्घीय सञ्चित कोष तथा अन्य कोषहरू सहितको केन्द्रीय लेखाको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालय समक्ष पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। सो अनुसार पेस भएका विभिन्न आर्थिक वर्षका एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तह मातहत रहेका कोषमा धरौटी बाहेकको मौज्जात रकम देहाय अनुसार रहेको छ।

(रु हजारमा)

कोषको नाम	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
संघ	४७०२३५९६	४५२२७४३९	४०२१६२२६
प्रदेश	३५२८२९७	६१२३६४९	४४४५५७१
स्थानीय तह	८८८२३३८	८१३०७४३	६९९६७८५
जम्मा	५९४३४२३१	५९४८१८३१	५१६५८५८२
बाँडफाँट हुन बाँकी विभाज्य कोष मौज्जात			
सङ्घीय	८६५२८४५	१२९९२५७९	६०८०८४२
प्रदेश	१९१६००३	२९६७३५	१०९४९४
स्थानीय तह	०	०	७०६७२१
जम्मा	१०५६८८४८	१३२८९३१४	६८९७०४७

नेपाल सरकार प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहका विभिन्न बैंकहरूमा रहेका खाताहरूमा देहाय अनुसारको बैंक मौज्जात रहेको देखिन्छ। जस अनुसार नेपाल सरकारका खातामा नकारात्मक मौज्जात रहेको देखिन्छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
संघ	(२८३०८२७१)	(८७४१०६५५)	(४६८९४१९१)
प्रदेश	५६४३९५३५	६९८२७६७७	६९८२७६७७
स्थानीय तह	७६००७२३२	७९४४५३८९	९४९४७२७२
जम्मा	१०४९३८४९६	६९८६२४९१	१९७८८०७५८

४. **शोधभर्ना बाँकी वैदेशिक सहायता:** नेपाल सरकारको स्रोतबाट खर्च गरी दातृपक्षबाट शोधभर्ना लिनु पर्ने वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालित आयोजना वा कार्यालयले शोधभर्नाको लागि खर्चको फाँटवारी सहित आवश्यक कागजात महिना भुक्तान भएको सात दिनभित्र शोधभर्ना माग गर्न अधिकारी समक्ष उपलब्ध गराउनु पर्ने र शोधभर्ना माग गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको अधिकारीले तोकिएका शर्त पुरा गरी शोधभर्ना माग गर्नुपर्दछ। आयोजना वा कार्यक्रम प्रमुखले वैदेशिक सहायता शोधभर्नाको स्थितिको अभिलेख राखी त्रैमासिक रूपमा लेखा उत्तरदायी अधिकृत समक्ष विवरण पेश गर्नुपर्ने तथा यस बमोजिम प्राप्त विवरणको आधारमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतले नियमित अनुगमन गरी सोको वार्षिक विवरण महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पेश गर्नु पर्दछ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले पेश गरेको नेपाल सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार शोधभर्ना हुन बाँकी वैदेशिक सहायताको विवरण देहाय अनुसार रहेको छ।

(रु हजारमा)

आर्थिक वर्ष	अनुदान	ऋण	जम्मा
२०८१।८२	२५१५८०७	१५७२७०१९	१८२४२८२६
२०८०।८१	६२५१०५६	१४३३०३३४	२०५८१३९०
२०७९।८०	१६०९४४६१	५५९३४३५	२१६८७८९६

५. **दायित्व सिर्जना:** दायित्वले भविष्यमा भुक्तानी गर्नुपर्ने रकम जनाउँछ। यस्तो रकममा वस्तु वा सेवा प्राप्त भई भुक्तानी गर्नु पर्ने निश्चित भई सकेको वास्तविक दायित्व रकम वा हाल वास्तविक रकम यकिन नभई भविष्यमा हुने घटनाले कायम हुने वा थप घट हुन सक्ने किसिमको संभावित दायित्व रकम पर्दछन।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम ३९ को उपनियम (२), (१३), (१४) र (१५) मा दायित्व सिर्जना सम्बन्धी व्यवस्था छ। कार्यालयले चालू आर्थिक वर्षको विनियोजित बजेटले नखाम्ने र बढी खर्च हुने गरी दायित्व सिर्जना गर्न नपाइने व्यवस्था छ। तलब (स्वीकृत दरबन्दीको), महङ्गी भत्ता र स्थानीय भत्ता, सरुवा भ्रमण खर्च, घर भाडा, पोशाक, खाद्यान्न, औषधी उपचार,

बिरामी र बन्दीको सिधा, सेवा निवृत्त सुविधा, सामाजिक सुरक्षा वापतको रकम, स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रममा समावेश भएको कुनै व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीसँग भएको सम्झौता बमोजिमको रकमका विषयमा चालू वर्षको बजेटले नखामेको खर्च वा भुक्तानी निकास बन्द भएको कारणले भुक्तानी हुन नसकेको खर्च व्यहोर्नुपर्ने उचित आधार र पर्याप्त कारण भएमा सम्बन्धित कार्यालयले संलग्न बिल भरपाई बमोजिमको रकम आगामी वर्षमा भुक्तानी दिने गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत ढाँचामा भुक्तानी दिन बाँकीको विवरण तयार गरी आर्थिक वर्ष समाप्त भएको एक्काइस दिनभित्र कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा आर्थिक विवरणसँगै पेश गर्नु पर्दछ। यसरी पेश भएको भुक्तानी दिन बाँकी रकमको विवरण आर्थिक विवरणसँगै प्रमाणित गरी तालुक कार्यालय सम्बन्धित मन्त्रालय कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा समेत पठाउनु पर्दछ। यस बमोजिम दायित्व सिर्जना भई भुक्तानी दिन बाँकीको विवरणमा समावेश भएको खर्च रकम चालू आर्थिक वर्षको सम्बन्धित बजेट रकमबाट भुक्तानी दिन पुग्ने देखिएमा मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणालीमा प्रविष्ट गराई सम्बन्धित कार्यालयले भुक्तानी दिन सक्दछ।

यस प्रयोजनका लागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट भुक्तानी दिन बाँकीको विवरण (म.ले.प.फा.नं. २२१) स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा रहेको छ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को एकीकृत वित्तीय विवरण साथ पेश गरेको विवरण अनुसार भुक्तानी दिन बाँकी रकमको विवरण देहाय अनुसार रहेको छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
नेपाल सरकार	४१९१२७२	१५३०६९७८	६३६८०१०
प्रदेश सरकार	१३२९१२६	२५२३५२	१५१९३३४
स्थानीय तह	७०६४११	२८६५७३	१२०१५३
जम्मा	६२२६८०९	१५८४५९०३	८००७४९७

६. सम्भावित दायित्व: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम २० मा सम्भावित दायित्वको अभिलेख राख्ने व्यवस्था छ। प्रचलित सङ्घीय कानून बमोजिम सिर्जित आर्थिक दायित्व, अदालतको निर्णय वा आदेशबाट नेपाल सरकारले व्यहोर्नुपर्ने सम्भावित आर्थिक दायित्व वा वैदेशिक सहायता अन्तर्गत सञ्चालित आयोजना वा सोबाट सिर्जना भएको दायित्व वापतको रकमको अभिलेख महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले राख्नु पर्दछ। नेपाल सरकारले दातृपक्षसँग गरेको सन्धि, सम्झौता बमोजिम कुनै शुल्क वा दस्तुर सम्बन्धी दायित्व सिर्जना भएकोमा सोको जानकारी सम्बन्धित मन्त्रालयले महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा दिनु पर्ने र सो बाहेक अन्य दायित्वको अभिलेख सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयले राख्नुपर्दछ।

अर्थ मन्त्रालयले नेपाल सरकारको तर्फबाट जमानत बसी उपलब्ध गराएको ऋणको सम्झौताको एक प्रति अभिलेख राख्न त्यस्तो सम्झौता भएको तीस दिनभित्र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयमा पठाउनु पर्दछ। नेपाल सरकारले दातृपक्षसँग गरेको सन्धि, सम्झौताको एक प्रति अभिलेख राख्न तथा दायित्व भुक्तानी गर्न सम्बन्धित मन्त्रालयले त्यस्तो सन्धि वा सम्झौता सम्पन्न भएको तीस दिनभित्र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनु पर्दछ। यस बमोजिम अभिलेख राखी सोको त्रैमासिक विवरण अवधि सो अवधि समाप्त भएको सात दिनभित्र र वार्षिक विवरण आर्थिक वर्ष समाप्त भएको पैंतिस दिनभित्र अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनु पर्दछ।

७. प्रतिबद्धता रकम: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम २१ प्रतिबद्धता रकमको विवरण सम्बन्धी व्यवस्था छ। कार्यालयले बजेट तर्जुमा गर्दा विगत र चालु आर्थिक वर्षमा सम्झौता भई बाँकी दायित्व मध्ये आगामी आर्थिक वर्षमा सम्झौता अनुसार खर्च हुने प्रतिबद्धता (कन्ट्र्याक्ट्युअल अब्लिगेसन) रकम यकिन गरी सम्बन्धित केन्द्रीय निकायमा पठाउनु पर्दछ। यस बमोजिमको विवरणको आधारमा केन्द्रीय निकायले मन्त्रालय वा निकायगत प्रतिबद्धताको एकीकृत विवरण तयार गरी मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली एलएमबिआईएस मार्फत बजेट छलफलको क्रममा अर्थ मन्त्रालयमा पेश गर्नुपर्दछ। केन्द्रीय निकायले आगामी वर्षको बजेट प्रस्ताव गर्दा सो आर्थिक वर्षमा खर्च हुने प्रतिबद्धतालाई बजेट विनियोजन गरिसकेपछि मात्र अन्य कार्यक्रममा बजेट प्रस्ताव गर्नुपर्दछ।

कार्यालयले प्रतिबद्धता रकमको वार्षिक विवरण आर्थिक वर्ष समाप्त भएको एक्काइस दिनभित्र सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र तालुक कार्यालयमा पठाउनु पर्ने, केन्द्रीय निकायले एकीकृत विवरण तयार गरी आर्थिक वर्ष समाप्त भएको तीन महिनाभित्र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको विद्युतीय प्रणाली मार्फत मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (एलएमबिआईएस) मा आउने गरी पठाउनु पर्ने र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले नेपाल सरकारको प्रतिबद्धता रकमको वार्षिक विवरण तयार गर्नुपर्दछ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले पेस गरेको नेपाल सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार सरकारी निकायले प्रतिबद्धता जनाएको रकमको विवरण निम्न रहेको छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
संघ	९०१८६६०८८	८५५५७००२६	६३६८०१०
प्रदेश	९०३५१६०४	६८९०६८००	०
जम्मा	९९२२१७६९२	९२४४७६८२६	६३६८०१०

८. सार्वजनिक संस्थानको सम्पत्ति र दायित्व: अर्थ मन्त्रालयले प्रकाशन गरेको सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थिति प्रतिवेदन अनुसार सार्वजनिक संस्थानको कुल सम्पत्ति रु ३२ खर्ब ६ अर्ब ९१ करोड ८ लाख, मध्यम तथा दीर्घकालीन ऋण रु १० खर्ब ४५ अर्ब १४ करोड ९४ लाख, कोषको व्यवस्था नभएको दायित्व रु ६६ अर्ब ४० करोड ८३ लाख र संभावित दायित्व रु २२ खर्ब ६४ अर्ब ५५ करोड ३७ लाख रहेको देखिन्छ।

(रु लाखमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
कुल सम्पत्ति	३२०६९१०८	२९१०१७०८	२८३७११५१
मध्यम र दीर्घकालीन ऋण	१०४५१४९४	८४३७९०७	७९९५५८८
कोषको व्यवस्था नभएको दायित्व	६६४०८३	६२६१३१	५२८७०२
संभावित दायित्व	२२६४५५३७	२१२६२२२०	१८००१२५९

नेपाल सरकारले सार्वजनिक संस्थानको धेरैजसो सेयर लगानी गरेकोले ती संस्थानको दायित्व नेपाल सरकारले व्यहोर्नु पर्ने अवस्था आउन सक्ने तथा कोषको व्यवस्था नभएको एवं संभावित दायित्व नेपाल सरकारले व्यहोर्नु पर्ने अवस्था आउन सक्दछ।

९. **सार्वजनिक ऋण:** सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ मा वैदेशिक र आन्तरिक ऋण लिने तथा जमानत दिने सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। नेपाल सरकारले लिएकोमध्ये तिर्न बाँकी आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋणको अवस्था देहाय अनुसार रहेको छ।

(रु हजारमा)

आर्थिक वर्ष	आन्तरिक ऋण	वैदेशिक ऋण	जम्मा
२०८१।८२	१२६८२२४०८२	१४०५८२३५६७	२६७४०४७६४९
२०८०।८१	११८०९०१८३७	१२५३१९७९३८	२४३४०९९७७५
२०७९।८०	११२९१०३७१७	११७०२४८७३०	२२९९३५२४४७

नेपाल वायु सेवा निगमलाई जहाज खरिद गर्न नेपाल सरकारले कर्मचारी सञ्चय कोषलाई रु र नागरिक लगानी कोषलाई रु समेत रु ३४ अर्ब जमानत दिएको छ। नेपाल वायु सेवा निगमले ऋणको साँवा र ब्याज समयमा भुक्तानी नगरेकाले २०८१।८२ सम्म साँवा र ब्याज समेत रु ५२ अर्ब ४६ करोड १० लाख दायित्व पुगेको छ।

१०. **लगति राजस्व:** कार्यालयले राजस्वको आम्दानी जनाउँदा जुनसुकै माध्यमबाट राजस्व प्राप्त गरेको भए तापनि त्यस्तो राजस्व स्वीकृत राजस्व वर्गीकरण र व्याख्या बमोजिम लगति राजस्व तथा हसबली राजस्व आम्दानी दाखिला गरी गोश्वरा भौचर तयार गरी दोहोरो लेखा प्रणालीको सिद्धान्त अनुसार राजस्व लेखा अद्यावधिक गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। राजस्वको लेखा अद्यावधिक गर्न तोकिएका लेखा ढाँचामध्ये रहेको छ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले पेस गरेको नेपाल सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार २०८२ आषाढ मसान्तमा लिन/उठ्न बाँकी रकम देहाय अनुसार रु २ खर्ब ७० अर्ब ६६ करोड ४० लाख ६२ हजार रहेको छ।

(रु हजारमा)

आर्थिक वर्ष	लिन/ उठ्न बाँकी रकम
२०८१।८२	२७०६६४०६२
२०८०।८१	२५४०३००००

११. असुल हुन बाँकी राजस्व बक्यौता: महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा असुल हुन बाँकी राजस्व बक्यौताको रकमको प्रतिवेदन हुने गरेको छ। महालेखापरीक्षकको ६३ औं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार २०८२ आषाढमसान्तमा देहाय अनुसार रु ७ खर्ब ९ अर्ब ३५ करोड ८३ लाख ९६ हजार असुल हुन बाँकी राजस्व देखिन्छ।

(रु हजारमा)

आर्थिक वर्ष	असुल हुन बाँकी राजस्व बक्यौता
२०८१।८२	७०९३५८३९६
२०८०।८१	४७२३४९२७०
२०७९।८०	४३५४२८२२८

१२. सरकारी बाँकी: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन र अन्य प्रचलित कानून बमोजिम जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल उपर गर्नुपर्ने रकम तथा नेपाल सरकारसँग गरेको शर्तनामा अनुसार बुझाउनु पर्ने रकम नबुझाएको वा सरकारी नगदी तथा जिन्सी सम्पत्ति हिनामिना गर्ने व्यक्तिबाट असुल उपरको लागि कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालयमा सम्बन्धित निकायबाट लेखी आएमा कार्यालयलाई जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल उपर गर्न लगत कायम गरी असुल उपर गर्ने दायित्व तोकिएको छ। कार्यालयले सार्वजनिक गरेको विवरण अनुसार आर्थिक वर्ष २०८१।८२ मा लगत कसिएको रकम रु ३ अर्ब ४५ करोड २१ लाख पुगेको छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
सरकारी बाँकी	३४५२१००	२८५२९२६	२६३५६३७

१३. दण्ड जरिवानाको लगत: सर्वोच्च अदालतले सार्वजनिक गरेको वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार आर्थिक वर्ष २०८१।८२ सम्म अदालतको आदेश अनुसार असुल गर्नुपर्ने दण्ड जरिवानाको रकम देहाय अनुसार रु ३१ अर्ब ८३ करोड ९४ लाख ६४ हजार देखिन्छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
सर्वोच्च अदालत	३१८३९४६४	३२११९६०४	१९३९८४६३

१४. कर बक्यौता: आन्तरिक राजस्व विभागले सार्वजनिक गरेको वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार आर्थिक वर्ष २०८१।८२ सम्म रु २ खर्ब ७५ अर्ब ५ करोड कर बक्यौता रकम देहाय अनुसार रहेको देखिन्छ।

(रु करोडमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
बक्यौता रकम	९४९५	१३०२४	११३०८
अपिलमा रहेको रकम	१८०१०	१२३८०	१४५७८
जम्मा	२७५०५	२५४०४	२५८८६

१५. बेरुजु: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले प्रचलित कानून बमोजिम पुन्याउनु पर्ने रीत नपुन्याई कारोबार गरेको वा राख्नु पर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औल्याइएको वा ठहर्नाइएको कारोबार भनी बेरुजुलाई परिभाषित गरेको छ। कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालयले राखेको अभिलेख तथा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार २०८१।८२ सम्मको बेरुजुको अवस्था देहाय अनुसार रहेको छ।

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालय २०५९।६० सम्म (रु हजारमा)			
बाँकी बेरुजु	१५०६७९३९	१५०९४८२१	१५१२२०७४
महालेखापरीक्षकको कार्यालय २०६०।६१ देखि (रु लाखमा)			
संघीय सरकारी कार्यालयहरू	३७८५३६४	३७५४७२५	३४२६६९१
प्रदेश सरकारी कार्यालयहरू	३३९६९०	३०४८१९	२८४६८४
स्थानीय तह	२२०४७२६	२०९२८९१	१९३४५८३
समिति र अन्य संस्था	१२२१९४२	११७९४७४	१०५२६८१
जम्मा	७५५१७२२	७३३१९०९	६६९८६३९

१६. पेशकी: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को परिच्छेद ५ मा पेशकी दिने र फर्स्यौट गर्ने कार्यविधि तोकिएको छ। यसैगरी सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा ५२क तथा सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ मोविलाइजेशन पेशकी, राशन खरिद पेशकी तथा उपभोक्ता समितिलाई पेशकी दिने तथा फर्स्यौट गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ।

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तयार गरेको एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तह मातहतका निकायमा म्याद नाघेको तथा ननाघेको फर्स्यौट हुन बाँकी पेशकी देहाय अनुसार रहेको छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
नेपाल सरकार	११६९०४१८	१८१२१२७७	५००५८४९३
प्रदेश सरकार	६८९८४२२	५३८८३९२	८४९२३७२
स्थानीय तह	१६३१९३५४	१५३७०७४५	१४७६५६५७
जम्मा	३४९०८१९४	३८८८०४१४	७३३१६५२२

१७. धरौटी: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम २(ज) ले कुनै काम टुंगो नलागेसम्मको लागि राखिएको सुरक्षण जमानत रकम (रिटिन्सन मनि वा अर्नेष्ट मनि) वा सो वापतको बिडबण्ड वा परफरमेन्स बण्ड र अन्य कुनै कारणले सुरक्षण राख्नु पर्ने भई सो वापत धरौटी खातामा राखिएको रकमलाई धरौटी भनी परिभाषित गरेको छ भने सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २(ड) ले कुनै काम टुंगो नलागेसम्म सुरक्षण वापत राखिएको सुरक्षण जमानत रकम (रिटिन्सन मनि वा अर्नेष्ट मनि) र बोलपत्र जमानत वा कार्यसम्पादन जमानत वा अन्य कुनै कारणले सुरक्षण राख्नु पर्नेमा सो वापत राखिएको रकमलाई जमानत भनी परिभाषित गरेको छ।

कार्यालयले नेपाल सरकारलाई बुझाउनु पर्ने राजस्व अग्रिम रुपमा बुझाउन, नेपाल सरकारलाई बुझाउनु पर्ने राजस्व कति बुझाउनु पर्ने भन्ने निर्णय नहुँदै त्यस्तो राजस्व रकम अग्रिम रुपमा बुझाउन, सम्बन्धित कार्यालयले प्रचलित कानून बमोजिम धरौटी राख्नु पर्ने भनी तोकेकोमा त्यस्तो रकम दाखिल गर्न जस्ता कामको लागि धरौटीको रुपमा रकम लिन सक्ने व्यवस्था छ।

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सार्वजनिक गरेको संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीनै तहका सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण अनुसार २०८१।८२ को अन्त्यमा देहाय अनुसार धरौटी रहेको छ।

(रु हजारमा)

विवरण	२०८१।८२	२०८०।८१	२०७९।८०
नेपाल सरकार	६२८८१४४२	५७५१८०८१	५१२६९०७६
प्रदेश सरकार	१४१४२९५०	१२९५९५९४	१२११५३७४
स्थानीय तह	११८९३८६९	१००२८८६१	८५९९३६६
जम्मा	८८९१८२६१	८०५०६५३६	७१९८३८१६

१८. सरकारी वासलात

उपरोक्तानुसार विभिन्न तालिकामा उल्लेख भएको रकमको विश्लेषण गर्दा आर्थिक वर्ष २०८१।८२ को वासलात देहाय अनुसार हुने देखिन्छ।

(रु करोडमा)

दायित्व	रकम रु	सम्पत्ति	रकम रु
भुक्तानी हुन बाँकी	६२३	सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसमान	१०४८७१
सार्वजनिक संस्थानको ऋण	१०४५१५	सेयर तथा ऋण लगानी	९३०८८
सार्वजनिक संस्थानको दायित्व	६६४१	भाखा नाघेको ब्याज	१४०८८
सार्वजनिक ऋण	२६७४०५	कोषको मौज्दात	५९४३
धरौटी	८८९२	विभाज्य कोष मौज्दात	१०५७
		शोधभर्ना बाँकी सहायता	१८२४
		सार्वजनिक संस्थानको सम्पत्ति	३२०६९१
		लिन उठ्न बाँकी रकम	२७०६६
		असुल हुन बाँकी राजस्व बक्यौता	७०९३६
		सरकारी बाँकी	३४५
		दण्ड जरिवाना	३१८४
		कर बक्यौता	२७५०५
		पेशकी	३४९१
जम्मा	३८८०७६	जम्मा	६७४०८९

विभिन्न सरकारी निकायले सार्वजनिक गरेका विवरण अनुसार सरकारी सम्पत्ति रु ६७ खर्ब ४० अर्ब ८९ करोड तथा दायित्व रु ३८ खर्ब ८० अर्ब ७६ करोड देखिन्छ। उक्त रकमका अतिरिक्त वासलात बाहिर रहने दायित्व रकममा सरकारी निकायको प्रतिबद्धता रकम रु ९ खर्ब ९२ अर्ब २२ करोड, सार्वजनिक संस्थानको संभावित दायित्व रु २२ खर्ब ६४ अर्ब ५५ करोड रहेको छ भने अघावधिक बेरुजु रकम रु ७ खर्ब ७० अर्ब २४ करोड रहेको र यस्तो बेरुजु फर्स्यौट गर्दा सरकारी निकायलाई थप सम्पत्ति प्राप्त हुन सक्ने संभावना छ।

१९. सुधारका क्षेत्र

सरकारी निकायहरूको सम्पत्ति तथा दायित्वको अभिलेख तथा सोको प्रस्तुतीका सम्बन्धमा देहायका क्षेत्रमा सुधार गर्नु पर्ने देखिन्छ।

क. **सरकारी सम्पत्ति:** जिन्सी निरीक्षण गर्दा टुटफुट तथा बेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, प्राविधिकबाट निरीक्षण गर्दा कुनै जिन्सी मालसमान मर्मत गरी पुनः प्रयोग गर्न सकिने भए तापिन मालसमानको पार्टपुर्जा नपाइने र मर्मत गर्दा उक्त सामानको बजार मूल्यको पच्चीस प्रतिशतभन्दा

बढी खर्च हुने वा प्रविधि पुरानो भएको कारण प्रयोग गर्दा कार्यकुशलता घट्ने भनी प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका मालसमान लिलाम गर्न सकिने व्यवस्था भएपनि लिलाम गर्ने गरिएको छैन। यसैगरी लिलाम बढाबढ हुँदा नउठेको वा उठ्ने स्थिति नदेखिएको मालसमान र प्रविधि पुरानो भई प्रयोगमा ल्याउन नसकिने, सुरक्षाको कारणले प्रयोग गर्न उपयुक्त नहुने सामान तथा सफ्टवेयर प्राविधिक प्रतिवेदनको आधारमा मिनाहा गर्न सकिने भएपनि मिनाहा हुने गरेको छैन। सबै सम्पत्तिको मूल्य खुलाई अभिलेख राखिएको छैन। नेपाल सरकारले बजेटबाट खरिद भएका सम्पत्तिको प्रणालीमार्फत अभिलेख खडा गरिएपनि समग्र सम्पत्तिको अभिलेख राख्ने अलग निकाय तोकिएको छैन। खरिद वा अन्य माध्यमबाट प्राप्त भएका सम्पत्तिहरूको उपयोग हुन नसकी मौज्जातमा रहेको तथा समयमा उपयोग नगर्नाले उपयोग हुने क्षमता कम हुँदै गएको छ। सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली अनुसार सम्पत्तिको रकममा ठूलो वृद्धि भएपनि सोको कारण खुलासा हुने गरेको छैन। उदाहरणको लागि तीनै तहका सरकारको सम्पत्ति २०८०।८१ भन्दा २०८१।८२ मा रु ८ खर्ब ७७ अर्ब ८७ करोड ४१ लाख ७२ हजारले बढेको बढ्नुको आधार खुलाएको छैन।

ख. सेयर तथा ऋण लगानी: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ लगायतका कानूनमा नेपाल सरकारले सेयर लगानी तथा ऋण लगानी गर्ने स्पष्ट कानूनी आधार उल्लेख छैन। नेपाल सरकारले सालबसाली रूपमा विनियोजन ऐनले विनियोजित गरेको रकमबाट सेयर र ऋण लगानी हुने गरेको छ। कम्पनी ऐन, २०६३ मा नेपाल सरकारले कम्पनी स्थापना गर्ने सेयर लगानी गर्ने व्यवस्था छैन। नेपाल सरकारले सेयर पुँजी नभएका संस्थामा समेत सेयर लगानी भएको देखाएको छ। सरकारले गरेको सेयर तथा ऋण लगानीको स्पष्ट अभिलेख छैन। सबै सेयर लगानीका सेयर प्रमाणपत्र प्राप्त भएका छैनन्। ऋण लगानी गर्दा साँवा र ब्याज भुक्तानी गर्नुपर्ने कार्यतालिका बनाइएको छैन र बनाइएको अवस्थामा सोको पालनाको अनुगमन भएको छैन। सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयको अभिलेख तथा सम्बन्धित संस्थाले देखाएको सेयर तथा ऋण लगानीको रकम एक आपसमा भिडेको छैन। नेपाल सरकारले गरेको सेयर लगानीबाट उचित प्रतिफल प्राप्त भएको छैन। सरकारले लाभांश नीति स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छैन। ऋण लगानी भएका संस्थाबाट सम्झौता अनुरको म्यादभित्र ऋणको साँवा तथा ब्याज फिर्ता भएको छैन। साँवा तथा ब्याज फिर्ता नगर्ने संस्थामा थप लगानी भइरहेको छ। सेयर तथा ऋण लगानी गरेका संस्था अस्तित्वमा रहेका छैनन् वा खारेजीमा परिसकेका छन्। सीमित दायित्व हुने कम्पनीमा समेत नेपाल सरकारले असीमित दायित्व व्यहोर्नु परेको छ। विघटन वा खारेज भई सकेका संस्थामा थप लगानी भएको छ।

ग. लगति राजस्व: नेपाल सरकारले असुल गर्नु पर्ने रकम निकाय अनुसार फरक रहेको छ। सरकारी बाँकीको अभिलेख कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालयले राख्ने भएपनि एकिकृत अभिलेख तयार हुन सकेको छैन। करदाताले आयकर ऐन, २०५८ अनुसार आय विवरण पेस गर्दा आय विवरणको अनुसूची-१० मा दावी गरेको भुक्तानीमा कर कट्टि रकमभन्दा आयमा लाग्ने कर कम भएकोले आगामी वर्ष मिलान गर्ने गरी दावी लिएको रकम नेपाल सरकारको दायित्व हुने भएपनि

आन्तरिक राजस्व विभागले यस सम्बन्धी अभिलेख राख्ने गरेको छैन। यसैगरी करदाताले मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ अनुसारको कर विवरण पेस गर्दा विक्रीमा उठाएको करभन्दा खरिदमा तिरेको कर बढी भएको भनी आगामी विवरणमा मिलान हुने गरी विवरण पेस गरेको अवस्थामा खरिदमा तिरेको बढी कर रकम नेपाल सरकारको दायित्व हुने भएपनि आन्तरिक राजस्व कार्यालयले अभिलेख राख्ने गरेको छैन।

- घ. कार्यसञ्चालन र अन्य कोष:** सङ्घीय वा प्रदेश वा स्थानीय सञ्चित कोषमा दाखिला नगरी अन्य कोष खडा गरी रकम दाखिला हुने गरेको छ। आर्थिक ऐन अनुसार उठाइने रकम सञ्चित कोषमा दाखिला नगरी अन्य कोष जस्तै भन्सार कोष खाता वा मूल्य अभिवृद्धि कर कोष खातामा दाखिला गरी खर्च हुने गरेको छ। खर्च नभई बाँकी रकम सम्बन्धित कोषमा फिर्ता नगरी राख्ने गरेको देखिन्छ। बजेट फ्रिज हुन नदिन कोषमा जम्मा हुने गरेको छ। कोषको मौज्जात रकममा भएको परिवर्तन एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश भएपनि कोषको आय र व्ययको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार हुने गरेको छैन।
- ङ. दायित्व व्यवस्थापन:** नेपाल सरकारले नगदमा आधारित लेखाङ्कन प्रणाली अवलम्बन गरेकोले सबै प्रकारका दायित्वहरू लेखाङ्कन नहुने अवस्था रहेको छ। आर्थिक वर्षको अन्तमा भुक्तानी हुन बाँकी रकममध्ये कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट प्रमाणित रकम मात्र प्रतिवेदन हुने गरेको छ। आर्थिक कारोबार वा घटना भई सकेको तर बिल तयार नभएको रकमको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन हुने गरेको छैन। उदाहरणको लागि निर्माण व्यवसायीले ठूलो रकम भुक्तानी पाउन बाँकी भन्ने गरेपनि भुक्तानी दिन बाँकीको विवरणमा थोरै रकम मात्र हुने गरेको छ।
- च. सार्वजनिक संस्थानको दायित्व:** सबै संस्थानहरूले सम्पत्ति र दायित्वको यथार्थ लेखाङ्कन गरेका छैनन्। संस्थानहरूले लेखापरीक्षण अद्यावधिक नगराएकोले सम्पत्ति र दायित्वको यथार्थता प्रस्तुतीकरण हुन सकेको छैन। संस्थानहरूले संभावित दायित्वको अभिलेख राखेका छैनन्। संस्थानहरूको दायित्व कोषमा आधारित रहेका छैनन्। कम्पनी ऐन अनुसार स्थापना भएका संस्थानको दायित्व खरिद गरेको शेयर अनुसार सीमित हुने भए पनि नेपाल सरकारले असीमित दायित्व व्यहोर्नु परेको छ। संस्थानहरूले नेपाल सरकारको सहमति नलिई अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन दायित्व सिर्जना गरिरहेका छन्।
- छ. पेशकी:** नेपालको आर्थिक प्रशासनमा पेशकी लिनेले समयमा नै बिल भरपाई पेश गर्दा पनि कार्यालयबाट फर्स्यौट नगरिदिने, विगत वर्षको बाँकी पेशकीको जिम्मेवारी नसार्ने वा कम सार्ने, आर्थिक वर्षको अन्तमा फर्स्यौट हुन नसक्ने गरी पेशकी दिँदा कोष तथा लेखा नियन्त्रण कार्यालयको स्वीकृति नलिने, मालसमान आपूर्ति भएपनि प्रतितपत्र बन्द गरी फर्स्यौट नगर्ने, कार्यालयको अभिलेखमा फर्स्यौट भएपनि सम्परीक्षणको लागि पेश नगर्दा पेशकी बेरुजु कायमै रहने, म्याद थप नमार्ने तथा म्यादभित्र फाँटबारी नबुझाउनेलाई विभागीय कारवाही नहुने, तालुक कार्यालयले पनि अनुगमन नगर्ने, बजेट फ्रिज हुन नदिने उद्देश्यले पेशकी दिने, आवश्यकताभन्दा बढि दिई नगद

दाखिला गरी फस्यौट गर्दा ब्याज असुल नगर्ने, म्याद नाघेको र ननाघेको पेशकी अलग नगर्नाले म्याद बाँकी भएको पेशकी पनि लगति बेरुजु हुने, आर्थिक वर्षको अन्तमा म्याद ननाघेको तर अर्को वर्ष म्याद नाघेको अवस्थामा लेखापरीक्षणबाट लगति बेरुजु कायम नहुँदा पेशकी हराउन सक्ने, पेशकी लिई फस्यौट नगर्नेलाई फस्यौट गर्न ताकेता नगर्ने, एक प्रयोजनका लागि लिएको पेशकी अर्को प्रयोजनमा उपयोग गरी पेशकी दुरुपयोग गर्ने तथा खर्च लेख्दा पेशकी उल्लेख गर्ने तर पेशकी अभिलेखमा प्रविष्ट नगरी खर्च जनाउने र लेखापरीक्षकले फेला नपारेमा पेशकी हराउने जस्ता समस्या रहेका छन्।

ज. धरौटी: सरकारी कार्यालयले पानी बिजुली टेलिफोन लगायतका सेवा लिँदा ती कार्यालयमा राखेको धरौटी वापतको पेशकीको अभिलेख अघावधिक गरी सोको विवरण एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश हुने गरेको छैन। करदाताले कर परीक्षणबाट कायम गरिएको करका सम्बन्धमा चित्त नबुझाई प्रशासकीय पुनरावलोकन वा न्यायिक निकायमा राखेको धरौटी रकमलाई राजस्वको लक्ष्य पुरा नभएको अवस्थामा धरौटी फिर्ता जनाई राजस्व जम्मा गर्ने तर सोको अभिलेख नराखेले नेपाल सरकारको नाममा दायित्व सिर्जना हुने गरेको छ। विगत वर्षको बाँकी रकम जिम्मेवारी नसार्ने वा फरक पारी सार्ने गरिएको छ। कार्यालयको अभिलेख र बैंक खाताले देखाएको रकम नभिडेको अवस्थामा बैंक हिसाब विवरण तयार गर्ने गरिएको छैन। सम्बन्धित कार्यालयले धरौटीको अभिलेख अघावधिक गरी अवधि पुरा भएको वा प्रयोजन पुरा भएको धरौटी रकम सदरस्याहा गर्ने गरेका छैनन्। आय विवरण पेश गरेको वा कर चुक्ता प्रमाणपत्र पेश नगरी फिर्ता दिने गरेको तथा आय विवरणमा उल्लेख भएको कारोबार रकममा कार्यालयले भुक्तानी दिएको रकम भिडान नगरी धरौटी रकम फिर्ता हुने गरेको छ। कार्यसम्पादन वा पेशकी जमानत (बिड बण्ड तथा परफरमेन्स बण्ड) नेपाल सरकारको संभावित दायित्वको रूपमा रहेकोमा सोको विवरण तयार गरी एकीकृत वित्तीय विवरणमा खुलासा गर्ने गरिएको छैन। जमानतको अवधि खुल्ने अभिलेख राखी म्याद नाघे ननाघेको अनुगमन हुने गरेको छैन। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकेको हदभन्दा बढी रहेको धरौटी रकम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा दाखिला गर्ने व्यवस्था भएपनि रकमको हद तोकिएको छैन। कार्यालय अस्तित्वमा नरहेपनि धरौटी कायम रहने गरेको छ। धरौटी आम्दानी गर्दा नगदी रसिद प्रयोग नगर्ने वा नगदी रसिद पेस नभएपनि फिर्ता दिने गरिएको छ। बोलपत्र जमानत जफत गर्न बैंकलाई पत्र लेख्दा जमानत पत्रमा उल्लेख भएको समयभित्र बैंकमा अनुरोध नगर्ने। अनुरोध गरेपनि बैंकले सम्बन्धित कार्यालयको खातामा दाखिला नगरिदिने। सरकारी कार्यालयबाट मोविलाइजेसन पेशकी लिन राखेको पेशकी भुक्तानी जमानत रकमको एकीकृत विवरण तयार हुने गरेको छैन। सरकारी कार्यालयसँग खरिद सम्झौता गर्न राखेको कार्यसम्पादन जमानतको एकीकृत विवरण तयार हुने गरेको छैन।

२०. समाधानका उपाय

सरकारी सम्पत्ति तथा दायित्वको अभिलेख एवं प्रस्तुतीका सम्बन्धमा सुधार गर्नुपर्ने क्षेत्रमा देहाय अनुसार सुधारका उपाय अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ।

- क. **सरकारी सम्पत्ति:** निर्माणाधिन सम्पत्तिहरू जस्तै सडक, पुल, सिंचाई, खानेपानी आयोजनाहरूको अभिलेख राख्ने प्रणाली विकास गर्नुपर्दछ। सबै प्रकारका सार्वजनिक सम्पत्तिहरूको जस्तै सरकारी जग्गा, वन जंगल, सरकारी भवन, विद्यालय भवन, सामुदायिक भवन, धार्मिक स्थल अभिलेख राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ। सरकारी सम्पत्तिको अभिलेख राख्न अलग अधिकार सम्पन्न कार्यालयको स्थापना गर्नुपर्दछ। अभिलेखमा रहेका सम्पत्ति प्रयोगमा आउन नसक्ने वा प्रयोग अवधि समाप्त भएका वा प्रविधि परिवर्तन भई सकेका वा विभिन्न आन्दोलनमा क्षति भएका सम्पत्ति अपलेखन गरी अभिलेख अद्यावधिक बनाउनु पर्दछ। सम्पत्ति सम्बन्धी वार्षिक योजना तयार गरी लिलाम विक्री गर्ने वा मर्मत गरी प्रयोग गर्न सकिने सम्पत्ति मर्मत गरी प्रयोगमा ल्याउनुपर्दछ। मुआब्जा दिई प्राप्त गरेको जग्गा तथा सम्पत्तिको अभिलेख अद्यावधिक गर्नुपर्दछ।
- ख. **कार्यसञ्चालन र अन्य कोष:** सबै कोषहरूको आर्थिक कारोबार समावेश गरी एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्नु पर्दछ। प्रत्ययोजित विधायनबाट खडा भएका कोषहरू बन्द गरी कानून बमोजिम कोष स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्दछ। कोषमा रहेको मौज्जातलाई सञ्चित कोषको बचत वा घाटा गणना गर्न प्रयोग गर्नुपर्दछ।
- ग. **दायित्व व्यवस्थापन:** आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानूनमा सरकारी कार्यालय गैर बजेटरी निकाय एवं सार्वजनिक संस्थानले दायित्व सिर्जना गर्न सक्ने अधिकारी किटान गरी निश्चित रकमभन्दा बढी दायित्व सिर्जना गर्दा लेखाउत्तरदायी अधिकृतको सहमती लिनु पर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ। संभावित तथा वास्तविक दायित्व रकमलाई एकीकृत वित्तीय विवरणमा खुलासा गर्नुपर्दछ। एकीकृत वित्तीय विवरणमा सार्वजनिक संस्थानका दायित्व एवं अद्यावधिक नोक्सानीलाई समेत संभावित दायित्वमा खुलासा गर्नुपर्दछ।
- घ. **सार्वजनिक संस्थानको दायित्व:** सबै सार्वजनिक संस्थानहरूको अद्यावधिक लेखापरीक्षण गराई सम्पत्ति र वास्तविक एवं संभावित तथा प्रतिबद्धता जनाइएको दायित्वको एकीकृत विवरण तयार गर्नु पर्दछ। दायित्वलाई बान्छित सीमाभित्र राख्न सेयर र ऋण पूँजीको अनुपात तथा चालु सम्पत्ति र चालु दायित्वको अनुपात तोक्नुपर्दछ। संस्थानको दायित्वलाई कोषमा आधारित बनाई कर्मचारी सम्बन्धी दायित्व रकमलाई स्वीकृत अवकाश कोषमा दाखिला गरी सो कोषबाट भुक्तानी पर्दछ। संस्थानको वित्तीय विवरणमा उल्लेख भएको भन्दा फरक दायित्व रकम देखिएमा संस्थानका वित्तीय विवरण तयार गर्ने पदाधिकारीलाई कारवाही गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक संस्थाले देखाएको ऋण तथा भुक्तानी गर्न बाँकी व्याज रकम सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयको अभिलेखसँग भिडान गर्नुपर्दछ।

ड. धरौटी: धरौटीको लेखा प्रणालीमा रहेका समस्या समाधान गर्न जमानतको किसिम, लिएको प्रयोजन, धरौटी राखेको नाम नामेसी र प्रयोजन, राजस्वमा दाखिला गर्नुपर्ने अवधि समेत खुल्ने गरी अभिलेख राख्नुपर्दछ। सरकारी कार्यालयले अन्य निकायमा राखेको धरौटीको विवरण खुलासा गर्नु पर्दछ। कार्यालयको सेस्ताले देखाएको रकम र बैंक खातामा रहेको रकम आवधिक रूपमा भिडान गर्नुपर्दछ। प्रयोजन पुरा भएको रकम कानूनी प्रकृया पुरा गरी फिर्ता वा राजस्व दाखिला गर्नुपर्दछ। बोलपत्र जमानत, कार्यसम्पादन जमानत, अग्रिम भुक्तानी जमानत लगायतका बैंक जमानतको अद्यावधिक विवरण एकीकृत वित्तीय विवरणमा खुलासा गर्नुपर्दछ।

निष्कर्ष

सरकारी निकायको सम्पत्ति र दायित्वको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्था आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन र नियमावलीमा गरिएको छ। यस प्रयोजनका लागि लेखा ढाँचा समेत स्वीकृत भएका छन्। सरकारी निकायको अभिलेख वा प्रतिवेदन अनुसार आर्थिक वर्ष २०८१।८२ मा सरकारी सम्पत्तिको रकम दायित्व रकम एवं प्रतिबद्धता र संभावित दायित्व रकमभन्दा बढी नै रहेको भएतापनि नेपाल सरकारको बैंक मौज्जात रु २८ अर्ब ३० करोड ८२ लाख ७१ हजारले नकारात्मक रहेको, प्रदेश सरकारका खातामा रु ५६ अर्ब ४३ करोड ९५ लाख ३५ हजार र स्थानीय तहका बैंक खातामा रु ७६ अर्ब ७२ लाख ३२ हजार मौज्जात भई सरकारी कार्यालयको खातामा रु १ खर्ब ४ अर्ब १३ करोड ८५ लाख बैंक मौज्जात रहेको छ। कानूनी व्यवस्था भएपनि अभिलेख वा प्रतिवेदनका ढाँचा फरक रहेकोले ढाँचामा एकरूपता कायम गर्नुपर्ने देखिन्छ। सबै सरकारी कार्यालयबाट विवरण लिई एकीकृत विवरण बनाउने जिम्मेवारी किटान गरी बाँकी रकम असुल गरी भुक्तानीको विवरण अद्यावधिक गर्नुपर्दछ। एक पटक सार्वजनिक भएका विवरणका अङ्क परिवर्तन भएमा सो अनुसार विगत वर्षका अङ्क संशोधन गरी सोको आधार समेत खुलासा गर्नुपर्दछ।

एकीकृत अभिलेख तयार गर्नु पर्ने। कानूनी व्यवस्थाको पालना गरी असुल गरेमा ठूलो रकम राजस्व प्राप्त हुने।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक कार्यविधि, सार्वजनिक खरिद तथा भ्रमण खर्च सम्बन्धी केही ऐन तथा नियमावलीको सङ्ग्रह, २०८२, कानून किताब व्यवस्था समिति।
- महालेखापरीक्षकका वार्षिक प्रतिवेदनहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- नेपाल सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणहरू, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय।
- सार्वजनिक संस्थानहरूको वार्षिक समीक्षाहरू, अर्थ मन्त्रालय।
- वार्षिक प्रतिवेदनहरू, आन्तरिक राजस्व विभाग।
- सर्वोच्च अदालतका वार्षिक प्रतिवेदनहरू, सर्वोच्च अदालत।

नेपालमा पर्यटन उद्योगः सम्भावना, समस्या र समाधान



डा. नारायण प्रसाद रेग्मी^१

लेखसार

प्राकृतिक सौन्दर्य, सांस्कृतिक विविधता, र धार्मिक तथा सांस्कृतिक सम्पदाका कारण विश्वका प्रमुख पर्यटकीय गन्तव्य मध्ये नेपाल पनि एक हो। मुलुकको आर्थिक विकासमा पर्यटन उद्योगको बहुआयामिक महत्वलाई मध्यनजर गरी पछिल्ला दशकमा नेपाल सरकारले पर्यटन क्षेत्रको विकासलाई प्राथमिकता दिएको पाइन्छ। आर्थिक वृद्धि, गरिवी निवारण र सन्तुलित विकासमा पर्यटन क्षेत्रको प्रत्यक्ष योगदान रहने हुँदा पर्यटन उद्योगको विकास र विस्तार मार्फत मुलुकको समृद्धि प्राप्तिको लक्ष्य हाँसिल गर्न क्षेत्रगत रणनीति तय गरी कार्यान्वयनमा ल्याईएका पनि छन्। तथापी, अपेक्षित रूपमा पर्यटन उद्योगको विस्तार हुन सकेको छैन र अपेक्षित लाभ प्राप्त गर्न नसकेको अवस्था विद्यमान छ। उल्लिखित पृष्ठभूमिमा प्रस्तुत लेखमा द्वितीय स्रोतबाट पर्यटनसँग सम्बन्धित आवश्यक तथ्याङ्कको संकलन गरी नीति विश्लेषण विधिको प्रयोग मार्फत नेपालको पर्यटन क्षेत्रमा विद्यमान समस्या र सम्भावनाको लेखाजोखा गरिएको छ। पर्यटकीय गतिविधिको वर्तमान अवस्था र नीतिगत व्यवस्थाको विश्लेषणले नेपालमा पर्यटन उद्योगको विकासको प्रचुर सम्भावना भएता पनि कमजोर पर्यटकीय पूर्वाधार, पर्यटकका लागि अत्यावश्यक सेवा सुविधाको अपर्याप्तता, उच्च लागत, पर्यटकीय क्षेत्रमा न्यून लगानी जस्ता समस्याका कारण पर्यटन क्षेत्रबाट अपेक्षित लाभ लिन नसकिएको अवस्था विद्यमान रहेको देखाएको छ। साथै, पर्यटन क्षेत्र विकासको लागि सरकारको नीति प्रतिबद्धता उच्च रहेको भए पनि कमजोर नीति कार्यान्वयनका कारण पर्यटन उद्योगको विकास र विस्तार कार्यले गति लिन नसकेको स्पष्ट देखिन्छ।

शब्दकुञ्जी: नेपालको पर्यटन, आर्थिक विकास, दिगो पर्यटन, पर्यटन उद्योग।

१) वर्तमान अवस्था

विश्वव्यापी रूपमा फैलिएको कोभिड-१९ महामारीका कारण सन् २०२० देखि ओरालो लागेको पर्यटन उद्योगले पाँच वर्ष पछि बिस्तारै लय पक्रिन थालेको देखिन्छ। उक्त महामारीका कारण सन् २०२० मा ७४ प्रतिशतले अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटकको संख्या घटेको थियो। जसको परिणाम स्वरूप पर्यटन क्षेत्रले करिब

^१ सहसचिव, नेपाल सरकार, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्यालय, पोखरा

१.३ ट्रिलियन अमेरिकी डलर बराबरको आर्थिक क्षति व्यहोर्नु परेको थियो^२। कोभिड-१९ महामारीका कारण अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा भएको बन्दाबन्दीले (लकडाउन) अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटन क्षेत्रमा परेको नकारात्मक प्रभावको परिणामस्वरूप विश्वका ठूला अर्थतन्त्र भएका मुलुकहरूले समेत आर्थिक मन्दिको सामना गर्नु परेको थियो। विश्व पर्यटन संगठनका अनुसार सन् २०२५ मा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटकको संख्या १.५२ बिलियन पुगेको छ, जुन अघिल्लो वर्ष (सन् २०२४) को तुलनामा ४ प्रतिशतले वृद्धि हो। सन् २०१९ मा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटकको संख्या १.४६ बिलियन रहेको थियो^३। यसले के देखाउँछ भने पर्यटन उद्योग विश्वव्यापी रूपमै पहिलेकै (रिकोभरी) चरणमा पुगेको छ र यसलाई थप चलायमान बनाई पर्यटन उद्योगको विकास मार्फत विश्वकै आर्थिक विकासको लक्ष्य हाँसिल गर्न सकिने वातावरण तयार हुँदै गएको छ।

सन् २०२५ मा लेखांकित भएका कूल अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटक मध्ये एशिया प्रशान्त क्षेत्रका विभिन्न देशमा ३३१ मिलियन मानिसहरू पर्यटकीय गतिविधिमा संलग्न रहको तथ्याङ्कले देखाएको छ। भुटानले सन् २०२५ मा ४४ प्रतिशतले पर्यटकको संख्या वृद्धि गरेको छ। भारत र चीनले सन् २०२५ मा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटकको संख्यामा क्रमशः ६ प्रतिशत र १७ प्रतिशतले वृद्धि गरेका छन्^४। सन् २०२५ मा भारतका ३२.७ मिलियन र चीनका १६७.९२ मिलियन मानिसहरू विभिन्न देशमा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटकको रूपमा गएको बाहिर गएको तथ्याङ्क छ^५। नेपालमा सन् २०२५ मा अघिल्लो वर्षको तुलनामा ०.९६ प्रतिशतले वृद्धि भई नेपालमा ११ लाख ६२ हजार अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटक नेपाल आएको देखिन्छ^६। यसले के देखाउँछ भने एशिया प्रशान्त क्षेत्र पर्यटकका लागि महत्वपूर्ण गन्तव्य बनेका छन् र यस क्षेत्रका देशहरूका लागि पर्यटकीय कृयाकलाप मार्फत यस क्षेत्रको आर्थिक वृद्धि र विकासको लक्ष्य हाँसिल गर्ने ठूलो अवसर सृजना भएको छ। नेपालले आफ्ना छिमेकी देश भारत र चीनका बाह्य पर्यटकको एक प्रतिशत पर्यटकलाई मात्र आकर्षित गर्न सके पर्यटकको संख्या वृद्धि गर्ने लक्ष्य सहजै प्राप्त गर्न सकिने देखिन्छ।

बिगत एक दशकको पर्यटक आगमनको प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा नेपाल आउने पर्यटकको संख्यात्मक वृद्धि उत्साहजनक रहेको पाईँदैन। सन् २०१६ देखि २०२५ सम्मको पर्यटक आगमनको प्रवृत्ति हेर्दा सबै भन्दा बढी पर्यटक सन् २०१९ मा आएको देखिन्छ। त्यो वर्ष नेपालमा करिब १२ लाख पर्यटक नेपाल भित्रिएका थिए। सन् २०२५ मा पर्यटकको संख्या यो भन्दा पनि कम रहेको छ। यसको अर्थ नेपालमा पर्यटक आउने संख्याको वृद्धि दर न्यून छ। यस्तो वृद्धिदरले नेपालको पर्यटकको संख्या वृद्धि गर्ने लक्ष्य प्राप्ति गर्न कठिन हुन्छ। नेपालमा ३५ लाख पर्यटकको भारबहन क्षमता छ भनेर निजी क्षेत्रले भन्दै आइरहेको सन्दर्भमा पर्यटक आगमनको संख्या वृद्धिका लागि आवश्यक सुधार रणनीति बनाई लागू गर्नु पर्ने देखिन्छ।

^२ World Bank Group, 2020

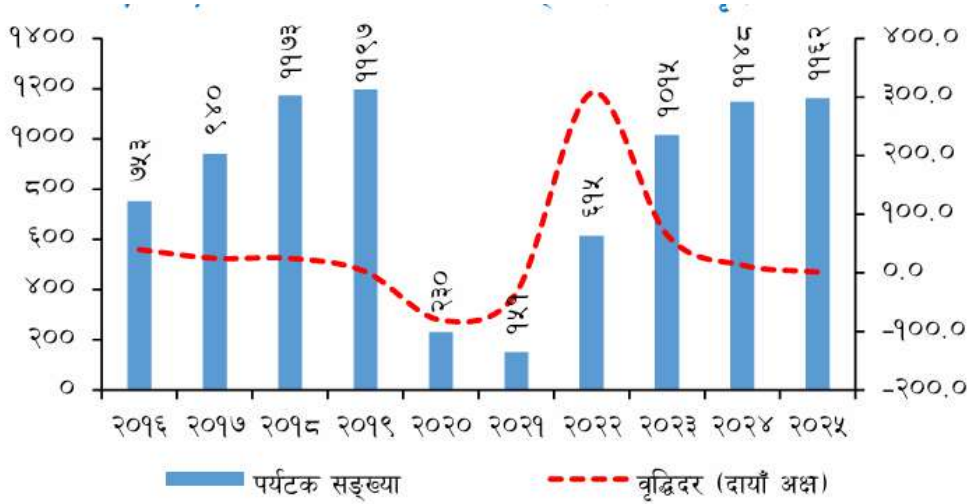
^३ UN Tourism, 2026

^४ UN Tourism, 2026

^५ Ministry of Tourism India, 2026 & China Tourism, 2026

^६ अर्थ मन्त्रालय, २०८३

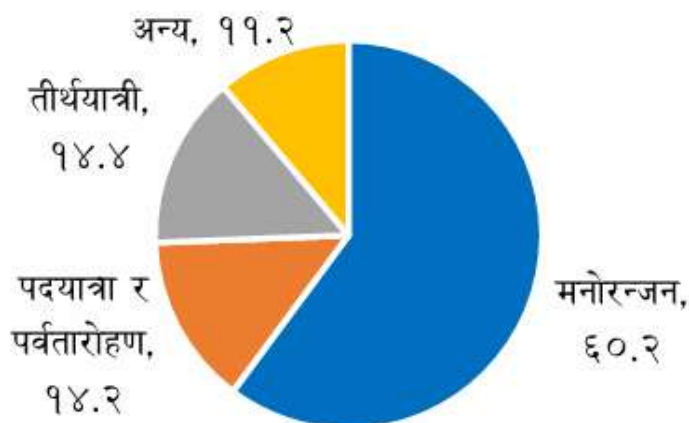
तालिका १ पछिल्लो एक दशकको पर्यटक आगमन संख्या र वृद्धिदर



स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण, २०८३

त्यसैगरी नेपाल आउने कूल अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटक मध्ये भारतीय पर्यटकको संख्या २५.२ प्रतिशत र चिनियाँ पर्यटकको संख्या ८.२ प्रतिशत रहेको छ। नेपाल आउने पर्यटकको प्रमुख स्रोत मुलकमा क्रमशः भारत, अमेरिका, चीन, संयुक्त राज्य अमेरिका, बंगलादेश, अष्ट्रेलिया, श्रीलंका, थाईल्याण्ड, जर्मनी र जापान रहेका छन्। नेपाल आएका पर्यटकहरू मध्ये सबै भन्दा बढी मनोरञ्जन गर्ने उद्देश्यले आएको देखिन्छ। मनोरञ्जनको प्रयोजनका लागि आउने पर्यटकको संख्या ६०.२ प्रतिशत रहेको छ भने धार्मिक र साहसिक पर्यटनका लागि आउने पर्यटकको संख्या क्रमशः १४.४ प्रतिशत र १४.२ प्रतिशत रहेको छ। पदयात्रा र पर्वतारोहणको प्रयोजनको लागि आउने पर्यटकको संख्या उल्लेख्य रहनुले नेपालमा पर्वतारोहण, जलयात्रा, पदयात्रा, बन्जीजम्प, रक क्लाइम्बिंग, प्याराग्लाइडिंग जस्ता साहसिक पर्यटन क्षेत्रका नयाँ-नयाँ कृयाकलापको पहिचान र विकास गरी पर्यटकलाई आकर्षित गर्न सक्ने अवस्था विद्यमान रहेको स्पष्ट हुन्छ।

चित्र नं. १ पर्यटक आगमनको प्रयोजन (प्रतिशतमा)



स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण, २०८३

नेपालको आर्थिक संरचना र आर्थिक कृयाकलापको रूपान्तरणमा पर्यटन उद्योगको ठूलो योगदान रहेको छ। नेपालमा भएको कुल वैदेशिक लगानीको २४.९ प्रतिशत पर्यटन क्षेत्रमा रहेको तथ्याङ्कले देखाएको छ। सन् २०२५ मा पर्यटन क्षेत्रबाट भ्रमण आयमा ४.८ प्रतिशतले वृद्धि भएको छ। सन् २०२४ मा बसाइ अवधि १३.३ रहेकोमा सन् २०२५ मा बसाइ अवधि १६.३४ दिन पुगेको छ। हिमाल आरोहण तर्फ सन् २०२४ को तुलनामा आरोहण दलको संख्यामा ९.१ प्रतिशतले वृद्धि भई पर्वतारोहण रू. १ अर्ब २६ करोड २६ लाख रोयल्टी प्राप्त भएको छ। तर, पर्यटक प्रतिदिन खर्च भने सन् २०२४ मा ४०.८४ अमेरिकी डलर रहेकोमा सन् २०२५ मा घटेर ३३.०८ अमेरिकी डलर पुगेको छ^९। उल्लिखित तथ्यले नेपालका लागि पर्यटन उद्योगको महत्व स्थापित गरेका छन् र पर्यटन क्षेत्रको विकास मार्फत सरकारले स्थानीय रोजगारी र स्वरोजगारीका अवसरको सृजना, वैदेशिक मुद्राको आर्जन, विश्व समुदायमा नेपाल र नेपालीको प्रचारप्रसार, ग्रामीण गरिवी निवारण, र स्थानीय विकासका क्षेत्रमा ठूलो उपलब्धी हाँसिल गर्ने अवसर छ।

२) नीति वातावरण

कुनै पनि विषयकाबारे औपचारिक वा अनौपचारिक स्वरूपमा नीति, नियम, मुल्यमान्यता, प्रोत्साहन, संरचना र योजनाको समष्टि नै नीति वातावरण हो। नीति वातावरणले कुनै विषयको लक्ष्य प्राप्तिका सन्दर्भमा सामूहिक आकांक्षाको छनौट र कार्य सञ्चालनमा प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा प्रभाव पार्दछ। पर्यटन क्षेत्रमा हुने लगानी, पर्यटकीय कृयाकलाप, पर्यटकलाई आवश्यक पर्ने सेवा सुविधा र सुरक्षाका साथै पर्यटन

^९ आर्थिक सर्वेक्षण, २०८३

क्षेत्रबाट हुने लाभको सन्तुलित वितरण र दिगो व्यवस्थापन लक्षित गरी तर्जुमा गरिएका कानुनी व्यवस्था, नीति कथन, कार्यविधि र कार्यक्रमको समष्टी नै पर्यटन नीति वातावरण हो। पर्यटन नीति वातावरणले आर्थिक वृद्धिको उत्प्रेरक, सांस्कृतिक सम्पदा र प्राकृतिक वातावरणको संरक्षण, स्थानीय सहभागिता, समानुपातिक र समन्यायिक लाभ वितरणजस्ता क्षेत्रमा विशेष ध्यान दिनुपर्दछ।

पर्यटनको विकास सबै देशको प्राथमिकता बनेको छ। उत्पादनमूलक उद्योगको क्षेत्रमा समेत उल्लेख्य उपलब्धी हाँसिल गरेका नेपालका छिमेकी देश भारत र चीनले पनि पर्यटन जस्ता सेवामूलक क्षेत्रको विकास मार्फत आर्थिक समृद्धि हाँसिल गर्न केन्द्रित छन्। भारतले राष्ट्रिय पर्यटन नीति मार्फत भारतलाई वर्षभरिकै पर्यटकीय गन्तव्य बनाउने लक्ष्य लिई पर्यटकको संख्या बढाउने, बसाइ अवधि लम्ब्याउने, पर्यटकको खर्च वृद्धि गर्ने, सीपयुक्त जनशक्तिको विकास गर्ने, पर्यटन क्षेत्रमा रोजगारी र स्वरोजगारीका अवसर सृजना गर्ने, पर्यटनमा निजी क्षेत्रको लगानी आकर्षित गरी प्रतिष्पर्धात्मक क्षमता बढाउने, सांस्कृतिक र प्राकृतिक स्रोत सम्पदाको संरक्षण गर्ने, दिगो जवाफदेही र समावेशी पर्यटन विकासको नीति लिएको छ। भारतको पर्यटन नीति पर्यटकीय पूर्वाधारको विकास, जनशक्तिको दक्षता विकास, बजारीकरण, विशिष्ट पर्यटकीय अनुभवको अवसर सृजना, पर्यटकको सुरक्षा र जवाफदेही र दिगो पर्यटनमा केन्द्रित देखिन्छ^८। त्यसैगरी चीनले पर्यटकीय उपजको विविधता, विशिष्ट पर्यटकीय अनुभव र लक्जरी पर्यटन, पर्यटन सेवाको गुणस्तर वृद्धि, प्रवेश शुल्क पहुँच, पर्यटन र संस्कृतिलाई एकीकृत रूपमा विकास गर्ने, पूर्वाधार सुधार गर्ने नीति लिएको छ^९।

नेपाल जस्तै विशेषता भएको देश भुटानले पर्यटनको विकास मार्फत खुद राष्ट्रिय खुशियन (ग्रस नेशनल ह्यापिनेस) मा वृद्धि गर्ने लक्ष्य लिई “न्यून संख्या उच्च मूल्य” को नीति लिएको छ। यसका साथै प्राकृतिक र सांस्कृतिक सम्पदाको संरक्षण र सम्बर्धन, पर्यटन उद्यममा ग्रामीण समुदायको संलग्नता, क्षेत्रिय सन्तुलन, पर्यटन क्षेत्रबाट हुने लाभमा साझेदारी, पर्यापर्यटन, लगानी आकर्षण, लक्षित समुदायलाई प्रोत्साहन जस्ता नीति लिएको छ^{१०}।

सन् १९५० को दशक देखि नै नेपालमा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यटनको शुरुवात भएको देखिन्छ। तत्पश्चात नेपाल सरकारले निरन्तर रूपमा पर्यटन क्षेत्रको विकास र प्रवर्धनका लागि कानुनी व्यवस्था र संस्थागत संयन्त्रको स्थापना गरी विभिन्न कार्यक्रम सञ्चालन गरिरहेको छ। पर्यटन ऐन, २०३५ हाल कार्यान्वयनमा रहेको छ। परिवर्तित सन्दर्भ र समसामयिक विषयलाई सम्बोधन गर्ने ध्येयले संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयले नयाँ पर्यटन विधेयक, २०८२ तर्जुमा गरी स्वीकृतिको लागि संघीय संसदमा पेश गरेको छ। प्रस्तावित विधेयकमा पर्यटकीय गतिविधिको प्रवर्धन, पर्यटन उद्योगको व्यवस्थापन र नियमन, पर्यटकको हित, सुविधा र सुरक्षा, पर्यटन क्षेत्रको दिगो विकासका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच सहकार्य अभिवृद्धि गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा पर्यटन क्षेत्रको योगदान बढाउन आवश्यक व्यवस्था गरिएको

^८ Ministry of Tourism, India, 2019

^९ ITB China, 2026

^{१०} UNEP, 2019

छ। यसका साथै प्रस्तावित विधेयकमा पर्यटन क्षेत्रसँग सम्बन्धित व्यवसायको दर्ता, संचालन, नियमन र प्रवर्धनका लागि आवश्यक कानुनी प्रावधान, तिनै तहका सरकारबीचको समन्वय र सहकार्य र निजी क्षेत्रसँगको साझेदारीको ढाँचा समेत समाविष्ट छ।

पर्यटन नीति, २०८२ ले अद्वितीय पर्यटकीय गन्तव्य नेपालको दुरदृष्टि राखेको छ। उक्त नीतिले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा पर्यटन क्षेत्रको योगदान अभिवृद्धि गर्न पर्यटकीय वस्तुको पहिचान, विकास, प्रवर्धन र विविधीकरण गर्ने, गुणस्तरीय सुरक्षित पर्यटन पूर्वाधारको विकास गर्ने, दिगो र उत्थानशील पर्यटनको विकास, पर्यटन क्षेत्रको शासकीय दक्षतामा सुधार र पर्यटन प्रवर्धन मार्फत रोजगारी तथा स्वरोजगारीका अवसर सृजनालाई जोड दिएको छ। यसका साथै पर्यटनसँग सम्बद्ध कानुनी र संस्थागत प्रबन्धलाई समयानुकूल बनाउने संस्थागत समन्वय र सहकार्य बढाउने, पर्यापर्यटनको विकास र प्रवर्धन गर्ने, प्रविधिको प्रयोग मार्फत पर्यटकीय वस्तुको बजारीकरण गर्ने रणनीति अंगिकार गरेको छ।

त्यसैगरी, आवधिक योजनाको प्रारम्भ देखि नै पर्यटन क्षेत्रलाई आवधिक योजनामा समेत प्रथामिकतामा राखिएको पाइन्छ। पहिलो पञ्च वर्षिय योजना (सन् १९५६-६०) मा पर्यटन क्षेत्रलाई आर्थिक विकासको रणनीतिका रूपमा लिइने उल्लेख गरिएको छ भने दोस्रो आवधिक योजना अवधि (सन् १९६२-६५) मा पर्यटन ऐन तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको देखिन्छ। तेस्रो आवधिक योजना (सन् १९६५-७०) ले पर्यटन क्षेत्रलाई योजनाको रणनीतिक उद्देश्यमा समेटेको थियो भने चौथो योजना (सन् १९७०-७५) अवधिमा पर्यटन गुरु योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको थियो। पाँचौ योजना (सन् १९७५-८०) मा पर्यटन मन्त्रालयको संस्थागत व्यवस्था गरी पर्यटन मन्त्रालयको स्थापना गरिएको थियो। त्यसै गरी छैठौँ योजना (सन् १९८०-८५) मा पर्यटन पूर्वाधारमा जोड दिएको थियो भने सातौँ योजना (सन् १९८५-९०) मा उच्च मूल्य र सम्पदामा आधारित पर्यटनलाई प्रथामिकतामा राखिएको थियो। आठौँ योजना (सन् १९९१-९६) मा पर्यटन क्षेत्रको विकासमा सार्वजनिक निजी साझेदारीको अवधारणा ल्याइएको थियो। नवौँ योजना (सन् १९९७-२००२) ले पर्यटन क्षेत्रको अग्र र पृष्ठ सम्बन्धको विकासका साथै पर्यटन गन्तव्यको सबलीकरणको नीति अंगिकार गरेको थियो। नेपाल भ्रमण वर्ष, १९९८ मार्फत विश्वमा नेपालको पर्यटकीय सम्भावनाको प्रचारप्रसार र प्रवर्धन समेत यसै आवधिक योजनाको अवधिमा गरिएको थियो।

दशौँ योजना (सन् २००२-२००७) मा पर्यटनलाई ग्रामीण क्षेत्रमा विस्तार गर्ने, पर्यटकीय सेवाको गुणस्तर सुधार गर्ने, र पर्यापर्यटनको विकास गर्ने रणनीति अख्तियार गरेको थियो। एघारौँ योजना (सन् २००७-२०१०) ले पर्यटन क्षेत्रको लागि आवश्यक पर्ने मानव स्रोत विकास गर्ने रणनीति लिएको थियो। यसका साथै यस योजनामा आन्तरिक पर्यटन, साहसिक पर्यटन, पर्वतारोहण, कृषि पर्यटन, सम्पदामा आधारित पर्यटन जस्ता अवधारणा ल्याइएको थियो। बाह्रौँ योजना (सन् २०१०-२०१२) मा छिमेकी देश भारत र चीन लक्षित गरी पर्यटक आकर्षण गर्ने नीति लिईएको थियो। तेह्रौँ योजना (२०१३-२०१५) मा पूर्वाधार विकास मार्फत पर्यटनजन्म उपजको विविधीकरण र ग्रामीण पर्यटन प्रवर्धनको नीति लिईएको थियो। चौधौँ योजना (सन् २०१६-२०१९) मा पर्यटनलाई आर्थिक समृद्धिसँग जोड्दै पर्यटन क्षेत्रमा रोजगारी सृजना गर्ने, पर्यटनको लाभ स्थानीय स्तरमा पुऱ्याउने, आन्तरिक पर्यटनको प्रवर्धन गर्ने, घरवास कार्यक्रम मार्फत

पर्यटकलाई ग्रामीण क्षेत्रमा पुऱ्याउने जस्ता नीति लिईएको थियो। त्यसै गरी पन्ध्रौँ योजना (२०१९-२०२४) ले नेपाललाई सुरक्षित भरपर्दो र गुणस्तरीय गन्तव्यका रूपमा विकास गर्ने, पर्यटन क्षेत्रको विकासमा सार्वजनिक निजी साझेदारी प्रवर्धन गर्ने, विशिष्ट पर्यटकीय उपजको विकास गर्ने र पर्यटन क्षेत्रमा लगानी प्रवर्धन गर्ने नीति लिएको थियो।

चालु पञ्चवर्षिय योजना (सन् २०२५-२०२९) मा कुल गार्हस्थ उत्पादनमा पर्यटन क्षेत्रको योगदान बढाउन पर्यटन उद्योगलाई पर्यापर्यटनसँग जोड्ने, स्वदेशी तथा वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्ने, पर्यटकीय उपजको व्यावसायीकरण गर्ने, पर्यटन क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने दक्ष जनशक्तिको विकास र पर्यटन क्षेत्रबाट प्राप्त लाभको समन्यायीक वितरण गर्ने नीति लिईएको छ। त्यसै गरी पर्यटन प्रवर्धन कार्यक्रम मार्फत पर्यटन पूर्वाधार विकास, पर्यटन बजारको विकास, विस्तार तथा सुदृढीकरण, गुणस्तरीय लगानी आकर्षण, पर्यटकीय कृयाकलापका साथै गन्तव्यको विविधिकरण, पर्यटन व्यवसायबाट उच्च मूल्य अभिवृद्धि, वातावरणीय उत्तरदायित्व र दिगो अभ्यासको सुनिश्चितता, एक जिल्ला न्यूनतम एक पर्यटकीय गन्तव्य विकास, एक स्थानीय तह बहुपर्यटन गाउँ प्रवर्धन, पर्यटन विस्तारित लेखा तयारी, पर्यटक सुरक्षा प्रचारप्रसार तथा पर्यटन सूचना संजालीकरण जस्ता रणनीतिक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने उल्लेख गरिएको छ^{११}।

सन् २०२६ मा संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयले आरोग्य पर्यटनलाई लक्षित गरी राष्ट्रिय आरोग्य पर्यटन रणनीति (सन् २०२६-२०३५) तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। उक्त कार्य योजनाले नेपालको विशिष्ट सांस्कृतिक सम्पदा, आध्यात्मिक परम्परा र प्राकृतिक वातावरणको पूर्ण उपयोग गर्ने उद्देश्य राखेको छ। आरोग्य पर्यटन प्रवर्धन गर्न नेपाललाई आरोग्य पर्यटनको प्रमुख गन्तव्यका रूपमा विकास गर्ने, एकीकृत आरोग्य केन्द्रको निर्माण गर्ने, आरोग्य पर्यटनबाट आर्थिक लाभको अवसर सृजना गर्ने, दक्ष जनशक्तिको विकास गर्ने, सामाजिक र वातावरणीय सन्तुलन कायम गर्ने, आरोग्य पर्यटकलाई लक्षित गरी सेवा सुविधा विकास गर्ने रणनीति अंगीकार गरेको छ^{१२}। यसैगरी संस्कृति, पर्यटन र नागरिक उड्डयन मन्त्रालय, पर्यटन विभाग, नेपाल पर्यटन बोर्ड जस्ता संघीय सरकारका सरकारी संयन्त्रहरूका साथै प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारका सरकारी संयन्त्रबाट उल्लिखित नीति कार्यक्रम कार्यान्वयन भइरहेको छन्।

माथि उल्लिखित नीति वातावरणको विश्लेषण गर्दा नेपालका नीतिगत व्यवस्था मुख्य गरी पर्यटन मार्फत आर्थिक वृद्धि र विकासको लाभ हाँसिल गर्ने र पर्यटकीय उपजको विविधीकरण र विस्तारमा केन्द्रित देखिन्छन्। यसका साथै पर्यटकको संख्या र बसाइ अवधी, पर्यटकले गर्ने खर्च, पर्यटन क्षेत्रको मूल्य अभिवृद्धि, सार्वजनिक निजी साझेदारी, स्थानीय सहभागिता र समावेशी तथा दिगो पर्यटनलाई उच्च नीतिगत प्राथमिकतामा राखिएको छ। यसबाट के भन्न सकिन्छ भने नेपालका पर्यटन नीति प्रावधानले पर्यटनलाई आर्थिक विकासको दृष्टिकोणबाट पर्याप्त प्राथमिकता दिईएको भएपनि यसको सामाजिक र सांस्कृतिक प्रभावलाई त्यति ध्यान दिईएको देखिँदैन। पर्यटन नीति वातावरणले आन्तरिक पर्यटन, ग्रामीण पर्यटन,

^{११} NPC, 2025

^{१२} MoCTCA, 2026

पर्यटकको सेवा सुविधा र सुरक्षाको गुणस्तर जस्ता विषयमा पर्याप्त ध्यान दिएको पाईँदैन भने पर्यटनमा महिला व्यवसायीको सहभागिता, समन्यायीक लाभको वितरण, स्थानीय समुदायको परिचालन, दिगो र समावेशी पर्यटनजस्ता अन्तसम्बन्धित विषय पनि नीति र रणनीतिमा समावेश भएका देखिँदैनन्। पर्यटनबाट आर्थिक लाभको अवसर मात्र सृजना नभई स्थानीय स्तरमा पर्यावरणीय असन्तुलन र सांस्कृतिक विचलनको समेत सम्भावना हुने हुँदा यसतर्फ पनि सचेत हुन जरूरी छ। पर्यटनले स्थानीय तहमा पार्ने सामाजिक सांस्कृतिक प्रभावबाट यसका साथै नीतिगत व्यवस्थाको उच्च महत्वाकांक्षा र संस्थागत संयन्त्रको अपेक्षाकृत रूपमा सबलीकरण हुन नसक्दा नीतिगत प्रावधान प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन नसकेको अवस्था स्पष्ट हुन्छ। नीति प्रतिबद्धतालाई अक्षरशः कार्यान्वयन गर्न सक्ने संस्थागत क्षमताको विकास गरेर यस्तो अन्तरलाई न्यून गर्न सकिने भएको हुँदा नीति वातावरणमा यस्ता विषयलाई समेत विशेष ध्यान दिनु पर्दछ।

३) सबलता र सम्भावना

पर्यटन उद्योग नेपालको प्रचुर सम्भावना भएको क्षेत्र हो। नेपालको जस्तो प्राकृतिक सौन्दर्यता, ऐतिहासिक सम्पदा, सांस्कृतिक विविधता अन्य देशमा दुर्लभ छ। प्रकृति, पर्यावरण र जैविक विविधताका साथै सामाजिक मुल्यमान्यता, सांस्कृतिक सम्पदा, जनजीवन र रहनसहन पर्यटकको लागि आकर्षण बन्न सक्छन्। भारत र चीन जस्ता ठूलो आकारको जनसंख्या भएका देश छिमेकी हुनु, छिमेकी देशको बढ्दो बाह्य पर्यटन, सगरमाथा जस्तो सर्वोच्च हिमालको अवस्थिती, लुम्बिनी र पशुपतिनाथ जस्तो पवित्र र प्रसिद्ध धार्मिक स्थल हुनुले नेपाल प्रमुख पर्यटकीय गन्तव्य बन्न सक्ने सम्भावना छ।

अन्य देशको तुलनामा नेपाल सस्तो गन्तव्य हुनु, अतिथि सत्कारको संस्कृति हुनु, पर्यटकको मान सम्मान र सुरक्षाको संस्कार हुनु पनि नेपालको पर्यटन क्षेत्रको सबल पक्ष हो। प्राकृतिक रूपमा उपलब्ध हिमालहरू, नदीनालाहरू, पवित्र धार्मिक सांस्कृतिक स्थलहरू, ऐतिहासिक र पुरातात्विक महत्त्वका सम्पदाहरू पनि नेपालको पर्यटन क्षेत्रका थप आकर्षण हुन्। निजी क्षेत्रको बढ्दो लगानी, पर्यटन क्षेत्रमा युवा व्यवसायीको बढ्दो रूची, सरकारको उच्च प्राथमिकता, नेपालप्रति विदेशी पर्यटकको सद्भाव पनि नेपालको पर्यटनक्षेत्र विकासका आधार हुन्।

पदयात्रा, पर्वतारोहण, जलयात्रा लगायत अन्य साहसिक कृयाकलाप, ध्यान, र योगजस्ता आरोग्यका कृयाकलाप, आयुर्वेद र प्राकृतिक चिकित्सा पद्धति, सामाजिक परम्परा र रहनसहनले धार्मिक पर्यटकलाई आकर्षित गर्न सकिन्छ। हिमाली क्षेत्रमा साहसिक पर्यटकीय कृयाकलापका साथै, धार्मिक स्थलमा नवीनतम पर्यटकीय गतिविधि सञ्चालन गरेर पर्यटक आगमनलाई वृद्धि गर्न सकिन्छ। यसका साथै योग पर्यटन, स्वास्थ्य पर्यटन, विवाह पर्यटन, शैक्षिक पर्यटन, माइस पर्यटन जस्ता नवीनतम पर्यटकीय अभ्यासका लागि समेत नेपाल सम्भाव्य गन्तव्य हो। लगानीका दृष्टिकोणले पनि नेपाल उपयुक्त देश हो। सञ्चालनमा आधारित बजारीकरण, पर्यटन प्रवर्धनको लागि आवश्यक संस्थागत व्यवस्था, नीति र

नेतृत्वको प्रतिबद्धता, बढ्दो सार्वजनिक निजी साझेदारी, अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको सद्भाव समेत पर्यटन उद्यमको विकास र विस्तारका लागि अवसरका रूपमा रहेका छन्।

४) समस्या र चुनौती

पर्यटनलाई राष्ट्रिय प्राथमिकतामा राखेर नेपाल सरकारले विभिन्न नीतिगत व्यवस्था र रणनीतिक कार्यक्रमको कार्यान्वयन गरे पनि अपेक्षाकृत रूपमा नतिजा प्राप्त गर्न नसकिएको अवस्था छ। यसो हुनुका पछाडी पर्यटन क्षेत्रमा विभिन्न समस्या विद्यमान छन्। यस्या समस्याहरू पर्यटन पूर्वाधार, लगानी, जनशक्ति, यातायात, सहभागिता, व्यावसायिक नियमन र संस्थागत दक्षतासँग सम्बन्धित छन्। नेपालको पर्यटन क्षेत्रमा विद्यमान प्रमुख समस्या भनेको गुणस्तरीय र एकीकृत पर्यटकीय पूर्वाधारको कमी हो। सडक र हवाई यातायातको पूर्वाधार र नियमन दुवै कमजोर छ। पर्याप्त विमान नभएका कारण निर्माण भएका विमानस्थल सञ्चालनमा छैनन्। सडक यातायातको अवस्था दयनीय छ। यातायात प्रणाली भरपर्दो र विश्वसनीय नभएका कारण भनेको समयमा पर्यटकलाई गन्तव्यस्थलमा पुग्ने कुराको समेत सुनिश्चितता हुँदैन। बढ्दो हवाई र सडक दुर्घटना पनि पर्यटकको लागि विकर्षण बनेका छन्।

पर्यटन सेवा प्रवाह गर्ने निकायबीचको संस्थागत समन्वय र सहकार्य अर्को ठूलो समस्याका रूपमा रहेको छ। पर्यटन सेवा प्रवाह गर्ने निकायबीचको समान बुझाई हुन नसक्नु, कार्यक्षेत्रको बारे विवाद हुनु, संस्थागत प्रणालीमा राजनितिक प्रभाव उच्च हुनु, संस्थागत निरन्तरताको अभाव हुनु, राष्ट्रिय नीति भन्दा व्यक्तिगत सोच र चिन्तनको हावी हुनु जस्ता कारणले पर्यटन सेवा प्रवाहलाई प्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पारेको छ। प्रभावकारी संस्थागत समन्वय हुन नसक्दा पर्यटन व्यवसायको नियमन, पर्यटन सेवाको गुणस्तर र पर्यटकको सेवा सुविधा र सुरक्षा समेत प्रभावित बन्न पुगेको छ।

त्यसै गरी पर्यटन प्रवर्धनका नाममा हुने विकास कार्य र पर्यटकीय गतिविधिहरू सञ्चालन गर्दा सामाजिक र स्थानीय वातावरणको यथेष्ट सम्बोधन नहुनु तेस्रो समस्याका रूपमा रहेको छ। पर्यटनले स्थानीय तहमा लाभ पुऱ्याउने भन्दा प्राकृतिक सौन्दर्यतामा हास र सांस्कृतिक विचलन ल्याएको गुनासो बढ्दो छ। स्थानीय भाषा, संस्कृति, र परम्परा नजानिदो तवरले प्रभावित भएको छ। पर्यटनको लाभ स्थान विशेष र व्यक्ति विशेषमा केन्द्रित हुन पुगेको छ। सांस्कृतिक सम्पदाको क्षयीकरण भएको छ र प्राकृतिक र मनोरम स्थानको उचित संरक्षण हुन नसक्दा प्रदुषित हुँदै गएका छन्। त्यसैगरी, अपर्याप्त लगानी, कमजोर सुरक्षा, प्रवर्धनात्मक कृयाकलापको कमी, आधारभूत सेवा (आवास, यातायात, सूचनाप्रविधि, संचार सञ्जाल) को अपर्याप्तता, स्वास्थ्य र सरसफाई सुविधाको अभाव, सीपयुक्त जनशक्तिको कमी, राजनीतिक प्रदर्शन जस्ता अन्य समस्या पनि विद्यमान छन्। यसका साथै नेपालको पर्यटन व्यवसाय विकेन्द्रित नहुनु, स्थानीय स्तरमा सहजीकरण नहुनु, गन्तव्य पहिचान र बजारीकरण हुन नसक्नु, पहिचान भएका गन्तव्यमा पर्यटकको सेवा, सुविधा र सुरक्षा उपलब्ध गराउन नसक्नु, वर्षै भरी पर्यटकीय गतिविधि सञ्चालन गर्न नसक्नु जस्ता समस्या रहेका छन्।

त्यसैगरी पर्यटन क्षेत्रको अग्र-पृष्ठ सम्बन्ध कायम गरी यसको शृंखला बिस्तार गर्नु, स्वदेशी तथा विदेशी लगानी आकर्षित गर्नु, क्षेत्रगत रूपमा पर्यटनको विविधीकरण गरी विस्तार गर्नु, पर्यटनको लाभमा समन्यायिक वितरणको सुनिश्चितता गर्नु, पर्यटन क्षेत्रको जनशक्तिमा उच्च सीपको विकास गर्नु, नेपाललाई सबै मौसमको लागि उपयुक्त गन्तव्यका रूपमा विकास गर्नु, एकिकृत र गुणस्तरीय पूर्वाधारको विकास गर्नु, पर्यटकको लागि आवश्यक सेवा, सुविधा र सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्नुका साथै स्थानीय स्तरमा पर्यटन मैत्री भाव र सहयोगी संस्कारको विकास गर्नु चुनौतीपूर्ण रहेको छ।

५) सुधारका उपाय

माथि उल्लिखित समस्या र चुनौतिहरू बहुआयामिक र बहुक्षेत्रसँग सम्बन्धित छन्। पर्यटन उद्योग आफैमा अन्तरसम्बन्धित विषय भएकोले यसका समस्या पनि बहुआयामिक हुनु स्वाभाविकै हो। एउटा पर्यटकले भान्सा देखि सडकसम्मको सेवा सुविधा उपभोग गर्ने भएको हुँदा पर्यटन क्षेत्रमा विद्यमान समस्याको सम्बोधनमा बहुतहका सरकार, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, र स्थानीय समुदाय समेतको बराबरी जिम्मेवारी र दायित्व हुने गर्दछ। सबैको सामूहिक संलग्नता, साझेदारी र सहकार्यबाट पर्यटन उद्योगमा विद्यमान समस्या र चुनौतिको सम्बोधन गरी पर्यटन उद्योगको विकासको गतिलाई तिब्र बनाउन सकिन्छ।

नेपालको पर्यटन क्षेत्र सुधारको पहिलो कार्य अवरोधरहित आवागमन हो। नेपालका हवाईमार्ग र सडक मार्गलाई सुरक्षित, भरपर्दो र विश्वासिलो बनाएर पर्यटकको यात्रालाई आरामदायी, आनन्ददायी र सुरक्षित बनाउन सकिन्छ। पर्यटकको पहिलो चासो आफ्नो जिउ र धनको सुरक्षा सहितको मनोरञ्जन भएको हुँदा नेपाल सरकारले पर्यटकको सुरक्षालाई प्राथमिकतामा राख्नु पर्ने देखिन्छ। पर्यटक प्रहरी सेवा केन्द्रको विस्तार, पर्यटक सूचना केन्द्रको स्थापना, स्थानीय समुदायसँगको सहकार्य मार्फत पर्यटक सुरक्षा संयन्त्रको सञ्जाल विस्तार गर्न सकिन्छ। त्यसै गरी स्थान विशेषमा केन्द्रिकृत पर्यटन व्यवसायलाई विकेन्द्रित गर्न स्थानीय सहजीकरणको नीति लिन सकिन्छ। पर्यटन व्यवसायमा लाभ र लागत दुवैको साझेदारी गर्ने प्रबन्ध गर्ने, स्थानीय समुदायको संलग्नता बढाउने, स्थानीय स्तरमै जनशक्ति विकास गर्ने जस्ता उपाय मार्फत पर्यटन व्यवसायको विकेन्द्रीकरण गर्न सकिन्छ। नीति कार्यान्वयनमा देखिएको समस्या न्यूनिकरण गर्न संस्थागत दक्षता विकास, अन्तर सरकार समन्वय र सहकार्य र पर्यटन सेवा प्रवाहलाईलाई एकिकृत गरी प्रविधि मैत्री बनाउनु पर्ने देखिन्छ।

योजना र कार्यक्रमबीचको तादात्म्यता ल्याउन पर्यटन उद्योग विकासको सैद्धान्तिक दृष्टिकोणमा परिवर्तन गरी पर्यटकको संख्या र मूल्य दुवैलाई बराबरी महत्व दिएर रणनीतिक कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने देखिन्छ। पर्यटनलाई दिगो विकासमा आधारित बनाउन स्थानीय रोजगारी, स्थानीय कला संस्कृति, परम्परा, प्राकृतिक र सांस्कृतिक वातावरणका अवयवलाई संरक्षण र सम्बर्धन गर्नेतर्फ केन्द्रित हुनुपर्दछ। पर्यटन क्षेत्रमा लगानी आकर्षण गर्न लगानी सुरक्षाको प्रत्याभूति र प्रतिफल सुनिश्चितताको वातावरण सिर्जना गर्ने र पर्यटनबाट प्राप्त हुने लाभको सबै तहका सरकार र समुदायमा समन्यायीक वितरणको व्यवस्था गर्ने र त्यसको नियमित अनुगमन गर्ने जस्ता उपाय अवलम्बन गर्न सकिन्छ।

सबै पर्यटकीय गन्तव्यमा गुणस्तरीय सेवा सुविधाको उपलब्धता, लागत न्यूनिकरण, लगानीको लागि विशेष प्रोत्साहन, लगानी सुरक्षाको प्रत्याभूति, आन्तरिक पर्यटनको प्रवर्धन, सांस्कृतिक सम्पदाको संरक्षण र परम्परागत तथा रैथाने संस्कृतिको संरक्षण मार्फत पनि विद्यमान समस्याको सम्बोधन गर्ने सकिन्छ। यसका साथै राष्ट्रिय तहमा अन्तरसरकार समन्वय र सहकार्यका साथै अन्तर्राष्ट्रिय तहमा बहुपक्षीय सहकार्यको ढाँचा तयार गर्ने र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी दिगो र समावेशी पर्यटन उद्योगको विकासको आधार तयार गर्न सकिन्छ।

६) निष्कर्ष

पर्यटन क्षेत्र नेपालको लागि आर्थिक र सामाजिक रूपान्तरणको साधन हो। पर्यटनलाई प्रचुर सम्भावना र बहुआयामिक प्रभावका क्षेत्रका रूपमा लिन सकिन्छ। प्रकृति र संस्कृतिका दृष्टिकोणले नेपाललाई विश्वकै प्रमुख पर्यटकीय गन्तव्य बनाउने अवसर छ। पर्यटन क्षेत्रको विकास मार्फत नेपालले बेरोजगारी देखि गरीबी निवारण सम्मको समस्या समाधान गर्न सक्ने सम्भावना देखिन्छ। प्रचुर सम्भावना र यथेष्ट अवसरका बावजुद नेपालले पर्यटन क्षेत्रमा अपेक्षित उपलब्धी गर्न नसकेको अवस्था छ। यस्तो अवस्था हुनुमा लगानी देखि लाभको प्रतिफल सम्मका चरणमा विभिन्न समस्याहरू रहेका छन्। कमजोर पर्यटकीय पूर्वाधार, अपर्याप्त सेवा, सुविधा र सुरक्षा प्रणाली, स्थान विशेष केन्द्रित पर्यटन व्यवसाय, कमजोर नियमन र सहजीकरण, अन्तर्राष्ट्रिय बजारीकरणको कमी, दक्ष जनशक्तिको अभावका साथै लगानी र प्रतिफलमा साझेदारीको पर्याप्त नीतिगत व्यवस्था मुख्य समस्याका रूपमा रहेका छन्। पर्यटन उद्योग नेपालको लागि तुलनात्मक लाभको क्षेत्र समेत भएको हुँदा यसलाई उच्च प्राथमिकता दिई स्वदेशी तथा वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्ने, पर्यटन उद्योगका लागि अत्यावश्यक आधारशीलाहरू निर्माण गर्ने, पर्यटन उद्योगमैत्री वातावरण निर्माण गर्ने, अन्तर निकायगत समन्वय र सहकार्यलाई प्रभावकारी बनाउने र पर्यटन उद्यमीलाई प्रोत्साहनको नीति अवलम्बन गरेमा विद्यमान समस्याको सम्बोधन भई नेपालले पर्यटन उद्योगबाट छिटो र पर्याप्त लाभ लिन सक्ने प्रबल सम्भावना छ। यसका साथै, पर्यटनबाट सकारात्मक आर्थिक प्रभावका अतिरिक्त सामाजिक-सांस्कृतिक र पर्यावरणीय क्षेत्रमा पर्ने प्रभाव समेत उत्तिकै महत्वपूर्ण हुने भएकोले यसतर्फ विशेष ध्यान दिई आगामी दिनमा दिगो र जवाफदेही पर्यटन उद्योगको विकासलाई प्राथमिकतामा राख्नु पर्ने देखिन्छ।

सन्दर्भस्रोत

- अर्थ मन्त्रालय, (वि.सं. २०८३)। आर्थिक सर्वेक्षण, २०८२/८३। नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय: सिंहदरबार, काठमाडौं।
- संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय (२०८३)। पर्यटन विधेयक, २०८२। संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय: सिंहदरबार, काठमाडौं।

- संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय (२०८३)। राष्ट्रिय आरोग्य पर्यटन रणनीति तथा कार्ययोजना। संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय: सिंहदरबार, काठमाडौं।
- Khatiwada, S. S & Sharma, R (2025). Planning and Policy Initiatives for tourism Development in Nepal: An Analysis of Perspectives and Positioning Alignment. *Journal of Tourism & Adventure*. Vol 8(1), 52-83
- Ministry of Tourism (2024) National Tourism Policy. Ministry of Tourism: Delhi, India
- MoCTCA (2082). Tourism Policy, 2082BS. Ministry of Culture, Tourism and Civil Aviation: Singhdarbar, Kathmandu
- NPC (2024) The Sixteenth Plan 2024-2029. National Planning Commission: Singhdarbar, Kathmandu
- Patil, S & Jaybhaye, R. (2023). Tourism Development in South Asia Region: Challenges and Opportunities. *TURIZAM*. Vol. 27 (4), 212-227
- United Nations Environment Programme, (2019) Tourism Policy of the Kingdom of Bhutan. Retrieved from <https://leap.unep.org/en>
- World Bank (2020). Yearbook of Tourism Statistics, Compendium of Tourism Statistics and data Files. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicators/st.int.arvl>
- UNWTO (2026). UN Tourism Statistics. Retrieved from <https://www.e.unwto.org>

नेपालमा सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था



छबिन्द्र पराजुली^१

लेखसार

विदेशी उत्पादनको माल वस्तुको आयात अनपेक्षित वा अस्वभाविक रूपमा ठूलो परिमाणमा वृद्धि भएमा वा सामान्य मूल्य वा लागत मूल्यभन्दा कम मूल्यमा आयात भई वा सहूलियत प्राप्त कुनै मालवस्तुको अत्यधिक आयातको कारणबाट देशका उद्योगधन्दाको परेको हानी नोक्सानी रोक्न वा त्यस्तो आयातबाट आन्तरिक उद्योगधन्दालाई हुन सक्ने गम्भीर हानी नोक्सानी वा गम्भीर हानी नोक्सानीको आशंकाबाट बचाउन विश्व व्यापार संगठनको सदस्य देशहरूले सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ महसुलका माध्यमले आन्तरिक उद्योगधन्दाको संरक्षण गर्ने नीति लिएका हुन्छन्। नेपालले पनि सेफगार्डस् उपायका रूपमा सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ कानूनको प्रवर्द्धन र कार्यान्वयन तथा संरक्षण गर्दै राष्ट्रिय उद्योगधन्दाको विकास गर्ने र राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने नीति लिएको छ। विश्व व्यापार संगठन (World Trade Organization) का अधिकांश सदस्य राष्ट्रहरूले सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाको अभ्यास गर्दै आइरहेका छन्। नेपालले पनि विश्व व्यापार संगठनको सदस्यता प्राप्ति गरेपश्चात् सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ सम्बन्धी ऐन, २०७६ निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याइसकेको छ। यसका साथै वाणिज्य, आपूर्ति तथा उपभोक्ता हित संरक्षण विभागलाई एण्टी-डम्पिङका विषयमा अनुसन्धान गर्न सक्ने गरी Dynamic & Vibrant Organization का रूपमा विकास गर्दै अनुसन्धानका कार्यमा लगाउन र अनुसन्धानको क्षेत्र र दायरा विस्तार गर्नु अति आवश्यक रहेको छ। तसर्थ, आयातित वस्तुका बारेमा अध्ययन र अनुसन्धान गर्दै तथ्य र प्रमाणका आधारमा नेपाली उद्योगहरूलाई पारेको असरको विश्लेषण गरी उद्योगको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्न सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ ऐन, २०७६ को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु नै एक मात्र उत्तम विकल्प रहेको छ।

शब्दकुञ्जी: सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ; विश्व व्यापार संगठन (World Trade Organization); Dynamic & Vibrant Organization; अन्तरिम सेफगार्डस्; अन्तरिम एण्टी-डम्पिङ; अन्तरिम काउन्टर भेलिङ; Export-Import Intelligence Agency; कानूनी प्रारूप (Legal Framework)

^१ सहसचिव, नेपाल सरकार

पृष्ठभूमि

विदेशी उत्पादनको माल वस्तुको आयात अनपेक्षित वा अस्वभाविक रूपमा ठूलो परिमाणमा वृद्धि भएमा वा सामान्य मूल्य वा लागत मूल्यभन्दा कम मूल्यमा आयात भई वा सहूलियत प्राप्त कुनै मालवस्तुको अत्यधिक आयातको कारणबाट देशका उद्योगधन्दाको परेको हानी नोकसानी रोक्न वा त्यस्तो आयातबाट आन्तरिक उद्योगधन्दालाई हुन सक्ने गम्भीर हानी नोकसानी वा गम्भीर हानी नोकसानीको आशंकाबाट बचाउन विश्व व्यापार संगठनको सदस्य देशहरूले सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ महसुलका माध्यमले आन्तरिक उद्योगधन्दाको संरक्षण गर्ने नीति लिएका हुन्छन्। नेपालले पनि सेफगार्डस् उपायका रूपमा सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ कानूनको प्रवर्द्धन र कार्यान्वयन तथा संरक्षण गर्दै राष्ट्रिय उद्योगधन्दाको विकास गर्ने र राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने नीति लिएको छ। यस लेखमा नेपालको सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ सम्बन्धी कानूनी उपक्रमका व्यवस्थाहरूको विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ।

नेपालका उत्पादकहरूका स्वदेशी उद्योगहरूका उत्पादनहरूलाई आयात भइरहेका त्यस्तै प्रकारका न्यून मूल्यका विदेशी उत्पादनहरूका कारण पुगिरहेको हानी र नोकसानीको अब गम्भिर रूपले अनुसन्धान गर्नु अति जरुरी देखिएको छ। कसैले मिल्दोजुल्दो वा समरूपका मालवस्तु उत्पादन गर्ने स्वदेशी उद्योगलाई हानी, नोकसानी वा गम्भीर हानी नोकसानी पुग्ने वा पुग्न सक्ने गरी उत्पादक वा निर्यातकर्ताको मुलुक वा स्वयत्त भन्सार क्षेत्रको सामान्य मूल्यभन्दा कम निर्यात मूल्यमा वा सहूलियत वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त मालवस्तु आयात गरिरहेको छ, छैन र त्यस्तो आयातित मालवस्तुले स्वदेशी कुन कुन उद्योगधन्दालाई हानि नोकसानी पुऱ्याएको वा प्रतिकूल असर गरिरहेको छ भनी अध्ययन अनुसन्धान गर्ने एक Dedicated Agency को स्थापना गरी नियमित रूपमा अध्ययन र अनुसन्धानमा लगाउनु अति आवश्यक रहेको देखिन्छ। हाल वाणिज्य, आपूर्ति तथा उपभोक्ता हित संरक्षण विभागलाई अनुसन्धान अधिकारी तोकिएको सन्दर्भमा उक्त अनुसन्धानको काम प्रभावकारी रूपमा हुन सकेको पाइदैन। वाणिज्य, आपूर्ति तथा उपभोक्ता हित संरक्षण विभागले बजार अनुगमन लगायत आयात निर्यात र उपभोक्ता हित संरक्षणका क्षेत्रमा क्रियाशिल रहनु परेकाले पनि आफूलाई अध्ययन अनुसन्धान र Export-Import Intelligence Agency का रूपमा क्रियाशिल गराउन सकेको पाइदैन। यसका अतिरिक्त स्वदेशी उद्योगी तथा व्यवसायीहरूले समेत आयातित मालवस्तुहरूले आफ्ना उत्पादनलाई पारेको प्रभाव र हानीबारे समयमै सम्बन्धित निकायमा सूचना दिनु पर्नेछ र प्रमाणहरू संकलन गर्न र तथ्यहरूको विश्लेषण गर्न समेत सहयोग पुऱ्याउन सके अनुसन्धान अधिकारीलाई तथ्यमा आधारित प्रतिवेदन तयार गर्न मद्दत पुग्नेछ। तसर्थ, सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ ऐन, २०७६ को कानूनी व्यवस्थाहरूको व्यापक प्रचारप्रसार गर्दै उद्योगी व्यवसायीहरूलाई सुसूचित गर्नु अति आवश्यक देखिन्छ।

सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ सम्बन्धी कानूनी प्रावधानहरू

क्र.सं.	विषय	विषयको व्याख्या
१.	सेफगार्डस् सम्बन्धी प्रारूप	<p>सेफगार्डस् उपाय लगाउन सक्ने व्यवस्था</p> <p>कुनै मालवस्तुको आयातमा अनपेक्षित र अस्वभाविक रूपमा ठूलो परिमाणमा वृद्धि भएको कारणले त्यस्तो मालवस्तुसँग मिल्दोजुल्दो वा समरूपका वा प्रत्यक्षरूपमा प्रतिस्पर्धी मालवस्तु उत्पादन गर्ने स्वदेशी उद्योगलाई गम्भीर हानी नोक्सानी भएमा वा त्यस्तो हानी नोक्सानी हुन सक्ने पर्याप्त आधार देखिएमा उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयले वाणिज्य तथा उपभोक्ता हित संरक्षण विभाग मार्फत् अनुसन्धान गराउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। त्यस्तो अनुसन्धानबाट आयातित मालवस्तुको कारणबाट स्वदेशी उद्योगलाई गम्भीर हानी नोक्सानी भएको वा हुन सक्ने देखिएमा नेपाल सरकारले देहाय बमोजिमको सेफगार्डस् उपाय लगाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।</p> <ol style="list-style-type: none"> १. प्रचलित कानून बमोजिम लाग्ने भन्सार महसुलमा अतिरिक्त महसुल लगाउने, २. नेपाल सरकारले निर्धारण गरेको भन्दा बढी परिमाणको आयातमा माथि उल्लेखित क्र.सं. १ को अतिरिक्त ट्यारिफ रेट कोटाको आधारमा थप महसुल लगाउने, ३. त्यस्तो मालवस्तुको आयातमा पूर्ण वा आंशिक परिमाणत्मक बन्देज लगाउने, ४. तोकिए बमोजिमका अन्य उपायहरू समेत अवलम्बन गर्ने, <p>मिल्दोजुल्दो वा समरूपका मालवस्तु वा प्रत्यक्ष रूपमा प्रतिस्पर्धी मालवस्तुको कूल आयातको तीन प्रतिशतभन्दा कम परिमाणमा विकासोन्मुख मुलुकबाट आयात भएको मालवस्तुमा सेफगार्डस् उपाय नलगाउने व्यवस्था रहको छ। तर कुल आयातको तीन प्रतिशतभन्दा कम हिस्सा भएका एकभन्दा बढी विकासोन्मुख मुलुकबाट आयात भएको मालवस्तुको परिमाण स्वदेशमा उत्पादन हुने मिल्दोजुल्दो वा समरूपका मालवस्तु वा प्रत्यक्ष रूपमा प्रतिस्पर्धी मालवस्तुको कूल आयातको नौ प्रतिशतभन्दा कम हिस्सा रहने गरी कुनै विकासोन्मुख मुलुकबाट आयात भएको त्यस्तो मालवस्तुमा समेत सेफगार्डस् उपाय लगाउन सक्ने कानूनी व्यवस्था गरिएको छ। यसरी सेफगार्डस् उपाय लगाउँदा मिल्दोजुल्दो वा समरूपका मालवस्तु वा प्रत्यक्ष रूपमा प्रतिस्पर्धी मालवस्तुमा समान वा फरक फरक महसुल दर वा परिमाणात्मक महसुल दर</p>

		<p>लगाउन सक्ने पनि व्यवस्था रहेको छ ।</p> <p><u>सेफगार्डस् कायम रहने अवधि</u></p> <p>सेफगार्डस् उपायको अवधि त्यस्तो सेफगार्डस् लगाएको मितिले बढीमा ४ वर्षसम्म कायम रहने व्यवस्था गरिएको छ। यसरी सेफगार्डस् लगाएको अवधि (४ वर्ष) पछि पनि अनुसन्धान अधिकारीले सेफगार्डस् महसुल लगाउन सक्ने अवस्था कायम रहेको भनी सिफारिस गरेमा नेपाल सरकारले सेफगार्डस् महसुल लगाउने अवधि बढीमा ४ वर्षका लागि थप गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको। नेपाल सरकारले आवश्यक देखेमा सेफगार्डस् उपायको अवधि माथिका ८ वर्षका अतिरिक्त बढीमा अर्को दुई वर्ष समेत थप गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। तसर्थ, नेपाल सरकारले कूल ४ वर्ष + ४ वर्ष + २ वर्ष गरी १० वर्षसम्म सेफगार्डस् उपाय अपनाई स्वदेशी उद्योगधन्दाको संरक्षण गर्न सक्ने गरी कानूनी प्रारूप (Legal Framework) को व्यवस्था गरेको पाइन्छ।</p> <p><u>अन्तरिम सेफगार्डस् उपाय लगाउन सकिने सम्बन्धी प्रावधान</u></p> <p>प्रारम्भिक प्रतिवेदनबाट तत्काल सेफगार्डस् उपाय लगाउनु पर्ने परिस्थिति देखिएमा र अनुसन्धानबाट तत्काल प्राप्त प्रमाणले कुनै मालवस्तुको आयातबाट स्वदेशी उद्योगलाई गम्भीर हानी नोक्सानी पुगेको वा पुग्न सक्ने पर्याप्त आधार देखिएमा अन्तरिम सेफगार्डस् लगाउन सकिने व्यवस्था रहेको छ। यसरी लगाइनु अन्तरिम सेफगार्डस्को अवधि २०० दिनभन्दा बढी नहुने व्यवस्था रहेको छ।</p>
२.	एण्टी-डम्पिङ महसुल सम्बन्धी व्यवस्था	<p><u>मालवस्तु डम्पिङ गर्न नपाइने</u></p> <p>कुनै पनि आयातकर्ताले मिल्दोजुल्दो वा समरूपका मालवस्तु उत्पादन गर्ने स्वदेशी उद्योगलाई हानी नोक्सानी वा गम्भीर हानी नोक्सानी पुग्ने वा पुग्न सक्ने गरी उत्पादक वा निर्यातकर्ताको मुलुक वा स्वायत्त भन्सार क्षेत्रको सामान्य मूल्यभन्दा कम निर्यात मूल्यमा आयात गरी कुनै मालवस्तु डम्पिङ गर्न नपाउने।</p> <p>अनुसन्धान अधिकारीको प्रतिवेदनबाट कसैले कुनै मालवस्तु डम्पिङ गरेको पाइएमा नेपाल सरकारले त्यस्तो मालवस्तुमा भन्सार महसुलका अतिरिक्त एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। यदि डम्पिङ गरिएको मालवस्तुको डम्पिङ मार्जिन २ प्रतिशतभन्दा कम हुने भएमा मिल्दोजुल्दो वा समरूपका मालवस्तुको कुल आयात ३ प्रतिशतसम्म मात्र हिस्सा रहने गरी कुनै मुलुक वा स्वायत्त भन्सार क्षेत्रबाट आयात गरिएको</p>

	<p>मालवस्तुमा एण्टी-डम्पिङ महसुल नलगाइने व्यवस्था रहेको छ। तर एकभन्दा बढी मुलुक वा स्वायत्त भन्सार क्षेत्रबाट आयात गरिएको मालवस्तुको हिस्सा मिल्दोजुल्दो वा समरूप प्रकृतिका मालवस्तुको कुल आयातको ७ प्रतिशत भन्दा बढी भएमा ३ प्रतिशत भन्दा कम हिस्सा रहने गरी कुनै मुलुक वा स्वायत्त भन्सार क्षेत्रबाट आयात गरिएको मालवस्तुमा समेत एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ।</p> <p>एण्टी-डम्पिङ महसुल कायम रहने अवधि</p> <p>एण्टी-डम्पिङ महसुल त्यस्तो महसुल लगाउन शुरु गरेको मितिले बढिमा ५ वर्ष कायम रहने व्यवस्था गरिएको छ। यसरी पहिलो चोटि एण्टी डम्पिङ महसुल लगाएको ५ वर्ष अवधि पछि पनि अनुसन्धान अधिकारीले स्वदेशी उद्योगलाई बचाउन अझ पनि संरक्षण गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ भनी सिफारिस गरेमा नेपाल सरकारले एण्टी डम्पिङ महसुल लगाउने अवधि बढीमा ५ वर्षका लागि थप गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। यसरी नेपाल सरकारले कुल ५ वर्ष + ५ वर्ष थप गरी १० वर्षसम्म एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाई स्वदेशी उद्योगधन्दाको संरक्षण गर्न सक्ने कानूनी आधार तयार गरेको छ।</p> <p>अन्तरिम एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउन सकिने सम्बन्धी प्रावधान</p> <p>नेपाल सरकारले देहायको अवस्थामा कुनै मालवस्तुमा अन्तरिम एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।</p> <ol style="list-style-type: none"> १. कुनै मालवस्तुको सम्बन्धमा अनुसन्धान प्रारम्भ भएको विषयको सूचना सार्वजनिक गरेकोमा, २. तत्काल प्राप्त प्रमाणबाट त्यस्तो मालवस्तु डम्पिङ भएको देखिएमा, ३. त्यस्तो मालवस्तुको आयातबाट स्वदेशी उद्योगलाई हानी नोक्सानी वा गम्भीर हानी नोक्सानी पुगेको वा पुग्न सक्ने पर्याप्त आधार देखिएमा, ४. अनुसन्धान अधिकारीले अनुसन्धान प्रक्रिया प्रारम्भ गरेको कम्तिमा ६० दिन पूरा भएकोमा, ५. अनुसन्धान अधिकारीको प्रारम्भिक प्रतिवेदनबाट अन्तरिम एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउन सिफारिस गरेकोमा, ६. स्वदेशी उद्योगलाई भएको वा हुन सक्ने हानी नोक्सानीबाट बचाउन तत्काल अन्तरिम एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउन आवश्यक देखिएको स्थितिमा। <p>उपरोक्त परिस्थितिमा अन्तरिम एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउँदा मिल्दोजुल्दो वा</p>
--	--

		<p>समरूपका मालवस्तु उत्पादन गर्ने स्वदेशी उद्योगले माग गरेकोमा ६ महिना र अन्य अवस्थामा १२० दिन सम्म अन्तरिम एण्टी-डम्पिङ महसुल लगाउने सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था गरिएको छ।</p> <p>यसका साथै यसरी लगाइएको एण्टी-डम्पिङ महसुल अनुसन्धान अधिकारीले पेश गरेको प्रतिवेदन तथा अन्य कुनै आधारमा कायम राखी रहनु पर्ने अवस्था नरहेमा नेपाल सरकारले जुनसुकै बखत पनि त्यस्तो महसुल हटाउन सक्न व्यवस्था रहेको छ।</p>
३.	काउन्टर भेलिङ महसुल सम्बन्धी व्यवस्था	<p>सहुलियत प्राप्त वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त मालवस्तु आयात गर्न नपाइने</p> <p>स्वदेशी उद्योगधन्डालाई हानी नोक्सानी वा गम्भीर हानी नोक्सानी पुग्ने वा पुग्न सक्ने गरी कुनै पनि आयातकर्ताले कुनै सहुलियत प्राप्त वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त मालवस्तु आयात गर्न नहुने।</p> <p>काउन्टर भेलिङ महसुल लगाउन सक्ने सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था</p> <p>कसैले कुनै सहुलियत प्राप्त वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रुपमा अनुदान प्राप्त मालवस्तु आयात गरेमा अनुसन्धान अधिकारीले पेश गरेको अन्तरिम प्रतिवेदनका आधारमा नेपाल सरकारले त्यस्तो मालवस्तुमा भन्सार महसुलका अतिरिक्त काउन्टर भेलिङ महसुल लगाउन सक्ने कानूनी व्यवस्था गरिएको छ। तर देहायको अवस्थामा कुनै मालवस्तुमा काउन्टर भेलिङ महसुल नलगाउने व्यवस्था गरिएको छः-</p> <ol style="list-style-type: none"> १. विकासोन्मुख मुलुकबाट आयातित मालवस्तुको हकमा निर्यात मूल्यको २ प्रतिशत भन्दा कम तथा अन्य मुलुक वा स्वायत्त भन्सार क्षेत्रको हकमा १ प्रतिशतभन्दा कम सहुलियत वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्रदान गरिएको मालवस्तुमा, २. कुनै एक विकासोन्मुख मुलुकबाट आयात गरिएको सहुलियत वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त मालवस्तुको परिमाण नेपालमा हुने मिल्दोजुल्दो वा समरूपका प्रकृतिका मालवस्तुको आयातको कुल परिमाणको ४ प्रतिशतभन्दा कम देखिएमा, ३. द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय सम्झौता अन्तर्गत वस्तुगत वा नगद अनुदान स्वरुप नेपाल सरकारलाई प्राप्त हुने मालवस्तुमा। <p>तर कुल आयातको ४ प्रतिशतभन्दा कम हिस्सा भए कुनै पनि विकासोन्मुख मुलुकबाट आयात हुने सहुलियत वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त</p>

	<p>मालवस्तुको परिमाण नेपालमा आयात हुने मिल्दोजुल्दो वा समरूप प्रकृतिका मालवस्तुको कुल परिमाणको ९ प्रतिशत वा सोभन्दा बढी भएमा कुनै विकासोन्मुख मुलुकबाट ४ प्रतिशतभन्दा कम आयात हुने सहूलियत प्राप्त मालवस्तुमा समेत काउन्टर भेलिड महसुल लगाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। यस अनुसार काउन्टर भेलिड महसुल लगाउनु पूर्व त्यस्तो आयातित मालवस्तु सहूलियत प्राप्त वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त मालवस्तु भएको र त्यस्तो मालवस्तुको आयातको कारणले स्वदेशी उद्योगलाई हानी नोक्सानी वा गम्भीर हानी नोक्सानी पुगेको वा पुग्न सक्ने पर्याप्त आधार र प्रमाण समेत स्पष्ट रूपमा देखिनु पर्ने र काउन्टर भेलिड महसुल लगाउँदा सहूलियत मार्जिनमा नबढ्ने गरी लगाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसका साथै काउन्टर भेलिड महसुल लगाउदा एकै प्रकृतिको सहूलियत वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त मालवस्तु र सहूलियत मार्जिन फरक भएका एकै प्रकृतिको आयातित मालवस्तुमा फरक फरक दरमा लगाउन पाउने समेत व्यवस्था रहेको छ।</p> <p>काउन्टर भेलिड महसुल कायम रहने अवधि</p> <p>काउन्टर भेलिड महसुल लगाउदा बढीमा ५ वर्षसम्मको अवधिका लागि लगाइने व्यवस्था रहेको छ। यसरी काउन्टर भेलिड महसुल लगाएको ५ वर्षको अवधि पछि पनि अनुसन्धान अधिकारीले काउन्टर भेलिड महसुल लगाउन सक्ने अवस्था कायम रहेको भनी सिफारिस गरेमा नेपाल सरकारले बढीमा ५ वर्षका लागि काउन्टर भेलिड महसुल लगाउने अवधि थप गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ। तसर्थ, काउन्टर भेलिड महसुल लगाउने कुल अवधि ५ वर्ष + ५ वर्ष गरी १० वर्ष रहेको छ।</p> <p>अन्तरिम काउन्टर भेलिड महसुल लगाउने सकिने अवस्थाहरू</p> <p>नेपाल सरकारले अनुसन्धानको दायरामा रहेको कुनै मालवस्तुमा देहायको अवस्थामा अन्तरिम काउन्टर भेलिड महसुल लगाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ।</p> <ol style="list-style-type: none"> १. कुनै मालवस्तुको सम्बन्धमा अनुसन्धान प्रारम्भ भएको सूचना सार्वजनिक गरेकोमा, २. तत्काल प्राप्त प्रमाणका आधारमा त्यस्तो मालवस्तु सहूलियत प्राप्त वा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अनुदान प्राप्त मालवस्तु भएको देखिएमा, ३. त्यस्तो मालवस्तुको आयातबाट स्वदेशी उद्योगलाई हानी नोक्सानी वा
--	---

		<p>गम्भीर हानी नोक्सानी पुगेको वा पुग्न सक्ने आशंका देखिएको र त्यस्तो हानी नोक्सानीबाट बचाउन तत्काल अन्तरिम काउन्टर भेलिड महसुल लगाउन आवश्यक देखिएमा,</p> <p>४. अनुसन्धान अधिकारीले अनुसन्धान प्रक्रिया प्रारम्भ गरेको कम्तिमा ६० दिन पूरा भएकोमा,</p> <p>५. अनुसन्धान अधिकारीले पेश गरेको प्रारम्भिक प्रतिवेदनबाट अन्तरिम काउन्टर भेलिड महसुल लगाउने सिफारिस गरेकोमा।</p> <p>उपरोक्त परिस्थितिमा अन्तरिम काउन्टर भेलिड महसुल लगाउँदा सहूलियत मार्जिनमा नबढ्ने गरी लगाउनु पर्ने तथा अन्तरिम काउन्टर भेलिड महसुल अनुसन्धान अधिकारीले अन्तरिम प्रतिवेदन पेश गरेको दिनदेखि बढीमा १२० दिनसम्म मात्र लगाउन पाउने व्यवस्था गरिएको छ।</p>
--	--	--

निष्कर्ष र सुझाव

विश्व व्यापार संगठन (World Trade Organization) का अधिकांश सदस्य राष्ट्रहरूले सेफगार्ड्स, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिड सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाको अभ्यास गर्दै आइरहेका छन्। नेपालले पनि विश्व व्यापार संगठनको सदस्यता प्राप्ति गरेपश्चात् सेफगार्ड्स, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिड सम्बन्धी ऐन, २०७६ निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याइसकेको छ। तसर्थ, विश्व बजारबाट अप्रत्याशित रूपमा ठूलो परिमाणमा पैठारी भई त्यस्तै प्रकृतिका वस्तु उत्पादन गर्ने नेपाली राष्ट्रिय उद्योगधन्दालाई पर्न सक्ने हानी, नोक्सानी तथा गम्भीर प्रतिकूल असरबाट बचाउन र स्वदेशी उद्योगधन्दाको प्रवर्द्धन र संरक्षण गर्न आयात भइरहेको वस्तुहरूले स्वदेशी उद्योगहरूलाई पारेको प्रभाव र असरबारे गहिरो अध्ययन र अनुसन्धान हुनु अति आवश्यक देखिएको छ। यसका लागि स्वदेशमा उत्पादन गरिरहेका उद्योगधन्दाहरूका उत्पादनहरू र विदेशबाट आयात भइरहेका यस्तै मालवस्तुहरूले स्वदेशी उत्पादनलाई पारेको प्रतिकूल प्रभावको अनुसन्धान गरी तथ्यहरू र प्रमाणहरू संकलन गर्न सक्ने गरी व्यापारका क्षेत्रमा क्रियाशील संस्थाहरूको अनुसन्धान क्षमता (Research Capacity) बढाउन जरुरी देखिन्छ। यसका अतिरिक्त उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयमा Export-Import Trade Intelligence Unit स्थापना गरी Research & Development लाई प्राथमिकताका साथ अघि बढाउन आवश्यक देखिएको छ। व्यापारिक अस्वस्थ क्रियाकलापहरूले स्वदेशी उद्योगलाई पारेको प्रतिकूल असरका बारेमा गहिरो अध्ययन र अनुसन्धान गर्दै तथ्यका आधारमा सेफगार्ड्स, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिड ऐन, २०७६ को कार्यान्वयन गर्न ढिला गर्नुहुन्न अब। यसका साथै वाणिज्य, आपूर्ति तथा उपभोक्ता हित संरक्षण विभागलाई एण्टी-डम्पिङका विषयमा अनुसन्धान गर्न सक्ने गरी Dynamic & Vibrant Organization का रूपमा विकास गर्दै अनुसन्धानका कार्यमा लगाउन र अनुसन्धानको क्षेत्र र दायरा विस्तार गर्नु अति आवश्यक

रहेको छ। तसर्थ, आयातित वस्तुका बारेमा अध्ययन र अनुसन्धान गर्दै तथ्य र प्रमाणका आधारमा नेपाली उद्योगहरूलाई पारेको असरको विश्लेषण गरी उद्योगको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्न सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ ऐन, २०७६ को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु नै एक मात्र उत्तम विकल्प रहेको छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं, २०७५
- सेफगार्डस्, एण्टी-डम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ ऐन, २०७६, नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं
- www.moics.gov.np
- www.nepallawcommission.gov.np
- www.wto.org

स्थानीय तहको बेरुजु, आर्थिक अनुशासन र स्थानीय लेखा समितिको भूमिका



✎ महेश्वर काफ्ले^१

लेखसार

नेपालमा संघीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनसँगै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय स्रोतको विकेन्द्रीकरण, आन्तरिक नियन्त्रण, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता तथा लेखापरीक्षण प्रणालीमा समान रूपले सुधार हुन सकेको छैन। स्थानीय तहबाट उद्देश्यमूलक कार्यसम्पादन, गुणस्तर अभिवृद्धि, सार्वजनिक खरिदमा देखिने अनियमितता न्यूनीकरण, लेखा उत्तरदायी अधिकृत र आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिता, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच वित्तीय उत्तरदायित्वको समन्वय, विषयगत समितिको निगरानी, बेरुजु व्यवस्थापन तथा न्यूनीकरण कार्यमा स्थानीय तह लेखा समितिको भूमिका प्रभावकारी बनाई स्थानीय तहको बेरुजु फस्यौटमा प्रभावकारिता ल्याउनु पर्ने आवश्यकता रहेको छ। नेपालको संविधान २०७२ ले संघीय शासन प्रणाली लागू गरेपछि वित्तीय अधिकार र जिम्मेवारी तीन तहका सरकारमा बाँडफाँड गरियो। यसले स्थानीय तहलाई योजना निर्माण, बजेट व्यवस्थापन, सार्वजनिक खरिद, सेवा प्रवाह र विकास आयोजना सञ्चालनमा व्यापक अधिकार प्रदान गर्‍यो। तर वित्तीय अनुशासन, पारदर्शिता र उत्तरदायित्व कायम गर्ने संस्थागत क्षमता अपेक्षित रूपमा विकास हुन सकेको छैन। फलस्वरूप स्थानीय तहमा बेरुजुको मात्रा उच्च देखिनु, दोहोरिने अनियमितता कायम रहनु, सार्वजनिक खरिदमा कमजोरी देखिनु तथा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर हुनु आदि प्रमुख चुनौती रहेका छन्। यी चुनौतिहरूको सामना गरी आर्थिक अनुशासन कायम गर्न गराउन स्थानीय तह कार्यपालिका, प्रमुख प्रशासकिय अधिकृत, आर्थिक प्रशासन प्रमुख लगायत स्थानीय तह लेखा समितिको भूमिका महत्वपूर्ण हुने भएकोले समन्वयात्मक रूपमा कार्य गर्नु पर्ने देखिन्छ। स्थानीय तह लेखा समितिले स्वीकृत कार्यविधि अनुसार सार्वजनिक लेखा तथा राजस्व, बजेट, सार्वजनिक खरिद तथा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन उपर समयमै छलफल गरी असुल उपर वा प्रमाण पेश गर्न लगाउने, पुनः त्यस्तै प्रकृतिको बेरुजु नदोहोरिने व्यवस्था मिलाई नियमित गर्न लगाउने वा पेशकी बाँकी भएकोमा विल भरपाई वा उद्देश्यमूलक खर्चको पुष्ट्याई सहित पेशकी फस्यौट गर्न लगाई बेरुजु राफसाफ गर्न निर्देशन दिने कार्य प्रभावकारी रूपमा गर्नु गराउनु पर्ने देखिन्छ।

^१ पूर्व उप महालेखापरीक्षक

१. सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र लेखापरीक्षण

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन भनेको सरकारका स्रोतहरूको योजना, बजेट, कार्यान्वयन, लेखांकन, प्रतिवेदन र लेखापरीक्षणमार्फत प्रभावकारी, पारदर्शी र उत्तरदायी रूपमा व्यवस्थापन गर्ने प्रणाली हो। लेखापरीक्षणको मूल उद्देश्य सार्वजनिक स्रोतको प्रयोग कानून, मितव्ययिता, कार्यक्षमता र प्रभावकारिताको आधारमा भएको छ वा छैन भन्ने सुनिश्चित गर्नु हो। आधुनिक लेखापरीक्षणले त्रुटि खोज्ने मात्र होइन, संस्थागत सुधारका सुझाव दिने कार्यलाई पनि प्राथमिकता दिन्छ। स्थानीय तहमा बेरुजु उच्च हुनुका प्रमुख कारणहरूमा लेखा तथा वित्त व्यवस्थापनमा दक्ष जनशक्तिको अभाव, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर हुनु, सार्वजनिक खरिद नियमको पूर्ण पालना नहुनु, योजना तथा बजेट कार्यान्वयनमा कमजोरी, राजनीतिक र प्रशासनिक समन्वयको अभाव, फर्स्यौट प्रणालीको प्रभावकारिता नहुनु आदि रहेका छन्। हालको बेरुजु फर्स्यौट प्रक्रिया धेरै हदसम्म कागजी र प्रक्रिया-केन्द्रित छ। बेरुजु घटाउनेभन्दा पनि फाइल व्यवस्थापनमा केन्द्रित भएको आलोचना पाइन्छ। प्रभावकारी फर्स्यौटका लागि समयबद्ध अनुगमन, डिजिटल ट्र्याकिङ प्रणाली, उत्तरदायी पदाधिकारीको स्पष्ट जिम्मेवारी, सुधारात्मक कार्ययोजना अनिवार्य बनाइनु आवश्यक छ। नेपालको सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा बारम्बार देखिने मुख्य अनियमितताहरू प्रतिस्पर्धा सीमित हुने गरी बोलपत्र तयार गर्नु, लागत अनुमान अवास्तविक हुनु, ठेक्का व्यवस्थापन कमजोर हुनु, समयमै काम सम्पन्न नहुनु आदि हुन। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिता कायम हुन सकेको छैन। आन्तरिक नियन्त्रण सार्वजनिक संस्थाको वित्तीय अनुशासनको आधार हो। तर नेपालमा कार्य विभाजन स्पष्ट नहुनु, नियमित सुपरिवेक्षण कमजोर हुनु, आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रभावकारी नहुनु, जोखिम पहिचान र व्यवस्थापन प्रणाली कमजोर हुनु, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली विकास र कार्यान्वयन नहुनु आदि कारणबाट स्थानीय तहको वित्तीय अनुशासन पक्ष कमजोर रहेको पाइन्छ।

२. स्थानीय तहको बेरुजु

महालेखापरीक्षकको ६३औं वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार नेपाल सरकारको आर्थिक वर्ष २०८१।८२ को बेरुजु रु ८८ अर्ब ९ करोडमध्ये स्थानीय तहको बेरुजु रु १९ अर्ब ५ करोड रहेको छ। उक्त रु १९ अर्ब ५ करोडमध्ये असुल गर्नु पर्ने रु २ अर्ब १ करोड, नियमित गर्नु पर्ने रु १५ अर्ब १९ करोड, र म्याद नाघेको पेशकी बाँकी रु १ अर्ब ८५ करोड रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०८०।८१ सम्म स्थानीय तहको अद्यावधिक बाँकी बेरुजु रु २ खर्ब ९ अर्ब २९ करोड रहेकोमा रु ७ अर्ब ८६ करोड सम्परीक्षण भएको तथा यो वर्षको थप रु १९ अर्ब ५ करोड समेत अद्यावधिक बेरुजु रु २ खर्ब २० अर्ब ४७ करोड पुगेको छ।

३. बेरुजु व्यवस्थापनको सिद्धान्त

बेरुजु व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरूमा एकरूपता (Consistency), न्यायोचितता (Fairness), पारदर्शिता (Transparency), उत्तरदायित्व (Accountability), जोखिम-आधारित दृष्टिकोण (Risk-Based Approach) आदि हुन्। स्थानीय तहमा बजेट कार्यान्वयन क्षमता कमजोर हुनु, लेखा जनशक्तिको अभाव, तथा राजनीतिक हस्तक्षेपका कारण बेरुजु उच्च रहेको पाइन्छ। फर्स्यौट प्रक्रिया ढिलो र कमजोर हुँदा दोहोरिने बेरुजु कायम रहने समस्या देखिन्छ। संघीय संरचनामा अधिकार र जिम्मेवारीको स्पष्टता नहुँदा वित्तीय उत्तरदायित्वमा दोहोरिने र समन्वयको समस्या देखिन्छ। स्थानीय तह लेखा समितिले महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमाथि छलफल गरी सुधार निर्देशन दिने भए पनि कार्यान्वयन अनुगमन कमजोर रहेको पाइन्छ।

४. बेरुजु एकरूपताको आवश्यकता

बेरुजुमा एकरूपता नहुँदा समान प्रकृतिका विषयमा फरक-फरक निष्कर्ष आउने, संस्थागत विश्वसनीयता घट्ने तथा उत्तरदायित्वमा असमानता सिर्जना हुने समस्या देखिन्छ। एकरूपता कायम गर्ने सिद्धान्तहरूमा कानुनी स्पष्टता सहित बेरुजु वर्गीकरण गर्ने, कानुन र नियममा आधारित लेखापरीक्षण र बेरुजु कायम गर्ने परिपाटी हुनुपर्छ। बेरुजु वर्गीकरण, मूल्याङ्कन र प्रतिवेदनका लागि समान मापदण्ड अपनाउनुपर्छ। बेरुजु लेखनमा निष्पक्षता कायम गर्दै व्यक्तिपरक होइन, प्रमाण र मापदण्डमा आधारित हुनुपर्छ। समान परिस्थितिमा समान प्रकारको बेरुजु कायम गर्नुपर्छ। पारदर्शिता कायम गरी बेरुजुको आधार, विश्लेषण र वर्गीकरण हुनुपर्छ। नेपालको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र लेखापरीक्षण प्रणाली संक्रमणकालीन अवस्थामा रहेको छ। संघीय संरचनाले अवसर र चुनौती दुवै सिर्जना गरेको छ। स्थानीय तहमा बेरुजु उच्च हुनु, सार्वजनिक खरिदमा दोहोरिने अनियमितता, आन्तरिक नियन्त्रण कमजोर हुनु तथा लेखापरीक्षण प्रणालीमा एकरूपताको अभाव प्रमुख चुनौतीहरू हुन्। बेरुजुमा एकरूपता कायम गर्न कानुनी स्पष्टता, मानकीकरण, डिजिटल प्रणाली, क्षमता विकास र गुणस्तर नियन्त्रण अपरिहार्य छन्। लेखापरीक्षणलाई केवल त्रुटि खोज्ने प्रक्रिया मात्र होइन, सुशासन, पारदर्शिता र सार्वजनिक सेवा सुधारको रणनीतिक साधनका रूपमा रूपान्तरण गर्ने औजार पनि हो। त्यसैले लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्दा वा प्रतिवेदन तयार गर्दा एकरूपता कायम गर्न गराउन विशेष ध्यान दिनु पर्ने देखिन्छ।

५. सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र बेरुजु

नेपालमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन (Public Financial Management - PFM) प्रणाली संघीय संरचनापछि झन् जटिल र बहुआयामिक बनेको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा सार्वजनिक स्रोतको उपयोग, लेखा प्रणाली, आन्तरिक नियन्त्रण, खरिद प्रक्रिया तथा लेखापरीक्षण अभ्यासमा एकरूपता, पारदर्शिता र उत्तरदायित्व कायम गर्नु चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ। विशेषतः बेरुजु (Audit Irregularities) को दोहोरिने प्रकृति, वर्गीकरणमा असमानता, फर्स्यौट प्रक्रियाको कमजोरी, तथा संस्थागत उत्तरदायित्वको अभावले वित्तीय

अनुशासनमा असर पुऱ्याइरहेको छ। नेपालको संविधान, २०७२ ले संघीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेपछि सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको संरचना तीन तहमा विस्तार भएको छ। यसले स्रोत व्यवस्थापन, खर्च नियन्त्रण, लेखा तथा लेखापरीक्षण प्रणालीमा नयाँ चुनौतीहरू सिर्जना गरेको छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सार्वजनिक निकायहरूको वित्तीय उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ, तर बेरुजु व्यवस्थापन र सुधार कार्यान्वयनमा अपेक्षित प्रगति हुन सकेको छैन।

६. बेरुजुमा एकरूपता कायम गर्ने सिद्धान्त, व्यवहार

बेरुजु वर्गीकरण, निर्णय र फस्यौटमा असमानता हुँदा वित्तीय अनुशासन कमजोर हुन्छ र निकायहरूबीच अन्यायको अनुभूति पैदा हुन्छ। त्यसैले एकरूपता सार्वजनिक विश्वास र संस्थागत विश्वसनीयताको आधार हो। बेरुजु कायम हुन मुख्य आधारहरू लेखापरीक्षकहरूको व्याख्यात्मक भिन्नता, कानुनी प्रावधानको अस्पष्टता, निर्णय प्रक्रियामा व्यक्तिगत विवेकको अत्यधिक प्रयोग, प्रशिक्षण र मापदण्डको अभाव, फस्यौट निकायहरूको असमान अभ्यास आदि हुन। लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फस्यौट र सम्परीक्षणमा एकरूपता कायम गर्दै सुधारका उपायहरू अवलम्बन गर्नु पर्दछ। यसका लागि बेरुजु वर्गीकरण, मूल्याङ्कन र फस्यौटका लागि स्पष्ट राष्ट्रिय मापदण्ड तयार गर्नुपर्छ। समान प्रकृतिका मुद्दामा समान निर्णय सुनिश्चित गर्न विस्तृत मार्गदर्शिका आवश्यक छ। बेरुजु दर्ता, अनुगमन र फस्यौटलाई एकीकृत डिजिटल प्रणालीमार्फत सञ्चालन गर्नुपर्छ। बेरुजुलाई वित्तीय प्रभाव, प्रणालीगत जोखिम र सार्वजनिक हितका आधारमा वर्गीकृत गर्नुपर्छ। लेखापरीक्षक, लेखा अधिकृत र फस्यौट निकायका कर्मचारीलाई नियमित तालिम प्रदान गर्नुपर्छ। अस्पष्ट कानुनी प्रावधानहरू संशोधन गरी बेरुजु फस्यौटको अधिकार र प्रक्रिया स्पष्ट गर्नुपर्छ।

७. स्थानीय तह लेखा समिति

स्थानीय सरकार सचालन ऐन, २०७४ मा सभाले कार्यप्रणाली व्यवस्थित गर्न नियमावली बनाई कुनै सदस्यको संयोजकत्वमा लेखा समिति लगायत अन्य समिति र विशेष समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ। ऐनको परिच्छेद ९ मा वित्तीय अधिकार र परिच्छेद १० मा आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी अधिकार रहेको छ। लेखा समितिले यही वित्तीय र आर्थिक अधिकारको परिवेशमा आफ्नो काम कारबाही केन्द्रित गर्नुपर्दछ। स्थानीय तह लेखा समितिको कार्य क्षेत्र देहाय बमोजिम रहेको छः

□ सार्वजनिक स्रोत साधनको उपयोग र खर्च, सार्वजनिक लेखा

- सार्वजनिक स्रोत साधनको व्यवस्थापन वाँडफाँड र उपयोग तथा खर्च सम्बन्धमा छलफल गर्ने निर्देशन दिने
- स्थानीय तहको राजस्व संकलन तथा स्रोत पहिचान, योजना कार्यान्वयन अनुगमन मुल्याङ्कन गर्ने,
- सार्वजनिक लेखा वित्त र सो सम्बन्धी विषयमा समितिले विषय पहिचान गरी छलफल गर्ने।

□ महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन

- कार्यपालिकाले लेखापरीक्षण प्रतिवेदन लेखा समितिमा पेश गर्ने। लेखा समितिले प्रतिवेदनको दफावार छलफल गर्ने।
- महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन उपर छलफल तथा निर्णय, निर्णय कार्यान्वयन र सो को अनुगमन सम्बन्धमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयसग समन्वय गर्नसक्ने।
- महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन र बेरुजु सम्बन्धमा कार्यपालिकाबाट फर्स्यौट हुन नसकेका बेरुजुहरूको विवरण पेश भएपछि दफागत जवाफ प्राप्त गरी दफावार छलफल गरी असुल गर्न निर्देशन दिने, बेरुजु गर्ने पदाधिकारीलाई कारवाही गर्न शिफारिस गर्ने, बेरुजु फर्स्यौट गर्न शिफारिस गर्ने र सो को प्रतिवेदन सभामा पेश गर्ने, सभाबाट सो प्रतिवेदन पारित भएपछि कार्यान्वयन गर्ने।

□ निर्णय कार्यान्वयन तथा अनुगमन

- लेखा समितिबाट भएको निर्णय सहितको प्रतिवेदन सभामा पेश गर्ने ।
- सभाले सो प्रतिवेदन पारित गरेपछि कार्यपालिकाले निर्णय कार्यान्वयन गर्ने ।
- सभाबाट प्रतिवेदन पारित भएपछि निर्णयानुसार महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट लगत कट्टा गराई सम्परीक्षण भए नभएको अनुगमन गर्ने ।
- समितिको निर्णय कार्यान्वयनको समय समयमा समितिले अनुगमन गर्ने ।

द. स्थानीय तह लेखा समितिका सबल र दुर्बल पक्ष

सबल पक्ष

- कार्यपालिकामा नभएको सदस्यको संयोजकत्वमा समिति गठन गर्ने व्यवस्था
- समावेशी सहभागिता
- आर्थिक अनुशासनको मुख्य आधार
- कार्यविधि तथा नियमावली अनुसार सञ्चालन

कमजोर पक्ष

- सबै पालिकामा गठन भएको छैन
- दलिय प्रभाव पर्न सक्ने
- कार्य प्रभावकारी हुन नसकेको
- नयाँ अभ्यास भएकोले कार्यमा प्रभावकारीता हुन नसकेको ।

९. लेखा समिति गठन तथा कार्य सञ्चालन कार्यविधि

नगरपालिका/गाउँपालिका महासंघ नेपालले स्थानीय तहको लेखा समिति गठन तथा कार्य सञ्चालन कार्यविधि २०८२ नमूना कार्यविधिको रूपमा सार्वजनिक गरेको पाईन्छ। उक्त नमूना कार्यविधिलाई सम्बन्धित नगर तथा गाँउ सभाबाट पारित गरी कार्यान्वयन गर्न सकिने व्यवस्था कार्यविधिमा गरिएको छ । उक्त कायविधिमा लेखा समिति गठन र कार्यसञ्चालन, लेखा तथा लेखापरीक्षण, बेरुजु फर्स्यौट तथा सम्परीक्षण जस्ता शब्दावलीहरूको परिभाषा गरिएको छ । त्यस्तै, समिति गठन प्रक्रिया, काम कर्तव्य र अधिकार, समिति संयोजक र सदस्यको काम कर्तव्य र अधिकार, बैठक सञ्चालन र व्यवस्थापन, सम्बन्धित पदाधिकारी तथा विज्ञलाई आमन्त्रण गर्न सक्ने, लेखापरीक्षण प्रतिवेदनउपर छलफल र निर्णय, आर्थिक अनुशासनका लागि छलफल तथा निर्णय, समितिको कार्यव्यवस्था लगायत विषयमा कार्यविधिमा स्पष्ट गरिएको छ ।

१०. आर्थिक अनुशासन कायम गर्न गराउन लेखा समितिको भुमिका

महालेखापरीक्षकको अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनउपर दफावार छलफलका अतिरिक्त समितिले बेरुजुको प्रकृति र वर्गीकरणका आधारमा देहाय बमोजिम छलफल र निर्णय गर्न सक्नेछः

- प्रतिवेदनमा औँल्याएका नीतिगत तथा सैद्धान्तिक व्यहोराहरू कार्यान्वयन गर्न उपयुक्त नीति तथा कानूनी व्यवस्था गर्न शिफारिस सहित आवश्यक निर्णयका लागि कार्यपालिकामा पठाउने ।
- प्रतिवेदनमा औँल्याएको मस्यौट हिनामिना तथा असुलउपर गर्नुपर्ने रकमका सम्बन्धमा जवाफ तथा प्रमाण लिई आवश्यक छलफल, जाँच, विश्लेषण, स्थलगत अवलोकन समेत गरी असुल उपर गर्नु पर्ने ठहर भएमा असुलउपर गरी फर्स्यौटको कारबाही गर्न कार्यपालिकालाई निर्देशन दिने ।
- गम्भिर प्रकृतिको बेरुजु फर्स्यौटका सम्बन्धमा विभागीय कारबाही गरी जरिवाना वा ब्याज असुल गर्नु पर्ने देखिएमा सो सम्बन्धी आवश्यक निर्णय गरी कार्यान्वयनका लागि कार्यपालिकालाई निर्देशन दिने ।
- मस्यौट, हिनामिना र असुलउपर गर्नुपर्ने भनी औँल्याएको भएतापनि सम्बन्धित पदाधिकारीले स्पष्टिकरण माग गर्ने, प्रमाण अध्ययन गर्ने, विज्ञको राय लिने, हालको अवस्था अनुगमन गरी छानविन गर्दा असुलउपर गर्न नपर्ने पर्याप्त प्रमाण सहित अनुरोध गरेमा समितिमा सो सम्बन्धमा छलफल गरी व्यहोरा मनासिव देखिएमा बेरुजु फर्स्यौटका लागि कार्यपालिकालाई निर्देशन दिने ।
- हिनामिना, मस्यौट र असुलउपर गर्नुपर्ने ठहरिएको तथा पेशकी बाँकी बाहेक नियमिति प्रक्रियाबाट फर्स्यौट हुन नसकेको बेरुजु सरकारी नगदी जिन्सीको हानी नोक्सानी नभएको प्रमाण सहित बेरुजु नियमित गरी समितिमा पेश गरेमा सो सम्बन्धमा छलफल गरी बेरुजु फर्स्यौटका लागि कार्यपालिकालाई निर्देशन दिने ।

- समितिले दिएको निर्देशन, सुझाव, छलफल तथा निर्णय सहितको वार्षिक प्रतिवेदन सभामा पेश गरेपछि सभाले सो प्रतिवेदन कार्यान्वयनका लागि कार्यपालिकामा पठाउने छ, र सो निर्णय कार्यान्वयनको अनुगमन समितिले गर्न सक्ने छ ।

११. स्थानीय तह लेखा समितिलाई प्रभावकारी बनाउन गर्नु पर्ने सुधार कार्य

स्थानीय तह लेखा समितिको काम कारवाही प्रभावकारी बनाउन देहाय बमोजिम सुधार कार्य गर्नु पर्ने देखिन्छ:

- समावेशी आधारमा लेखासमितिको गठन गर्ने,
- सार्वजनिक स्रोत साधनको प्रभावकारी उपयोग सम्बन्धमा छलफल गर्ने, निर्देशन दिने, निर्देशन कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने,
- कार्यपालिकाले महालेखापरीक्षकको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन लेखा समितिमा पेश गरेपछि प्रतिवेदनको दफावार छलफल गर्न कार्यतालिका तयार गर्ने,
- प्रतिवेदन छलफलका लागि आवश्यकतानुसार उपसमिति गठन गर्न सकिने,
- विज्ञहरूसँग राय सल्लाहा सुझाव लिने,
- समितिबाट भएको निर्णय निर्देशन कार्यान्वयनका लागि कार्यपालिकामा पठाउने,
- लेखा समितिको वार्षिक प्रतिवेदन सभामा पेश गर्ने,
- निर्णय तथा निर्देशन कार्यान्वयन सम्बन्धमा समय समयमा समितिले अनुगमन गर्ने, निर्णय कार्यान्वयन नभएको पाइएमा जिम्मेवार पदाधिकारीलाई विभागीय कारवाही सहित निर्णय कार्यान्वयन गर्न पुनः निर्देशन दिने,
- महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन उपर छलफल तथा निर्णय कार्यान्वयन सम्बन्धमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयसँग समन्वय गर्ने ।

१२. स्थानीय तह लेखा समितिले कार्यसम्पादन गर्दा ध्यान दिनु पर्ने मुख्य विषय

स्थानीय तह लेखा समितिले आफ्नो कार्यसम्पादन प्रभावकारी बनाउन आर्थिक प्रशासन, खरिद व्यवस्थापन, योजना तर्जुमा कार्यान्वय तथा अनुगमन लगायत विषयमा मुख्य जोखिम क्षेत्र पहिचान गरी त्यस्ता जोखिम क्षेत्रको असर न्यूनीकरण हुनेगरी मुख्य देहायका विषयमा केन्द्रित रही कार्य सम्पादन गर्नु पर्ने देखिन्छ:

- राजस्व तथा प्राप्त हुनुपर्ने हिसाब ठिक भए नभएको,
- बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा, स्वीकृति, निकास र रकमान्तर,
- बजेट खर्च तथा पेशकी नियन्त्रण,
- बैंक खाता संचालन तथा हिसाब भिडान एवं रकम दाखिला तथा भुक्तानी,

- अनुदान प्राप्ति तथा उपयोग सम्बन्धी नियन्त्रण,
- प्रशासनिक खर्च, तलव सुविधा, सवारी साधन तथा उपकरणको उपयोग र मर्मतको नियन्त्रण,
- खरिद कार्यको नियन्त्रण मालसामान खरिद, निर्माण कार्य तथा सेवा खरिद,
- प्रतिवद्द खर्च तथा भुक्तानी दिन बाँकी हिसाबको नियन्त्रण,
- अकस्मिक कार्य तथा विपद् व्यवस्थापन कार्यमा खर्च नियन्त्रण,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी व्यवस्थापन सम्बन्धी नियन्त्रण,
- धरोटी कारोवार तथा कोष संचालन सम्बन्धी नियन्त्रण,
- लेखांकन तथा लेखा सफ्टवेयरको संचालन र वित्तीय प्रतिवेदन,
- जनसहभागिता र सार्वजनिक जवाफदेहिता,
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयनको अनुगमन,
- उद्देश्य लक्ष्य प्राप्ति र अभिलेख व्यवस्थापन,
- लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फस्यौट सम्बन्धी नियन्त्रण ।

१३. निष्कर्ष र सिफारिस

नेपालको सार्वजनिक लेखापरीक्षण प्रणालीले वित्तीय उत्तरदायित्व र सुशासन प्रवर्द्धनमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याए पनि बेरुजु व्यवस्थापन, आन्तरिक नियन्त्रण, खरिद प्रणाली, तथा संघीय समन्वयमा संरचनागत र व्यवहारगत कमजोरीहरू विद्यमान छन्। बेरुजुमा एकरूपता कायम नगर्दा प्रणालीगत असमानता र दोहोरिने अनियमितता बढ्ने जोखिम रहन्छ। यस सम्बन्धमा एकीकृत बेरुजु मापदण्ड र निर्णय पुस्तिका लागू गर्ने, डिजिटल बेरुजु व्यवस्थापन प्रणाली विकास गर्ने, जोखिममा आधारित लेखापरीक्षणलाई पूर्ण रूपमा संस्थागत गर्ने, स्थानीय तहको लेखा र आन्तरिक नियन्त्रण क्षमता सुदृढ गर्ने, सार्वजनिक खरिद प्रणालीमा पारदर्शिता र प्रतिस्पर्धा बढाउने, संसदीय सार्वजनिक लेखा समितिको अनुगमन क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, लेखापरीक्षक तथा लेखा अधिकृतहरूको निरन्तर क्षमता विकास सुनिश्चित गर्ने लगायतका कार्य गर्नु पर्दछ। नेपालमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र लेखापरीक्षण प्रणाली सुधारका लागि संस्थागत, कानुनी र व्यवहारगत सुधारहरूको आवश्यकता औल्याएको छ। विशेषतः बेरुजुमा एकरूपता कायम गर्नु वित्तीय अनुशासन, सुशासन र सार्वजनिक विश्वास सुदृढ गर्ने आधारभूत शर्त हो। संघीय नेपालको सन्दर्भमा समन्वित, जोखिम-आधारित र प्रविधिमैत्री लेखापरीक्षण प्रणाली विकास गर्नु समयको आवश्यकता बनेको छ। स्थानीय तहमा आर्थिक अनुशासन कारयम गरी स्वच्छ वित्तीय व्यवस्थापन गर्ने गराउने कार्यमा स्थानीय तह लेखा समितिको भुमिका महत्वपूर्ण हुने भएकोले स्वीकृत कार्यविधिको अधिनमा रही समितिको कार्य प्रभावकारी बनाउनु पर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सूची

- नेपालको संविधान, २०७२
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ नियमावली २०७७
- सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ तथा नियमावली २०६४
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
- महालेखापरीक्षकको ६३औं वार्षिक प्रतिवेदन २०८३
- स्थानीय तहको लेखा समिति गठन तथा कार्य सञ्चालन कार्यविधि २०८२ (नमूना कार्यविधि), नगरपालिका तथा गाउँपालिका महासंघ नेपाल

मामिला अध्ययन लेखन : एक समीक्षा



✍ ताराप्रसाद सापकोटा^१

लेखसार

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रको तालिम दिग्दर्शन, २०७७ मा उल्लेख भएको मामिला अध्ययन लेखनको ढाँचाबमोजिम यो लेख सीमित गरिएको छ। विभिन्न तालिमका प्रशिक्षार्थीहरूलाई मार्गदर्शन गर्ने उद्देश्यले यो लेख रचना गरिएको हो। समग्र तालिमको मूल्याङ्कनको एक महत्त्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेको मामिला अध्ययन लेखन तथा प्रस्तुतीकरण सीपमध्ये यहाँ मामिला अध्ययन लेखनको चर्चा गरिएको छ। समस्या पहिचान गर्ने, समस्या सृजना हुने प्रमुख कारणहरू खोज्ने, प्रमुख कारणहरूको सुक्ष्म विश्लेषण गरी समस्या समाधानका वैकल्पिक उपायहरू/सुझावहरू सिफारिश गर्न सक्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्य रहेको छ।

मुख्य शब्दावली: Tree Approach, Root causes, Diagnose and Analyze, अनुसन्धान विधि, Gap Analysis, Key findings

परिच्छेद - १

प्रारम्भिक परिचय

१.१ विषय प्रवेश / पृष्ठभूमि - विषयवस्तुको संक्षिप्त परिचय

यहाँ विषयवस्तु भन्नाले मामिला अध्ययन लेखनको लागि छानिएको समस्यासँग सम्बन्धित विषय भन्ने बुझनुपर्दछ। जस्तो आफू कार्यरत वा अन्य कुनै पनि निकायको कुनै एक विषयसँग सम्बन्धित मुद्दा, समस्या वा घटना सम्झनुपर्दछ। जस्तै- “आन्तरिक राजस्व कार्यालय ललितपुर-१ को चालु वर्षको करपरीक्षणतर्फको वार्षिक लक्ष्य हासिल गर्न नसकिएको।” यसरी विषयवस्तु छानिसकेपछि विषय प्रवेश/पृष्ठभूमि लेख्दा यही विषयवस्तुको बारेमा संक्षिप्त परिचय लेख्नु पर्छ। सुरुमा कार्यालयको छोटो परिचय दिने, त्यसपछि कार्यालयको वार्षिक लक्ष्यको विवरण उल्लेख गर्दै आफ्नो विषयवस्तुको बारेमा कम्तीमा आधा पृष्ठ र बढीमा एक पृष्ठको पृष्ठभूमि लेख्नुपर्छ। विषयवस्तु छनौट गर्दा सानो भन्दा सानो मुद्दा (Micro issue) छान्नुपर्छ भने विश्लेषण गर्दा विषयवस्तुको वृहत् विश्लेषण (Macro Analysis) गरेर समस्या समाधानका वैकल्पिक उपायहरू सिफारिस गर्नुपर्दछ। धेरै प्रशिक्षार्थीहरूले

^१ बरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

सधैं गर्ने गलती भनेको पृष्ठभूमिमा विषयवस्तुसँग असम्बन्धित कुराहरू लेख्ने चलन छ, जुन अनावश्यक छ। विषयवस्तुको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि र वर्तमान अवस्थाको संक्षिप्त परिचय नै यो खण्डको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। त्यसैले पृष्ठभूमि खण्डमा विषयको/समस्याको सटिक परिचय दिनु नै उत्तम मानिन्छ।

१.२ समस्याको पहिचान

मामिला अध्ययन लेखनको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण पक्ष समस्याको पहिचान हो। मामिला अध्ययन लेखन समस्या समाधान गर्ने एक पद्धति हो। मामिला अध्ययन गर्ने निकायको कुनै शाखा वा दैनिक रूपमा सेवा प्रवाह गर्दा आउने कुनै पनि विषय/मुद्दाको सम्बन्धमा समस्या पहिचान गरी वा आफ्नो चासो/रुची भएको विषय वा घटनाका सम्बन्धमा समस्याको वृहत् अध्ययन एवम् विश्लेषण गरी समस्या समाधानका लागि वैकल्पिक उपायहरू सिफारिस गर्न यो विधि प्रयोग गरिन्छ। समस्याको पहिचान गर्दा अति सूक्ष्म विषय चयन गरी वृहत् विश्लेषण एवं अध्ययन गरी उपयुक्त सुझावहरू Output को रूपमा प्रस्तुत गर्नु पर्दछ। समस्या पहिचानको विषयलाई एकल वाक्यमा अन्डरलाइन गरी हाइलाइट गर्ने/इन्भर्टेड कमा भित्र राख्नु पर्दछ। जस्तै: - **“आन्तरिक राजस्व कार्यालय ललितपुर-१ को चालु वर्षको करपरीक्षणतर्फको वार्षिक लक्ष्य हासिल हुन नसकेको।”**

१.२.१ समस्याका प्रमुख कारणहरू / उत्पत्ति

छनौट भएको समस्यालाई Tree Approach मा विश्लेषण गर्न जरुरी छ। यसबाट समस्याका Root cause हरू पत्ता लगाउन सकिन्छ। जसरी रुखका हाँगा, पात, फल, फूल आदि जमिन बाहिर हुन्छन्, जसलाई सजिलै देख्न, छुन र अनुभव गर्न सकिन्छ, त्यसरी नै समस्याका प्रभावहरूलाई सजिलै ठम्याउन सकिन्छ। जसरी रुखका जराहरू जमिन मुनि फैलिएका हुन्छन्, जसलाई सजिलै देख्न, छुन र अनुभव गर्न सकिँदैन, ठीक त्यसैगरी समस्याका कारणहरूलाई पनि सजिलै पहिल्याउन सकिँदैन। तसर्थ समस्याका प्रमुख कारणहरू (Root causes) पत्ता लगाउन अध्ययन, अनुसन्धान एवं विश्लेषण आवश्यक छ।

संसारमा दुःख छ। दुःखका कारणहरू छन्। दुःख निवारणका उपायहरू (अष्टाङ्गी मार्ग) छन्। बुद्धले दुःखका कारणहरूको विश्लेषण गरी दुःख समाधानका उपायहरू पहिल्याएझैं समस्याका प्रमुख कारणहरूको पहिचान, अध्ययन एवं विश्लेषण गरी समस्या समाधानका विभिन्न उपायहरू पत्ता लगाउनुपर्दछ।

कुनै पनि समस्याका कारणहरू मुख्यतः प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष, नीतिगत एवं कानुनी, व्यवहारगत एवं व्यवस्थापकीय, प्राविधिक एवं बाह्य तथा आन्तरिक हुन सक्छन्। समस्याका हरेक आयामहरू पहिचान गरी ती आयामहरूबाट कारण पत्ता लगाउनु उपयुक्त हुन्छ। समस्याका कारण बढीमा बुँदागत रूपमा ८-१० वटा लेख्नु पर्छ। समस्याका कारणहरू लेख्दा सुरुमा २-४ हरफ पृष्ठभूमि अनुच्छेदमा लेखी समस्याका कारण बुँदागत रूपमा लेख्नु पर्छ।

१.२.२ समस्याको प्रभाव

Tree Approach बाट समस्याका प्रभावहरू सजिलै पहिचान गर्न सकिन्छ। सकारात्मक प्रभाव, नकारात्मक प्रभाव, प्रत्यक्ष प्रभाव, अप्रत्यक्ष प्रभाव आदि। त्यस्तै आर्थिक प्रभाव, सामाजिक प्रभाव, मनोवैज्ञानिक प्रभाव, वातावरणीय प्रभाव, अल्पकालीन प्रभाव, दीर्घकालीन प्रभाव आदि। समस्याको प्रभाव लेखदा सुरुमा २-४ हरफ पृष्ठभूमि अनुच्छेदमा लेखी समस्याका प्रभावहरू बुँदागत रूपमा लेख्नु पर्छ।

१.३ अध्ययनको उद्देश्य

१.३.१ साधारण उद्देश्य

१.३.२ विशेष उद्देश्य

मामिला अध्ययन लेखनको विशेष उद्देश्य कुनै पनि विशिष्ट विषय, मुद्दा, घटना वा समस्याको विषयमा Diagnose and Analyze गरी प्रस्तुत समस्या समाधानको उपयुक्त वैकल्पिक उपायहरू सिफारिस गर्नु हो। साथै यस तालिम केन्द्रको दिग्दर्शन, २०७७ अनुसार सेवाप्रवेश तथा सेवाकालीन तालिमको अन्तिम अर्थात् समग्र तालिम मूल्याङ्कनको एक अङ्ग हो। जसलाई साधारण उद्देश्य भनेर उल्लेख गर्ने चलन पनि छ।

१.४ अध्ययन विधि

मामिला अध्ययन लेखन कार्य निश्चित कार्यदिनभित्र सक्नुपर्ने बाध्यताले गर्दा अध्ययन विधि पनि सोही बमोजिम छनौट गर्नुपर्छ। खासगरी अध्ययन विधि द्वितीय तथ्याङ्कमा आधारित हुन्छ। तथ्याङ्कहरूको प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा तीन वा पाँच वर्षको अवधिको तथ्याङ्क लिँदा उपयुक्त मानिन्छ। एउटै निश्चित विषय वा घटनामा आधारित (single case study) अध्ययन हुने भएकाले अध्ययनको उद्देश्य र उपलब्ध स्रोत साधन (समय, अर्थ, आफ्नो क्षमता) का आधारमा अध्ययन विधि छनौट गर्नुपर्छ। सामान्यतया (अध्ययन विधिमा) बढी प्रचलनमा रहेका अन्तर्वार्ता, अवलोकन, कागजात तथा अभिलेख विश्लेषण (द्वितीय स्रोत) र सर्वेक्षण आदि पर्दछन्।

१.५ अध्ययनको सीमा / परिधि

अध्ययनको सीमाभित्र खासगरी समय, अवधि, क्षमता, साधन स्रोत, भौगोलिक अवस्था / परिस्थिती आदि पर्दछन्। अध्ययनको सीमितताहरू उल्लेख गर्दा अध्ययनको प्रकृति अनुसार पनि फरक-फरक हुन सक्छ। यस्तो अध्ययन एउटा निश्चित व्यक्ति, समूह, घटना वा कार्यालयको गहन अध्ययन गर्ने भएकाले यसका निष्कर्षहरू सबै क्षेत्र / व्यक्ति वा कार्यालयमा लागू गर्न सकिँदैन। यसमा अध्ययनकर्ताको पूर्वाग्रह हुन सक्छ, र यस्तो अध्ययन विशिष्ट समय, परिस्थिति र कालखण्डमा गरिने हुनाले पछि कसैले त्यही विषय वा घटनामा अनुसन्धान गर्दा फरक-फरक नतिजा आउन सक्छ।

१.६ अध्ययन प्रस्तुतीकरण योजना

मामिला अध्ययन लेखन कार्य सकिएपछि अध्ययन प्रस्तुतीकरण कसरी गर्ने अर्थात् अध्ययन लेखन ढाँचा कस्तो हुने भन्ने कुरा यस खण्डमा लेखिन्छ। जस्तै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रको तालिम दिग्दर्शन, २०७७ अनुसार मामिला अध्ययन लेखनको ढाँचा ४ खण्डमा बाँडिएको छ। जसानुसार पहिलो खण्डमा प्रारम्भिक परिचय, दोस्रो खण्डमा अध्ययन प्रस्तुतीकरण र विश्लेषण, तेस्रो खण्डमा सारांश र सुझावहरू र चौथो खण्डमा निष्कर्ष।

मामिला अध्ययन प्रस्तुतीकरण योजनामा देहायबमोजिम पनि गर्न सकिन्छ: -

१. शीर्षक स्लाइड
 - शीर्षक: -
 - प्रस्तोताको नाम: -
 - मिति र स्थान
२. पृष्ठभूमि र सन्दर्भ: विषय परिचय र उद्देश्य
३. समस्याको पहिचान
४. अनुसन्धान विधि: विधि र स्रोत
५. विश्लेषण र निष्कर्ष
६. समाधान / सुझाव
७. सिकाइ र निष्कर्ष
८. प्रश्नोत्तर

परिच्छेद - २

अध्ययन प्रस्तुतीकरण र विश्लेषण

२.१ समस्याको विस्तृत विवरण

मामिला अध्ययन लेखन विषयको मुटु नै समस्याको विस्तृत विश्लेषण हो। अति सूक्ष्म विषय वा घटनालाई समस्याको रूपमा पहिचान गरी उक्त समस्याको वृहत् विश्लेषण गरी पत्ता लगाइएका समस्याका प्रमुख कारणहरू (Root causes) को यस खण्डमा एक-एक विश्लेषण / अध्ययन / अनुसन्धान गरी उपयुक्त सम्भावित सुझावहरू पत्ता लगाउनु पर्छ। हरेक कारणहरूको विभिन्न आयामबाट विश्लेषण गर्न जरुरी छ। एउटै कारणको चिरफार गर्दा एक वा सो भन्दा बढी उपायहरू / सुझावहरू निकाल्न सकिन्छ।

प्रमुख कारणहरूमध्ये बाह्य कारणहरूको PEST Analysis गर्न सकिन्छ भने आन्तरिक कारणहरूको विश्लेषणका लागि पर्याप्त सूचना एवं तथ्याङ्क सङ्कलन गरी विभिन्न आयामबाट विश्लेषण गरी उपयुक्त सुझावहरू निकाल्नु पर्छ। कारण र असरको (cause and effect) विश्लेषण गर्न जरुरी छ। धेरै

प्रशिक्षार्थीहरूले यस खण्डमा पुनः समस्याहरू लेखे गरेको पाइन्छ। एउटा प्रमुख समस्या नै मामिला अध्ययन लेखनको मूल विषय भएको हुनाले प्रस्तुत समस्या सिर्जना हुनका प्रमुख कारणहरूको एक-एक गरी वृहत् विश्लेषण गर्न जरूरी हुन्छ। उदाहरणको लागि- यहाँ प्रस्तुत समस्या सृजना हुनुको प्रमुख कारणहरूमध्ये एउटा कारण "वार्षिक लक्ष्य नै बढी हुनु" भन्ने छ भने यो कारणका विभिन्न आयामहरू बाट विश्लेषण हुन जरूरी छ। संख्यात्मक लक्ष्य हासिल भएतापनि कर निर्धारणको लक्ष्य नपुगेको हुन सक्छ, मौजुदा जनशक्तिको तुलनामा समग्र लक्ष्य नै बढी हुन सक्छ, लक्ष्य तोक्दा भरपर्दो आधार र कारणविना तोकेको हुनसक्छ, गत आ.व. भन्दा धेरै नै बढी लक्ष्य तोकेको हुन सक्छ, कार्यालयले छानेका करदाताको परीक्षण सकिए पनि विभागबाट छनौट भएका करदाताको परीक्षण बाँकी हुन सक्छ, लक्ष्य तोकिसकेपछि कर्मचारी सरुवा भएको हुन सक्छ आदि आदि।

२.२ समस्या सम्बन्धी विद्यमान नीति, नियम र प्रचलनहरू

समस्यासँग सम्बन्धित अर्थात् मामिला अध्ययन लेखन विषयसँग सम्बन्धित मौजुदा सरकारी नीति, कानून एवं कार्यक्रमहरू यस खण्डमा उल्लेख गर्नु पर्छ। पर्याप्त नीति, कानून एवं कार्यविधिहरू / योजनाहरू हुँदाहुँदै पनि प्रस्तुत समस्या हल नभएको परिप्रेक्ष्यमा विभिन्न आयामबाट मौजुदा व्यवस्थाको छोटो विश्लेषण गरी विद्यमान नीति, नियम, कानून र कार्यक्रमहरूको बारेमा बुँदागत रूपमा उल्लेख गर्नुपर्दछ।

२.३ समस्या समाधानार्थ गरिएका प्रयासहरू: -

प्रस्तुत मामिला अध्ययन लेखनको विषय वा समस्या समाधानार्थ विभिन्न प्रयासहरूका बावजुद पनि कायम रहेको विषय हो। त्यसैले Gap Analysis गर्न विद्यमान व्यवस्था एवं प्रयासहरूको बारेमा अध्ययन विश्लेषण हुन आवश्यक छ। जस्तै- नीतिगत एवं कानुनी प्रयास, व्यवस्थापकीय एवं कार्यक्रमगत प्रयास, निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक एवं उपचारात्मक प्रयास आदि। त्यसैले यस खण्डमा समस्या समाधानार्थ गरिएका प्रयासहरूलाई समुहिकरण गरी बुँदागत रूपमा उल्लेख गर्नु उत्तम मानिन्छ।

२.४ अध्ययनका क्रममा संकलित विवरण तथा तथ्याङ्कहरू: -

मामिला अध्ययन लेखनको परिच्छेद-२ को विश्लेषण खण्डमा प्रस्तुत समस्या सिर्जना हुनका प्रमुख कारणहरूको विस्तृत विश्लेषण गर्दा आवश्यक पर्ने संकलित तथ्याङ्क, विवरण आदिको उल्लेख यस खण्डमा गरिन्छ। २.१ मा कारणहरूको विश्लेषण गर्दा प्रयोगमा आउने विवरण एवं तथ्याङ्कलाई स्रोत खुलाएर माथि नै प्रयोग (२.१) गरेमा यस खण्डमा दोहोर्न्याएर उल्लेख गर्नु जरूरी छैन। कतिपय प्रशिक्षार्थीहरूले अध्ययन एवं विश्लेषणको क्रममा आवश्यक नै नपर्ने विवरण एवं तथ्याङ्कहरू यस खण्डमा उल्लेख गर्ने गरेको पाइन्छ। विवरण एवं तथ्याङ्कहरू तीन वा पाँच वर्षको लिनु उपयुक्त मानिन्छ। प्रायजसो द्वितीय तथ्याङ्क नै प्रयोगमा आउने हुनाले तथ्याङ्क एवं

विवरणहरूको स्रोत खुलाउन जरूरी छ। संख्यात्मक तथ्याङ्कलाई तुलना गर्ने, प्रतिशत निकाल्ने, ट्रेन्ड विश्लेषण गर्ने, वृत्त चित्र, पाई चार्ट र ग्राफ बनाएर प्रस्तुत गर्ने आदि। कारणको विश्लेषण गर्दा जुन विधि उपयुक्त हुन्छ, सोही अनुसार तथ्याङ्क एवं विवरणको प्रयोग गर्नुपर्छ।

परिच्छेद - ३ सारांश र सुझावहरू

३.१ अध्ययन विश्लेषणको सारांश

अध्ययन विश्लेषणको सारांश एकदमै छोटो र बुझ्न सजिलो हुनुपर्छ। अध्ययन विश्लेषणको सारांशमा सामान्यतया देहायका ५ विषयलाई समेट्नु पर्दछ: -

- (क) समस्याको मुख्य सार
- (ख) विश्लेषणको मुख्य नतिजा (Key findings)
- (ग) समाधान वा उपाय
- (घ) भविष्यको सम्भावना वा प्रभाव
- (ङ) सिकेको मुख्य पाठ (Lessons Learned)

३.२. समस्या समाधानका लागि सुझावहरू: -

यो खण्ड मामिला अध्ययन लेखन विधिको महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो। समाधानका सुझावहरू लेखदा समस्याको जड पत्ता लगाई तार्किक, व्यवहारिक र कार्यान्वयनयोग्य सुझावहरू बुँदागत रूपमा पेश गर्नुपर्दछ। खासगरी सुझावहरू पेश गर्दा मुख्य समस्याको पहिचान, सम्भावित समाधानका विकल्पहरू, विकल्पहरूको मूल्याङ्कन, उत्तम विकल्पको छनौट र औचित्य र कार्यान्वयन योजना सिलसिलावार रूपमा प्रस्तुत गर्नु पर्छ।

प्रस्तुत समस्याको प्रकृति, समस्याको पहिचान गरिएका प्रमुख कारणहरूको समूहगत रूपमा अर्थात् क्लस्टर रूपमा उल्लेख गरिएको छ भने सुझावहरू पनि क्लस्टर रूपमा पेश गर्न पनि सकिन्छ। जस्तो: - नीतिगत एवं कानुनी, संस्थागत एवं संरचनागत, व्यवहारगत एवं प्रक्रियागत, अल्पकालीन, मध्यकालीन एवं दीर्घकालीन आदि। प्रायजसो प्रशिक्षार्थीले सुझावहरू लेखदा आफ्नो समस्यासँग सम्बन्धित नभएका, आफूले जानेजति, कार्यालयसँग सम्बन्धित सबै सुझावहरू लेखे गरेको पाइन्छ। तसर्थ सुझाव समस्या एवं समस्याको कारणहरूसँग सम्बन्धित हुनुपर्छ। स्पष्ट, व्यावहारिक र कार्यान्वयनयोग्य सुझाव दिनु अति आवश्यक छ।

३.३ कार्ययोजना (आवश्यक भएमा)

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रको दिग्दर्शन, २०७७ ले कार्ययोजनालाई अनिवार्य गरेको छैन। समस्याको प्रकृति अनुसार कार्ययोजना आवश्यक भए सोसमेत उल्लेख गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। खासगरी कार्ययोजना भनेको प्रस्तुत समस्या समाधानको Roadmap हो। समस्या समाधान गर्न चालिने क्रियाकलापहरूलाई जिम्मेवार व्यक्ति वा निकाय, समयसीमा, चाहिने आवश्यक स्रोत, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन विधि आदि उल्लेख गरेर एउटा स्पष्ट तालिका बनाउनुपर्छ। क्रियाकलापहरू विशिष्ट, मापनयोग्य, कार्यान्वयनयोग्य, सान्दर्भिक र समयबद्ध हुनुपर्छ। त्यसैले सबै समस्या समाधानको सुझाव खण्डमा कार्ययोजना आवश्यक नहुन सक्छ।

परिच्छेद - ४ निष्कर्ष

४.१ निष्कर्ष

मामिला अध्ययन लेखनको निष्कर्ष लेखदा विषय वा घटनाको मुख्य समस्या, त्यसको सूक्ष्म विश्लेषण र त्यसबाट प्राप्त नतिजाहरूलाई संक्षेपमा समेटेर प्रभावकारी समाधान सुझाउनु पर्छ। निष्कर्षलाई स्पष्ट, सरल र व्यवस्थित बनाउन - समस्याको सार, विश्लेषणको मुख्य नतिजा (key findings), प्रस्ताव गरिएका समाधानका उपायहरू र सिक्नुपर्ने पाठ (Lessons learned) उल्लेख गर्नु जरुरी छ। निष्कर्षलाई धेरै लामो बनाउनु हुँदैन। १-२ अनुच्छेदमा समेट्नु राम्रो हुन्छ। निष्कर्षमा नयाँ कुरा थप्नु हुँदैन।

सन्दर्भ सामग्री

सन्दर्भ सामग्रीलाई मुख्यतया दुई भागमा लेख्नुपर्छ। लेखनको भित्र गरिने उल्लेख (In-text citation) र अन्तिममा लेखिने पूर्ण सूची (Reference list) अर्थात् अनुसूची।

१. लेखनको भित्र गरिने उल्लेख (In-text citation)

मामिला अध्ययन लेखदा लेखनमा प्रयोग गरिएका सिद्धान्त, तथ्याङ्क वा जानकारी कसको पुस्तक वा लेखबाट लिएको हो, त्यसलाई अनुच्छेदभित्रै छोटकरीमा खुलाउनुपर्छ।

जस्तै: - वाक्यमा जोडेर लेखे - घिमिरे (२०८०) ले उल्लेख गरेअनुसार

- कोष्ठमा राखे - "मामिला अध्ययनले औल्याएका समस्या समाधानका उपायहरू यिनै हुन्" (शर्मा, २०८२)।

- प्रत्यक्ष उद्धरण गर्ने - "नेपालमा मामिला अध्ययन लेखन विधि व्यावहारिक अनुसन्धानको लागि उपयुक्त मानिन्छ" - शर्मा (२०८२) (पृ. ४५)

त्यस्तै सबै स्रोतहरूको पूर्ण विवरण प्रतिवेदनको अन्तिममा Reference शीर्षक दिएर अंग्रेजी वर्णानुक्रम अनुसार उल्लेख गर्नुपर्छ।

जस्तै: - पुस्तक भएमा : लेखकको थर, नामको पहिलो अक्षर, (प्रकाशन वर्ष), पुस्तकको नाम (इटालिकमा), प्रकाशनको नाम

: उदाहरण : घिमिरे, आर. (२०८२), मामिला अध्ययन लेखन पद्धति, साझा प्रकाशन।

पत्रपत्रिका वा जर्नल भएमा : - लेखकको थर, नामको पहिलो अक्षर, (प्रकाशन वर्ष),

लेखको शीर्षक, जर्नलको नाम (इटालिकमा), भोल्युम (अंक), पृष्ठ संख्या।

उदाहरण: - सापकोटा टी. (२०८३), सामाजिक क्षेत्रमा मामिला अध्ययन लेखन विधिको प्रयोग, नेपाल एड्मिनिस्ट्रेटिभ रिभ्यु, ९(२), १५-२५।

वेबसाइट वा अनलाइन रिपोर्ट भएमा - लेखक वा संस्थाको नाम, (प्रकाशन वर्ष, महिना गते), लेखको शीर्षक, वेबसाइटको नाम, URL

उदाहरण: - अर्थ मन्त्रालय, (२०८३), आर्थिक सर्वेक्षण प्रतिवेदन, २०८३, mof.gov.np

२. अन्तिममा लेखिने पूर्ण सूची (Reference list) अर्थात् अनुसूची (आवश्यकता अनुसार)

अनुसूचीले नै मामिला अध्ययनलाई विश्वसनीय र प्रमाणिक बनाउँछ। यसले पाठकलाई हामीले अध्ययनका क्रममा प्रयोग गरेका आधारभूत जानकारीहरू आफैँ पढेर विश्लेषण गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ। अनुसूची मामिला अध्ययन प्रतिवेदनको अन्तिम भागमा राखिने प्रमाण वा सहायक सामग्री हो। मुख्यतया अनुसूचीमा समावेश गरिने सामग्रीहरूमा - प्रश्नावली वा चेकलिस्ट, अन्तर्वार्ताको विवरण, क्षेत्र विवरणहरू (Field notes), चित्र, तस्वीर र तालिका, सहायक कागजातहरू (supporting documents) आदि।

अनुसूची लेखदा: - शीर्षक राख्ने (प्रत्येक अनुसूचीलाई स्पष्ट शीर्षक दिने। जस्तै - अनुसूची - १: अन्तर्वार्ताको क्रममा सोधिएका प्रश्नहरू। अनुसूची - २: अन्तर्वार्ताको पूर्ण पाठ।

: क्रमाङ्कन राख्ने - अनुसूचीहरूलाई 'अनुसूची क', 'अनुसूची ख', वा 'अनुसूची - १', 'अनुसूची - २' वा Appendix A, Appendix B

: मुख्य प्रतिवेदनसँग जोड्ने - प्रतिवेदन लेखदा जुन ठाउँमा अनुसूचीको कुरा उल्लेख गरिएको छ, त्यहाँ (Appendix - A मा हेर्नुहोस्) भनेर संकेत (Refer) गर्नुपर्छ।

प्रायजसो प्रशिक्षार्थीले मामिला अध्ययन लेखनको प्रतिवेदन बुझाउँदा अनुसूची लेखे गरेको पाइँदैन। तर मामिला अध्ययन लेखन विधिमा यो खण्ड महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। किनकि यस खण्डले प्रतिवेदनलाई विश्वासिलो र प्रमाणिक बनाउँछ।

सन्दर्भ सामग्री

- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रको तालिम दिग्दर्शन, २०७७

नेपालका सार्वजनिक निकायमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमाको एक अवस्था



रुद्र प्रसाद भट्ट^१

लेखसार

सार्वजनिक निकायको निश्चित उद्देश्य हुन्छ। ती उद्देश्य प्राप्तिका लागि संगठनले विभिन्न क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्छ। उक्त क्रियाकलाप सञ्चालनमा हुन सक्ने जोखिम पहिचान गरी नियन्त्रण गर्ने नतिजामुखी खाका आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली हो। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ लागू भएको एक वर्षभित्र (२०७८ माघ १८ गतेसम्म) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा गरी लागू गर्ने कानुनी प्रावधान भएता पनि हालसम्म अधिकांश निकायले तर्जुमा गरिसकेका छैनन्। अतः सार्वजनिक प्रशासनलाई नतिजामुखी वा जोखिम रहित बनाउन संगठनले सम्पादन गर्ने प्रत्येक क्रियाकलापमा नियन्त्रणको वातावरण, संभावित जोखिम, जोखिम नियन्त्रण, सरोकारवालालाई सूचना तथा संचार र अनुगमन सहितको नतिजा खाका नवन्तमा जिम्मेवार व्यक्तिको न्यून प्राथमिकता, जोखिम पहिचान गर्न कठिनाई तथा कमजोर अनुगमन मुख्य कारण हुन्। सार्वजनिक प्रशासनलाई नतिजामुखी बनाई सुशासन, समृद्धि र सामाजिक न्यायको प्रत्याभूति गर्न आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा हुनु जरुरी छ। यस लेखमा नेपालमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका ढाँचा, संघीय इकाईहरूले तर्जुमा नहुनुका कारणहरू समावेश गरिएका छन्।

मुख्य शब्द :नियन्त्रणको वातावरण, सम्भाव्य जोखिम पहिचान, नियन्त्रणका क्रियाकलाप, कृत्रिम बौद्धिकता र कोसो फ्रेमवर्क।

परिचय

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली संगठनको महत्वपूर्ण एवं जीवनदायीनी पक्ष हो। संगठनले सञ्चालन गर्ने क्रियाकलापमा जोखिमहरूको पहिचान र तिनको समुचित सम्बोधन गर्ने मुख्य उद्देश्य राखेको हुन्छ। यो नतिजामुखी व्यवस्थापनको अभिन्न भाग, व्यवस्थापकीय नियन्त्रण गर्ने मेरुदण्ड हुनुको साथै उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्ने आधार हो।

Committee of Sponsoring Organization of the Trade Way Commission (COSO), १९९२ ले × निकायले लिएका उद्देश्य प्राप्तिको लागि यसको सञ्चालन, प्रतिवेदन र परिपालना सम्बन्धी विषयहरूको तर्कसंगत प्रत्याभुतिका लागि निकायको संचालक, व्यवस्थापन तथा कर्मचारीले कायान्वयन गर्ने एक प्रक्रिया

^१ बरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

आन्तरिक नियन्त्रण हो भनी परिभाषित गरेको छ। सार्वजनिक निकायले आफ्नो उद्देश्य प्राप्तिको लागि कार्य सञ्चालनगत पक्षमा रहने जोखिमहरूको पहिचान र तिनको समुचित सम्बोधन गर्ने प्रणाली वा पद्धतिलाई बुझाउँछ। "कार्य सञ्चालनमा प्रभावकारिता वा कार्यकुशलता अभिवृद्धि तथा स्रोतसाधनको नतिजामुखी परिचालन गर्ने विधि हो। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ लागू भएको एक वर्षभित्र (२०७८ माघ १८ गतेसम्म) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा गरी लागू गर्ने कानुनी प्रावधान भएता पनि हालसम्म अधिकांश निकायले विविध कारणले तर्जुमा गरी सकेका छैनन्।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका सिद्धान्त

- उद्देश्य प्राप्तिसमा संलग्न व्यक्तिको जिम्मेवारी र कर्तव्य स्पष्ट (रेस्पोन्सबिलिट र ड्यूटी) पार्ने,
- जोखिमलाई पद्धतिमूलक तवरले नियन्त्रण गर्ने,
- क्रियाकलापको सिलसिलेवार अभिलेख राख्ने,
- जोखिम अनुसार नियन्त्रणका उपाय लागू गर्ने,
- नियमित स्वतन्त्र लेखापरीक्षण गराउने,
- क्रियाकलापमा पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्ने,
- नतिजामुखी अनुगमन विधि लागू गर्ने,
- कर्मचारीलाई अनिवार्य रूपमा आलोपालो गरेर काम गराउने।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका उद्देश्य

- सार्वजनिक निकायको कार्य सञ्चालन क्रमवद्ध, नैतिक, मितव्ययी, कार्यकुशलतापूर्वक र प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वयन गराउनु,
- जवाफदेहीता अभिवृद्धि गर्नु,
- व्यक्तिभन्दा पद्धतिबाट संगठनलाई सञ्चालन गर्नु,
- सम्बन्धित ऐन कानूनको परिपालना गराउनु,
- साधन श्रोतको दुरुपयोग, क्षति र नोक्सानीबाट बचाउनु,
- प्रतिवेदनको विश्वसनियता अभिवृद्धि गर्नु,
- संगठनमा जोखिमको पूर्वानुमान, तयारी र नियन्त्रण गर्न सहज बनाउनु,
- उपलब्धीलाई नतिजामुखी र अनुमानयोग्य बनाउनु,
- कानूनको परिपालना गराउनु,
- सुशासन अभिवृद्धि गर्नु।

आन्तरिक नियन्त्रणको प्रणाली क्षेत्र (Scope)

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको क्षेत्र बृहत छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारका हरेक संगठनको कामको प्रकृति अनुसार सम्पादन गर्नुपर्ने प्रशासनिक, कानूनी, योजना, प्राविधिक, वित्तीय, आचरणगत, जनशक्ति, सूचना प्रविधि, प्रकृयागत, कार्यालय व्यवस्थापन, नीति तथा योजना, लेखांकन र प्रतिवेदन आदि सबै क्रियाकलापको जोखिम पहिचान तथा संबोधन गर्नुपर्ने हुँदा यसको क्षेत्र व्यापक छ। अथवा बुँदागत रूपमा निम्नानुसार कार्यक्षेत्र स्पष्ट गर्न सकिन्छ।

निकायका आधारमा

- केन्द्रीय निकाय, विभाग, कार्यालयले सम्पादन गर्ने सबै कार्यहरू,
- प्रदेश कार्यालयहरूका सबै कार्यहरू,
- स्थानीय तहका सबै कार्यालयका कामहरू,
- सार्वजनिक संस्थान सबै कार्यहरू,
- Entity level, Division, Operating unit and Function (COSO: 1992)

प्रकृयाका आधारमा

- कार्य सञ्चालन, प्रतिवेदन र परिपालना (Operations, Reporting and Compliance)

क्रियाकलापका आधारमा

नीति तथा योजना, जनशक्ति व्यवस्थापन, प्राविधि, वित्त, आचरण, सूचना प्रविधि, कार्यालय व्यवस्थापन, कार्य प्रणाली, अभिलेख, लेखांकन र प्रतिवेदन आदि क्रियाकलापमा जोखिम रहन्छ।

कानुनी आधार

नेपालका आन्तरिक नियन्त्रण तर्जुमाका लागि गरिएका मुख्य कानुनी व्यवस्था निम्नानुसार रहेका छन्:

नेपालको संविधान: राज्यको संरचना, राज्यशक्ति बाँडफाँड, कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको कार्यक्षेत्र, आर्थिक कार्य प्रणाली, संचित कोष सञ्चालन, आदि।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६: संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयले आफ्नो र अन्तर्गतका कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी लागू गर्नु पर्नेछ। लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफै वा आफू मातहतको बरिष्ठ अधिकृत मार्फत कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा नियमित रूपमा निरीक्षण तथा सुपरीवेक्षण गर्नु वा गराउनु पर्नेछ। जवाफदेही, बजेट तथा कार्यक्रमको नियन्त्रण, नगद तथा जिन्सी

कारोवारको नियन्त्रण, लेखापालन, लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फर्स्यौट, दण्ड सजायको व्यवस्था छ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयनका लागि प्रत्येक मन्त्रालय वा निकायले देहाय बमोजिम लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समिति रहनेछः

- सम्बन्धित मन्त्रालय वा निकायको लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा निजले तोकेको अधिकृत संयोजक
- सम्बन्धित निकायको योजना महाशाखा प्रमुख सदस्य
- सम्बन्धित निकायको प्रशासन महाशाखा प्रमुख सदस्य
- संयोजकले तोकेको सम्बन्धित निकायको ज्ञान अनुभव भएको पदाधिकारी सदस्य
- सम्बन्धित अनुगमन महाशाखा प्रमुख सदस्य
- सम्बन्धित निकायको आर्थिक प्रशासन प्रमुख सदस्य सचिव

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयले आफ्नो र अन्तर्गतका कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी लागू गर्नु पर्नेछ। लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफै वा आफू मातहतको बरिष्ठ अधिकृत मार्फत कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा नियमित रूपमा निरीक्षण तथा सुपरीवेक्षण गर्नु वा गराउनु पर्नेछ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व नियमावली, २०७७ : मन्त्रालय र केन्द्रीय निकायले आफ्नो र मातहत कार्यालयबाट सम्पादन गरिने कार्य, प्रदान गरिने सेवा तथा स्वीकृत कार्यक्रम बमोजिमको क्रियाकलाप मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र जोखिमरहित ढंगबाट सम्पन्न गर्न, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन तथा प्रचलित कानून बमोजिम कार्यसम्पादन गर्न कामको प्रकृति अनुसारको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी नियम लागू भएको एक वर्षभित्र तयार गरी लागू गर्नु पर्ने कानुनी व्यवस्था छ।

- कामको प्रकृति अनुसार नियन्त्रणको वातावरण, सम्भावित जोखिम, नियन्त्रणको उपाय, सूचना र सञ्चालन, अनुगमन गर्ने निकाय र विधि लगायत विषय समेटनु पर्नेछ,
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको अनुगमन गर्न लेखा उत्तरदायी अधिकृतले जिम्मेवार अधिकारी तोकी अनुगमन गर्ने र सो को प्रतिवेदन दिने व्यवस्था मिलाउने,
- आनिप्रको ढाँचा र कार्यविधि मलेनिकाले बनाएको दिग्दर्शन बमोजिम हुनेछ।

प्रदेश आर्थिक कार्यविधि ऐनहरू : लेखा उत्तरदायी अधिकृतले कामको प्रकृति अनुसार आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी ऐन प्रारम्भ भएको एक वर्षभित्र लागू गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयन गर्ने।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली दिग्दर्शन, २०८१ ले तर्जुमाको ढाँचा, प्रकृया, तत्वहरू तथा स्वीकृति सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ। शासकीय, उच्च व्यवस्थापकीय, व्यवस्थापकीय तथा कार्यगत तहको भूमिका स्पष्ट पारेको छ। दिग्दर्शनले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीमा देहायका तत्वहरू समावेश गरेको छ :

नियन्त्रणको वातावरण: आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको जग हो। आन्तरिक नियन्त्रणलाई प्रभाव पार्ने ऐन, नियम, निर्देशिका, कार्यविधि, मापदण्ड, दिग्दर्शन, संगठन संरचना, कार्य विभाजन तथा कार्यविवरण, प्रकृया, पेशागत आचरण, उच्च तहको मूल्यमान्यता र मानव संशाधन व्यवस्थापनको अवस्था समग्र रूपमा उल्लेख गरिन्छ।

संभावित जोखिम पहिचान वातावरण पहिचान पछि जुन संगठनको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली बनाउँदैछौं सोको उद्देश्य प्राप्तिका लागि सम्पादन हुने हरेक क्रियाकलापमा जोखिम पहिचान तथा विश्लेषण गरिन्छ। सम्बन्धित कर्मचारी, विज्ञको राय सुझाव, कार्य वातावरण, कार्य विवरण, विभिन्न प्रतिवेदन, सेवाग्राहीका गुनासा, समाचार तथा सामाजिक सञ्जालमा आएका विषय, कृत्रिम बौद्धिकता (ए.आइ.) आदिको प्रयोग, गहन अध्ययन लेखाजोखाका आधारमा जोखिम पहिचान हुन्छ। जोखिम पहिचान गर्न निकै समय, स्रोत साधन र प्रतिवद्धता आवश्यक पर्छ।

नियन्त्रणका क्रियाकलाप: पहिचान गरिएका जोखिम न्यूनीकरण गर्न अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरू पर्दछन्। नियन्त्रण गर्न सक्ने उपायहरू लेखदा त्यो कार्यान्वयन गर्ने निकायले गर्न सक्ने क्रियाकलाप समावेश गरिन्छ। यी क्रियाकलाप सम्बन्धित निकायले प्रस्ताव गरी विज्ञ तथा स्वीकृत गर्ने निकायमा छलफल गरेर मात्र अन्तिम रूप दिइन्छ।

सूचना तथा संचार: आन्तरिक नियन्त्रण तर्जुमाका लागि विभिन्न माध्यमबाट सूचना लिने तथा सरोकारवालालाई जानकारी गराउने विषय समावेश हुन्छन्। जोखिम पहिचान तथा जोखिम न्यूनीकरणका लागि सूचना तथा सञ्चार आदान प्रदान गर्न प्रतिवेदनको अध्ययन, सर्वे, अन्तवार्ता, छलफल, पत्राचार, समन्वय, पृष्ठपोषण, समीक्षा, वेभसाइड तथा सामाजिक सञ्जालमा राख्न सकिने आदि उपकरण प्रयोग हुन्छन्। यसले सरोकारवालाको सहभागिता र पारदर्शिता अभिवृद्धि गर्छ।

अनुगमन विधि: आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको कसले (कार्यालय प्रमुख वा बाह्य पक्ष), कहिले (निरन्तर, विशेष वा आकस्मिक) र कसरी (निरीक्षण, प्रतिवेदन जाँच, अवलोकन, लेखापरीक्षण, अध्ययन, समीक्षा) गर्ने भन्ने स्पष्ट अनुगमनको व्यवस्था समावेश गरिनुपर्छ। नतिजामुखी अनुगमनले तत्काल समस्या समाधान गर्न र भावी प्रणाली सुधारको आधार प्रदान गर्दछ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा नहुनुका कारणहरू :

नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समयमै आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा भई लागू नहुनुका प्रमुख कारणहरू निम्नानुसार छन :

- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रस्ताव, तर्जुमा तथा स्वीकृत गर्ने निकाय, विभाग, केन्द्रीय निकाय प्रमुख, लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समितिले आफ्नो भूमिकालाई प्राथमिकतामा राखी कार्यसम्पादन गर्न नसक्नु,
- संगठनले सम्पादन गर्नुपर्ने कामको क्रियाकलापगत रूपमा स्पष्ट कार्यविवरण नहुनु,

- संगठनको कार्य विवरण, कार्यवातावरण र सन्दर्भ अनुरूप हरेक क्रियाकलापमा हुने जोखिम तथा नियन्त्रणका क्रियाकलाप फरक फरक तवरले पहिचान गर्न कठिन हुनु,
- अधिकांश स्थानीय तहमा जोखिमको पहिचान गरी सम्बोधन गर्ने वातावरण नहुनु,
- आर्थिक कार्यविधि नियमावली, आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षणका प्रतिवेदनका प्रावधानहरू कार्यान्वयन भए नभएको जिम्मेवार व्यक्तिबाट योजनावद्ध रूपमा अनुगमन नहुनु,
- उत्तरदायित्व र नतिजामूखी कार्य संस्कृति विकास हुन नसक्नु ।

भावी कार्यदिशा

नेपालका सार्वजनिक संगठनका हरेक काम कारवाहीलाई नतिजामूखी वा जोखिम रहित बनाउन आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली समयमै तर्जुमा गरी लागू गरिनुपर्छ। यसका लागि निम्न सुधार आवश्यक छन् :

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, नियम र प्रदेश आर्थिक कार्यविधि कानूनको प्रावधान अनुरूप प्रत्येक मन्त्रालय वा केन्द्रीय निकायमा लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समिति गठन गर्ने। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली स्वीकृत गर्ने लेखा उत्तरदायी अधिकृत तथा विभागीय प्रमुखसँग कार्यसम्पादन सम्झौता गर्दा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने गरी एउटा सूचकको रूपमा समावेश गर्ने। हरेक केन्द्रीय निकायका लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समितिको भूमिकावारे मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिमा द्वैमासिक रूपमा छलफल गरिनुपर्ने।
- हरेक क्रियाकलापमा जोखिम पहिचान तथा नियन्त्रण गरी ढाँचा स्वीकृति गर्ने निकायमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मस्यौदा तर्जुमा गरी पेश गर्नका लागि जिल्लास्तरमा एउटा समिति गठन गर्न प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषदको कार्यालयले परिपत्र गर्ने। विषय विज्ञ, जिल्ला प्रशासन, कोष तथा लेखा नियन्त्रक वा प्रदेश लेखा र सम्बन्धित निकाय प्रमुख रहने गरी समिति गठन गर्ने। समितिका सदस्यहरूलाई प्रकृया तथा जोखिम पहिचान सम्बन्धी ज्ञान तथा सीप विकासका लागि नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, प्रदेश सुशासन केन्द्र आदि मार्फत अल्पकालीन तालिम प्रदान गर्नुका साथै विभिन्न तहका सेवाकालीन तालिम आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका सैद्धान्तिक र व्यावहारिक विषयमा आवश्यकता अनुसार तालिम प्रदान गर्न पाठ्यक्रममा समावेश गर्ने। सार्वजनिक निकायमा ठुलो मात्रामा डाटाहरू विश्लेषण तथा शिघ्र काम सम्पन्न गर्न कृत्रिम बौद्धिकता (ए.आइ.) जस्ता नयाँ प्रविधिको प्रयोग गर्ने। ए आइमैत्री क्षमता विकास गर्ने।
- संघीय, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले परिवर्तित समय अनुसार संगठन तथा व्यवस्थापन कार्य गरिरहेको हुँदा समग्र संगठन, महाशाखा तथा शाखाका साथै हरेक पदको मापन गर्न मिल्ने गरी क्रियाकलापगत कार्यविवरण तर्जुमा गर्ने। स्पष्ट कार्य विवरणले क्रियाकलापगत जोखिम पहिचान तथा नियन्त्रण गर्न सहज गराउँछ।

- अनुगमन तथा मूल्यांकन ऐन, २०८०, आर्थिक कार्यविधि वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली अनुरूप मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति अध्यक्ष, लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समितिका पदाधिकारी, लेखा उत्तरदायी अधिकृत, विभागीय प्रमुखले आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, नियमावलीका व्यवस्थाको समयवद्ध अनुगमन गर्ने। पृष्ठपोषण प्रदान गरी कार्यान्वयन गर्ने वातावरण निर्माण गर्ने। कार्य सम्पादन मूल्यांकन गर्ने पदाधिकारीहरूले कार्यसम्पादन सम्झौतामा भएका सूचक परिपालना भए नभएको हेर्ने।
- उत्तरदायित्व र नतिजामूखी कार्य संस्कृति निर्माणका लागि आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको महत्त्ववारे नागरिक तह, सामाजिक सञ्जाल, सञ्चार माध्यम तथा बुद्धिजिवी वर्गलाई पनि जानकारी गराई यस विषयमा बहस चलाउने, छलफल गराउने। आलोचनात्मक पृष्ठपोषण लिने।
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा तथा कार्यान्वयनका लागि प्रशिक्षण, सहजीकरण तथा प्रोत्साहन गर्न आवश्यक वित्तीय स्रोतको विनियोजन गर्ने।

निष्कर्ष

संगठनका स्रोत साधनलाई नतिजामूखी परिचालन तथा उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन मार्फत संगठन तहबाट नै समृद्धि, सुशासन र सामाजिक न्याय कायम गर्न आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नु अत्यन्त जरूरी छ। यसमा राजनीतिक प्रतिवद्धता तथा इमान्दारिता, प्रशासनिक सक्षमता, तत्परता, नयाँ प्रविधमा जोखिम पहिचान र नागरिक तथा सामाजिक सञ्जालको रचनात्मक सहयोग अति आवश्यक छ।

सन्दर्भ सामग्री

भूमि व्यवस्था, सहकारी, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, (२०७८) स्थानीय तहको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीमा तर्जुमा दिग्दर्शन (नमूना), काठमाडौं: संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय।

नेपाल सरकार, (२०७६), आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति।

नेपाल सरकार, (२०७७), आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, काठमाडौं: अर्थ मन्त्रालय।

नेपाल सरकार, (२०८१) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली दिग्दर्शन, काठमाडौं: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय।

भट्ट, रुद्र प्रसाद (२०७९) आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सिद्धान्त र व्यवहार, ललितपुर: सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, तालिम सामग्री।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय, (२०८३), वार्षिक प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालय: काठमाडौं।

Internal Control Integrated Framework (1992), Treadway Commission's Committee of Sponsoring Organizations (COSO), USA

International Organization of Supreme Audit Institutions, (2004), Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector.

प्रस्तुतीकरण सीपका केही सैद्धान्तिक पक्षहरू



डॉ. इन्द्रबहादुर देवकोटा^१

लेखसार

स्रोतालार्ई सूचना र विचार प्रभावकारीरूपले व्यक्त गर्नु, प्रसारण गर्नु वा प्रस्तुत गर्नु नै प्रस्तुतीकरण सीप हो। अहिलेको पेशागत क्षेत्रमा प्रभावकारीरूपले सञ्चार गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्न प्रस्तुतीकरण सीप महत्त्वपूर्ण भएको छ। प्रस्तुतीकरणले प्रभावकारी तवरले सन्देश प्रवाह/ सम्प्रेषण गर्न मात्र नभएर अरूसभग संलग्न हुन र आत्मविश्वास बढाउन मदत गर्छ। यसमा योजना बनाउने, तयारी गर्ने, अभ्यास गर्ने र प्रस्तुत गर्ने गरी मूक्य चार चरणहरू पर्दछन्। प्रस्तुतीकरण सीप अन्तर्गत विषयवस्तुको सुव्यवस्थित संरचना/ संगठन गर्नु, प्रष्ट मौखिक सञ्चारको प्रयोग गर्नु, शारीरिक भाषा (हाउभाउ) सशक्तरूपले देखाउनु लगायतका विविध विषयहरू पर्दछन्।

१. विषय प्रवेश

कुनै जानकारी, विचार वा सन्देशलाई दर्शकसमक्ष स्पष्ट, संगठित र आकर्षक तरिकाले प्रस्तुत गर्ने कार्य प्रस्तुतीकरण हो। यो सञ्चार सम्प्रेषणको सशक्त माध्यम हो जुन बोलेर वा श्रव्य-दृश्य माध्यमबाट लक्षित श्रोताहरूलाई प्रस्तुत गरिन्छ। यो एक महत्त्वपूर्ण सञ्चार कौशल हो जसले व्यावसायिक बैठक, शैक्षिक सेमिनार वा सार्वजनिक भाषण जस्ता विभिन्न स्थानहरूमा कुनै विषयवस्तुका बारेमा बुझाउन र त्यसप्रति प्रभाव पार्न मद्दत गर्छ। एक सफल र प्रभावकारी प्रस्तुतीकरणले दर्शकलाई शिक्षित बनाउने वा प्रेरित गर्न सक्छ, जसका लागि राम्रो मौखिक सञ्चार, प्रभावकारी शारीरिक भाषा र आकर्षक कथा सुनाउने क्षमता जस्ता विभिन्न सीपहरू आवश्यक पर्दछ।

२. परिभाषा

Terry O'Brien ले आफ्नो पुस्तक PERFECT PRESENTATION मा प्रस्तुतीकरणलाई “A presentation is a means of communication that can be adapted to various situations, such as talking to a group, addressing a meeting or briefing a team.” भनी परिभाषित गर्नुभएको छ। यसबाट के बुझ्न सकिन्छ भने कुनै समूहसँग कुराकानी गर्न, बैठकलाई सम्बोधन गर्न अथवा टोलीलाई कुनै विषयवस्तुको बारेमा जानकारी गराउने सञ्चारको माध्यम प्रस्तुतीकरण हो।

^१ बरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

आजभोलि बैठकमा विषयवस्तुको जानकारी गराउन, भिडियो कन्फरेन्स गर्न, शिक्षण तथा प्रशिक्षण गर्न, ठूलो समूहलाई उत्प्रेणात्मक सम्वाद गर्न, सामाजिक कार्यक्रम सञ्चालन गर्न, आफ्नो संस्थाको बारेमा जानकारी गराउन, वस्तु तथा सेवाको बजारीकरण गर्न लगायतका विविध औपचारिक वा अनौपचारिक सन्दर्भ/ अवस्थामा प्रस्तुतीकरण गर्ने गरिन्छ। यसैले प्रस्तुतीकरण र प्रस्तुतीकरण सीप/ कलाको महत्त्व बढ्दै गएको छ।

प्रस्तुतीकरणलाई कुनै विशेष विषयमा जानकारी दिने, सुझाव दिने, वा कुनै विचारलाई दर्शकसमक्ष राख्ने औपचारिक वा अनौपचारिक माध्यमका रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ। यसमा मौखिक सञ्चार, दृश्यात्मक सामग्री (जस्तै स्लाइडहरू), र शारीरिक भाषाको संयोजन हुन्छ जसले सन्देशलाई अझ प्रभावकारी बनाउँछ। प्रस्तुतीकरणको मुख्य लक्ष्य भनेको दर्शकको बुझाइ र धारणामा प्रभाव पार्नु हो।

३. प्रस्तुतीकरणको महत्त्व

एउटै विषयवस्तु दुई फरक व्यक्तिले प्रस्तुत गर्दा एउटाले ज्यादै रूचिपूर्ण/ चाख लाग्दो बनाउन सक्छ भने अर्कोले प्रस्तुत गर्दा अरूचिपूर्ण र झर्को लाग्दो बन्न सक्छ। यस्तो किन हुन्छ त? यस्तो हुनुको कारण प्रस्तुति गर्ने सीप/ कला/ कौशल नै हो। प्रस्तुतीकरण सीपको महत्त्व यसबाट झल्कन्छ।

प्रस्तुतीकरण सीपले वृत्ति विकास र पेशागत सम्बन्ध विस्तार गर्नुका साथै अरूलाई प्रभाव पार्न सहयोग गर्छ। यसले सञ्चार सीप अभिवृद्धि हुने, आत्मविश्वास बढ्ने, वृत्ति विकासमा सहयोग पुग्ने, सबल संलग्नता/ समाजिकीकरण बढ्ने, अरूलाई सकारात्मक प्रभाव पार्न र धारणा बनाउन सघाउने जस्ता विविध पक्षमा सहयोग पुऱ्याउँछ। त्यसैले प्रस्तुतीकरणको महत्त्व धेरै क्षेत्रमा फैलिएको अनुमान गर्न सकिन्छ। मुख्यतया देहायका क्षेत्रमा यसको महत्त्व रहेको छ-

१. **जानकारी आदानप्रदान गर्ने:** यसले जटिल जानकारीलाई सरल र बुझ्न सजिलो तरिकाले दर्शकमाझ पुऱ्याउँछ।
२. **सकारात्मक प्रभाव पार्ने र मनाउन सहयोग गर्ने:** व्यवसायिक क्षेत्रमा, यसले उत्पादन वा सेवा बेच्न, परियोजनाको लागि अनुमोदन प्राप्त गर्न, वा लगानीकर्ताहरूलाई आकर्षित गर्न मद्दत गर्छ।
३. **शिक्षा दिन र प्रशिक्षण गर्न सघाउ पुऱ्याउने:** शैक्षिक वा प्रशिक्षण सेटिङहरूमा, यसले विद्यार्थी वा सहभागीहरूलाई नयाँ अवधारणाहरू सिकाउन र उनीहरूको ज्ञान बढाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ।
४. **नेतृत्व विकास गर्न सहयोग गर्ने:** राम्रो प्रस्तुतीकरण कौशलले व्यक्तिको आत्मविश्वास बढाउँछ र उसलाई एक प्रभावशाली नेताको रूपमा स्थापित गर्न मद्दत गर्छ।
५. **सञ्जाल निर्माण गर्न प्रभावकारी माध्यम बन्ने:** सम्मेलन वा सेमिनारहरूमा गरिने प्रस्तुतीकरणले नयाँ सम्पर्कहरू बनाउन र व्यावसायिक सम्बन्धहरू विस्तार गर्न अवसर प्रदान गर्छ।

४. प्रस्तुतीकरण सीपका मूलभूत तत्वहरू

प्रस्तुतीकरण सीपका मूलभूत तत्वहरूलाई मुख्यतया निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- **संगठित संरचना/ ढाँचा/ बनावट-** तर्कयुक्त स्पष्ट परिचय, ढाँचा र निष्कर्ष हुनुपर्छ।
- **मौखिक सञ्चार-** स्पष्ट र निर्धक्क बोल्ने कला यसमा रहन्छ।
- **गै-ह-मौखिक सञ्चार-** आफ्ना तर्क राख्न प्रभावकारी शारीरिक भाषा (हाउभाउ)- जस्तै: घुम्ने, उभिने, दृष्टी सम्पर्क, हात- टाउकोको चलाइ/सञ्चालन गर्ने। तर चटपटाउने/छटपट गर्ने र ध्यान भंग/विभ्रान्तिका बानी हटाउनु पर्दछ।
- **कथा वाचन-** स्रोताको ध्यान खिचन कथाका सन्दर्भ, ह्युमर(हसाउने), अन्य रमाइला प्रसंग समावेश गरिन्छ।
- **श्रव्य-दृश्य साधनको प्रयोग-** सन्देशलाई बलपुऱ्याउने सरल र राम्ररी रूपरेखाङ्कृत स्लाइड, चार्ट, तस्विर/चित्र आदिको प्रयोग गरिएको हुन्छ।
- **श्रोताको संलग्नता/सहभागिता-** श्रोतालाई प्रश्न सोध्ने, धारणा लिने, दृष्टि सम्पर्क गर्ने र उनीहरूका धारणा प्रतिक्रियालाई लिएर विचार-विमर्श गर्ने कार्य गरिन्छ।

५. प्रस्तुतिकरणका शैली र तरिकाहरू

प्रस्तुतीकरणका विभिन्न शैलीहरू हुन्छन्, जुन उद्देश्य र दर्शकमा निर्भर गर्दछ। केही प्रमुख शैलीहरू निम्नानुसार छन्ः

- **जानकारीमूलकः** यस शैलीको मुख्य उद्देश्य दर्शकलाई नयाँ जानकारी प्रदान गर्नु हो। यसमा तथ्य, तथ्याङ्क र उदाहरणहरूको प्रयोग गरिन्छ।
- **प्रेरक/उत्प्रेणात्मकः** यस शैलीको लक्ष्य दर्शकलाई कुनै निश्चित विचार, उत्पादन वा कार्यको लागि मनाउनु हो। यसमा तर्क, भावनात्मक अपील र प्रमाणहरूको प्रयोग गरिन्छ।
- **निर्देशनात्मकः** यस शैलीमा दर्शकलाई कुनै कार्य कसरी गर्ने भनेर सिकाउने वा चरण-बद्ध प्रक्रिया देखाउने गरिन्छ।
- **मनोरञ्जनात्मकः** यस शैलीको उद्देश्य दर्शकलाई मनोरञ्जन प्रदान गर्नु हो। यसमा कथा, हास्य र आकर्षक दृश्यात्मक सामग्री प्रयोग गरिन्छ।
- **प्रेरणादायकः** यस शैलीले दर्शकलाई कुनै विशेष लक्ष्य प्राप्त गर्न वा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन प्रेरित गर्छ।

६. प्रस्तुतीकरणका तरिकाहरू:

- **कथा कथन:** एक आकर्षक कथाको माध्यमबाट जानकारी प्रस्तुत गर्दा दर्शकको ध्यान खिचन र सन्देशलाई स्मरणीय बनाउने।
- **सम्वादात्मक:** प्रश्न-उत्तर सत्र, सर्वेक्षण, वा समूह छलफल जस्ता गतिविधिहरू मार्फत दर्शकलाई प्रस्तुतीकरणमा संलग्न गराउने।
- **दृश्यात्मक:** ग्राफ, चार्ट, तस्वीर र भिडियो जस्ता दृश्यात्मक सामग्रीको अधिकतम प्रयोग गरी जानकारीलाई स्पष्ट बनाउने।

७. उत्कृष्ट प्रस्तुतीकरणमा हुनुपर्ने गुणहरू

एक उत्कृष्ट प्रस्तुतीकरणमा निम्न गुणहरू हुनुपर्छ:

- **स्पष्टता र संक्षिप्तता:** सन्देश स्पष्ट र सीधा हुनुपर्छ। अनावश्यक विवरणहरू हटाएर मुख्य बुँदाहरूमा ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्छ।
- **दर्शक केन्द्रित:** प्रस्तुतीकरण दर्शकको आवश्यकता, रुचि र ज्ञानको स्तर अनुसार तयार गरिएको हुनुपर्छ।
- **आकर्षक दृश्यात्मक सामग्री:** स्लाइडहरू आकर्षक, पढ्न सजिलो र जानकारीमूलक हुनुपर्छ। लेख्य पाठको अत्यधिक प्रयोग गर्नुको सट्टा चित्र र ग्राफिक्सको प्रयोग गर्नुपर्छ।
- **प्रभावकारी धाराप्रवाह:** वक्ताको आत्मविश्वास, स्पष्ट आवाज, उचित शारीरिक भाषा र आँखा सम्पर्कले प्रस्तुतीकरणलाई शक्तिशाली बनाउँछ।
- **संगठित संरचना:** प्रस्तुतीकरणको शुरुवात, मध्य र अन्त्य स्पष्ट हुनुपर्छ। जानकारी तार्किक क्रममा प्रस्तुत गरिनुपर्छ।
- **समय व्यवस्थापन:** निर्धारित समय सीमाभित्र प्रस्तुतीकरण समाप्त गर्नुपर्छ।

८. प्रस्तुतीकरणलाई प्रभावकारी बनाउने उपायहरू

प्रस्तुतीकरणलाई प्रभावकारी बनाउन निम्न उपायहरू अपनाउन सकिन्छ:

१. **उद्देश्य र दर्शकको विश्लेषण गर्ने:** प्रस्तुतीकरणको उद्देश्य के हो र दर्शकहरू को हुन् भन्ने स्पष्ट बुझ्ने।
२. **प्रभावकारी र आकर्षक शुरुवात गर्ने:** दर्शकको ध्यान तुरुन्तै खिचनको लागि फरक शैलीको आकर्षक शुरुवात (जस्तै प्रश्न, कथा वा अचम्मको तथ्य) गर्ने।

३. **स्पष्ट संरचना बनाउने:** प्रस्तुतीकरणलाई परिचय, मुख्य बुँदाहरू र निष्कर्षमा विभाजन गर्ने। प्रत्येक खण्डको लागि स्पष्ट शीर्षकहरूमा विभाजन गर्ने।
४. **सरल भाषा प्रयोग गर्ने:** जटिल शब्दावलीको सट्टा सरल र बुझ्न सजिलो भाषा प्रयोग गर्ने। ज्यादै प्राविधिक र जार्जन शब्दको प्रयोग नगर्ने।
५. **दृश्यात्मक सामग्रीको विवेकपूर्ण तवरले प्रयोग गर्ने:** स्लाइडहरूमा धेरै लेख्य सामग्री राख्नुको सट्टा मुख्य बुँदाहरू मात्र समावेश गर्ने र दृश्यात्मक सामग्री (चित्र, ग्राफ) को प्रयोग गर्ने। प्रयोग गरिएको अक्षर स्पष्ट र टाढाबाट पढ्न सकिने बनाउने।
६. **शारीरिक भाषा र आवाजको प्रयोगमा मीठाश ल्याउने:** आत्मविश्वासका साथ उभिने, आँखा सम्पर्क कायम गर्ने, र आवाजको उतारचढाव (tone) लाई प्रभावकारी रूपमा प्रयोग गर्ने।
७. **अभ्यास गर्ने:** प्रस्तुतीकरण गर्नुअघि पर्याप्त अभ्यास गर्ने। यसले आत्मविश्वास बढाउँछ र समय व्यवस्थापनमा मद्दत गर्छ।
८. **दर्शक सहभागिता गराउने:** प्रश्न सोधेर, सर्वेक्षण गरेर वा छलफलमा सहभागी गराएर दर्शकलाई सक्रिय राख्ने।
९. **निष्कर्ष दिने:** प्रस्तुतीकरणको अन्त्यमा मुख्य बुँदाहरूको सारांश दिने र दर्शकलाई सम्झन लायक सन्देश दिने।

माथिका विविध पक्षहरूलाई ध्यानमा राखी सारमा निम्न पक्षमा ध्यान दिएमा प्रस्तुतकरण प्रभावकारी हुन जान्छ:

- प्रस्तुतिको ढाँचा/ संरचना र विषयवस्तु आकर्षक, चाखलाग्दा र उपयोगी बनाउने।
- शुद्ध तवरले शालीन/ उत्कृष्ट शैलीमा प्रस्तुत गर्ने।
- प्रस्तुतीकरणलाई कथा जस्तो बनाउने र दर्शकलाई बढी संलग्न गराउने।
- स्लाइडहरूमा धेरै शब्दहरू नराख्ने। मुख्य बुँदाहरूलाई मार्गदर्शकको रूपमा मात्र प्रयोग गर्ने।
- प्रस्तुतीकरणलाई सरल, स्मरणीय र चाख लाग्दो बचाउन शुरूमै दर्शकको ध्यान खिच्ने कुरालाई प्रस्तुत गर्ने।
- प्रस्तुतीकरणको तयारी गर्दा श्रोताको आवश्यकतालाई ध्यानमा राखेर तयार गर्ने।
- दृष्टि सम्पर्क गर्ने र अनुहार हँसिलो तथा आकर्षक बनाउने।
- शरिरको हाउभाउ(भाषा) र अनुहारको अभिव्यक्तिको प्रयोग गर्ने।
- हडबढाउने बानी त्याग्ने।
- प्रस्तुत गर्ने विषयको पूर्ण रूपले अभ्यास गर्ने-अभ्यासले पूर्ण बनाउँछ।
- आत्मविश्वासका साथ प्रस्तुत गर्ने।

- शुरूवात र अन्त्यलाई सशक्त र प्रभावकारी बनाउने।
- स्वतन्त्र रूपले बोल्ने र ध्यान आफूतिर खिच्ने- आक्षेप आउने, होच्याउने, नकारात्मक भावना सिर्जना हुने भाषा प्रयोग नगर्ने।
- फिलर शब्द(थेगो) त्याग्ने- उम्, चाँइने, चाँही, हजूरको, अँ, के त भन्दा आदि।
- प्रस्तुतिका विषयसँग सम्बन्धित वस्तु, चीजबिज देखाउने।
- विविध मिडिया प्रयोग गर्ने- भिडियो, फिलपचार्ट, ग्राफ, सेतोपाटी आदि।
- श्रोतालाई विषयवस्तुको जानकारी/ बोध हुन्जेल पखिने- स्लाइड छिटोछिटो नफेर्ने।
- श्रोताको भाषा बोल्ने(श्रोतालाई बुझ्ने)- बुझ्ने शब्द, शब्दावली, उदाहरण, सन्दर्भ उल्लेख गर्ने।
- श्रोतालाई संलग्न / सहभागी गराउने- स्टेजको आकस्मिक डर/ त्रासलाई हटाउने।
- प्रस्तुतीकरण गर्ने समयमा उचित स्थान/ दिशा, कोणमा उभिने।
- सेतोपाटीको प्रयोग गर्ने।

९. निष्कर्ष:

प्रस्तुतीकरण भनेको दर्शकलाई जानकारी, विचार वा सन्देश स्पष्ट र आकर्षक रूपमा प्रस्तुत गर्ने कार्य हो। यसको मुख्य कार्य दर्शकलाई जानकारी दिने, सिकाउने, शिक्षित गर्ने र कुनै कुराप्रति प्रेरित गर्ने हो। यसका लागि विभिन्न शैली/ तरिका अपनाइन्छ। प्रस्तुतीकरणका केही प्रचलित शैलीहरूमा कथा कथन, शिक्षण र प्रेरणादायक विधिहरू समावेश हुन्छन्। एक उत्कृष्ट प्रस्तुतीकरणमा स्पष्टता, संक्षिप्तता, दृश्यात्मकता र दर्शक संलग्नता जस्ता गुणहरू हुनुपर्छ। प्रभावकारी प्रस्तुतीकरणका लागि आकर्षक र प्रेरणादायी शुरूवात, शारीरिक भाषाको उचित प्रयोग, र दर्शकहरूसँगको अन्तर्क्रिया महत्त्वपूर्ण हुन्छ।

सन्दर्भ सामग्री:

१. Terry O'Brien (2017): **PERFECT PRESENTATION**, Rupa Publications India Pvt. Ltd. New Delhi
२. देवकोटा इन्द्रबहादुर (2082): प्रस्तुतीकरण सीप, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, पुल्चोक।
३. Youtube Channel: प्रस्तुतीकरण सीप सम्बन्धी विभिन्न श्रव्य-दृश्य सामग्रीहरू
४. www.google.com

सरकारको वित्तीय विवरणमा गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबारको एकीकरणको अवस्था र विश्लेषण



✍ दिनेश रेग्मी^१

लेख सार

नागरिकले तिरेको करको रकम विकास निर्माण, सेवा प्रवाह, शान्ति सुरक्षा र बस्तु तथा सेवाको नियमन लगायतका कार्यमा नियमितता, मितव्ययिता र कार्यक्षमतापूर्वक खर्च भएको छ भन्ने विश्वास नागरिकलाई दिलाउनु आधुनिक राज्यको कर्तव्य मानिन्छ। यसै अनुरूप सरकारले आफ्नो आय, व्यय, सम्पत्ति तथा दायित्व समेटिएको हिसाबको यथार्थ र विस्तृत विवरण नागरिकको जानकारीमा ल्याउनु पर्दछ। यस क्रममा विभिन्न तहका सरकार (General Government) का बजेटरी निकाय र ती सरकार मातहत नियमित बजेट प्रणाली बाहिर रहेका गैर बजेटरी निकाय समेतको वित्तीय कारोबारलाई समावेश गरी सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (Public Sector Accounting Standards) बमोजिम सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण प्रकाशन गरिन्छ। नेपाल सरकारले आंशिक रूपमै भए पनि गैर बजेटरी निकायको कारोबारलाई समेटेी पहिलो पटक आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा र त्यसपछिका आर्थिक वर्षहरूमा क्रमशः यसको दायरा विस्तार गर्दै नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (Nepal Public Sector Accounting Standards-NPSAS) अनुरूप एकीकृत वित्तीय विवरण प्रकाशन गरेको छ। यद्यपि यो पूर्ण हुन सकेको छैन।

मुख्य शब्दावली: गैर बजेटरी निकाय, एकीकृत वित्तीय विवरण, नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान, वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण

परिचय

गैर बजेटरी निकाय भन्नाले बजेटरी कार्यालय बाहेक प्रचलित कानून बमोजिम गठन भएको नेपाल सरकारबाट अनुदान प्राप्त गर्ने वा आफ्नै आयस्रोत भएका प्रचलित कानून बमोजिम तोकिएको जिम्मेवारी पूरा गर्न स्थापना भएको आयोग, परिषद, प्राधिकरण, बोर्ड, कोष, समिति, प्रतिष्ठान, विश्वविद्यालय वा यस्तै

^१ प्रमुख कोष नियन्त्रक

प्रकृतिको सार्वजनिक निकाय भन्ने बुझिन्छ। यी गैर बजेटरी निकायहरू नियमित बजेट प्रणाली बाहिर संचालनमा रहनुका साथै वित्तीय स्वायत्तता (Financial Autonomy) समेत प्राप्त गरेका हुन्छन्।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी ऐन, २०७६ ले “बजेट प्रणाली बाहिर (एक्स्ट्रा बजेटरी) को सार्वजनिक निकाय” भन्नाले कार्यालय बाहेक प्रचलित कानून बमोजिम गठन भएको नेपाल सरकारबाट अनुदान प्राप्त गर्ने वा प्रचलित कानून बमोजिम तोकिएको जिम्मेवारी पूरा गर्न स्थापना भएको आयोग, परिषद, प्राधिकरण, बोर्ड, कोष, समिति वा यस्तै प्रकृतिको सार्वजनिक निकाय सम्झनु पर्छ भनी परिभाषित गरेको छ।

गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबारको एकीकरण गर्नुपर्ने आवश्यकता

गैर बजेटरी निकायका वित्तीय कारोबारहरूलाई एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश गर्नुको मुख्य उद्देश्य सरकारको समग्र वित्तीय अवस्थाको यथार्थ र पूर्ण चित्र प्रस्तुत गर्नु हो। यसले नियमित बजेट प्रणाली बाहिर सञ्चालनमा रहेका आर्थिक गतिविधिहरूलाई पनि औपचारिक निगरानीको दायरामा ल्याउँछ। यी निकायका कारोबार सरकारी वित्तीय विवरण बाहिर राखियो भने सरकारको वास्तविक वित्तीय अवस्था प्रस्तुत गर्न सकिदैन। गैर बजेटरी निकायहरूको आय, व्यय, सम्पत्ति तथा दायित्वलाई समावेश गर्दा सरकारको समग्र वित्तीय स्थिति यथार्थपरक रूपमा प्रस्तुत हुन्छ। यसले सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनलाई थप प्रभावकारी, पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ। साथै, यस्ता निकायका वित्तीय दायित्व तथा सम्भावित जोखिमको पहिचान गर्न सहज हुन्छ र स्रोतको दोहोरो प्रयोग तथा अनियमितता नियन्त्रण गर्न मद्दत मिल्छ। अन्तर्राष्ट्रिय सार्वजनिक क्षेत्र लेखामा Accounting Standard Internatiol Pulic sector (IPSAS) तथा अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषबाट जारी भएको सरकारी वित्तीय तथ्याङ्क निर्देशिका Government finance statistics manual (GFSM) ले पनि गैर बजेटरी निकायहरूको वित्तीय कारोबारलाई एकीकृत रूपमा प्रस्तुत गर्न जोड दिएका छन्। नीति निर्माण, बजेट व्यवस्थापन, लेखापरीक्षण, सार्वजनिक निगरानी तथा नागरिकको विश्वास अभिवृद्धिका लागि गैर बजेटरी निकायहरूको वित्तीय कारोबारलाई सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा समेट्नु अत्यन्त आवश्यक मानिन्छ।

गैर बजेटरी निकायको संख्या यति नै छ भनेर एकीन भएको छैन, तथापि, यो संख्या संघ र प्रदेशमा मात्र एक सय पचासको हाराहारीमा छ। गैर बजेटरी निकायहरू स्थापना/संचालनका आ-आफ्नै कानूनी आधार एवं लेखा ढाँचा अभ्यासमा रहेका छन्। आर्थिक कारोबार र प्रतिवेदनका लागि अन्तरआवद्धता भएको एकीकृत प्रणाली विकास समेत भइनसकेको अवस्थामा यस्ता सबै निकायहरूको पूर्ण विवरण प्राप्त गरी एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश गर्न सकिएको छैन।

गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबारको एकीकरणमा देखिएका समस्या

सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा गैर बजेटरी निकाय (Extra Budgetary Entities-EBEs) का वित्तीय कारोबार समावेश गर्न मुख्यतः संरचनात्मक, प्राविधिक र नीतिगत समस्याहरू देखिन्छन्। पहिलो, तीनवटै तहका सरकार अन्तर्गत रहेका गैर बजेटरी निकायको पूर्ण रूपले पहिचान हुन सकेको छैन। दोस्रो, गैर बजेटरी निकायहरूले अवलम्बन गरेको लेखा सिद्धान्तमा एकरूपता हुन सकेको छैन। लेखा प्रणालीमा असमानता (नगद आधार, प्रोदभावी आधार र मिश्रित) का कारण वित्तीय तथ्याङ्क म्यापिङ्ग गर्न कठिन हुने गरेको छ। तेस्रो, बजेटरी र गैर बजेटरी निकायमा संचालनमा रहेको लेखा प्रणाली सम्बन्धी सफ्टवेयर फरक फरक रहेकोले वित्तीय कारोबारको एकीकरण गर्न बाधा पुगेको छ। चौथो, आर्थिक कारोबारको लेखा राख्दा प्रयोग हुने खाता सुची (Charts of Accounts) मा एकरूपता छैन। पाचौं, तालुक मन्त्रालय एवं सरोकारवाला निकायमा गर्नुपर्ने आवधिक वित्तीय प्रतिवेदन सम्बन्धी व्यवस्था कमजोर रहेको छ। गैर बजेटरी निकायसंग सम्बन्धित कानुनी व्यवस्था र प्रतिवेदन सम्बन्धी दायित्व स्पष्ट नभएकाले उत्तरदायित्व कमजोर देखिन्छ। छैठौं, विगतमा गैर बजेटरी निकायको आर्थिक कारोबारलाई एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश गर्ने दिशामा पर्याप्त ध्यान नपुग्नु एवं दक्ष जनशक्ति र प्राविधिक क्षमताको अभावले एकीकृत वित्तीय विवरण जारी गर्न बाधा पुगेको देखिन्छ। यी समस्याहरू समाधान नगरेसम्म एकीकृत वित्तीय विवरणले सरकारको वास्तविक वित्तीय स्थिति पूर्ण रूपमा प्रतिबिम्बित गर्न सक्दैन।

एकीकृत वित्तीय विवरणमा गैर बजेटरी निकायको कारोबारको एकीकरणको अवस्था

गैर बजेटरी निकायको संख्या

आर्थिक वर्ष २०७९/८० देखि आंशिक रूपमा भएपनि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले पहिलो पटक गैर बजेटरी निकायलाई समेटेर एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरेको छ। आर्थिक वर्ष २०७९/८०, २०८०/८१ र २०८१/८२ को सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश भएका गैर बजेटरी निकायहरूको संख्या देहाय बमोजिम रहेको छ।

तालिका: १

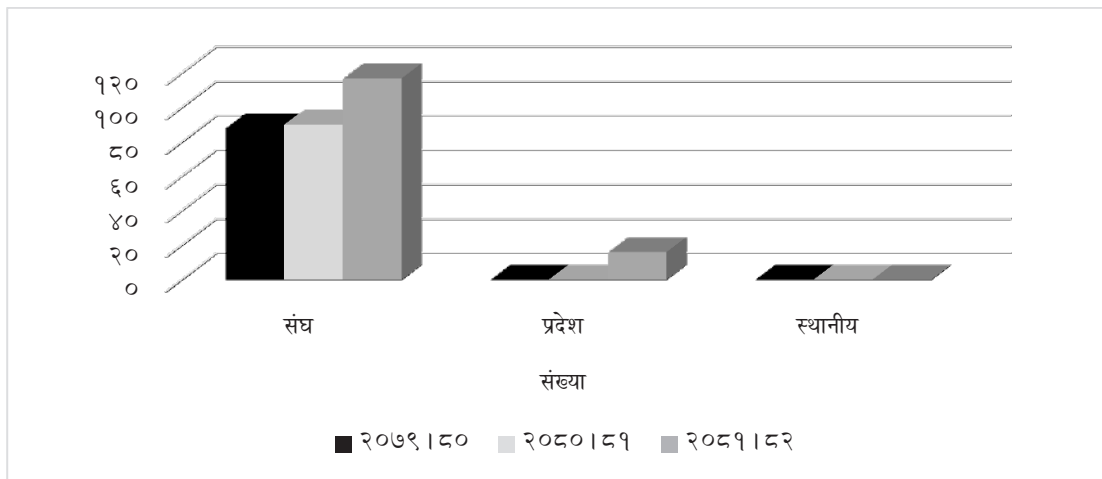
एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश गैर बजेटरी निकायको संख्या

आर्थिक वर्ष	संख्या		
	संघ	प्रदेश	स्थानीय
२०७९/८०	८८	०	०
२०८०/८१	९०	०	०
२०८१/८२	११७	१६	०

(स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

स्तम्भचित्र: १

एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश गैर बजेटरी निकायको संख्या



(स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

माथि तालिका नं. १ र स्तम्भचित्र १ अनुसार आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा संघ तर्फको ८८ वटा गैर बजेटरी निकायको कारोबार समावेश भएको छ भने प्रदेश र स्थानीय तर्फ यस्तो संख्या शून्य रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा संघ तर्फ यस्ता निकायको संख्या ९० वटा रहेको छ भने प्रदेश र स्थानीय तर्फ यस्तो संख्या पुनः शून्य नै रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा संघ तर्फ यस्ता निकायको संख्या ११७ वटा, प्रदेश तर्फ १६ वटा छ भने स्थानीय तर्फ कुनैपनि गैर बजेटरी निकाय समावेश भएको छैन ।

गैर बजेटरी निकायको आय तथा व्यय

सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सबै गैर बजेटरी निकायको आय तथा व्यय समावेश भई सकेको अवस्था छैन । तथापि, आर्थिक वर्ष २०७९/८० देखि आंशिक रूपमा यस्तो आय तथा व्यय समेटेर वित्तीय विवरण प्रकाशन हुन थालेको छ । आर्थिक वर्ष २०७९/८०, २०८०/८१ र २०८१/८२ को सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश भएका गैर बजेटरी निकायको आयव्यय देहाय बमोजिम रहेको छ ।

तालिका : २

गैर बजेटरी निकायको आय तथा व्यय (रु करोडमा)

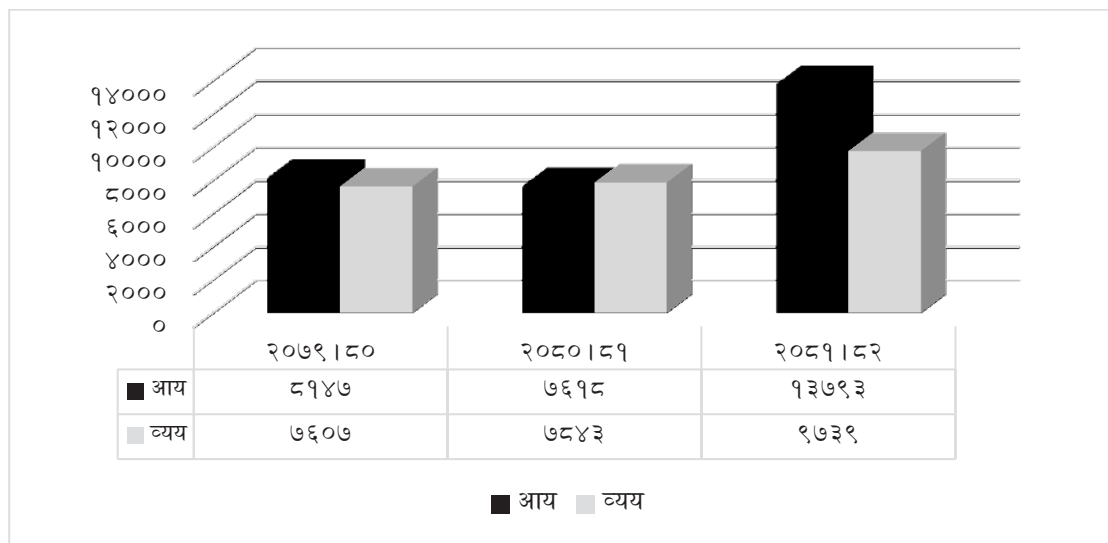
आर्थिक बर्ष	आय	व्यय
२०७९/८०	८१४७	७६०७
२०८०/८१	७६१८	७८४३
२०८१/८२	१३७९३	९७३९

पुनश्च: उल्लिखित आय व्ययमा वित्तीय व्यवस्थाको रकम समावेश छैन ।

(स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

स्तम्भचित्र : २

गैर बजेटरी निकायको आय तथा व्यय



(स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

माथि तालिका नं. २ र स्तम्भचित्र २ अनुसार आर्थिक बर्ष २०७९।८० मा सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा गैर बजेटरी निकायको आय तर्फ ८१ अर्ब ४७ करोड र व्यय तर्फ ७६ अर्ब ७ करोड, आर्थिक बर्ष २०८०।८१ मा आय तर्फ ७६ अर्ब १८ करोड र व्यय तर्फ ७८ अर्ब ४३ करोड र आर्थिक बर्ष २०८१।८२ मा आय तर्फ १३ अर्ब ७९ करोड र व्यय तर्फ ९७ अर्ब ३९ करोडको कारोबार

समेटिएको छ। उल्लिखित आय व्ययमा वित्तीय व्यवस्था तर्फको रकम भने समावेश गरिएको छैन। यसबाट के विश्लेषण गर्न सकिन्छ भने गैर बजेटरी निकायको पूर्ण कारोबार नसमेटिए तापनि क्रमशः यस्ता निकायको संख्या र कारोबार समेटिने क्रममा सुधार भएको देखिन्छ।

बजेटरी तथा गैर बजेटरी निकायको आय र व्यय

विभिन्न आर्थिक बर्षमा सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश भएको बजेटरी निकाय तथा गैर बजेटरी निकायको कारोबारलाई आधार मानेर बजेटरी निकायको कारोबारमा गैर बजेटरी निकायको अंश पहिचान गर्ने प्रयास गरिएको छ। यसको लागि आर्थिक बर्ष २०७९।८० देखि २०८१।८२ सम्मको वित्तीय तथ्याङ्क देहाय बमोजिम रहेको छ।

तालिका : ३

बजेटरी तथा गैर बजेटरी निकायको आय र व्यय (रु करोडमा)

आर्थिक बर्ष	बजेटरी निकाय		गैर बजेटरी निकाय		गैर बजेटरी निकायको हिस्सा (प्रतिशत)	
	आय	व्यय	आय	व्यय	आय	व्यय
७९।८०	११२२३७	१४७५९०	८१४७	७६०७	७.२५	५.१५
८०।८१	११९५२७	१३६८१३	७६१८	७८४३	६.३७	५.७३
८१।८२	१३२२८९	१४४१७२	१३७९३	९७३९	१०.४२	६.७५

पुनश्चः उल्लिखित आय व्ययमा वित्तीय व्यवस्थाको रकम समावेश छैन।

(स्रोतः महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

माथि तालिका नं. ३ अनुसार बजेटरी निकायको कारोबारमा गैर बजेटरी निकायको अंश क्रमशः आर्थिक बर्ष २०७९।८० मा आय तर्फ ७.२५ प्रतिशत, व्यय तर्फ ५.१५ प्रतिशत छ भने आर्थिक बर्ष २०८०।८१ मा आय तर्फ ६.३७ प्रतिशत, व्यय तर्फ ५.७३ प्रतिशत रहेको छ। त्यसैगरी आर्थिक बर्ष २०८१।८२ मा यस्तो अंश आय तर्फ १०.४२ प्रतिशत, व्यय तर्फ ६.७५ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। यस्तो अंश क्रमशः बृद्धि हुदै गएको देखिन्छ। सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा गैर बजेटरी निकायको संख्या र कारोबार पूर्ण रूपमा समेटिँदा यस्तो प्रतिशत अझै बढ्ने देखिन्छ।

बजेटरी तथा गैर बजेटरी निकायको सम्पत्ति मौज्दात

विभिन्न आर्थिक बर्षमा सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश भएको बजेटरी निकाय तथा गैर बजेटरी निकायको सम्पत्तिको मौज्दातको अवस्थाको विश्लेषणको लागि आर्थिक बर्ष २०७९।८० देखि

२०८१।८२ सम्मको वित्तीय तथ्याङ्क देहाय बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ । अध्ययन अवधिको पहिलो आर्थिक बर्षमा बजेटरी निकाय तर्फ तिनै तहका सरकारको वित्तीय तथ्याङ्क उपलब्ध भएको छ भने गैर बजेटरी निकाय तर्फ उक्त अवधिको वित्तीय तथ्याङ्क उपलब्ध हुन सकेको छैन । त्यसैगरी अध्ययन अवधिको दोस्रो र तेस्रो आर्थिक बर्षमा गैर बजेटरी निकाय तर्फ केवल संघ र प्रदेश सरकारको मात्र वित्तीय तथ्याङ्क उपलब्ध भएको छ ।

तालिका : ४

बजेटरी तथा गैर बजेटरी निकायको सम्पत्ति मौज्जात (रु करोडमा)

आर्थिक बर्ष	बजेटरी निकाय	गैर बजेटरी निकाय	प्रतिशत
२०७९।८०	२०१२७	०	०
२०८०।८१	१७०८४	५१३७	३०
२०८१।८२	१७०८४	५१३७	३०

पुनश्च: बजेटरी निकाय तर्फ तीनै तहको र गैर बजेटरी निकाय तर्फ दुई तह (संघ र प्रदेश) को सरकारको वित्तीय तथ्याङ्क समावेश छ ।

(स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

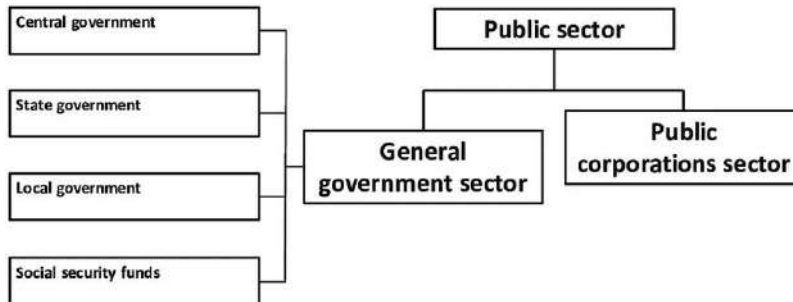
माथि तालिका नं. ४ अनुसार आर्थिक बर्ष २०७९।८० मा गैर बजेटरी निकायको सम्पत्तिको मौज्जात सम्बन्धी वित्तीय तथ्याङ्कको अभावमा उक्त आ.व. को विश्लेषण गर्न सकिएन। आर्थिक बर्ष २०८०।८१ र २०८१।८२ मा बजेटरी निकाय र गैर बजेटरी निकायको क्रमशः १ खर्व ७० अर्व ८४ करोड र ५१ अर्व ३७ करोडको सम्पत्तिको मौज्जात रहेको देखिन्छ, जुन बजेटरी निकायको सम्पत्तिको तुलनामा गैर बजेटरी निकायको अंश ३० प्रतिशत रहेको देखिन्छ। आर्थिक बर्ष २०८०।८१ को तुलनामा आर्थिक बर्ष २०८१।८२ मा थप हुने सम्पत्तिको कारण मौद्रिक मूल्य बढ्नु पर्नेमा स्थिर रहनुले यस्तो हुनुको कारण पत्ता लगाउन थप अध्ययन आवश्यक देखिएको छ।

गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबारलाई सरकारको वित्तीय विवरणमा एकीकरण (Consolidate) गर्ने आधार:

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ बमोजिम लेखा उत्तरदायी अधिकृतले मातहत कार्यालय र गैर बजेटरी निकाय समेतको प्रत्येक आर्थिक बर्षको सम्पूर्ण आयव्ययको केन्द्रीय वित्तीय विवरण तयार गरी तोकिएको अवधिभित्र महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखापरीक्षकको कार्यालय समक्ष पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । उक्त ऐनले महालेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई संघीय संचित कोष, प्रदेश

संचित कोष र स्थानीय संचित कोष तथा अन्य सरकारी कोषको वित्तीय विवरणको आधारमा एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्ने जिम्मेवारी तोकेको छ।

अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष (International Monetary Fund –IMF) ले जारी गरेको सरकारी वित्तीय तथ्याङ्क निर्देशिका (Government Finance Statistics Manual 2014) ले सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) लाई General Government Sector र Public Corporation Sector गरी दुई बृहत क्षेत्रमा निम्नानुसार वर्गीकरण गरेको छ।



IMF को उल्लिखित वर्गीकरण अनुसार General Government Sector अन्तर्गत तीन तहको सरकार र सामाजिक सुरक्षा कोष लगायतका गैर बजेटरी निकायहरू पर्दछन्। अन्तर्राष्ट्रिय सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (IPSAS, 2017) मा आधारित भएर सरकारले स्वीकृत गरेको नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (NPSAS), २०७९ ले समेत यसै वर्गीकरणसंग सामन्जस्य हुने गरी तीन तहको सरकार र गैर बजेटरी निकाय (Extra Budgetary Entities - EBEs) को वित्तीय कारोबारलाई समावेश गरी एकीकृत वित्तीय विवरण प्रकाशन गर्न अनिवार्य गरेको छ। NPSAS को भाषामा यसलाई सामान्य प्रयोजनको वित्तीय विवरण (General Purpose Financial Statement) समेत भनिन्छ। IMF ले जारी गरेको Government Finance Statistics Manual, 2014 को आधारमा तिनै तहका सरकारलाई लागू हुने गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले एकीकृत आर्थिक संकेत वर्गीकरण र व्याख्या (Chart of Accounts) तर्जुमा गरी महालेखा परीक्षकबाट स्वीकृत गराई कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यसरी तिनै तहका सरकारको वित्तीय कारोबारको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन गर्न एउटै Chart of Accounts लाई अनिवार्य गरिएको कारण वित्तीय कारोबारको एकीकरण गर्न सघाउ पुर्याएको छ।

यसैगरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले गैर बजेटरी निकायको पहिचान र आर्थिक कारोबारको नक्साङ्कनको लागि निश्चित आधारहरू कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। गैर बजेटरी निकाय पहिचानको आधार निम्नानुसार रहेका छन्:

- कानूनबाट स्थापना भएको स्वायत्त निकाय भए तापनि सरकारको स्वामित्व र नियन्त्रण हुने निकाय तथा सरकारको नीति कार्यान्वयन गर्ने सरकारको सहयोगी अङ्गको रूपमा रहेको निकाय,

- सरकारबाट प्रदान गर्नुपर्ने सेवा प्रवाह गर्न स्थापना वा गठन भएको निकाय,
- सरकारबाट अनुदान प्राप्त गर्ने, आफ्नो आन्तरिक आम्दानी भएको वा नभएको निकाय,
- सरकारबाट अनुदान प्राप्त नभए पनि आफ्नो आन्तरिक आम्दानीबाट संचालित निकाय।

गैर बजेटरी निकायको आर्थिक कारोबारको नक्साङ्कनको आधार निम्नानुसार रहेका छन्:

- संघीय, प्रदेश र स्थानीय समेत तिनै तहको सरकारका गैर बजेटरी निकायको वार्षिक आय वा व्यय क्रमशः रु. ५ करोड, रु. २ करोड र रु. ५० लाख भन्दा बढी रहेको भएमा अनिवार्य रूपमा एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्दा समावेश गर्नुपर्ने,
- एकीकृत आर्थिक संकेत तथा बर्गीकरण र व्याख्या, २०७४ (Chart of Accounts) प्रयोग नगरेका गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबारका (आय र व्यय) शीर्षकलाई सो बर्गीकरण र व्याख्यासंग मिलान गर्नुपर्ने,
- प्रोदभावी लेखा प्रणाली (Accrual Accounting) अवलम्बन गरेका निकायको वित्तीय कारोबार (आय र व्यय) लाई नगद आधारमा कायम गर्नुपर्ने,
- केन्द्रीय बजेटरी निकाय (संघ, प्रदेश र स्थानीय) ले गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबार (आय र व्यय) लाई एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश गर्दा सरकारबाट गैर बजेटरी निकायलाई प्रदान गरेको अनुदान रकम बजेटरी निकायको खर्चबाट र गैर बजेटरी निकायको प्राप्तिबाट हटाएर (Elimination) प्रतिवेदन गर्नुपर्ने ।

समस्या समाधानार्थ गरिएका प्रयासहरू

- सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा गैर बजेटरी निकायको कारोबारलाई समेट्नको लागि आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन तथा नियमावलीमा संशोधन गरिएको छ। यसरी संशोधन गर्दा गैर बजेटरी निकायको लेखाको सिद्धान्त, आधार र लेखाको ढाँचा र खाताको संचालन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निर्धारण गरे बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ।
- आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा आंशिक रूपमा भए पनि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सम्बन्धित मन्त्रालय तथा निकायबाट प्राप्त विवरणको आधारमा पहिलो पटक संघीय गैर बजेटरी निकायलाई समेत समेटी सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरेको छ।
- गैर बजेटरी निकायको पहिचान तथा आर्थिक कारोबारको नक्साङ्कनका आधारहरू महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट स्वीकृत गरिएको छ।

- अर्थ मन्त्रालयले तेस्रो सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार राष्ट्रिय रणनीति मार्फत गैर बजेटरी निकायको आर्थिक कारोबारलाई समेट्ने नीति अख्तियार गरेको छ।
- अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषबाट प्राप्त हुने ऋण सम्बन्धी संझौता (Extended Credit Facility-ECF) मा नेपाल सरकारले गैर बजेटरी निकाय समेतको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्ने सम्बन्धमा प्रतिवद्धता जनाएको छ।

समस्या समाधानका लागि सुझावहरू

गैर बजेटरी निकाय (Extra-Budgetary Entities – EBEs) सम्बन्धी एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्दा विभिन्न पक्षहरूलाई ध्यान दिनु पर्दछ। यस्ता निकायको दायरा स्पष्ट गर्नु अनिवार्य हुन्छ। यसमा आयोग, परिषद, प्राधिकरण, बोर्ड, कोष, समिति, प्रतिष्ठान, विश्वविद्यालय वा यस्तै प्रकृतिको सार्वजनिक निकाय समावेश हुन्छन्। यी निकायहरू सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रणमा भए पनि नियमित वार्षिक बजेट प्रणालीभन्दा बाहिर सञ्चालित हुन्छन्। वित्तीय विवरणमा समावेश गरिने मुख्य कारोबारहरूमा आमदानी (राजस्व, अनुदान, सेवा शुल्क), खर्च (सञ्चालन, प्रशासनिक तथा पूँजीगत), सम्पत्ति (नगद, लगानी, स्थिर सम्पत्ति) र दायित्व (ऋण, भुक्तानी गर्न बाँकी रकम) पर्दछन्। यी सबै कारोबारलाई एकीकृत गर्दा सरकारको समग्र वित्तीय अवस्थाको यथार्थ चित्रण हुन्छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तह मातहत रहेका गैर बजेटरी निकायको वित्तीय कारोबारलाई सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरणमा समावेश गरी आर्थिक कारोबारको यथार्थ चित्रण हुने व्यवस्थाको लागि देहाय बमोजिम सुझाव प्रस्तुत गरिएको छ।

- गैर बजेटरी निकायको पहिचान गर्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट स्वीकृत आधारहरूको कार्यान्वयन गर्ने। यसको लागि संघ तथा प्रदेशका मन्त्रालय र स्थानीय तहका आर्थिक प्रशासन शाखालाई जिम्मेवार बनाउने।
- नगदमा आधारित लेखाप्रणाली (Cash Based Accounting) अवलम्बन गर्ने निकायको लागि Customized CGAS उपलब्ध गराउने र प्रोदभावी लेखाप्रणाली (Accrual Based Accounting) अवलम्बन गर्ने निकायको लागि CGAS मा Conversion Module थप गरी System Access दिने। दीर्घकालमा एकीकृत वित्तीय सूचना प्रणाली (Integrated Financial Management Information System) विकास गरी सबै बजेटरी तथा गैर बजेटरी निकायको कारोबारलाई एकीकृत गर्ने।
- बजेटरी निकायसंग सामन्जस्यता हुने गरी गैर बजेटरी निकायको लागि एउटै खाता सूची (Chart of Accounts) अनिवार्य गर्ने।

- नगदमा आधारित लेखाप्रणाली (Cash Based Accounting) अवलम्बन गर्ने गैर बजेटरी निकायलाई मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (LMBIS) मा ल्याई एकल खाता कोष (Treasury Single Accounts-TSA) प्रणाली मार्फत सम्बन्धित व्यक्ति वा संस्थालाई भुक्तानी गर्ने।
- आवधिक वित्तीय प्रतिवेदन प्राप्तिसमा तालुक मन्त्रालय / निकायले गर्ने अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउने।
- बजेटरी तथा गैर बजेटरी दुवै निकायमा आर्थिक प्रशासनमा संलग्न जनशक्तिको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने।

निष्कर्ष

गैर बजेटरी निकायका वित्तीय कारोबारहरूलाई समेटेर तयार गरिने एकीकृत वित्तीय विवरणले सरकारको समग्र वित्तीय अवस्थाको यथार्थ चित्र प्रस्तुत गर्दछ। यस्ता निकायहरू जस्तै कोष, प्राधिकरण, बोर्ड तथा अन्य स्वायत्त निकायहरूको आमदानी, खर्च, सम्पत्ति तथा दायित्वहरू नियमित बजेट प्रणालीभन्दा बाहिर सञ्चालन हुने भएपनि सार्वजनिक स्रोतको प्रयोगसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित हुन्छन्। त्यसैले, ती संस्थाहरूका वित्तीय गतिविधिहरूलाई एकीकृत रूपमा प्रस्तुत गर्दा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र वित्तीय अनुशासन अभिवृद्धि हुन्छ। यस प्रकारको विवरणले नीति निर्माण, स्रोत व्यवस्थापन र वित्तीय जोखिम मूल्याङ्कनमा सहयोगी भूमिका खेल्दछ, साथै सरकारको वास्तविक वित्तीय स्थिति, दायित्व र सम्भावित प्रतिबद्धताहरूको समग्र आंकलन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। अतः तीनै तहका सरकार सम्बद्ध गैर बजेटरी निकायको कारोबार समेटेटी एकीकृत वित्तीय विवरण प्रकाशन मार्फत वित्तीय पारदर्शिता र वित्तीय जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्दै वित्तीय जोखिम न्यूनिकरणका लागि तथ्यमा आधारित नीति / निर्णय गर्न यसले आधार प्रदान गर्दछ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- नेपालको संविधान (२०७२)
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन (पहिलो संसोधन २०८१), २०७६
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली (दोश्रो संसोधन २०८२), २०७७
- Third PEFA Assessment Report, 2025, PEFA Secretariat Nepal
- एकीकृत वित्तीय विवरण (संघ, प्रदेश र स्थानीय तह), आ.व. २०७९/८०, २०८०/८१ र २०८१/८२, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौं
- नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौं
- Government Finance Statistics Manual, 2014, International Monetary Fund
- तेस्रो सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार राष्ट्रिय रणनीति (२०८२-२०८७), अर्थ मन्त्रालय

नेपालमा वित्तीय संघीयताको अभ्यास

भिमसेन तिमिल्सिना^१



लेखसार:

दुई वा सो भन्दा बढी तहका सरकारको संविधानद्वारा नै व्यवस्था भई शक्ति, स्रोत र अवसरको बाँडफाँट गरी कार्य सम्पादन गरिने शासन प्रणाली संघीयता हो। नेपालको संविधानले राज्यको संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँट संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा गरी संघीय शासन प्रणालीलाई आत्मसात् गरेको छ। संविधानले जिल्लागत रूपमा प्रदेश संरचनाको व्यवस्था गरेको छ। स्थानीय तह अन्तरगत गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभा रहने व्यवस्था छ। गाउँपालिका, नगरपालिका र तिनमा रहने वडाको संख्या संघीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था छ। संविधान अनुसार एउटा संघीय सरकार, सात वटा प्रदेश सरकार र सातसय त्रिपन्न वटा स्थानीय तहहरूले नेपालमा संघीयताको अभ्यास गरीरहेका छन्। संविधान अनुसार प्रत्येक तहको कार्यक्षेत्रगत जिम्मेवारी सम्पन्न गर्न तहगत सरकारहरूलाई उपलब्ध खर्च गर्ने जिम्मेवारी, खर्च गर्नको लागि स्रोत संकलन गर्ने अधिकार र वित्त व्यवस्थापनका प्रकृया तथा संयन्त्र वित्तीय संघीयता भित्रका विषयहरू हुन्। संघीय शासन प्रणाली भित्रका तहगत सरकारका वित्तीय अधिकारहरू र तिनले आआफ्ना तहको कार्य सम्पन्न गर्न संवैधानिक र कानूनी व्यवस्था बमोजिम गर्नुपर्ने स्रोत संकलन, बजेट व्यवस्थापन, लेखापालन र लेखापरीक्षण लगायतका वित्तीय संघीयताका विषयहरू र सो सम्बन्धमा अनुभूत भएका समस्या र समाधानका उपायहरू यस लेखमा प्रस्तुत गरिएको छ।

प्रमुख शब्दावली:

वित्तीय संघीयता (Fiscal Federalism), खर्च जिम्मेवारी (Expenditure Assignment), स्रोत संकलन, छाता ऐन (Umbrella Act), रोयल्टीको हिस्सा, मध्यमकालीन खर्च संरचना, आयोजना बैक।

परिचय:

संघीयता शब्द ल्याटिन भाषाको Fedues भन्ने शब्दबाट आएको हो जसको अर्थ सम्झौता (Covenant) भन्ने हुन्छ। प्रत्येक तहका सरकारको कार्यजिम्मेवारी, अधिकार र स्वयत्तता सम्बन्धमा संविधानमा नै उल्लेख गरी एउटै भूमि र एउटै जनसंख्या (जनता) लाई विभिन्न (बहु) तहका सरकारले शासन गर्ने शासकीय प्रणाली संघीयता हो। अर्को अर्थमा संघीयता भनेको राज्यको संरचनामा लोकतान्त्रिक पद्धति, जनताको

^१ पूर्व सहसचिव, नेपाल सरकार

अधिकार, साधनस्रोत र शक्तिको बाँडफाँट गरी यी कुराहरूमा जनताको पहुँच पुरयाउदै विकासलाइ सार्थकता दिनु हो। संघीयता विकासलाइ सार्थक बनाउने एउटा माध्यम हो। जनताको अधिकार, अस्मिता, मर्यदा र लालनपालन, सुरक्षा, सुख, समृद्धि, शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका विषयमा बढोत्तरी नै विकास हो। विश्वका धेरै देशले विकासमा जनताको पहुँच बढाउन संघीय शासन प्रणाली अपनाएका छन्। संघीयतालाई सफल रूपमा कार्यान्वयन गर्न वित्तीय संघीयता महत्वपूर्ण औजार हो।

संघीयताका आयाम:

संघीय शासन प्रणालीका राजनीतिक, प्रशासनिक र वित्तीय तीन आयाम रहेका छन्। यी तीनवटै आयामहरू एकअर्कासँग अन्तरसम्बन्धित र एकअर्काका परिपूरक हुन्छन्। राजनीतिक आयामले शासन संचालनमा आम नागरिकको समावेशी तथा अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गरी नागरिक सर्वोच्चतालाई स्थापित गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ। प्रशासनिक आयामले राज्यबाट पाउने स्वच्छ, गुणस्तरीय र प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रत्याभूति दिने गर्दछ। वित्तीय आयामले सार्वजनिक वित्तीय साधन स्रोतको विवेकपूर्ण उपयोग गरी नागरिकको आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने उद्देश्य लिएको हुन्छ। संघीयता अवलम्बन गरेका प्रत्येक मुलुकले यी तीनवटै आयामलाई सन्तुलित रूपमा परिचालन गरेका हुन्छन्।

वित्तीय संघीयता र यसका आधारहरू:

सरकारका तहहरूबीच सार्वजनिक वित्त र आर्थिक कार्य तथा जिम्मेवारीको बाँडफाँट नै वित्तीय संघीयता हो। वित्तीय संघीयता (Fiscal Federalism) ले सार्वजनिक खर्च, सार्वजनिक आय, सार्वजनिक ऋण र आर्थिक क्रियाकलापको व्यवस्थापन सम्बन्धमा तहगत सरकारबीच स्पष्ट खाका निर्धारण गर्दछ। वित्तीय संघीयतामा राज्यको वित्तीय स्रोत र साधनको उपयोग तहगत सरकारका इकाईहरूले प्रभावकारीरूपमा गरी जनताको जिवनस्तर वृद्धि गर्ने उपायहरू सुझाइएका हुन्छन्। राजस्व अधिकार सबै तहमा स्पष्ट रूपमा विभाजन गरी राजस्व संकलनमा वृद्धि गर्ने, कार्य जिम्मेवारी सबै तहमा बाँडफाँट गरी चुस्त र छिटो सेवा प्रवाह गर्ने, सेवा प्रवाह निमित्त तल्लो तहका सरकारहरूलाई स्रोत नपुग भएमा माथिल्लो तहको सरकारले स्रोत हस्तान्तरण गरी कार्य जिम्मेवारी सम्पन्न गर्न सहयोग गर्ने र तहगत सरकारलाई स्रोत साधन नपुग भएमा तोकिएको हदसम्म ऋण परिचालन गरी कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्ने विषयलाई संविधान र कानूनमा नै व्यवस्था गरी तहगत सरकारहरूको वित्तीय जिम्मेवारीको बाँडफाँटको व्यवस्थालाई नै वित्तीय संघीयता भनिन्छ।

वित्तीय संघीयताका खर्च जिम्मेवारी (Expenditure Assignment), राजस्व जिम्मेवारी तथा राजस्व बाँडफाँट (Revenue Assignment and Revenue Distribution), वित्त हस्तान्तरण (Fiscal Transfer), ऋण व्यवस्थापन (Debt Management) र सार्वजनिक वित्तीय वावस्थापन (Public Financial Management) गरी पाँच वटा आधारहरू रहेका छन्। प्रत्येक तहको कार्य अधिकारको सूची र त्यसको प्रयोगको तरिका संविधान र कानूनद्वारा नै निर्धारण गरिएको हुन्छ। तहगत सरकारले आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउने

र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने विषय एवं माथिल्लो तहको सरकारले तल्लो तहको सरकारलाई राजस्व वितरण गर्ने तथा अनुदान मार्फत वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने र सबै तहले ऋण मार्फत घाटा बजेट व्यवस्थापन गर्ने विषय पनि संविधान र कानूनले व्यवस्था गरेका हुन्छन्। त्यसैगरी प्रत्येक तहले आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्नेजस्ता आर्थिक अधिकारको प्रयोग सम्बन्धी एवं लेखा तथा लेखापरीक्षण व्यवस्थापनको विषय संविधानमा नै उल्लेख गरिएको हुन्छ। नेपालको संविधान र वित्तीय संघीयता सम्बन्धी नेपाल कानूनहरूले पनि वित्तीय संघीयताका यी विषयहरूमा विस्तृत रूपमा व्यवस्था गरेका छन्। यी सबै विषय वित्तीय संघीयता सम्बन्धमा संविधान र कानूनमा उल्लेख भएका आधारहरू हुन्।

नेपालमा वित्तीय संघीयताका संवैधानिक प्रावधानहरू:

नेपालको संविधानले संघीयतालाई राज्य संचालनको मूल आधार मानेको छ। यस संविधानले राज्यको संरचनालाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तीन तहमा विभाजन गरी अनुसूची ४ मा जिल्ला समेत तोकिएको सात वटा प्रदेशको व्यवस्था गरेको छ।

नेपालको संविधानमा संघीय संरचना अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको खाका सहित तिनीहरूको अधिकार क्षेत्रको व्यवस्था गरिएको छ। संघको अधिकार अनुसूची ५, प्रदेशको अधिकार अनुसूची ६, स्थानीय तहको अधिकार अनुसूची ८, संघ र प्रदेशको साझा अधिकार अनुसूची ७, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार अनुसूची ९ मा उल्लेख गरिएको छ। संविधानमा उल्लिखित प्रयोग अधिकारको नेपालको संविधान, संघीय कानून, प्रदेश कानून तथा गाउँ सभा वा नगर सभाले बनाएको कानून बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ।

नेपालको संविधानले स्रोत संकलनको वित्तीय अधिकार र जिम्मेवारीलाई पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँड गरेको छ। संविधानको अनुसूची ५ मा भन्सार, अन्तःशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर, राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर र आफ्नो कार्य क्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयमा लाग्ने सेवा शुल्क, दस्तुर र दण्ड जरिवानालाई संघको एकल अधिकार सूचीमा समावेश गरेको छ।

संविधानको अनुसूची ६ मा घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, पर्यटन शुल्क, कृषि आयमा कर तथा आफ्नो कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयको सेवा शुल्क, दस्तुर तथा दण्ड जरिवानाको अधिकार प्रदेशको एकल अधिकारको सूचीमा राखिएको छ।

संविधानको अनुसूची ८ मा सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क र सवारी साधन करलाई स्थानीय करको रूपमा परिभाषित गरी यी ४ प्रकारको करलाई स्थानीय तहको कर अधिकारको सूचीमा समावेश गरिएको छ। यसैगरी विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमिकर (मालपोत), पर्यटन शुल्क,

मनोरञ्जन कर तथा आफ्नो कार्य क्षेत्रसँग सम्बन्धित सेवा शुल्क दस्तुर तथा दण्ड जरिवानालाई समेत स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा समावेश गरेको छ।

संविधानको अनुसूची ७ मा करार, साझेदारी र एजेन्सी सम्बन्धी, सीमा नदी, जलमार्ग, संचार माध्यम, बीमा, अन्तर प्रदेश जंगल, हिमाल, उद्योग तथा खनिज र भौतिक पूर्वाधार, पर्यटन, चलचित्र, सिनेमा हल, क्यासिनो र चिट्ठा आदिलाई संघ र प्रदेशको साझा अधिकार सूचीमा समावेश गरिएको छ।

संविधानको अनुसूची ९ मा सहकारी, विद्युत, खानेपानी, सिंचाई, खानी तथा खनिज, वन जंगल सेवा शुल्क, दस्तुर, दण्ड जरिवाना, पर्यटन शुल्क, सवारी साधन अनुमति तथा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी आदिलाई संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका साझा अधिकार सूचीमा समावेश गरेको छ।

धारा ५९ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई आ-आफ्नो आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, आर्थिक विषयमा निर्णय गर्ने र नीति तथा योजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।

धारा ५९(६) मा वैदेशिक सहायता र ऋण लिने अधिकार नेपाल सरकारको हुनेछ भन्ने उल्लेख छ। धारा ५९(७) मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ भन्ने उल्लेख छ।

धारा ६०(१) मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकार क्षेत्रभित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतबाट राजस्व उठाउन सक्ने तर साझा अधिकारको सूचीभित्रका विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेको विषयमा कर लगाउन र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने प्रावधान रहेकोछ।

धारा ६०(२) मा नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने प्रावधान पनि राखिएको छ।

धारा ६०(३) मा प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिश बमोजिम हुने व्यवस्था छ।

धारा ६०(४) मा नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने प्रावधान उल्लेख छ।

धारा ६०(५) मा प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ भन्ने उल्लेख छ।

धारा ६०(६) मा नेपाल सरकारले संघीय संचित कोषबाट प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान, सम्पूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरण सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुने प्रावधान उल्लेख छ।

संविधानको धारा ११५ मा संघले, २०३ मा प्रदेशहरूले र २२८ मा स्थानीय तहहरूले कानूनबमोजिम बाहेकका कुनै कर लगाउन वा उठाउन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ।

संविधानको धारा २३६ मा यस संविधानमा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भएतापनि एक प्रदेश वा स्थानीय तहबाट अर्को प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तार वा कुनै प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तारमा कुनै किसिमको बाधा अवरोध गर्न वा कुनै कर, शुल्क, दस्तुर वा महसूल लगाउन वा त्यस्तो सेवा वा वस्तुको ढुवानी वा विस्तारमा कुनै किसिमको भेदभाव गर्न पाइने छैन भन्ने व्यवस्था भएको छ।

संविधानमा घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर प्रदेश र स्थानीय तहको दोहोरो अधिकारमा रहेको हुँदा यी करहरू उठाई दुबै तहले बाँडफाँड गर्नुपर्ने अवस्था छ। यसर्थ, संघ र स्थानीय तहको तुलनामा प्रदेशलाई गरेको अधिकार सांघुरो भएको देखिन्छ।

त्यसैगरी नेपालको संविधानमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले छुट्टै पर्यटन शुल्क उठाउन सक्ने क्षेत्राधिकार तोकिएको देखिन्छ। संघ प्रदेश र स्थानीय तहले आफूले निर्माण, व्यवस्थापन वा सञ्चालन गरेको पर्यटकीय पूर्वाधारमा प्रवेश शुल्क मात्र लिन पाउने देखिएकोले नेपाल सरकारले बनाएको पर्यटकीय पूर्वाधारमा प्रदेश तथा स्थानीय तहले र प्रदेशले बनाएको पर्यटकीय पूर्वाधारमा स्थानीय तहले पनि प्रवेश शुल्क लगाउदा दोहोरो तेहोरो करारोपण पनि भइरहेको अवस्था छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको आर्थिक कार्यप्रणाली:

नेपालको संविधानको भाग १० मा संघीय आर्थिक कार्यप्रणाली सम्बन्धी विषयहरू: कानून बमोजिम बाहेक कर लगाउन वा ऋण लिन नपाइने, संघीय संचित कोष, संघीय संचित कोष वा संघीय सरकारी कोषबाट व्यय, संघीय संचित कोषमाथि व्ययभार, संघीय राजस्व र व्ययको अनुमान, संघीय विनियोजन ऐन, संघीय पूरक अनुमान, संघीय पेशकी खर्च, संघीय उधारो खर्च, संघीय आकस्मिक कोष र संघीय आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी ऐनका सम्बन्धमा उल्लेख भएको छ।

नेपालको संविधानको भाग १६ मा प्रदेश आर्थिक कार्यप्रणाली सम्बन्धी विषयहरू: कानून बमोजिम बाहेक कर लगाउन वा ऋण लिन नपाइने, प्रदेश संचित कोष, प्रदेश संचित कोष वा प्रदेश सरकारी कोषबाट व्यय, प्रदेश संचित कोषमाथि व्ययभार, प्रदेशमा राजस्व र व्ययको अनुमान, प्रदेश विनियोजन ऐन, प्रदेश पूरक अनुमान, प्रदेश पेशकी खर्च, प्रदेश उधारो खर्च, प्रदेश आकस्मिक कोष र प्रदेश आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी ऐनका सम्बन्धमा उल्लेख भएको छ।

नेपालको संविधानको भाग १९ मा स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणाली सम्बन्धी विषयहरू: कानून बमोजिम बाहेक कर लगाउन वा ऋण लिन नपाइने, स्थानीय संचित कोष र गाउँपालिका र नगरपालिकाको राजस्व र व्ययको अनुमान सम्बन्धमा उल्लेख भएको छ।

नेपालको संविधानको भाग २२ मा महालेखा परीक्षकले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको लेखाको कानून बमोजिम अन्तिम लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था छ।

नेपालमा वित्तीय संघीयताका कानूनी व्यवस्थाहरु:

नेपालको संविधान अनुरूप वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका क्रममा जारी भएका अन्तर वित्त सरकारी व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ लगायतका कानूनहरूले वित्तीय संघीयताको महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेका खर्च जिम्मेवारी, राजस्व अधिकार, अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण (राजस्व बाँडफाँड/अनुदान) आन्तरिक ऋण, प्राकृतिक स्रोतको परिचालन जस्ता विषयहरूमा मार्ग निर्देशन गरेका छन्।

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४

नेपालको संविधानले मार्गनिर्देश गरेको वित्तीय संघीयतालाई कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा छाता ऐन (Umbrella Act) को रूपमा यो ऐन आएको देखिन्छ। यसले नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहको राजस्वको अधिकार, राजस्व बाँडफाँड, वित्तीय समानीकरण, सशर्त, विशेष र समपुरक अनुदान, वैदेशिक सहायता, आन्तरिक ऋण, बजेट व्यवस्थापन, सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय अनुशासन सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था गरेकोछ।

ऐनको दफा ३(१) मा नेपाल सरकारले संघीय कानून बमोजिम संघीय कर अन्तर्गत भन्सार महसुल, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर र अन्तःशुल्क गरी छ प्रकारका करहरू तथा राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर, सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड-जरिवाना, जुवा चिष्टा, क्यासिनो जस्ता गैर करहरू लगाउन तथा उठाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ।

ऐनको दफा ३(२) मा प्रदेश कानून बमोजिम घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर र कृषि आयमा कर गरी पाँच प्रकारका कर र सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क तथा दण्ड जरिवाना जस्ता गैर कर लगाउने तथा संकलन गर्न पाउने अधिकार प्रदेशलाई प्रदान गरिएको छ।

ऐनको दफा ३(३) ले स्थानीय तहलाई सम्पत्ति कर, घर बहालकर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारीसाधन कर, भूमिकर (मालपोत), मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर र व्यवसाय कर गरी आठ प्रकारका कर तथा सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, दण्ड जरिवाना जस्ता गैर करहरू लगाउने र उठाउने अधिकार दिएको छ।

ऐनले प्रदेश र स्थानीय तहका साझा अधिकारका देहायका करहरूलाई तिनीहरूको दर निर्धारण, संकलन र बाँडफाँटको तरिका सम्बन्धमा उल्लेख गरेको छ।

प्रदेश र स्थानीय तहमा राजस्वका क्षेत्रहरू, दर निर्धारण, संकलन, प्रदेशको हिस्सा र स्थानीयको हिस्साको विवरण:

सि नं	राजस्वका क्षेत्रहरू	दर निर्धारण	संकलन	प्रदेशको हिस्सा	स्थानीयको हिस्सा
१	कर राजस्व	गर्ने निकाय	गर्ने निकाय	प्रतिशत	प्रतिशत
१.१	घर जग्गा रजिष्ट्रेशन	प्रदेश सरकार	स्थानीय तह	४०	६०
१.२	सवारी सधन	प्रदेश सरकार	प्रदेश सरकार	६०	४०
१.३	मनोरंजन	प्रदेश सरकार	स्थानीय तह	४०	६०
१.४	विज्ञापन	स्थानीय तह	स्थानीय तह	४०	६०
१.५	कृषि आयमा कर	प्रदेश सरकार	प्रदेश सरकार	१००	०
२	गैर कर राजस्व				
२.१	दहत्तर बहत्तर	प्रदेश सरकार	स्थानीय तह	४०	६०
२.२	पर्यटन शुल्क	सम्बन्धित सरकार	सम्बन्धित सरकार	१००	१००
२.३	दण्ड जरिवाना	सम्बन्धित सरकार	सम्बन्धित सरकार	१००	१००
२.४	दस्तुर तथा शुल्क	सम्बन्धित सरकार	सम्बन्धित सरकार	१००	१००

ऐनको दफा ३ (४) मा नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्रचलित कानून बमोजिम आ-आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्रको दण्ड जरिवाना उठाउनेछ भनी उल्लेख गरिएको छ।

ऐनको दफा ३ (५) मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले कर लगाउंदा राष्ट्रिय आर्थिक नीति, वस्तु तथा सेवाको ओसारपसार, पूँजी तथा श्रम बजार, छिमेकी प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रतिकूल नहुनेगरी लगाउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

ऐनको दफा ३ (६) मा नेपाल सरकारले संघीय कानून बमोजिम प्राकृतिक स्रोतमा रोयल्टी लगाउन र उठाउन पाउने व्यवस्था गरिएको छ।

ऐनको दफा ४ मा नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहले वस्तु वा सेवाको लागत, सञ्चालन र सम्भार कार्यलाई आधारमानी गैरकरका दर निर्धारण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

ऐनको दफा ५ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहका साझा कर अधिकारको कार्यान्वयनका लागि एकल कर प्रशासनको व्यवस्था गरेको छ। यसले सवारी साधन करका दर प्रदेशले लगाउने र संकलन गर्ने तर टाँगा, रिक्सा, अटो रिक्सा र विद्युतीय रिक्सामा सवारी साधनको करको दर गाउँपालिका वा नगरपालिकाले लगाउने र संकलन गर्ने स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। सोही दफामा घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्कको दर प्रदेशले तोक्ने र गाउँपालिका वा नगरपालिकाले संकलन गर्ने, मनोरञ्जन करको दर प्रदेशले लगाउने र गाउँ/नगरपालिकाहरूले संकलन गर्ने र विज्ञापन करको दर गाउँ/नगरपालिकाहरूले तोक्ने र संकलन गर्ने व्यवस्था गरेको छ। यसरी संकलित रकम संकलन गर्ने तहलाई ६० प्रतिशत र प्राप्त गर्ने तहलाई ४० प्रतिशत हुने गरी बाँडफाँड गर्ने व्यवस्था मिलाईएकोछ। ऐनको दफा ६ मा मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनबाट संकलन भएको अन्तःशुल्क स्रोतबाट प्राप्त रकम एउटा विभाज्य कोषमा जम्मा गरी

त्यो विभाज्य कोषमा जम्मा भएको राजस्व रकम राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सिफारिस गरेको सुत्रका आधारमा बाँडफाँड गरी सम्बन्धित तहको संचित कोषमा प्रत्येक महिना जम्मा गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। सोही दफामा नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबीच मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनबाट संकलन भएको अन्तःशुल्क रकम बाँडफाँड गर्न नेपाल सरकारले एक सङ्घीय विभाज्य कोष खडा गरी त्यस्तो रकम सो कोषमा जम्मा गर्ने र यसरी सङ्घीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको रकम मध्ये सत्तरी प्रतिशत नेपाल सरकारलाई, पन्ध्र प्रतिशत प्रदेशलाई र पन्ध्र प्रतिशत स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गरिने व्यवस्था गरेको छ।

मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनबाट संकलन भएको अन्तःशुल्क रकम बाँडफाँडको ढाँचा:

सि. नं.	करको प्रकार	दर निर्धारण र संकलन	नेपाल सरकारको हिस्सा प्रतिशत	प्रदेशको हिस्सा %	स्थानीयको हिस्सा %
१	मूल्य अभिवृद्धि कर	नेपाल सरकार	७०	१५	१५
२	आन्तरिक उत्पादनको अन्तःशुल्क	नेपाल सरकार	७०	१५	१५

दफा ६ क ले प्रदेश र स्थानीय तहबीच सवारी साधन करबाट संकलन भएको राजस्व रकम बाँडफाँड गर्न प्रदेशले एक प्रदेश विभाज्य कोष खडा गरी त्यस्तो रकम सो कोषमा जम्मा गर्ने र यसरी विभाज्य कोषमा जम्मा भएको रकम मध्ये ६० प्रतिशत प्रदेश सरकारलाई र ४० प्रतिशत स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गरिने व्यवस्था गरेको छ।

ऐनको दफा ७ मा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको बाँडफाँडको व्यवस्था गरिएको छ। यस अनुसार नेपाल सरकारले पर्वतारोहण, विद्युत, वन, खानी तथा खनिज, पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी बाँडफाँड गर्दा नेपाल सरकारलाई ५० प्रतिशत, सम्बन्धित प्रदेशलाई २५ प्रतिशत र सम्बन्धित स्थानीय तहलाई २५ प्रतिशतका दरले बाँडफाँड गर्ने व्यवस्था गरेको छ। नेपाल सरकारले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट प्रभावित हुने प्रदेश तथा स्थानीय तह (सम्बन्धित स्थानीय तह र जिल्ला समन्वय समिति) लाई त्यसरी प्रभावित भएको अनुपातमा समन्यायिक रूपमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी/ आय बाँडफाँड र वितरण गर्नुपर्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ।

पर्वतारोहण, विद्युत, वन, खानी र खनिज एवं पानी तथा अन्यको रोयल्टी रकम बाँडफाँडको ढाँचा:

सि. नं.	रोयल्टीका क्षेत्रहरू	दर निर्धारण र संकलन	नेपाल सरकारको हिस्सा प्रतिशत	प्रदेशको हिस्सा प्रतिशत	स्थानीयको हिस्सा प्रतिशत
१	पर्वतारोहण	नेपाल सरकार	५०	२५	२५
२	विद्युत	नेपाल सरकार	५०	२५	२५
३	वन (राष्ट्रिय र संरक्षित)	नेपाल सरकार	५०	२५	२५
४	खानी तथा खनिज	नेपाल सरकार	५०	२५	२५
५	पानी तथा अन्य	नेपाल सरकार	५०	२५	२५

ऐनको परिच्छेद ४ मा वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान सम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख छ। परिच्छेद ५ मा वैदेशिक सहायता र ऋण सम्बन्धी व्यवस्था, परिच्छेद ६ मा सार्वजनिक खर्च सम्बन्धी व्यवस्था, परिच्छेद ७ मा राजस्व र व्ययको अनुमान सम्बन्धी व्यवस्था, परिच्छेद ८ मा वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्था, परिच्छेद ९ मा अन्तर सरकारी वित्त परिषद लगायतका व्यवस्थाहरू भएका छन्।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४

यस ऐनले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका साथै प्राकृतिक स्रोतको परिचालन, राजस्वको बाँडफाँड तथा अनुदानका मूल आधारहरू तोकेको छ।

दफा १४ ले आयोगले प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त हुने प्रतिफल र रोयल्टीको हिस्सा ऐनले तोकेका आधारमा निर्धारण गरी नेपाल सरकारमा सिफारीस गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।

दफा १५ ले आयोगले नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच र प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँड गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा ऐनले तोकेका आधारमा निर्धारण गरी नेपाल सरकारमा सिफारिस गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको परिच्छेद ९ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको वित्तीय अधिकार क्षेत्रको बारेमा उल्लेख गरिएको छ। दफा ५४ मा कानून बमोजिम बाहेक गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्रका विषयमा कर लगाउन र उठाउन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ। दफा ५५ देखि ६१ सम्म सम्पत्ति कर, भूमि कर (मालपोत), घरजग्गा बहाल कर, व्यवसाय कर, बहाल बिटौरी शुल्क, पार्किङ्गशुल्क, जडीबुटी, कवाडी र जीवजन्तु करका बारेमा र दफा ६२ मा सेवा शुल्कको विषयमा उल्लेख गरिएको छ।

ऐनको दफा ६२क मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र ढुंगा, गिट्टी, बालुवा एवं माटोजन्य वस्तु विक्री गरी स्थानीय संचित कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था भएको छ। गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आर्थिक ऐनबाट ढुंगा गिट्टी बालुवा एवं माटोजन्य वस्तुमा दहत्तर बहत्तर शुल्क लगाइ स्थानीय तहले संकलन गर्ने र ६० प्रतिशत स्थानीय संचित कोषमा जम्मा गरी ४० प्रतिशत प्रदेश संचितकोषमा जम्मा हुने गरी प्रदेशमा पठाउन पर्ने व्यवस्था गरेका छन्।

प्रदेशहरूले पनि आर्थिक ऐनबाट ढुंगा, गिट्टी, बालुवा एवं माटोजन्य वस्तुमा दहत्तर बहत्तर शुल्क लगाइ स्थानीय तहले उठाउने र ६० प्रतिशत स्थानीय संचित कोषमा जम्मा गरी ४० प्रतिशत प्रदेश संचितकोषमा जम्मा हुने गरी प्रदेशमा पठाउन पर्ने व्यवस्था गरेका छन्।

यसरी प्रदेशले र गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले दहत्तर बहत्तर शुल्कका सम्बन्धमा आफ्ना आर्थिक ऐनबाट समान व्यवस्था गरी दहत्तर बहत्तर शुल्क लगाउने र संकलन गर्ने प्रबन्ध गरे पनि गाउँपालिका

तथा नगरपालिकाले संकलन गरेको राजस्वको प्रतिवेदन र राजस्व रकम प्रदेशमा पठाउने नगरेको विषयमा प्रदेशहरूले गुनासो गरेको पाइएको छ। यसर्थ यस शुल्कको प्रतिवेदन प्रणाली सूचना प्रविधिको माध्यमबाट गर्ने व्यवस्था मिलाउनुका साथै यस्तो रकम समेत विभाज्य कोष प्रणालीबाटै बाँडफाँड हुनुपर्ने व्यवस्था गरी दुबै तहले कानून बमोजिमको कर प्राप्त गर्ने प्रणाली विकास गर्नुपर्ने देखिएको छ ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ४(२) ले प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयले आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रका कार्यालयलाई नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र राजस्व बाँडफाँड अन्तरगत प्राप्त रकम तथा प्रदेश सरकारको आन्तरिक आय र अनुदान रकम तथा व्ययको विवरण र स्थानीय तहको विवरणको आधारमा प्रदेश भित्रका स्थानीय तहको आर्थिक कारोबारको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

ऐनको दफा ५(१) ले संघीय संचित कोष, प्रदेश संचित कोष र स्थानीय संचित कोष तथा अन्य सरकारी कोषको वित्तीय विवरणको आधारमा एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्ने जिम्मेवारी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको हुने व्यवस्था गरेको छ । दफा ५(२) ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपाल सरकारबाट स्वीकृत लेखामान बमोजिम वित्तीय विवरण तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

ऐनको दफा ३४(१) ले प्रदेश तथा स्थानीय तहले लेखा तथा आर्थिक कारोबारको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यक्षमता र प्रभावकारिताका आधारमा आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नु गराउनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । दफा ३४(४) ले प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक लेखा परीक्षकले प्रस्तुत गरेको प्रतिवेदन र सो उपर भएको कारवाहीको प्रतिवेदन प्रदेशको हकमा सम्बन्धित मन्त्री तथा स्थानीय तहको हकमा प्रमुख समक्ष पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ३४(१) ले गरेको आन्तरिक लेखापरीक्षणको व्यवस्था बमोजिम घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर र दहत्तर बहत्तर शुल्क बाट उठेको रकम प्रदेशमा पठाउने कार्यको आन्तरिक लेखा परीक्षण गरी रकम प्रदेशमा पठाउने कार्यको समन्वय गर्न एउटा समन्वयकारी संयन्त्रको व्यवस्था प्रदेश तथा स्थानीय तहले स्थापना गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

नेपालमा वित्तीय संघीयताको अभ्यास:

संवत् २०७२ असोज ३ गते नेपालको संविधान जारी भएपछि संविधानमा नै संघ, प्रदेश र स्थानीय तह सहितको तीन तहको संघीयताको व्यवस्था भएको छ । संविधान बमोजिम संघीयतालाई सुदृढ बनाउन र तहगत सरकारलाई आवश्यक पर्ने स्रोत साधन उपलब्ध गराउने व्यवस्था गर्न ऐन कानूनहरू तर्जुमा भइरहेका छन् । यस सिलसिलामा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय

उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ जारी भइसकेका छन्। २०७४ र २०७९ मा तीनवटै तहको निर्वाचन सम्पन्न भई संविधान र कानून बमोजिम संघीयताको अभ्यास भइरहेको छ। २०८२ फागुनमा संघीय संसदको तेस्रो निर्वाचन पनि सम्पन्न भइसकेको छ। तीनवटै तहको निर्वाचनको माध्यमबाट राजनीतिक संघीयताको प्रयोग भइरहेको छ। कर्मचारीको तीनवटै तहमा समायोजन पश्चात प्रशासनिक संघीयता कार्यान्वयन भइरहेको छ। आर्थिक वर्ष २०७५।७६ देखि तीनवटै तहका सरकारले बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, लेखापालन, आन्तरिक नियन्त्रण र लेखापरीक्षण लगायतका कार्यहरू सम्पादन गरिरहेकाले सोही समयबाट वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन भइरहेको छ। नेपालको संविधान बमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानूनबनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, आर्थिक विषयमा निर्णय गर्ने र नीति तथा योजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने कार्य गरी वित्तीय संघीयताको असल अभ्यास गरिरहेका छन्। संघ सरकारका आर्थिक वर्ष २०७५।७६ देखि २०८३।८४ सम्मका बजेटबाट नेपालमा वित्तीय संघीयतालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन सहयोग पुग्ने व्यवस्थाहरू गरिएका छन्। संघ सरकारको अर्थमन्त्री संयोजक रहने अन्तर सरकारी वित्त परिषदका समय समयमा आयोजना हुने बैठकबाट वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयनका क्रममा देखिएका समस्याहरू समाधान हुँदै आएका छन्। निरन्तर प्रयासका बावजुद वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयनका क्रममा अझै पनि समस्याहरू देखिइरहेका छन्। अनुभूत भएका समस्यालाई समाधान गरी वित्तीय संघीयतालाई सुदृढ पार्नु आजको आवश्यकता हो। यसतर्फ हामी लागि परेका पनि छौं।

वित्तीय संघीयतामा अनुभूत भएका समस्या:

- संविधानमा तीन तहका सरकारको कार्य अनुसूचीमा नै व्यवस्था भए पनि अनुसूचीहरूमा उल्लेख भएका कार्यहरू तहहरूबीचमा दोहोरिएका र अस्पष्ट भएकाले एउटै प्रकृतिका कार्य सबै तहले गर्ने गरेको अवस्था छ। यसले गर्दा काममा दोहोरोपना सिर्जना भएको छ।
- माथिल्लो तहको सरकारले ससाना प्रयोजनका कार्यहरू पनि गर्ने गरेका कारणले साना आयोजना पनि माथिल्लो तहका सरकारले कार्यान्वयन गर्ने गरेका छन्।
- संविधानको अनुसूची ७ र ९ मा उल्लेख गरिएका साझा अधिकारका क्षेत्रका विषयमा तीन तहका सरकारबीच कार्य स्पष्ट हुन नसकेको अवस्था विद्यमान हुँदा अन्यौलता सिर्जना भएको छ।
- प्रदेश र स्थानीय तहमा आयोजना छनौट, मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा र आयोजना बैंक लगायत बजेट व्यवस्थापनका विषयमा प्रभावकारी रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न सक्ने दक्ष जनशक्तिको अभाव रहेको छ।
- संविधान बमोजिम घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क प्रदेश र स्थानीय दुबैको अधिकार क्षेत्र भित्र रहेकोले यसको संकलनको जिम्मा प्रदेश तहमा दिई दुई तहबीच बाँडफाँट गर्दा प्रभावकारी हुनेमा अझै पनि यो कर संघीय सरकारको कार्यालयबाट नै संकलन भइरहेको अवस्था देखिदा वित्तीय संघीयता

कार्यान्वयन शुरू भएको ८ वर्ष वित्तिसक्दा पनि संघीयताको मर्म अनुरूप कार्य हस्तान्तरण हुन नसकेको अवस्था छ।

- एकल खाता कोष प्रणाली, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयबीच अन्तर सम्बन्ध कायम हुन नसक्दा संघीय सरकारले आन्तरिक ऋण उठाएर पनि वित्त हस्तान्तरण गरेको तर प्रदेश र स्थानीय तहमा खर्च नभएर बैंकमा शुन्य प्रतिफलमा रकम जम्मा हुने प्रवृत्ति रहेको छ।
- संघीय सरकारले शुरू बजेट विनियोजन गर्दा वित्तीय समानीकरण अनुदानमा विनियोजन गरेको रकम वर्षान्तमा त्यस्तो विनियोजित रकम मध्ये केही कटौती गर्ने गरेकोले प्रदेश र स्थानीय तहलाई आफ्नो बजेट कार्यान्वयन गर्ने स्रोत अभाव हुने गरेको छ। वित्तीय हस्तान्तरणको लागि संघीय सरकारले विनियोजन गरिसकेपछि सो अनुरूप प्रदेश र स्थानीय तहले खर्च गरिसकेको खण्डमा भुक्तानी नपाउँदा प्रदेश र स्थानीय तहमा आयोजना अधुरो रहने गरेका छन्।
- संविधानले घर बहाल कर स्थानीय तहको कार्य क्षेत्रमा राखेको छ। तर, व्यक्तिहरूले घरबहाल कर स्थानीय तह र निकायहरूले त्यस्तो कर संघीय सरकारलाई तिर्नु परिरहेको स्थिति छ। कतिपय अवस्थामा यो विषयमा स्थानीय तह र संघीय सरकारबीच विवाद आउने गरेको र करदाताहरू यसबाट प्रभावित भएको अवस्था छ।
- प्राकृतिक साधनको प्रभावकारी व्यवस्थापन गरी प्रदेश र स्थानीय तहको आय वृद्धि गर्न प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँटको प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहलाई कम र संघीय सरकारलाई बढि भएको कारणले राजस्व संकलनको काममा कम उत्प्रेरणा उत्पन्न भएको प्रदेश र स्थानीय तहको गुनासो रहेको छ।

वित्तीय संघीयताका विषयमा देखिएका समस्या समाधानका उपायहरू:

- (१) तीन तहको कार्य विभाजनमा थप स्पष्टता र कानूनी आधार प्रदान गरी कार्य क्षेत्र नदोहोरिने गरी सरकारी सेवा प्रवाह छिटो छरितो रूपमा गर्ने व्यवस्था गर्ने। तीन तहको सरकारले आफ्नो कार्य क्षेत्रका कामहरू मात्र गर्नु पर्ने।
- (२) तीन तहमा नै आयोजना बैंक व्यवस्था गरी सो सँग सम्बन्धित सूचना प्रणालीलाई एकीकृत गरी आयोजना दोहोरो हुन नदिने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने। आर्थिक सामाजिक प्रतिफल दिने आयोजनाहरू छनौट गरेर मात्र बजेट विनियोजन गर्नु पर्ने।
- (३) साझा सूचीका कार्य क्षेत्रका विषयहरूमा तीन तहबीच कार्य बाँडफाँडको लागि संघीय कानून यथाशिघ्र बनाउनु पर्ने।
- (४) प्रदेश र स्थानीय तहमा चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट, इन्जिनियर, अर्थशास्त्री जस्ता आवश्यक प्राविधिक जनशक्ति आपूर्तिको व्यवस्था शिघ्रतिशिघ्र मिलाउनु पर्ने अवस्था छ। प्राविधिक जनशक्ति भए मात्र

प्रदेश र स्थानीय तहले सही ढंगले आयोजना छनौट गर्न सक्ने, मध्यमकालीन खर्च संरचना र आयोजना बैंकको व्यवस्थापन गर्न सक्ने हुन्छ।

- (५) संघीय सरकारले घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क संकलन गर्ने कार्य प्रदेशलाई हस्तान्तरण गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ। प्रदेशले संकलन गरी प्रदेश र स्थानीय तहबीच बाँडफाँटको व्यवस्था मिलाउन उचित हुन्छ।
- (६) संघीय सरकारले आन्तरिक ऋण उठाएर पनि वित्त हस्तान्तरण गरेको तर प्रदेश र स्थानीय तहमा खर्च नभएर बैंकमा शुन्य प्रतिफलमा रकम जम्मा हुने प्रवृत्ति रहेको समस्या समाधान गर्न संघले प्रदेश र स्थानीय तहलाई दिने र बाँडफाँड गर्ने स्रोत विनियोजन गर्ने र खर्च भएको आधारमा भुक्तानी गर्ने व्यवस्था गर्ने। एकल खाता कोष प्रणाली, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयबीच अन्तरसम्बन्ध कायम गरी यो समस्यालाई समाधान गर्न सकिन्छ।
- (७) संघीय सरकारले बजेटमा वित्तीय हस्तान्तरणको लागि अनुदान विनियोजन गरिसकेपछि सो अनुरूप प्रदेश र स्थानीय तहले खर्च गरेको खण्डमा सो भुक्तानी दिनु पर्ने। संघीय बजेट तर्जुमाको बेलामा नै स्रोत परिचालन हुन नसक्ने अनुमान भएमा सोहि समयमा नै स्रोत परिचालन अनुरूप मात्र वित्तीय हस्तान्तरणको लागि रकम विनियोजन गर्नु उपयुक्त हुने।
- (८) घर बहाल कर संकलनका विषयमा स्थानीय तह र संघीय सरकारबीच विवाद आउने गरेको र करदाताहरू यसबाट प्रभावित भएको सन्दर्भमा यो विषयमा कानून बनाई स्पष्टता पार्नु पर्ने र एक ठाउँमा मात्र कर बुझाउने व्यवस्था हुनु पर्ने।
- (९) अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँड संघीय सरकारलाई ५० प्रतिशत र बाँकी प्रदेश र स्थानीय तहलाई २५-२५ प्रतिशत रहेकोमा प्रदेश र स्थानीय तहको आय वृद्धि गर्न र त्यस्ता प्राकृतिक साधनको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्न प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको ३० प्रतिशत संघीय सरकारले राखी बाँकी ३५ प्रतिशतको दरले प्रदेश र स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ।

निष्कर्ष:

संघीयता नेपालको लागि नयाँ प्रयोग हो। एकात्मक राज्यव्यवस्थाबाट संघीय शासनमा फड्को मार्नुको मूल उद्देश्य दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको नेपालीको आकांक्षा पूरा गर्नको लागि हो। जनताका आवश्यकताहरू उनीहरूको घरदैलोबाट नै पूरा गर्ने गरी नजिकका सरकारलाई कार्यजिम्मेवारी सुम्पिएर स्रोत साधन संकलन र खर्च गर्ने अधिकार प्रदान गरी प्रभावकारी सेवा प्रवाहको व्यवस्था वित्तीय संघीयताले प्रत्याभूत गरेको हुन्छ। नेपालमा वित्तीय संघीयताका आधारहरू मध्ये राजस्व परिचालनको अधिकार संघ सरकारलाई धेरै छ। संघ सरकारले संकलन गरेको राजस्वको तोकिएको प्रतिशतमा संघ

सरकारले आफै राखी तोकिएको प्रतिशत वित्तीय हस्तान्तरण र राजस्व बाँडफाँटको माध्यमबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई उपलब्ध गराउने गरेको छ। संघ सरकारले बजेट विनियोजन गर्दा प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्न यकिन गरेको अनुदान र राजस्व बाँडफाँट बापतको रकम स्रोत संकलनमा कमि भएको कारण देखाएर वर्षान्तमा घटाएर निकास पठाउने गरेको छ। यसबाट तल्लो तहका सरकारको कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्न अवरोध उत्पन्न हुने गरेको छ। यस्तो परिपाटीमा सुधार गरी तल्लो तहका सरकारलाई हस्तान्तरण निमित्त विनियोजित रकम पूरै निकास पठाउने प्रत्याभूति गर्नु पर्छ। कतिपय प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले संघ सरकारले हस्तान्तरण गरी पठाएको रकम पूरा खर्च नगरी बचत रहने गरेको अवस्था पनि छ। संघ सरकारले वित्त घाटा पुरा गर्न ब्याज तिरेर ऋण लिएको छ भने संघीय सरकारबाट तल्लो तहका सरकारमा हस्तान्तरित रकम ती सरकारले शुन्य ब्याजमा बैकिङ प्रणालीमा राखिरहेको स्थितिले सरकारको वित्त स्थिति थप दबावमा परेको छ। अब वित्तीय संघीयतामा वित्त व्यवस्थापनको यस अवस्थामा सुधार गर्नु पर्ने आवश्यकता रहेको छ। तीनवटै तहका सरकारको बेरुजु रकम हालका वर्षहरूमा बढ्दै गएको छ। प्रदेश र स्थानीय तहमा संघको तुलनामा बेरुजुको अवस्था झनै भयावह छ। दक्ष जनशक्ति व्यवस्थापन गरी यसमा सुधार गर्नु पर्ने देखिन्छ। समग्रमा, नेपालमा वित्तीय संघीयताको अभ्यास भएको छोटो अवधिमा धेरै उल्लेखनीय काम भए पनि यसको कार्यान्वयन पक्षमा कमिकमजोरी पनि प्रशस्त देखिएका छन्। राम्रा पक्षहरूलाई जगेर्ना गर्दै कमिकमजोरीमा सुधार गरेर वित्तीय संघीयतालाई प्रभावकारी बनाउनु आजको माग हो। यसतर्फ सबै पक्ष दत्तचित्त भएर लागि पर्नु आवश्यक देखिन्छ।

सन्दर्भ सूचीहरू:

- नेपाल सरकार (२०७२), नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- नेपाल सरकार (२०७४), अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- नेपाल सरकार (२०७४), राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- नेपाल सरकार (२०७४), स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- नेपाल सरकार (२०७६), आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग (असार, २०७७), राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग जानकारी पुस्तिका, काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, (२०८३), आर्थिक सर्वेक्षण २०८२।८३, काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, (२०८३), आर्थिक वर्ष २०८३।८४ को बजेट वक्तव्य, काठमाडौं।
- कर प्रणाली सुधार सम्बन्धी उच्च स्तरीय सुझाव समितिको प्रतिवेदन २०८०

"ध्यान, मन, विचार र एकाग्रता : शास्त्रीय दृष्टिकोण, तुलनात्मक अध्ययन र आत्मबोध"



लक्ष्मण आचार्य^१

लेखसार

ध्यान, मन, विचार र एकाग्रता मानव चेतनाका आपसमा सम्बन्धित तर फरक आयामहरू हुन्। विचार मनमा उठ्ने क्षणिक तरंग हो, मन ती विचार, भावना, स्मृति र कल्पनाहरूको निरन्तर प्रवाह हो र एकाग्रता मनलाई कुनै एक बिन्दुमा केन्द्रित गर्ने क्षमता हो। तर ध्यान यी सबैभन्दा भिन्न छ; ध्यान कुनै अभ्यास, नियन्त्रण वा उपलब्धी नभई शुद्ध साक्षीभाव र जागरूकताको अवस्था हो। मन र विचारलाई दबाएर होइन, तिनको स्वभावलाई बुझेर र साक्षीभावले अवलोकन गर्दा मानिसले आफू मन वा विचार नभई तिनलाई देख्ने चेतना हो भन्ने अनुभूति गर्न थाल्छ। एकाग्रता मनको शक्ति हो भने ध्यान चेतनाको जागरण हो, जहाँ प्रयास, नियन्त्रण र द्वैत समाप्त भई सहज मौनता र आत्मबोध प्रकट हुन्छ।

ध्यान के हो त ?

ध्यान (ध्यानम्) मानव जीवनको अत्यन्त प्राचीन र वैज्ञानिक साधना हो। आजको व्यस्त, तनावग्रस्त, चिन्तित र अशान्त जीवनमा ध्यान केवल आध्यात्मिक अभ्यास मात्र नभई मानसिक, बौद्धिक र शारीरिक स्वास्थ्यको पनि आधार बनेको छ। हिन्दू शास्त्र, उपनिषद्, योगशास्त्र र गीता आदिले ध्यानलाई आत्मसाक्षात्कारको प्रमुख साधन मानेका छन्।

ध्यानको अर्थ

ध्यान भनेको स्वयम्तिर फर्कने क्रिया हो, जसमा एकाग्रताको प्रयोग हुँदैन। होसमा बसेर साक्षीभावमा बस्ने क्रिया नै ध्यान हो ।

तत्र प्रत्ययैकतानता ध्यानम्॥ - पतञ्जलि योगसूत्र ३.२

अर्थात्, एउटै विषयमा चित्तको निरन्तर प्रवाह रहनु नै ध्यान हो।

^१ सूचना प्रविधि निर्देशक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

ध्यान भनेको अनुभूति गर्ने कुरा हो, जसलाई शब्दमा व्याख्या गर्न सकिँदैन। अन्तर्निहित शक्तिहरूलाई ऊजागर गर्न र सकारात्मक सोचको विकास गर्न यसले मद्दत पुर्याउँछ। ध्यानको अभ्यास नगर्दासम्म सकारात्मक सोच आउन सक्दैन। एकछिनको ध्यानपछि कसैलाई सिकाउने पढेन किनभने ध्यानले सर्वप्रथम दिने भनेकै हरेक घटनालाई सकारात्मक ढङ्गले हेर्ने दृष्टि हो।

साधरणतया ध्यान शब्दको अर्थ हो चित्त देखि डुब्नु। ध्यान शब्दको अर्थ हो केही चीजमा एकाग्रपूर्वक लाग्नु। ध्यान शब्दको अर्थ हो एक लय हुनु।

आचार्यश्री पथिकका अनुसार: “ध्यान भनेको अमनि दशा हो, जसले स्वयम् र वस्तुस्थिति प्रतिको जागरूकता प्रदान गर्दछ। ध्यान न त एकाग्रता हो, न धारणा नै। एकाग्रतामा मन एकाग्र हुन्छ भने धारणामा मन एकोहोरो हुन्छ। ध्यानमा मन हराउँछ। ध्यान स्वयम् तर्फ फर्कने यात्रा हो। ध्यानमा बाह्य वृत्तिहरू सबै छुट्टिनु तर जागरणको सघनता रहिरहन्छ।”

ध्यान कुनै गर्ने कुरा होइन, न त केवल अभ्यास वा उपलब्धी नै हो। ध्यान भनेको गहिरो जागरूकता र सही बुझाइ हो। जबसम्म मानिस ध्यानलाई कुनै लक्ष्य ठानेर त्यसको पछि दौडिरहन्छ, तबसम्म ध्यान टाढै रहन्छ। ध्यान त्यहीँ प्रकट हुन्छ जहाँ खोज, प्राप्ति र दौड समाप्त हुन्छ। धेरै मानिसहरू मनलाई नियन्त्रण गर्न खोज्छन्। तर नियन्त्रण गर्ने पनि मन नै हो र नियन्त्रण हुने पनि मन नै हो। त्यसैले मनसँगको संघर्षले शान्ति होइन, केवल द्वन्द्व जन्माउँछ। विचारलाई दबाउँदा ती केही समयका लागि शान्त देखिए पनि अवसर पाउनासाथ फेरि उस्तै बलियो भएर उठ्छन्।

घण्टौं आसनमा बस्नु, विभिन्न विधि अपनाउनु वा एकाग्रता बढाउनु मात्र ध्यान होइन। यी साधन हुन सक्छन्, तर ध्यान स्वयं होइनन्। ध्यान तब हुन्छ जब मानिसले आफू विचार वा मन होइन, ती सबैलाई देखे साक्षी हो भन्ने कुरा अनुभव गर्छ।

यहीँ मनोलय र मनोनाश बीचको भिन्नता बुझ्नुपर्छ। मनोलय भनेको मन केही समयका लागि शान्त हुनु हो, तर मनको बीउ बाँकी नै रहन्छ। मनोनाश भनेको मनको भ्रम समाप्त हुनु हो। त्यहाँ विचारसँग लडाईं वा दमन हुँदैन, केवल साक्षीभावको जागरण हुन्छ। जब यो बुझाइ गहिरो बन्छ, तब ध्यान कुनै विशेष समयमा गर्ने अभ्यास रहँदैन। हिँडा, बस्दा, बोल्दा वा मौन रहँदा पनि जागरूकता कायम रहन्छ। त्यस अवस्थामा ध्यान स्वाभाविक जीवनशैली बन्छ। त्यसैले, एकाग्र मन ध्यान मात्र होइन; मनभन्दा परको साक्षी जागरूकता नै ध्यानको वास्तविक सुगन्ध हो। जहाँ प्रयास समाप्त हुन्छ, त्यहीँ ध्यानको आरम्भ हुन्छ।

शास्त्रअनुसार ध्यान चित्तको एकाग्र, अविच्छिन्न र शुद्ध प्रवाह हो। पतञ्जलिले यसलाई "प्रत्ययैकतानता", गीताले मनको स्थिरता, र उपनिषद्हरूले आत्मसाक्षात्कारको साधन मानेका छन्। आजको सूचना, तनाव र विचलनले भरिएको युगमा ध्यान विलासिता होइन, आवश्यकता हो। मनलाई शान्त, बुद्धिलाई स्पष्ट, जीवनलाई सन्तुलित र आत्मालाई जागृत बनाउने सबैभन्दा प्रभावकारी शास्त्रीय साधना नै ध्यान हो।

एकाग्रता के हो ?

एकाग्रता भनेको मनको सम्पूर्ण ऊर्जालाई कुनै एक विषय, वस्तु, विचार वा क्रियामा केन्द्रित गर्ने क्षमता हो। जब मन अनेक दिशातर्फ भड्किन छोडेर एउटै बिन्दुमा टिक्छ, त्यस अवस्थालाई एकाग्रता भनिन्छ। विद्यार्थीले पढाइमा, वैज्ञानिकले अनुसन्धानमा, कलाकारले सिर्जनामा र साधकले मन्त्र वा श्वासमा ध्यान केन्द्रित गर्दा एकाग्रता प्रयोग गरिरहेका हुन्छन्। त्यसैले एकाग्रता मनको शक्ति हो, जसले बिखरिएको चेतनालाई एक ठाउँमा सङ्कलित गर्छ। तर एकाग्रता स्वयं ध्यान भने होइन; यो ध्यानतर्फको एउटा उपयोगी साधन मात्र हुन सक्छ।

एकाग्रतामा अझै मन सक्रिय नै रहन्छ। त्यहाँ केन्द्रित हुने विषय हुन्छ, केन्द्रित गर्ने व्यक्ति हुन्छ, र केन्द्रित हुने प्रक्रिया पनि हुन्छ। अर्थात् एकाग्रतामा द्वैत बाँकी रहन्छ—हेर्ने र हेरिने, गर्ने र गरिने। जब कुनै व्यक्तिले एउटा विचारलाई समातेर अन्य विचारहरूलाई हटाउन खोज्छ, त्यहाँ प्रयास, नियन्त्रण र लक्ष्य उपस्थित हुन्छन्। यस अर्थमा एकाग्रता मनको परिष्कृत अवस्था हो, तर मनभन्दा परको अवस्था होइन। मन चञ्चलबाट स्थिर बनेको हुन सक्छ, तर अझै अस्तित्वमा रहन्छ।

तत्रैकाग्रं मनः कृत्वा यतचित्तेन्द्रियक्रियः।

उपविश्यासने युञ्ज्याद्योगमात्मविशुद्धये ॥ - श्रीमद्भगवद्गीता ६.१२

अर्थात्, "त्यही स्थिर आसनमा बसेर, मन र इन्द्रियहरूको क्रियाकलापलाई नियन्त्रण गरी (एकाग्र गरेर), चित्तलाई एकाग्र बनाइ आत्मशुद्धिका लागि योगको अभ्यास गर्नुपर्छ।"

यही कारणले एकाग्रता र ध्यानबीच सूक्ष्म तर गहिरो भिन्नता छ। एकाग्रतामा मन एउटा बिन्दुमा रोकिन्छ, तर ध्यानमा मनको सीमितता नै पार गरिन्छ। एकाग्रता गर्दा केही समयका लागि विचारहरू कम हुन सक्छन्, मन शान्त देखिन सक्छ, जसलाई योगशास्त्रमा मनोलयको प्रारम्भिक अवस्था पनि मानिन्छ। तर अवसर पाउनासाथ मन फेरि सक्रिय हुन सक्छ। ध्यानमा भने विचारहरूलाई रोक्ने वा केन्द्रित गर्ने प्रयास हुँदैन; त्यहाँ केवल सजगता हुन्छ। एकाग्रता प्रयासबाट प्राप्त हुन्छ, तर ध्यान प्रयासको अन्त्यमा प्रकट हुन्छ।

यसैले एकाग्रताको सही स्थान बुझ्न आवश्यक छ। जीवनका व्यवहारिक काम, अध्ययन, अनुसन्धान, कला, साधना र सफलताका लागि एकाग्रता अत्यन्त मूल्यवान् गुण हो। तर यदि एकाग्रतालाई नै अन्तिम आध्यात्मिक उपलब्धी ठानियो भने भ्रम हुन सक्छ। एकाग्र मन अझै मन नै हो; केवल व्यवस्थित र शक्तिशाली मन। जब एकाग्रताको परिपक्वतासँगै साक्षीभाव जाग्रू, तब मानिसले मनलाई मात्र केन्द्रित गर्दैन, मनलाई देख्न पनि थाल्छ। त्यहीँबाट एकाग्रता ध्यानको ढोकामा रूपान्तरित हुन्छ, र अन्ततः साधकले बुझ्छ— एकाग्रता मनको शक्ति हो, तर ध्यान चेतनाको जागरण हो।

ध्यान र एकाग्रता

आचार्यश्री पथिकका अनुसार: “ध्यान भनेको अमनि दशा हो, जसले स्वयम् र वस्तुस्थितिप्रतिको जागरुकता प्रदान गर्दछ। ध्यान न त एकाग्रता हो, न धारणा नै। एकाग्रतामा मन एकाग्र हुन्छ भने धारणामा मन एकोहोरो हुन्छ। ध्यानमा मन हराउँछ। ध्यान स्वयम् तर्फ फर्कने यात्रा हो। ध्यानमा बाह्य वृत्तिहरू सबै छुट्टिन्छन् तर जागरणको सघनता रहिरहन्छ।”

आम मान्छेको धारणामा ध्यान भनेको एकाग्रता हो तर ध्यान र एकाग्रताको कुनै सम्बन्ध छैन। जसरी दिन र रात एकै समयमा हुन सक्दैन, त्यसरी नै ध्यान र एकाग्रता एकै समयमा कदापि हुन सक्दैन। एकाग्रता भन्नाले कुनै एक कुरामा मात्र अडिरनु हो। तर ध्यान भनेको शरीर, भावना र विचारहरूमा आइरहेको दृश्यलाई द्रष्टाको रूपमा हेरिरहने क्रिया हो। हामी कुनै एउटा कुरामा एकाग्र भयौं भने बाँकी कुराहरू झन् बढी सक्रिय हुन्छौं र ध्यानमा बाधा पुग्छ। त्यसैले ध्यानमा बस्दा हाम्रो शरीर, भावना र मनमा आएका संवेदना, विचारलाई हेरिरहनुपर्छ। यसो गर्दा नकारात्मक विचार, संवेदना कम हुँदै जान्छन्। अन्ततः ध्यान लाग्ने सम्भावनामा वृद्धि हुन थाल्दछ।

मन के हो ?

मन कुनै वस्तु होइन, न त शरीरको कुनै निश्चित अंग हो। मन विचार, भावना, स्मृति, कल्पना, इच्छा, डर, आशा र अनुभवहरूको निरन्तर प्रवाह हो। हामी प्रायः मनलाई आफ्नो वास्तविक स्वरूप ठान्छौं, तर गहिरो निरीक्षण गर्दा थाहा हुन्छ मन त निरन्तर बदलिइरहने घटनाहरूको समूह मात्र हो। विहान एउटा विचार आउँछ, साँझ अर्को; आज एउटा धारणा हुन्छ, भोलि अर्को। जुन कुरा प्रत्येक क्षण परिवर्तन भइरहन्छ, त्यो हाम्रो वास्तविक अस्तित्व कसरी हुन सक्छ ? त्यसैले मनलाई स्थायी सत्यभन्दा पनि चेतनाको आकाशमा देखापर्ने बादलहरूको आवागमनका रूपमा बुझ्न सकिन्छ।

मन एव मनुष्याणां कारणं बन्धमोक्षयोः।

बन्धाय विषयासक्तं मुक्त्यै निर्विषयं स्मृतम्॥ - ब्रह्मविन्दूपनिषद् - २

अर्थात्, मन नै मानिसहरूको बन्धन र मोक्षको लागि एक मात्र प्रमुख कारण हो। विषयमा आसक्त मन बन्धनको र संकल्प विकल्पले रहित निर्विषय मन नै मोक्षको कारण हो।

मनको स्वभाव चञ्चल छ। त्यसले सधैं अतीतका स्मृतिहरू र भविष्यका कल्पनाहरूमा यात्रा गरिरहन्छ। मनलाई नियन्त्रण गर्न खोज्दा प्रायः संघर्ष पैदा हुन्छ, किनकि नियन्त्रण गर्ने प्रयास पनि मनकै अर्को गतिविधि हो। जति दबाउन खोजिन्छ, त्यति नै मनले नयाँ रूप लिएर आफूलाई प्रस्तुत गर्छ। त्यसैले आध्यात्मिक परम्पराहरूले मनसँग युद्ध गर्नुभन्दा त्यसलाई बुझ्न र अवलोकन गर्न सिकाउँछन्। अवलोकनको प्रकाशमा मनका खेलहरू स्पष्ट हुँदै जान्छन्, र त्यसको प्रभाव स्वतः कमजोर हुन थाल्छ।

वास्तवमा मन न मित्र हो न शत्रु। मन एक उपयोगी साधन हो, तर जब मानिस त्यसको दास बन्छ, तब दुःखको कारण बन्छ। मनले संसारसँग सम्बन्ध स्थापित गर्न, ज्ञान आर्जन गर्न, योजना बनाउन र जीवन सञ्चालन गर्न मद्दत गर्छ। तर जब मानिसले आफूलाई मनका विचार, भावना र प्रतिक्रियासँग पूर्ण रूपमा एकाकार ठान्छ, तब भ्रम शुरु हुन्छ। यही भ्रमले "म" र "मेरो" का अनेक जालहरू निर्माण गर्छ। मनको वास्तविकता बुझ्नु भनेको त्यसको अस्तित्व नष्ट गर्नु होइन, बरु त्यसको सीमित भूमिका पहिचान गर्नु हो।

जब गहिरो आत्मबोध जाग्छ, तब थाहा हुन्छ कि मन त चेतनाको पर्दामा चलिरहेको चलचित्र मात्र रहेछ। विचारहरू आउँछन्, जान्छन्; भावनाहरू उठ्छन्, हराउँछन्; तर यी सबैलाई देख्ने साक्षीचेतना सधैं स्थिर रहन्छ। यही साक्षीभावको अनुभूतिमा मन आफ्नो उचित स्थानमा बस्छ र जीवनमा सहजता, शान्ति तथा स्पष्टता प्रकट हुन्छ। त्यस अवस्थामा मन मालिक होइन, सेवक बन्छ र मानिसले पहिलोपटक आफ्नो वास्तविक स्वरूपको झल्को पाउन थाल्छ। यही बुझाइ ध्यानको हृदय हो र मनको रहस्यको वास्तविक उद्घाटन पनि।

चञ्चल मन र योगाभ्यास

मन के हो ? यसलाई विभिन्न किसिमले व्याख्या र परिभाषित गरिएको पाइन्छ। एकातिर यसलाई विवेकी, सिर्जनशील, क्रियाशील, कल्पनाकार भनिएको छ भने अर्कोतिर यसलाई तुच्छ, उपद्रवी, राक्षसी, दुस्मन पनि भनिएको छ। यसलाई काम, क्रोध, लोभ, मोह, कलह-विग्रहको कारण पनि भनिएको छ। यी सबै मनको प्रकृया, सोच, विवेक, प्रवृत्ति, दुष्टिकोण नै हिजोको आज नै सुखीदुःखी बनिरहन्छ। यो मनको सोचाइ र चञ्चलताले नै हो। क्षणक्षणमा सङ्कल्प गर्दछ, तोड्दछ, हुन्छ भन्छ, हुन्न भन्छ, नाइँ भन्छ, ऐले भन्छ, भोली भन्छ तर नाइँ कहिल्यै भन्दैन। काम कहिल्यै गर्दैन। आफूले हाँकन खोज्दछ तर कार्य गर्ने इन्द्रियहरू मनको इसारामा मात्र सधैं नाचन चाहँदैनन्। यसरी बेलाबेलामा मन थच्चिन्छ, बजारिन्छ, वैरागिन्छ, तर पनि हार कहिल्यै खाँदैन। तुरून्त फेरि उल्टापुल्टा कल्पना परिकल्पना गर्न थालिहाल्दछ। यही हो हाम्रो मनको चञ्चलता, कुतूहलता र विलक्षतामा मन नभै हुन्न। मनविना विचार हुन्न, विचारविना विवेक बुद्धिको अभिवृद्धि हुन्न, जुनविना न त निष्काम कर्म हुन्छ, न त भगवत् प्राप्ति र मनुष्य योनीको सार्थकता नै बन्न सक्दछ। मनलाई विचार शून्य बनाउन धेरै कठिन छ। यो अवस्था प्राप्त गर्न त्यती सहज हुँदैन।

चित्त मिल्यो, मन मिल्यो। मन दुख्यो, चित्त पनि दुख्यो। मन मान्दैन, चित्त पनि मान्दैन। मन लाग्यो, चित्त पनि लाग्यो। मन माइनु, चित्त पनि माइनु। मन कल्पिन्छ, चित्त पनि कल्पिन्छ। चित्त सुद्धि, मन अशुद्धि इत्यादि भनिन्छ तर अर्थ र भावमा तिनीहरू फरक छन्। मनले सोचदछ तर बुद्धिले ठम्याउँछ। मनले यो गर, त्यो गर, त्यो हुन्न, भन्छ तर बुद्धिले हुन्छ र हुन्न, सत्य र असत्य कुन ठिक हो, निरुपण गर्दछ। बुद्धिविनाको मन विनालगामको घोडा तुल्य हुन्छ।

मनपर्ने वस्तुको प्राप्ति लागि हरदम चिन्तन गरिरहनु चित्तको कार्य हो। भनिन्छ चित्त मनजस्तै चञ्चल बालकसरह हुन्छ, हरदम खेल खेलौना विषयवस्तु र भोगतिर दौडिरहन्छ। सेखी, मपाइँ, अहमत्याइँ, अभिमान, घमण्ड, अहङ्कार, पर्यायवाचीहरू हुन्। धनसम्पत्ति, शरीर, मानमर्यादालाई लिएर अहङ्कार गरिन्छ। वास्तवमा

अहङ्कार अविद्या तथा अज्ञानताको कारणले हुन्छ, शरीर, धनसम्पत्ति असत्य हुन् भन्ने जानेपछि अहङ्कार स्वतः हट्दछ र अहङ्कारको निवृत्तिपछि मात्र भगवत् प्राप्त हुन्छ।

सारांशमा, मनले अनेकन् सङ्कल्प विकल्प गर्दछ। सबै शुभ, अशुभ कार्यको कारण मन नै हो। मन झण्डै सर्वोपरिजस्तै छ।

भनिन्छ: **मनसा बलिनः सर्वे** (शरीरको भोजनजस्तै, मन आत्माको भोजन हो।) कठोपनिषद्मा भनिएको छ:

मनोदृश्यमिदं द्वैतं यत्किञ्चित्सचराचरम्।

मनसो ह्यमनीभावे द्वैतं नैवोपलभ्यते ॥ ३१ ॥

अर्थात्, देखिएको र देखिने सम्पूर्ण चराचर मनको कारणले हो। तत्वज्ञान प्राप्तिपछि मन पनि निवृत्त हुन्छ।

मन नभै विचार हुन्न, विचारविना इन्द्रियहरू क्रियाशील र कार्यरत हुँदै हुँदैनन्। तसर्थ मन अत्यधिक महत्त्वको निश्चय छ, तर चञ्चल अस्थिर र अति नै संवेदनशील पनि छ। गीतामा श्रीकृष्णसँग अर्जुन असहाय भावमा भन्छन्-

चञ्चलं हि मनः कृष्ण प्रमाथि बलवद्दृढम्।

तस्य अहम निग्रहं मन्ये बायोरिव सुदुष्करम् ॥ - श्रीमद्भगवद्गीता ६/३४

अर्थात्, मनको चञ्चलताले गर्दा म यस योगमा स्थिर र अचल रहने अवस्था देखिदैनं। किनकि हे श्रीकृष्ण! यो मन बडा चञ्चल, प्रमथनशील स्वभाव, दृढ र बलवान छ। त्यसैले यसलाई वशमा गर्न र रोक्न भनेको त वायुलाई वशमा गर्नु जस्तै दुष्कर र कठिन छ भन्ने ठान्दछु।

अन्तःकरण अन्तर्गतको मनको अनिवार्यता दृष्टिगत गर्दा मनलाई नियन्त्रित, सिर्जनशील, रचनात्मक बनाइनुपर्दछ। यसका लागि मनोनिग्रह अत्यावश्यक छ। मनको दृढता रचनात्मक सङ्कल्प, स्थिरता, सद्विचार, शुद्ध आहार-विहार, सत्सङ्ग, धर्म कर्म आदि सहायक हुन सक्दछन्। त्यसैगरी मनलगायत इन्द्रियहरूका निग्रहका सम्बन्धमा भनिएको छ:

इन्द्रियाणां मनो नाथो मनोनाथस्तु मारुतः।

मारुतस्य लयोनाथः स लयो नादमाश्रितः ॥ - दृढप्रडिटिका ४/२१

अर्थात्, इन्द्रियहरूलाई मनले, मनलाई प्राणले, प्राणलाई लयले, लयलाई नादले नियन्त्रण गरिनुपर्दछ।

मनको भोग साधन यिनै हुन्। त्यतिबेला मन विनाशकारी नभई कल्याणकारी बन्दछ। मुख्य कुरा मन सदैव सद्विचार, सद्भावना र भगवत् भावले विचरित भइरहनुपर्दछ। शरीरको भोजनजस्तै आत्माको भोजन मन भएकाले यसको तृप्ति हुनै पर्दछ।

योग अभ्यासको बलले चञ्चल मनलाई नियन्त्रण गर्न सकिन्छ। भक्ति गर्नाले चञ्चल मनलाई एकाग्रता गरी भगवानमा ध्यान केन्द्रित हुन्छ। ध्यान जहाँजहाँ जान्छ प्राण पनि त्यहीं जान्छ। ध्यान अघिअघि प्राण

पछिपछि जाने हुँदा आज्ञा चक्रमा प्राणलाई स्थिर गरिदिँदा चञ्चल मनलाई त्यही स्थिर राख्न सकिन्छ जुन योग अध्यासबाट मात्र चञ्चल मनलाई नियन्त्रित गर्न सम्भव छ। यसरी गीतामा भनिएको छ:

युञ्जन्नेवं सदाऽऽत्मानं योगी नियतमानसः ।

शान्तिं निर्वाणपरमां मत्संस्थामधिगच्छति ॥ - श्रीमद्भगवद्गीता ६/१५

अर्थात्, सदाकाल मनलाई स्थिर गरेर अभ्यास गर्दा संयमित मन भएको योगीले 'म' मा स्थित परमनिर्वाण (मोक्ष) स्वरूप शान्ति प्राप्त गर्दछ।

चञ्चल मनलाई नियन्त्रण गर्न प्राणलाई नियन्त्रण गरे हुन्छ। मनलाई सिधै नियन्त्रण गर्न ज्यादै कठिन छ। मनलाई भन्दा प्राण नियन्त्रण गर्न सजिलो छ। त्यसैले प्राणको माध्यमबाट मनलाई नियन्त्रण गर्न सहज हुन्छ। प्राणायामको निरन्तर अभ्यासले प्राणको अभिवृद्धि हुनुका साथै मन नियन्त्रणमा आउँछ। प्राण नियन्त्रणमा आए मन स्वतः नियन्त्रणमा आउँछ भनी योगशास्त्रमा उल्लेख गरिएको छ।

विचार के हो ?

विचार मनको सबैभन्दा सक्रिय अभिव्यक्ति हो। यो कुनै ठोस वस्तु होइन, बरू चेतनामा उठ्ने मानसिक तरंग हो। जस्तै आकाशमा बादल उत्पन्न हुन्छन् र केही समयपछि विलीन हुन्छन्, त्यसैगरी विचारहरू पनि उठ्छन्, केही क्षण टिक्छन् र हराउँछन्। विचारहरू स्मृति, अनुभव, शिक्षा, इच्छा, डर, आशा तथा बाह्य परिस्थितिहरूको प्रभावबाट जन्मिन्छन्। मानिस प्रायः आफ्ना विचारहरूलाई नै आफ्नो परिचय ठान्छ, तर गहिरो निरीक्षण गर्दा देखिन्छ कि विचारहरू निरन्तर बदलिइरहेका हुन्छन्, जबकि तिनलाई देख्ने चेतना स्थिर रहन्छ। त्यसैले विचार हाम्रो वास्तविक स्वरूप होइन, केवल मनको गतिविधि मात्र हो।

योगश्चित्तवृत्तिनिरोधः ॥ -योगसूत्र १.२

अर्थात्, चित्तका वृत्तिहरू (विचार, कल्पना, स्मृति आदि) को निरोध नै योग हो।

यहाँ "चित्तवृत्ति" भन्नाले विचारका विभिन्न रूपहरूलाई बुझाइएको छ। विचारहरू उठ्नु स्वाभाविक हो, तर तिनको दास नबन्नु योगको मार्ग हो। विचारको स्वभाव सधैं गतिशील हुनु हो। यसले अतीतका घटनाहरूलाई पुनः दोहोर्‍याउँछ वा भविष्यका सम्भावनाहरूको कल्पना गर्छ। यही कारण मानिस वर्तमान क्षणबाट टाढा पुग्छ। जब विचारहरू अनियन्त्रित रूपमा चलिरहन्छन्, तब चिन्ता, भय, क्रोध, लोभ र असन्तोष जन्मिन्छन्। तर विचार आफैमा समस्या होइन; समस्याको जड त विचारसँगको तादात्म्य हो। जब मानिसले प्रत्येक विचारलाई सत्य ठान्छ र त्यससँग आफूलाई जोड्छ, तब मानसिक अशान्ति पैदा हुन्छ। विचारलाई केवल विचारको रूपमा देख्न सकियो भने त्यसको प्रभाव स्वतः कम हुन थाल्छ।

ध्यायतो विषयान्पुंसः सङ्गस्तेषूपजायते ।

सङ्गात्सञ्जायते कामः कामात्क्रोधोऽभिजायते ॥ २.६२ ॥ - श्रीमद्भगवद्गीता

अर्थात्, विषयहरूको बारम्बार चिन्तन गर्दा मानिसमा तिनप्रति आसक्ति उत्पन्न हुन्छ; आसक्तिबाट कामना जन्मिन्छ र कामनाबाट क्रोध उत्पन्न हुन्छ।

पतन सधैं विचारबाट सुरु हुन्छ। परम्परागत आत्मसंयमको पहिलो ढोका मन नियन्त्रण हो। धेरै मानिसहरू विचारहरूलाई रोक्न वा नष्ट गर्न खोज्छन्। तर विचारसँगको युद्धले विचारलाई अझ बलियो बनाउँछ। एउटा विचारलाई हटाउन खोज्दा अर्को विचार जन्मिन्छ, र यो क्रम अन्तहीन बन्छ। त्यसैले आध्यात्मिक दृष्टिले विचारलाई दबाउनु होइन, बुझ्नु आवश्यक छ। जब मानिस साक्षीभावमा बसेर विचारहरूलाई आउँदै-जाँदै हेर्छ, तब उसले अनुभव गर्छ कि विचारहरू आफूखुसी उठिरहेका छन्; तिनीहरूलाई बोलाइएको पनि होइन र रोक्न खोज्दा रोकिने पनि होइनन्। यही अवलोकनले विचारमाथिको मोह र डरलाई क्रमशः समाप्त गर्छ।

यथा क्रतुरस्मिन् लोके पुरुषो भवति तत् तथा भवति। - छान्दोग्य उपनिषद् ३.१४.१

अर्थात्, मानिस जस्तो सङ्कल्प (आन्तरिक विचार) गर्छ, अन्ततः त्यस्तै बन्छ।

मानिसको वर्तमान अवस्था उसको दीर्घकालीन विचारको परिणाम हो। अन्ततः गहिरो जागरणमा मानिसले बुझ्छ कि विचारहरू जीवनको पर्दामा चलिरहेका दृश्यहरू मात्र हुन्। तिनीहरू उपयोगी हुन सक्छन्- ज्ञान, योजना, सृजनशीलता र व्यवहारका लागि आवश्यक पनि छन्। तर तिनीहरू अन्तिम सत्य होइनन्। विचारभन्दा पर एउटा मौन साक्षीचेतना छ, जसले विचारको आगमन र प्रस्थानलाई देखिरहेको हुन्छ। जब यो अनुभूति प्रकट हुन्छ, तब विचारहरू मालिक रहँदैनन्; तिनीहरू केवल साधन बन्छन्। त्यस अवस्थामा मानिस विचारको दास नभई चेतनाको स्वामी बन्छ र त्यहीँबाट वास्तविक शान्ति, स्पष्टता र आत्मबोधको यात्रा प्रारम्भ हुन्छ। विचार मनको तरङ्ग हो, मन चेतनाको उपकरण हो र साक्षी आत्मा ती सबैलाई देख्ने तत्त्व हो।

अमृतबिन्दु उपनिषद् र योगसूत्रले स्पष्ट रूपमा देखाउँछन् कि विचारसँग तादात्म्य गर्दा बन्धन हुन्छ, तर विचारलाई साक्षीभावले अवलोकन गर्दा आत्मबोधको मार्ग खुल्छ। यही कारणले योग, वेदान्त र उपनिषद्हरूले विचारलाई दबाउन होइन, बुझ्नु र अतिक्रमण गर्न सिकाउँछन्।

ध्यान, एकाग्रता, मन र विचार बीचको समन्वय कसरी गर्ने त?

ध्यान, एकाग्रता, मन र विचारबीचको समन्वय तब हुन्छ जब मानिसले यी चारलाई एउटै चेतनायात्राका फरक-फरक पक्षका रूपमा बुझ्छ। विचार मनमा उठ्ने तरङ्ग हो, मन ती विचार, भावना, स्मृति र कल्पनाहरूको प्रवाह हो, एकाग्रता त्यही मनलाई कुनै एक बिन्दुमा स्थिर राख्ने शक्ति हो र ध्यान यी सबैलाई साक्षीभावले हेर्ने शुद्ध जागरूकता हो। जब विचारहरूलाई दबाउने होइन, सजगतापूर्वक अवलोकन

गर्ने अभ्यास गरिन्छ, मन क्रमशः शान्त र स्पष्ट बन्छ। शान्त मनमा एकाग्रता सहज रूपमा विकसित हुन्छ र परिपक्व एकाग्रताले साक्षीभावको ढोका खोल्छ। त्यसपछि मानिसले आफू मन वा विचार होइन, तिनलाई देखे चेतना हो भन्ने अनुभूति गर्न थाल्छ। यही अवस्थाबाट ध्यान प्रकट हुन्छ, जहाँ मन साधन बन्छ, विचार मार्गदर्शक बन्छन्, एकाग्रता सहायक शक्ति बन्छ र जीवनमा शान्ति, स्पष्टता तथा आत्मबोधको उदय हुन्छ।

आधार	ध्यान	मन	विचार	एकाग्रता
१. स्वरूप	शुद्ध जागरूकता	मानसिक प्रवाह	मानसिक तरंग	मनको केन्द्रित शक्ति
२. प्रकृति	मौन र साक्षी	चञ्चल र परिवर्तनशील	क्षणिक र अस्थायी	स्थिर तर प्रयासयुक्त
३. उत्पत्ति	आत्मबोधबाट	संस्कार, स्मृति र अनुभवबाट	मनबाट	मनको अभ्यासबाट
४. समयसँग सम्बन्ध	केवल वर्तमानमा	अतीत र भविष्यमा भड्किने	अतीत वा भविष्यतर्फ दौडिने	वर्तमानको एक बिन्दुमा टिक्ने
५. प्रयासको आवश्यकता	आवश्यक पर्दैन	सधैं सक्रिय रहन्छ	स्वतः उठ्छ र हराउँछ	अभ्यास र प्रयास चाहिन्छ
६. आध्यात्मिक स्थान	अन्तिम जागरण	साधन	मनको अभिव्यक्ति	ध्यानतर्फको माध्यम
७. अन्तिम परिणाम	शान्ति, स्वतन्त्रता र आत्मबोध	सही प्रयोग भए सहयोगी, गलत प्रयोग भए बन्धन	ज्ञान वा भ्रम दुवैको कारण	सफलता, दक्षता र मानसिक स्थिरता

शास्त्रीय दृष्टिकोण, तुलनात्मक अध्ययन र आत्मबोध

शास्त्रीय दृष्टिकोणबाट हेर्दा ध्यान, मन, विचार र एकाग्रता मानव चेतनाका चार फरक तर अन्तरसम्बन्धित आयामहरू हुन्। वेद, उपनिषद्, भगवद्गीता र पतञ्जलि योगसूत्रले मनलाई बन्धन र मोक्षको कारण, विचारलाई मनको तरङ्ग, एकाग्रतालाई चित्तको स्थिरता तथा ध्यानलाई आत्मसाक्षात्कारको माध्यमका रूपमा व्याख्या गरेका छन्। तुलनात्मक अध्ययन गर्दा विचार क्षणिक र परिवर्तनशील हुन्छ, मन ती विचारहरूको प्रवाह हो, एकाग्रता मनलाई एक बिन्दुमा केन्द्रित गर्ने शक्ति हो भने ध्यान यी सबैलाई साक्षीभावले अवलोकन गर्ने शुद्ध जागरूकता हो। एकाग्रतामा मन सक्रिय रहन्छ, तर ध्यानमा मनको सीमितता अतिक्रमण हुन्छ। यही बुझाइ क्रमशः आत्मबोधतर्फ लैजान्छ, जहाँ मानिसले आफू मन, विचार वा भावनाहरू मात्र नभई तिनलाई देखे साक्षीचेतना हो भन्ने अनुभूति गर्छ। आत्मबोधको यही जागरणले मनको भ्रम हटाई जीवनमा शान्ति, स्पष्टता, स्वतन्त्रता र आध्यात्मिक परिपूर्णताको अनुभूति गराउँछ। यसरी शास्त्रीय अध्ययन, तुलनात्मक विश्लेषण र प्रत्यक्ष अनुभूतिको समन्वयबाट ध्यानको वास्तविक सार उद्घाटित हुन्छ र मानव जीवन आत्मचेतनाको उच्चतम यात्रातर्फ अग्रसर हुन्छ।

निष्कर्ष

मानिसको अधिकांश दुःख मन, विचार र आफ्नो वास्तविक स्वरूपबीचको भ्रमबाट उत्पन्न हुन्छ। जब मानिसले विचारलाई आफू ठान्न छोड्छ, मनसँग संघर्ष गर्न छोड्छ र साक्षीभावमा स्थापित हुन थाल्छ, तब ध्यान स्वाभाविक रूपमा प्रकट हुन्छ। ध्यान भनेको मनलाई नष्ट गर्नु होइन, बरु मनको सीमित भूमिका बुझेर त्यसलाई उचित स्थानमा राख्नु हो। त्यस अवस्थामा मन मालिक नभई सेवक बन्छ, विचारहरू बन्धन नभई साधन बन्छन् र जीवनमा सहजता, स्पष्टता, शान्ति तथा आत्मबोधको उदय हुन्छ। यही आत्मपहिचान र साक्षीचेतनाको जागरण नै ध्यानको सार, मनको रहस्यको उद्घाटन र आध्यात्मिक यात्राको वास्तविक गन्तव्य हो।

सन्दर्भ सामग्री

- पतञ्जलि योगसूत्र, महर्षि पतञ्जलि
- श्रीमद्भगवद्गीता, महर्षि वेदव्यास
- कठोपनिषद्
- छान्दोग्य उपनिषद्
- ब्रह्मविन्दू उपनिषद्
- अमृतविन्दू उपनिषद्
- हठयोग प्रदीपिका – स्वात्माराम योगी
- व्यासभाष्य (पतञ्जलि योगसूत्रको भाष्य), महर्षि वेदव्यास
- राजयोग, स्वामी विवेकानन्द
- ध्यान तथा आत्मजागरण सम्बन्धी प्रवचन र लेखहरू, आचार्यश्री पथिक
- ध्यान तथा योग, लक्ष्मण आचार्य

सकिन्छ। मेयरले विकास अर्थशास्त्रलाई विकासको लागि अर्थशास्त्र (Economics for Development) भन्ने संज्ञा दिएका छन्। विकासोन्मुख देशमा विकास अर्थशास्त्रको माध्यमबाट आर्थिक विकास सम्भव हुन्छ, किनभने विकास अर्थशास्त्र परम्परागत अर्थशास्त्र भन्दा फरक छ। यस सम्बन्धमा हिरचम्यानले भनेका छन् “विकास अर्थशास्त्र केवल परम्परागत अर्थशास्त्र विकासोन्मुख देशका अध्ययनमा प्रयोग गर्नु नभएर मुलतः विकासोन्मुख देश तथा विकास प्रकृयाको अर्थशास्त्रका रूपमा प्रयोग गरिन्छ।” आर्थिक विकास कूल विकासको एउटा अंग हो अर्थात् आर्थिक विकास समग्र विकासको एउटा सानो हिस्सा हो। आर्थिक विकासले विकासशील देशहरूको विकासलाई व्यक्त गर्दछ। अर्थात् आर्थिक विकासले विकासशील अर्थव्यवस्थाको बोध गराउँछ।

संयुक्त राष्ट्रसंघले विश्वका देशहरूको विकासलाई अझ समावेशी, सन्तुलित तथा दिगो रूपमा मूल्यांकन गर्न नयाँ विश्वव्यापी प्रस्ताव गरेको छ। उक्त प्रस्तावले कुल गार्हस्थ उत्पादनसँगै नागरिकको जीवनस्तर, सामाजिक अवस्था, समानता तथा वातावरणीय संरक्षणलाई पनि विकासका महत्वपूर्ण आधारका समेट्ने उद्देश्य राखेको छ। मानिस र पृथ्वीका लागि प्रगतिको दिशा देखाउने मापन नामक प्रतिवेदन संयुक्त राष्ट्रसंघले प्रतिवेदनमा आर्थिक वृद्धिसँगै मानव कल्याण, सामाजिक न्याय तथा वातावरणीय दिगोपनलाई समान महत्व दिइएको छ। कुल गार्हस्थ उत्पादन आर्थिक प्रगतिको महत्वपूर्ण सूचक भए पनि यसले समाजको सम्पूर्ण अवस्था पूर्ण रूपमा प्रतिबिम्बित गर्न नसक्ने उल्लेख गरेका छन्। असमानता, गरिबी, स्वास्थ्य, शिक्षा, शान्ति तथा वातावरणीय विषयलाई विकास मूल्यांकनमा सम्मानपूर्वक समावेश गर्न आवश्यक प्रस्तावित सूचक पटलमा ३१ वटा सूचक समावेश गरिएको छ, जसले आर्थिक, सामाजिक तथा वातावरणीय अवस्थाको विस्तृत र सन्तुलित चित्र प्रस्तुत गर्ने अपेक्षा गरिएको छ। साथै, विपद् तथा संकट सामना गर्ने समाजको क्षमतासमेत यसमा समेटिएको छ। कुल गार्हस्थ उत्पादनले असमानता, गरिबी तथा वातावरणीय क्षतिजस्ता संवेदनशील पक्षलाई पर्याप्त रूपमा समेट्न नसक्ने धारणा रहेको छ। विकास भनेको केवल आर्थिक वृद्धि मात्र नभई शिक्षा, स्वास्थ्य, कला, संस्कृति तथा नागरिकको जीवनस्तरमा सकारात्मक सुधार पनि भएको छ।

नेपालको अर्थव्यवस्थाको वर्तमान अवस्था र स्थिति

नेपालमा ४६० गाउँपालिका, २७६ नगरपालिका, ११ उपमहानगरपालिका र ६ महानगरपालिका सहित जम्मा ७५३ स्थानीय तह कार्यान्वयनमा छन्। नेपालमा हाल ७७ प्रशासनिक जिल्लाहरू कायम छन्। नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालय, थापाथली, काठमाडौं, राष्ट्रिय जनगणना २०७८ को मुख्य नतिजा अनुसार (जनगणना सन्दर्भ दिन २०७८ साल मंसिर ९ गते) नेपालको जनसंख्या २,९१,६४,५७८ रहेको छ, जसमध्ये पुरुषको संख्या १,४२,५३,५५१ (४८.८७ प्रतिशत) र महिलाको संख्या १,४९,११,०२७ (५१.१३ प्रतिशत) छ। जस अनुसार लैङ्गिक अनुपात अर्थात् प्रति १०० जना महिलामा पुरुषको संख्या ९५.५९ रहेको छ। २०६८ सालमा कुल जनसंख्या २,६४,९४,५०४ र लैङ्गिक अनुपात ९४.१६ थियो।

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने व्यवस्था छ। संघीय संरचनाको सबैभन्दा माथिल्लो एकाइको रूपमा रहने संघीय तहलाई संघका रूपमा परिभाषित गरिएको छ। संघीय सरकारलाई नेपाल सरकारका नामले पनि चिनिन्छ। नेपालको संविधानले अनुसूची ५ मा संघको अधिकारको सूचीको व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तो अधिकारको प्रयोग संविधान र संघीय कानून बमोजिम हुने छ। त्यसैगरी अनुसूची ७ मा भएको साझा अधिकारको सूची र अनुसूची ९ बमोजिमको संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार सूचीको प्रयोग पनि संघ मार्फत हुने गर्दछ। साथै अवशिष्ट अधिकारको प्रयोग संघीय सरकारले गर्ने व्यवस्था गरेको छ।

कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा औद्योगिक क्षेत्रको अंश घट्दै जानु, निर्यात र आयातको असन्तुलन हुन गई उच्च व्यापार घाटा हुनु, आवश्यक मात्रामा पूर्वाधारको प्रबन्ध नहुनु, रेमिट्यान्सको रकम उत्पादनशील क्षेत्रमा उपयोग नहुनु, लगानीकर्तालाई आस्वस्त पार्न नसक्दा स्वदेशी र वैदेशिक लगानी न्यून हुन गई विकासमा असर परेको छ। राजस्व संकलनको आकार न्यून हुन गई चालू खर्च धान्न मुस्किल हुनु, आर्थिक वृद्धिदर लक्ष्यबमोजिम हासिल हुन सकेको छैन। चालू खाता एवम् शोधनान्तर घाटा उच्च हुनु, पूँजी र दक्ष जनशक्तिको पलायन हुनु, सम्पत्ति शुद्धीकरण र आतंककारी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी अपेक्षाकृत नियन्त्रण गर्न नसक्नु, मुलुकमा प्रभावकारी नियमन र सहजकर्ताको अभाव देखिनाले आर्थिक विकासमा प्रतिकूल प्रभाव पारेको छ।

संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम (यूएनडीपी) ले तयार पारेको सन् २०२३/२४ को मानव विकास प्रतिवेदनमा नेपाल १९३ देश र भूभागमध्ये १४६ औं स्थानमा रहेको तथ्य सार्वजनिक भएको छ। विभिन्न देशको प्रतिव्यक्ति कुल राष्ट्रिय आय, औसत आयु, शिक्षालगायत पक्षको मापन गर्ने उक्त प्रतिवेदन सार्वजनिक भएको हो। प्रतिवेदनमा नेपालको स्तर सन् २०२२ मा सामान्य सुधार भएको देखाइएको छ, वर्ष २०२१ मा भने नेपाल १४९ औं स्थानमा थियो।

राष्ट्रिय तथ्यांक कार्यालयले अधिल्लो वर्ष सार्वजनिक गरेको राष्ट्रिय कृषि गणना २०७८ को नतिजाअनुसार देशभर कृषकको संख्या ४१ लाख ३० हजार ७८९ पुगेको छ। पछिल्लो १० वर्षमा कृषि पेसामा थप २ लाख ९९ हजार ६९६ परिवार जोडिएका छन्। यसअघि २०६८ को तथ्यांकमा कृषिमा संलग्न परिवारको संख्या ३८ लाख ३१ हजार ९३ थियो। यसैगरी नेपालमा कृषिकर्म गरिएको जमिन २२ लाख १८ हजार ४१० हेक्टर छ।

आर्थिक सर्वेक्षण २०८२/८३ मा उल्लेख गरिएअनुसार यस आर्थिक वर्षमा विश्व अर्थतन्त्रमा देखिएको अनिश्चितता, व्यापार अवरोध र मध्यपूर्वी एशियामा जारी द्वन्दका कारण सन् २०२६ मा विश्व अर्थतन्त्रको विस्तार ३.१ प्रतिशतमा सीमित हुने अनुमान छ। उपभोक्ता मुद्रास्फीति ६.० प्रतिशत माथि, रहने जोखिम रहेको छ। नेपालको आर्थिक वृद्धिदर आर्थिक वर्ष २०८२/८३ मा ३.८५ प्रतिशत रहने प्रारम्भिक अनुमान छ। गत आर्थिक वर्षमा यस्तो वृद्धिदर ४.४३ प्रतिशत रहेको थियो। चातु आर्थिक वर्षमा बागमती र गण्डकी प्रदेश बाहेक सबै प्रदेशको आर्थिक वृद्धिदर राष्ट्रिय औसतभन्दा न्यून रहने अनुमान छ। कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (GDP) को संरचनामा कृषि र गैरकृषि क्षेत्रको जोगदान क्रमशः २४.०

प्रतिशत र ७६.० प्रतिशत रहने अनुमान छ। पछिल्लो दशकको प्रवृत्ति हेर्दा कृषि क्षेत्रको योगदान घट्टै र सेवा क्षेत्रको योगदान बढ्दै गएको छ। चालु आर्थिक वर्ष २०८२/८३ को कुल गार्हस्थ उत्पादनमा प्राथमिक, द्वितीयक र सेवा क्षेत्रको योगदान क्रमशः २४.४६ प्रतिशत, १३.७३ प्रतिशत र ६१.८१ प्रतिशत रहने अनुमान छ।

आर्थिक वर्ष २०८२/८३ मा कृषि र गैरकृषि क्षेत्रको वृद्धिदर क्रमशः १.५८ प्रतिशत र ४.५४ प्रतिशत रहने अनुमान छ। गत आर्थिक वर्ष यस्तो वृद्धिदर ३.०५ प्रतिशत र ४.१२ प्रतिशत रहेको थियो। चालु आर्थिक वर्षको कुल गार्हस्थ उत्पादन रु.६६ खर्ब ९ करोड रहने अनुमान छ। यसमा सबैभन्दा बढी बागमती प्रदेशको ३६.७ प्रतिशत र सबैभन्दा कम कर्णाली प्रदेशको ४.२ प्रतिशत योगदान रहने अनुमान छ। नेपालको अर्थतन्त्रमा उपभोगको हिस्सा उच्च रहेको छ। चालु वर्षको कुल गार्हस्थ उत्पादनमा उपभोगको अंश ९०.३ प्रतिशत रहने अनुमान छ। कुल उपभोगमा निजी क्षेत्र, सरकारी क्षेत्र र गैरसरकारी क्षेत्रको हिस्सा क्रमशः ९१.२६ प्रतिशत, ६.६३ प्रतिशत र २.१२ प्रतिशत रहने अनुमान छ। चालु आर्थिक वर्षमा अमेरिकी डलरमा प्रतिव्यक्ति कुल गार्हस्थ उत्पादन १ हजार ५ सय १३, प्रतिव्यक्ति राष्ट्रिय आय १ हजार ५ सय ३५ तथा प्रतिव्यक्ति कुल राष्ट्रिय खर्चयोग्य आय २ हजार ४४ पुग्ने अनुमान छ। प्रदेशगत रूपमा तुलना गर्दा चालु आर्थिक वर्षमा बागमती प्रदेशको प्रतिव्यक्ति आय सबैभन्दा बढी २ हजार ६ सय ४४ अमेरिकी डलर र मधेश प्रदेशमा सबैभन्दा कम ९३४ अमेरिकी डलर रहने अनुमान छ।

सार्वजनिक वित्तका अधिकांश परिसूचक मिश्रित अवस्थामा रहेका छन्। चालु आर्थिक वर्षको फागुनसम्म सङ्घीय खर्च १०.४ प्रतिशत र सङ्घीय राजस्व ३.२ प्रतिशतले बढेको छ। यस अवधिमा सङ्घीय सरकारको वित्त सन्तुलन रु.५८ अर्ब १ करोड र प्राथमिक सन्तुलन रु.९ अर्ब ३९ करोडले घाटामा रहेका छन्। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा सङ्घीय इकाइको एकीकृत राजस्व सङ्कलन रु.१२ खर्ब ८१ वर्ष ७० करोड रहेको छ। सङ्कलित राजस्वमध्ये सङ्घको ९२.१ प्रतिशत र प्रदेश तथा स्थानीय तहको ७.९ प्रतिशत हिस्सा रहेको छ। यस अवधिमा सङ्घीय इकाइबाट भएको एकीकृत खर्च रु.१७ खर्ब ७५ अर्ब ४७ करोडमध्ये चालु, पुँजीगत र वित्तीय व्यवस्थातर्फको खर्चको हिस्सा क्रमशः ५३.२ प्रतिशत, २८.० प्रतिशत र १८.८ प्रतिशत रहेको छ। २०८२ फागुनसम्म कुल सार्वजनिक ऋण रु.२८ खर्ब ७८ अर्ब ३० करोड पुगेको छ। यसमध्ये आन्तरिक ऋण ४६.८ प्रतिशत र बाह्य ऋण ५३.२ प्रतिशत रहेको छ। कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा २०८१ फागुनमा सरकारको सार्वजनिक ऋण ४३.२ प्रतिशत रहेकोमा २०८२ फागुनमा ४३.६ प्रतिशत रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा तीन तहका सरकारबीच भएको अनुदान हस्तान्तरण ३.७ प्रतिशतले वृद्धि भई रु.३ खर्ब ७३ अर्ब ९८ करोड पुगेको छ। गत आर्थिक वर्षमा यस्तो हस्तान्तरण १४.९ प्रतिशतले सङ्कुचन भई रु.३ खर्ब ६० अर्ब ६३ करोड रहेको थियो।

आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा अस्तित्वमा रहेका ४५ सार्वजनिक संस्थानमध्ये २७ नाफामा, १६ नोक्सानीमा र २ बन्द अवस्थामा रहेका छन्। अघिल्लो आर्थिक वर्षमा २८ वटा नाफामा, १५ वटा नोक्सानीमा र २ वटा बन्द अवस्थामा रहेका थिए। २०८२ असारसम्म सार्वजनिक संस्थानमा नेपाल सरकारको शेयर लगानी रु.३ खर्ब ७० अर्ब २५ करोड र ऋण लगानी रु.४ खर्ब २८ अर्ब ३१ करोड

गरी कुल रु.७ खर्ब ९८ अर्ब ५६ करोड रहेको छ। मुद्रास्फीति बाञ्छित सीमामा रहेको छ। मुद्रास्फीति २.१३ प्रतिशत रहेको छ।

वित्तीय पहुँच विस्तार हुँदै गएको छ। २०८२ फागुनसम्म बैंक तथा वित्तीय संस्थामा निक्षेप खाताको सङ्ख्या ६ करोड २० लाख ६० हजार २ सय २२ पुगेको छ भने कर्जा खाताको सदस्य २० लाख ४० हजार १ सय ४८ पुगेको छ। मोवाइल बैंकिङ प्रयोगकर्ता २० करोड ९४ लाख र इन्टरनेट बैंकिङ प्रयोगकर्ता २३७४ हजार पुगेका छन्। २०८२ फागुन मसान्तमा जोखिम भारित सम्पत्तिको तुलनामा प्राथमिक पुँजी र कुल पुँजीको अनुपात क्रमशः ९.६१ प्रतिशत र १२.६४ प्रतिशत रहेको छ। यस अवधिमा कर्जा निक्षेप अनुपात ७४.०७ प्रतिशत, कुल निक्षेपमा कुल कर्जाको अंश ८०.०७ प्रतिशत र बैंक तथा वित्तीय संस्थाको निष्क्रिय कर्जाको औसत अनुपात ५.४२ प्रतिशत पुगेको छ। बैङ्क तथा वित्तीय संस्थामा अधिक तरलता रहे तापनि निजी क्षेत्रतर्फको कर्जा प्रवाह सुस्त छ। चालु आर्थिक वर्षको फागुनसम्म बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको निक्षेप ६.६४ प्रतिशतले वृद्धि भई रु.७७ खर्ब ४५ अर्ब ८८ करोड पुगेको छ भने निजी क्षेत्रमा प्रवाहित कर्जा ४.४ प्रतिशतले वृद्धि भई रु.५७ खर्ब ४१ अर्ब २४ करोड पुगेको छ।

तालिका नं. १

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (रु.करोडमा)

वित्तीय हस्तान्तरण	आर्थिक वर्ष			वृद्धिदर (प्रतिशतमा)	
	२०७९/८०	२०८०/८१	२०८१/८२	२०८०/८१	२०८१/८२
सङ्घबाट भएको अनुदान हस्तान्तरण	३९७३६.०३	३३९४१.६२	३४९३६.३७	-१४.६	२.९
प्रदेश	९९६६.४३	७६०१.९९	७६७५.६२	-२३.७	१.०
स्थानीय तह	२९७६९.६१	२६३३९.६३	२७२६०.७५	-११.५	३.५
प्रदेशबाट स्थानीय तहमा भएको अनुदान हस्तान्तरण	२६३९.४५	२१२०.९	२४६१.६१	-१९.६	१६.१
तीन तहका सरकारबीच भएको अनुदान हस्तान्तरण	४२३७५.४८	३६०६२.६०	३६३९७.९८	-१४.९	३.७
राजस्व बाँडफाँट	१४१२६.११	१४८७६.३९	१६६२२.१३	५.३	११.७
प्रदेश	७१४५.७४	७५४८.९५	८३९४.८०	५.६	११.२
स्थानीय तह	६९८०.३८	७३२७.४४	८२२७.३३	५.०	१२.३
राजस्व बाँडफाँट सहित कुल वित्तीय हस्तान्तरण	५६५०१.५९	१५१५०.९८	५४०२०.११	-९.८	६.०
प्रदेश	१७११२.१६	१५१५०.९८	१६०७०.४१	-११.५	६.१
स्थानीय तह	३९३८९.४३	३५७८८.०४	३७९४९.६९	-९.१	६.०
राजस्व बाँडफाँट सहित कुल वित्तीय हस्तान्तरण(जिडिपिको प्रतिशतमा)	१०.५३	८.८४	८.७१		

स्रोत: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, २०८२, (स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण, २०८२/८३, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल, पेज नं. ३०-३१) ।

नोट: अनुदान हस्तान्तरणतर्फ वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपुरक अनुदानको रूपमा भएको हस्तान्तरण मात्र समावेश गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०८०/८१, मा तीन तहका सरकारबीच भएको अनुदान हस्तान्तरणको विवरण यस अधिको आर्थिक सर्वेक्षणमा केही फरक पर्न गएकोले सोको यथार्थ विवरण संशोधनसहित यहाँ समावेश गरिएको छ । (स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण, २०८२/८३, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल, पेज नं. ३०-३१)।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयले हालै प्रकाशित गरेको ६३ औं प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएअनुसार आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को बेरुजु रकम सात खर्ब ५५ अर्ब रुपैयाँबराबर पुगेको जनाइएको छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयका अनुसार आव २०८१/८२ मा संघीय, प्रदेश, स्थानीय तह/संगठित संस्था र संघीय कानूनद्वारा तोकिएका अन्य संस्था तथा समितिको गरी ९४ खर्ब १४ अर्ब ५० करोड बराबरको लेखापरीक्षण गरिएको छ। कार्यालयका अनुसार गत भदौ २३ र २४ को जेनजी आन्दोलन र घटनाका कारण १७९ कार्यालय तथा निकायको भने लेखापरीक्षण गरिएको छैन। ती कार्यालय तथा निकायको लेखा र सोसम्बन्धी स्वेस्ता पेस नभएको तथा कागजात जलेका कारण एक खर्ब ४७ अर्ब ९० करोड बराबरको लेखापरीक्षण भएको छैन। प्रतिवेदनअनुसार संघीय सरकारी कार्यालयतर्फ ५३ अर्ब ४९ करोड, प्रदेशतर्फ पाँच अर्ब २३ करोड, स्थानीय तहतर्फ १९ अर्ब पाँच करोड, समिति र अन्य संस्थातर्फ १० अर्ब ३२ करोड रुपैयाँ बराबरको बेरुजु रहेको छ। विगतको बेरुजुको सम्परीक्षणबाट र यस वर्ष भएको फस्यौटबाट १४ अर्ब ६३ करोड बराबर असुल भएको छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयअनुसार यस वर्ष संघीय मन्त्रालय तथा निकायका तीन हजार ५० कार्यालयका २९ खर्ब १७ अर्ब ९५ करोड बराबरको, लेखापरीक्षण गरिएको छ। यसैगरी प्रदेश मन्त्रालय तथा निकायका एक हजार १२४ कार्यालयको तीन खर्ब २० अर्ब ३० करोड र स्थानीय तहका ७२९ कार्यालयको ११ खर्ब नौ अर्ब ५२ करोड रुपैयाँ बराबरको लेखापरीक्षण गरिएको छ।

आर्थिक वर्ष २०८३/८४ को बजेट वक्तव्यमा उल्लेख गरिएअनुसार आगामी आर्थिक वर्षको लागि कुल खर्च रु.२१२४ अर्ब ३४ करोड विनियोजन गरिएको छ। कुल विनियोजन मध्ये चालु तर्फ रु.१२७० अर्ब ५८ करोड अर्थात् कुल विनियोजनको ५९.८ प्रतिशत, पुँजीगत तर्फ रु.४३१ अर्ब १० करोड अर्थात् २०.३ प्रतिशत, वित्तीय व्यवस्था तर्फ रु.४२२ अर्ब ६४ करोड अर्थात् १९.९ प्रतिशत रहेको छ। यो खर्च अनुमान चालु वर्षको संशोधित अनुमानको तुलनामा २५.२ प्रतिशतले बढी हो। आगामी आर्थिक वर्षका लागि अनुमान गरिएको खर्च व्यहोर्ने स्रोतमध्ये राजस्वबाट रु.१४०५ अर्ब ३१ करोड र वैदेशिक अनुदानबाट रु.६१ अर्ब ७४ करोड व्यहोर्दा रु.६५७ अर्ब २९ करोड न्यून हुन जान्छ। सो न्यून पूर्ति गर्न वैदेशिक ऋणबाट रु.२४७ अर्ब २८ करोड परिचालन गरिने छ।

सोही योजना (आर्थिक वर्ष २०८१/८२-२०८५/८६) मा नेपालको अर्थतन्त्र सम्बन्धी नीति तथा कार्यक्रमको व्यवस्था तथा रूपान्तरणकारी रणनीति अन्तर्गत वास्तविक क्षेत्र अन्तर्गत प्राथमिक क्षेत्रको सबलीकरण गर्न उर्बर खेतियोग्य जग्गाको चक्लाबन्दी गरी एकीकरण गर्ने र खण्डीकरणलाई नियन्त्रण गर्ने, बाँझो जमिन र सार्वजनिक जमिनमा सामूहिक र सहकारी खेतीको प्रवर्द्धन गर्न युवा र वैदेशिक

रोजगारबाट फर्केका जनशक्तिको मनोबल वृद्धि हुने वातावरण निर्माण गर्ने, उन्नत बीउ विजन तथा मल समयमै आपूर्ति हुने प्रणाली सुनिश्चित गर्ने, वास्तविक कृषकलाई सहज रूपमा कृषि कर्जा तथा बीमा सेवा उपलब्ध गराउने, उत्पादनमा आधारित अनुदानको व्यवस्था गर्ने, वनको वैज्ञानिक व्यवस्थापन गरी वन पैदावार उपयोगका लागि कानूनी तथा प्रक्रियागत सरलीकरण गर्ने नीति राखिएको छ। भण्डारण सुविधा तथा बजारको उचित व्यवस्था गर्ने, द्वितीय क्षेत्रको विकास तथा विस्तारको लागि स्वदेशी कच्चा पदार्थमा आधारित उद्योग स्थापना र सञ्चालन गर्ने, लघु, साना तथा घरेलु उद्योग प्रवर्द्धन गर्ने, जलविद्युत उत्पादन तथा प्रसारण लाइन विस्तार गर्ने, सार्वजनिक तथा निजी निर्माणका लागि स्वदेशी उद्योगसँगको सहकार्यमा निर्माण सामग्री उत्पादन गर्ने, स्वदेशी श्रमिकको परिचालनमा जोड दिने, तृतीय क्षेत्रमा तुलनात्मक लाभ धेरै भएका पर्यटन, सूचना प्रविधि, पेशागत, वैज्ञानिक तथा प्राविधिक क्रियाकलाप लगायतका क्षेत्रलाई प्राथमिकताका साथ प्रवर्द्धन गर्ने कार्यक्रम राखिएको छ।

नेपालको अर्थतन्त्रमा देखा परेका बाधा, समस्या तथा चुनौतीहरूलाई समाधान गर्ने महत्वपूर्ण सूत्रहरू

- उपलब्धता तथा गुणस्तर, मूल्य र आपूर्तिमा पारदर्शिता कायम गरी कृत्रिम अभाव सिर्जना हुने परिस्थितिको अन्त्य गर्ने, विश्व बजारमा सम्भाव्य प्रतिस्पर्धी वस्तुको उत्पादन बढाई निकासी प्रवर्द्धन गर्ने,
- लगानीको वातावरण सिर्जना गर्न लगानीमैत्री प्रक्रियागत सुधार गर्ने, बैंक तथा वित्तीय संस्थाबाट कर्जा प्रवाहमा सुधार गर्ने, सरकारको प्रणाली मार्फत विप्रेषण प्राप्ति गर्नुको साथै उत्पादनमूलक क्षेत्रमा उपयोग गर्ने वातावरण तयार गर्ने। नेपालको प्रचुर सम्भावनाको क्षेत्र ऊर्जा उत्पादन, प्रसारण लाईन विस्तार, प्रभावकारी वितरण र छिमेकी मित्रराष्ट्रसँग व्यापारमा जोड दिने।
- पर्यटन क्षेत्रको विकासका लागि पूर्वाधार विकास, नयाँ-नयाँ गन्तव्यहरूको पहिचान, बजारीकरणको माध्यमबाट विकास र विस्तार गर्दै प्रवर्द्धन गर्ने। कृषिक्षेत्रको सुधारका लागि कृषि उपजको उत्पादन, भण्डारण, प्रशोधन र वितरणको समग्र चरणमा सुधार गरी मल, विऊ आपूर्ति तथा सहूलियतपूर्ण कर्जा प्रवाह गर्ने। यसैगरी छिमेकी मुलुकसँग प्रतिस्पर्धी रहेको सूचना प्रविधिमा लगानी तथा विकास र विस्तारमा जोड दिँदै सूचना प्रविधिमा नेपाललाई अग्रणी मुलुकको रूपमा रूपान्तरण गर्नु आजको आवश्यकता हो।
- वैज्ञानिक भूउपयोगको नीति लागु गर्ने र भूमि बैङ्कको अवधारणालाई कसरी मूर्तरूप दिने भूक्षयबाट कृषकको जमिन जोगाउने कार्य गर्न जरूरी छ। पशुपालनबाट हुने उत्पादन लागत घटाउन घाँसपातमा आधारित पशुआहारलगायत कम खर्चिला प्रविधिबारे अनुसन्धान र अनुसरण गरिनुपर्छ। पशुको उत्पादनशीलता बढाउन नस्ल सुधारका गतिविधिलाई आक्रामक शैलीमा लागु गर्नु जरूरी छ।
- न्यानो पानी, चिसो पानीमा पालिने माछाको उत्पादकत्व वृद्धिका लागि मत्स्य आहारा नस्ल र नस्ल सुधारमा विशेष जोड दिँदै कम लागत गर्न सकिने प्रविधिमा नवीनतम खोज अनुसन्धान कार्य सञ्चालन गर्न आवश्यक छ। गैरकाष्ठ वन पैदावार जडीबुटी, डालेघाँस, जङ्गली तरकारी (च्याउ, निउरो, टुसा, जलुको, खोलेसाग, वनतरुल) उत्पादन बढाउन वैज्ञानिक वन व्यवस्थापन गर्न जरूरी छ।

- महानगरपालिका र नगरपालिका सहरी इलाकामा विज्ञको संलग्नतामा सहरी कृषि/कौसी खेतीको योजना बनाई लागु गर्नुपर्छ। जसले फोहोर व्यवस्थापन र घर परिवारलाई विषादीरहित कृषि उपजको आपूर्ति हुन्छ। केही हदसम्म आयात प्रतिस्थापनको समेत सम्भावना रहन्छ। स्थानीय तहलाई कृषिमा आत्मनिर्भर बनाउन आफ्नो क्षेत्रको सम्भावना पहिचान, सही योजनाको छनोट र कार्यान्वयनसमेतमा क्षमता अभिवृद्धि गर्ने र जसरी हुन्छ उत्पादनमूलक क्षेत्रमा बजेट विनियोजनतर्फ प्रेरित गर्नुपर्छ। एक वडा एक उत्पादन, प्रत्येक वडामा साप्ताहिक कृषि हाटबजार सञ्चालनमा ल्याउनुपर्छ।
- कृषि पेसालाई सम्मानित बनाउन कृषक पहिचान, वर्गीकरण, योगदानमा आधारित कृषक पेन्सनको व्यवस्था गर्न जरुरी छ। राज्यका सबै तहमा कृषक प्रतिनिधि प्रतिनिधित्व हुनुपर्छ। गाउँ फर्कने वातावरण बनाउन सक्दो प्रयास गरिनुपर्छ, गाउँमै शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीको व्यवस्था गर्न सके बाँझो जमिनको पनि सदुपयोग हुनेछ। मुक्त कर्मैया, हलिया, सुकुम्वासीको पनि व्यवस्थापन हुने सामूहिक खेती, सहकारी खेती, करार खेती, कम्पनीद्वारा खेती जस्ता असल अभ्यासलाई अनुसरण गरिनुपर्छ।
- सार्वजनिक खर्चलाई मितव्ययी तथा प्रभावकारी बनाउने सम्बन्धी मापदण्ड, २०८१ लाई परिमार्जित गरी सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षणको राष्ट्रिय मापदण्ड निर्माण गर्ने। सबै सरकारी कार्यालय, नियामक निकाय, सार्वजनिक संस्थान र संगठित संस्थामा नयाँ संगठन संरचना र दरबन्दी सिर्जना नगर्ने। विनियोजित रकमको सीमाभित्रै रही कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
- उच्चस्तरीय कूटनीतिक भ्रमण तथा नेपाल सदस्य रहेको अन्तर्राष्ट्रिय संस्थामा अनिवार्य प्रतिनिधित्व गर्नुपर्ने अवस्थामा बाहेक नेपाल सरकारको स्रोतसा वैदेशिक भ्रमण नगर्ने। विनियोजनका बखत अनुमान गर्न नसकिएका अत्यावश्यक र अनिवार्य दायित्व बाहेक चालु खर्चको लागि थप निकास नगर्ने। ठूला र जटिल प्रकृतिका आयोजनामा बाहेक सुपरिवेक्षण परामर्शदाताको सेवा नलिने तथा नीति, ऐन, नियम, कार्यविधि, मापदण्डलगायतका दस्तावेजहरूको मस्यौदा तयार गर्न परामर्श सेवा नलिने।
- राष्ट्रिय गौरवका आयोजना र राष्ट्रिय महत्वका आयोजना कार्यान्वयनमा स्रोतको अभाव हुन नदिने। बहुवर्षीय आयोजनाको स्रोत सहमति सम्बन्धी मापदण्ड, २०८२ बमोजिम मध्यमकालीन खर्च संरचनाका आधारमा स्रोत सहमति प्रदान गर्ने। राष्ट्रिय गौरवको आयोजना र बहुवर्षीय खरीदका लागि स्रोत व्यवस्थापन गरिएका आयोजनाको लागि विनियोजन भएको रकमबाट विशेष अवस्थामा बाहेक अन्यत्र रकमान्तर प्रस्ताव नगर्ने।
- स्रोत सहमति प्राप्त भएका आयोजना/कार्यक्रम बाहेकमा रकमान्तर नगर्ने तथा थप बजेट उपलब्ध नगराउने। मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणालीको त्रिवर्षीय प्रक्षेपण र MTEF बीच आवद्धता कायम गर्ने। वैदेशिक स्रोत तर्फको बजेट रकम निकास गर्नु पूर्व उक्त स्रोतबाट रकम प्राप्त हुने सुनिश्चित गरेर मात्र निकास गर्ने।

निष्कर्ष

हाल अर्थतन्त्रमा बाह्य क्षेत्र, वैदेशिक व्यापारलगायत केही आन्तरिक परिसूचकमा सकारात्मक सुधार देखिए पनि समग्र अर्थतन्त्र सन्तोषजनक छैन। समग्र बजार माग नबढ्दा उद्योगधन्दा, व्यापार व्यवसाय क्षेत्रमा मन्दीको अवस्था छ। उत्पादन, रोजगारी सिर्जना, माग, आपूर्ति जस्ता अर्थतन्त्रका आयामलाई बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको क्षमता र कामले प्रभावित पारेको हुन्छ। यसर्थ स्वास्थ्य र दरिलो बैङ्किङ प्रणाली राज्यको आर्थिक विकासको सारथि बन्न सक्छ। आन्तरिक उत्पादन र उपभोग वृद्धिका लागि कर्जा लगानी वृद्धि हुन जरुरी छ। खराब कर्जाले बैङ्कको नाफा, वृद्धि, प्रतिष्ठा, विश्वसनीयता र समग्र क्षेत्रको स्थायित्वमा असर पार्छ। खराब कर्जा घटाई कर्जाको गुणस्तर कायम गर्न अल्पकालीन रूपमा तरताकिता, कर्जा नियमन, कर्जा वर्गीकरण कर्जा नोकसानी व्यवस्था गर्ने, कर्जा डकुमेन्टेसन गर्ने, नियामक निकायको सक्रियता बढाउने, धितोको गुणस्तरमा ध्यान दिने, कर्जा असुली प्रक्रिया सुरुमै सुरु गर्ने, लिलामीको सूचना प्रकाशन, लिलामी सम्पन्न, कर्जा अपलेखन आदि कार्य गर्नुपर्छ। तथापि हालको नेपालको बैङ्किङ इन्डस्ट्रीमा केवल कानुनी र प्रक्रियागत प्रावधानलाई नै खराब कर्जा असुलीका रूपमा लिने गरेको पाइन्छ। सूचना प्रकाशित गर्नु, लिलामी प्रक्रिया सम्पन्न गर्नु मात्र कर्जा असुली होइन, दीर्घकालीन रूपमा खराब कर्जा कम गरी कर्जाको गुणस्तर राम्रो बनाउन भने नियामक केन्द्रीय बैङ्क, सरकार र बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाले रणनीतिक रूपमा अन्य धेरै कार्य गर्नु आवश्यक छ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा सुधारलाई नयाँ सरकारले मार्गचित्रलाई समेटेको छ। मार्गचित्रले परिणाममुखी बजेट प्रणाली, पारदर्शी खर्च र न्यायोचित कर प्रणालीमार्फत आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने प्रस्ताव गरेको छ। यो गहन सुधार हो। विकास खर्च हुन नसक्दा विकास नभएको देशमा यो विषय प्राथमिकता पर्नु जायज हो। यसका लागि विद्यमान प्रणालीमै प्रहार गर्नुपर्नेछ। विनियोजन र खर्चका मापदण्डको परिपालनालाई कडाई गरिनुपर्नेछ। यसले सरकारी स्रोतको अनियमित तवरले विनियोजन गर्ने प्रचलनको अन्त्य गरी सही उपयोग सुनिश्चित गर्ने, विकास कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता र विकासका नयाँनयाँ आयोजनाहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न आवश्यक पर्ने स्रोतको बचत गर्नेछ। यसबाट आर्थिक सुशासन कायम हुँदै जानेछ। संघीय शासन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने विषय पनि मार्गचित्रमा समावेश गरिएको छ। यस प्रणालीलाई परिणाममुखी बनाउन संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच स्पष्ट अधिकार बाँडफाँट र समन्वय आवश्यक देखिएको छ। वित्तीय संघीयता पनि दरिलो भएको छैन। आम्दानी गर्नेतिर भन्दा खर्च गर्नेतिर स्थानीय र प्रदेश सरकारहरू केन्द्रित भएको देखिन्छ। विगतमा तहगत समन्वयको कमीले नीति तथा कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनमा समस्या देखिएकाले पनि सुशासनका लागि संघीय शासन प्रणालीलाई दिगो र समयसापेक्ष बनाउनु आवश्यक छ।

सन्दर्भ समग्री

- डा.अर्जुन कुमार खड्का, वित्तीय तथा बैकिङ्ग क्षेत्रमा एआई प्रविधि, राजस्व, वर्ष ४६, अङ्क २, २०८२ पौष, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, हरिहरभवन, ललितपुर।
- राजेशबाबु घिमिरे, प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा प्रवाह, सोह्रौं योजनाको कार्यदिशा, राजस्व, वर्ष ४६, अङ्क २, २०८२ पौष, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, हरिहरभवन, ललितपुर।
- विनियोजन विधेयक, २०८३ का सिद्धान्त र प्राथमिकता, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, वैशाख २०८३।
- अर्थ बुलेटिन, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, आर्थिक नीति विश्लेषण महाशाखा, वार्षिक अंक ६, आर्थिक वर्ष २०८१/८२, असोज।
- सूर्यप्रसाद अधिकारी, लक्ष्मण वियोगी, ऊर्जा खबर (समृद्धिका लागि ऊर्जा), वर्ष ५, अङ्क ८, २०८२ पुस, साना जलविद्युत आयोजनासम्बन्धी विशेषांक, हेमन्तमार्ग, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल।
- पुष्प कोइराला, विकेन्द्रित विकास र समृद्धिका आधार, ऊर्जा खबर (समृद्धिका लागि ऊर्जा), वर्ष ५, अङ्क ८, २०८२ पुस, साना जलविद्युत आयोजनासम्बन्धी विशेषांक, हेमन्तमार्ग, बबरमहल, काठमाडौं, नेपाल।
- गम्भीर बहादुर हाडा, विकास अर्थशास्त्र, योजना र नेपालको अर्थतन्त्र, बृहस्पति पुस्तक प्रकाशन, काठमाडौं, नेपाल, संस्करण २०८३/८४।
- डा.हरिकुमार नेपाल, सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था, नेपाल (द्वैमासिक), कानून अंक, वर्ष ५२, अंक २, पूर्णाङ्क २४०, असोज कार्तिक, २०७९, सूचना तथा प्रसारण विभाग, नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, काठमाडौं, नेपाल।
- सोह्रौं योजना (२०८१/८२-२०८५/८६), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं, नेपाल, २०८१ असार।
- आर्थिक सर्वेक्षण, आर्थिक वर्ष २०८२/८३, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं, नेपाल, २०८३ जेष्ठ।
- आर्थिक वर्ष २०८३/८४ को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं, नेपाल, २०८३ जेष्ठ।
- विमल पोखरेल, सहरमुखी ग्रामीण विकास, विद्यार्थी प्रकाशन प्रा.लि., कमलपोखरी, काठमाडौं, प्रथम संस्करण: २०६२।

नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कर प्रणालीमा अग्रीम मूल्य निर्धारण सम्झौता



डॉ. फडिन्द्रप्रसाद आचार्य^१

लेखसार

विदेशी पुँजी र प्रविधि भित्र्याउनका लागि केवल कर छुट तथा सहूलियत दिनु मात्र पर्याप्त हुँदैन, बरु स्पष्ट, पारदर्शी र विवादरहित कर वातावरण निर्माण गर्नु बढी महत्त्वपूर्ण हुन्छ। प्रस्तुत तथ्यलाई ध्यान दिँदै मुलुकको कर प्रणालीमा सुनिश्चितता कायम गर्न र कर विवादलाई निरूपण गर्न नेपाल सरकारले आगामी आर्थिक वर्ष २०८३/८४ को बजेट वक्तव्यमार्फत आयकर ऐन, २०५८ मा संशोधन गरी दफा ३३ मा अग्रीम मूल्य निर्धारण सम्झौता (Advance Pricing Agreement - APA) को कानुनी व्यवस्था थप गरेको छ। यस लेखमा अग्रीम मूल्य निर्धारण सम्झौताको अवधारणा, यसको आवश्यकता, समकक्षी मुलुकहरूको अनुभव, नेपालको कर प्रणाली र लगानीको वातावरणमा यसले पार्ने बहुआयामिक प्रभाव तथा कार्यान्वयनका चुनौतीहरूका सम्बन्धमा विस्तृत विश्लेषण गरिएको छ। प्रस्तुत कानुनी व्यवस्थाले नेपालको कर प्रणालीलाई आधुनिक, अनुमानयोग्य र प्रतिस्पर्धी बनाई कराधार संरक्षण गर्न र नेपाललाई एक आकर्षक लगानी गन्तव्यको रूपमा स्थापित गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्ने देखिन्छ।

मुख्य शब्दहरू: अग्रीम मूल्य निर्धारण सम्झौता, हस्तान्तरण मूल्य, आर्म लेन्थ प्राइस, कराधार क्षयीकरण, अन्तर्राष्ट्रिय कर प्रणाली, कर सार्वभौमसत्ता

१. पृष्ठभूमि

वर्तमान समयका आर्थिक गतिविधिहरू कुनै एक मुलुकको सीमाभित्र मात्र सीमित हुँदैनन्। विश्वव्यापीकरण र सुचना प्रविधिको तीव्र विकासले व्यावसायिक स्वरूप, व्यापारिक सम्बन्ध र सीमापार कारोबारका ढाँचाहरूमा व्यापक परिवर्तन ल्याएको छ। सोहि अनुरूप कुनै एक मुलुकमा दर्ता भएका ठूला बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले अन्य मुलुकमा आफ्ना सहायक (Subsidiary) कम्पनीहरू खोली आपसी कारोबार गर्ने वा एउटै नियन्त्रणका विभिन्न समूह कम्पनीहरूबीच सीमापार आर्थिक कारोबार गर्ने प्रचलन विश्वभर नै लोकप्रिय हुँदै गएको छ।

^१ लेखक अमेरिकाको विलियम्स कलेजबाट सार्वजनिक नीति अर्थशास्त्रमा स्नातकोत्तर गरी हाल आन्तरिक राजस्व विभागको अन्तर्राष्ट्रिय कर शाखामा कार्यरत हुनुहुन्छ।

यसरी अन्तरसम्बन्धित वा एउटै नियन्त्रणका समूह कम्पनीहरूबीच वस्तु, सेवा तथा बौद्धिक सम्पत्तिको सीमापार कारोबार हुँदा ती निकायहरूबीच आर्थिक कारोबारमा कायम हुने कारोबार मूल्य (ट्रान्सफर प्राइस) सामान्य बजार व्यवहार मूल्य (आर्म लेन्थ प्राइस) बराबर नै हुन्छ भन्ने हुँदैन। सो हस्तान्तरण मूल्य सामान्य बजार मूल्य अनुसार नहुने प्रमुख कारणमा विभिन्न मुलुकहरूबीच हुने व्यक्तिगत तथा संस्थागत आयकर एवं विथहोल्डिङ करका दरहरूमा हुने विभिन्नता वा कतिपय मुलुकमा सोही प्रकृतिको आयमा कर नै नलाग्ने (Tax Haven) अनुकूलता उत्प्रेरक (Motivator) का रूपमा रहने गर्छन्। विभिन्न मुलुकहरूमा हुने उल्लेखित करका दरको भिन्नता (Tax Rate Differential) को फाइदा उठाउँदै ती बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले बढी करको दर हुने मुलुकहरूबाट नाफा वा कराधार कम करको दर हुने मुलुकमा स्थानान्तरण गरी कर दायित्व कम गर्ने प्रयास गर्न सक्छन्। अन्तर्राष्ट्रिय करको भाषामा यस अभ्यासलाई कर मुक्ति योजना (Tax Avoidance) भन्ने गरिन्छ।

यसरी कर मुक्तिको प्रयास हुँदा कुनै देशको कराधार क्षयीकरण (Base Erosion) हुने वा मूल कम्पनीको नाफा कर प्रयोजनका लागि बजार क्षेत्राधिकार (Market Jurisdiction) हरूबीच सही रूपमा वितरण (Fair Allocation) नहुने अवस्था रहन्छ। यसप्रकारको कराधार क्षयीकरण रोक्न र कर मुक्तिको प्रयासलाई निरुत्साहित गर्न आधुनिक अन्तर्राष्ट्रिय कर प्रशासनको क्षेत्रमा अपनाइने विभिन्न उपायहरूमध्ये करदाता र कर प्रशासनबीच गरिने 'अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौता' (APA) एक अत्यन्त लोकप्रिय र प्रभावकारी विधि हो। यही विधिलाई नेपालले पनि आफ्नो कर कानूनमा समावेश गरी कानुनी मान्यता दिनु नेपालको कराधार संरक्षण तथा कर प्रणालीलाई विश्वस्तरीय बनाउने प्रयासको एक महत्वपूर्ण कदम हो।

२. के हो अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौता ?

सामान्य अर्थमा, अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौता भन्नाले करदाता र कर प्रशासनबीच हुने लिखित सहमति वा समझदारी हो। यसअन्तर्गत एउटै बहुराष्ट्रिय कम्पनीका समूह कम्पनीहरू वा एउटै नियन्त्रणका सम्बद्ध पक्ष (Related Parties) हरूबीच हुने सीमापार व्यावसायिक कारोबारको सम्बन्धमा, कारोबार हुनुभन्दा पहिले नै, ती बहुराष्ट्रिय कम्पनी (करदाता) र कर प्रशासनबीच कारोबारमा कायम हुने मूल्य तथा व्यापारिक सर्तहरू उल्लेख गरी लिखित सम्झौता गर्ने गरिन्छ।

यो सम्झौता निश्चित अवधि (सामान्यतया ३ देखि ५ वर्ष) का लागि गर्ने प्रचलन छ र यसको नवीकरण समेत हुन सक्छ। यसअन्तर्गत कारोबार हुनुपूर्व नै सम्बन्धित कम्पनी र कर प्रशासनबीच वार्ताद्वारा सोही प्रकारको कारोबार गर्ने अन्य स्वतन्त्र करदाताहरू, आन्तरिक तथा बाह्य तुलनायोग्य मूल्य, करदाताले गर्ने कार्य, धारणा गरेको सम्पत्ति र बहन गर्नुपर्ने जोखिम (Function, Asset and Risk - FAR) आदिको विस्तृत विश्लेषण गरिन्छ। सोही विश्लेषणका आधारमा ती समूह कम्पनीहरूबीच कायम हुन सक्ने मूल्य, सो निर्धारण गर्ने उपयुक्त विधि, तरिका र अन्य व्यापारिक सर्तहरू तय गरिन्छ।

यो सम्झौता कर प्रशासन र करदाता दुवैका लागि अनिवार्य रूपमा बाध्यकारी (Binding) हुन्छ। सम्झौतामा उल्लिखित सर्त र मूल्यको पालना भएको हदसम्म सो कारोबारको सम्बन्धमा कर प्रशासनले

कुनै कर परीक्षण (Tax Audit) नगर्ने तथा अनुसन्धान समेत नगर्ने कानुनी प्रत्याभूति दिएको हुन्छ। तथापि, कुनै गलत तथ्य, तथ्याङ्क वा प्रतिवेदन पेस गरी सम्झौता गरिएको पत्ता लागेमा जुनसुकै बखत यो सम्झौता रद्द हुन सक्ने व्यवस्था समेत यसमा गरिएको हुन्छ।

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास अनुसार यस्तो सम्झौता तीन प्रकारले गर्ने प्रचलन रहेको देखिन्छ:

- **एकपक्षीय (Unilateral APA):** एक करदाता र कुनै एक मुलुकको कर प्रशासनबीच मात्र गरिने सम्झौता।
- **द्विपक्षीय (Bilateral APA):** कुनै दुई देशका कर प्रशासन र बहुराष्ट्रिय करदाताबीच गरिने सम्झौता।
- **बहुपक्षीय (Multilateral APA):** दुईभन्दा बढी देशका कर प्रशासनहरू र बहुराष्ट्रिय करदाताबीच गरिने सम्झौता।

३. अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौता सम्बन्धी नेपालको प्रस्तावित कानुनी व्यवस्था:

नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कर प्रणालीमा अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्बन्धी व्यवस्थालाई कानुनी रूप दिन आर्थिक विधेयक, २०८३ मार्फत आयकर ऐन, २०५८ मा "दफा ३३ख" थप गरी देहायबमोजिमको विशेष व्यवस्था प्रस्ताव गरिएको छ:

- **सम्झौताको अधिकार (उपदफा १):** आन्तरिक राजस्व विभागले करदाताको अनुरोधमा निजको सीमापार सम्बद्ध कारोबारको सामान्य बजार व्यवहार मूल्य (Arm's Length Price) निर्धारण गर्ने आधार र विधिको सम्बन्धमा अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौता गर्न सक्ने।
- **द्विपक्षीय र बहुपक्षीय दायरा (उपदफा २):** नेपाल सरकारले दोहोरो कर मुक्ति सम्झौता (DTAA) को पारस्परिक सहमति प्रक्रिया (Mutual Agreement Procedures) अन्तर्गत नेपालको सक्षम अधिकारी (Competent Authority) मार्फत अन्य मुलुकका कर अधिकारीहरूसँग समन्वय गरी द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय रूपमा समेत यो सम्झौता गर्न सक्ने।
- **विधि र मान्यता (उपदफा ३):** सम्झौतामा मूल्य निर्धारणको विधि, तुलनात्मक तथ्याङ्क र सर्तहरू स्पष्ट उल्लेख हुनुपर्ने र सोही विधिबाट निर्धारित मूल्यलाई नै ऐनको प्रयोजनका लागि 'सामान्य बजार व्यवहार मूल्य' मानिने।
- **लागू हुने अवधि (उपदफा ४):** सम्झौतामा तोकिएको अवधिभर यो व्यवस्था लागू हुनेछ, तर यस्तो अवधि लगातार पाँच आय वर्षभन्दा बढी नहुने।

- **रोलब्याक (Rollback) प्रावधान (उपदफा ५):** आपसी सहमतिमा यो सम्झौता हुनुभन्दा तत्काल अधिका बढीमा चार आय वर्षका अन्तर्राष्ट्रिय कारोबारमा समेत लागू हुने गरी भूतप्रभावी (Rollback) व्यवस्था समावेश गर्न सकिने।
- **बाध्यकारिता र अपवाद (उपदफा ६):** यो सम्झौता दुवै पक्षका लागि बाध्यकारी हुनेछ। तर, सम्झौताका सर्त वा कानुनी व्यवस्थामा तात्त्विक परिवर्तन आएमा यो बाध्यकारी नहुने।
- **जालसाजी र बदर (उपदफा ७):** जालसाजी, तथ्य संसोधन वा गलत विवरण पेस गरी सम्झौता गरेको प्रमाणित भएमा विभागले त्यस्तो सम्झौतालाई प्रारम्भ देखि नै लागू नहुने गरी बदर (Void ab initio) गर्न सकिने।
- **शुल्क र कार्यविधि (उपदफा ८ र ९):** सम्झौताका लागि लाग्ने शुल्क, निवेदनको ढाँचा, आवश्यक कागजात, नवीकरण र अन्य कार्यविधिहरू तोकिए बमोजिम हुने।

उल्लेखित कानुनी व्यवस्थाको अध्ययन गर्दा नेपालले समकक्षी मुलुकहरूको अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्बन्धी व्यवस्था अनुकूल नै हुने गरी स्पष्ट कानुनी व्यवस्था अपनाएको देखिन्छ। यसले करदाता र कर प्रशासन दुवैलाई वार्ता मार्फत मूल्य तथा व्यापारिक सर्त निर्धारण गर्न स्पष्ट मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ।

४. समकक्षी मुलुकहरूमा अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौताको अभ्यास

अन्तर्राष्ट्रिय कर विवाद निरूपण र कर स्थिरता (Tax Certainty) का लागि अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौताको अभ्यास विश्वभर द्रुत गतिमा विस्तार भइरहेको छ। नेपालले हालै प्रस्ताव गरेको यो व्यवस्था हाम्रा दक्षिण एसियाली समकक्षी तथा उस्तै आर्थिक परिवेश भएका मुलुकहरूको सफल अनुभव र असल अभ्यास (Best Practices) सँग मेल खान्छ:

- **भारत:** दक्षिण एसियामा अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौताको अभ्यास सबैभन्दा आक्रामक र सफल कार्यान्वयन गर्ने मुलुक भारत हो। भारतले सन् २०१२ (आर्थिक वर्ष २०१२/१३) देखि आफ्नो आयकर ऐनमा यो सम्बन्धी व्यवस्था लागू गरेको थियो। हालसम्म भारतको केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (CBDT) ले सन् २०२६ को मार्चसम्म १०३४ वटा भन्दा बढी अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौताहरू सम्पन्न गरिसकेको छ, जसमा एकपक्षीय ७५० र द्विपक्षीय २८४ दुवै सम्झौताहरू सामेल छन्। भारतले आर्थिक वर्ष २०२५/२६ मा मात्र कुल २१९ वटा यस्तो सम्झौता गरेको छ। भारतको अनुभवले के देखाउँछ भने यस व्यवस्थाले बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूको कर लेखापरीक्षणको कानुनी झन्झट र मुद्दा मामिला (Litigation) बाट करदातालाई ठूलो राहत दिएको छ।
- **थाइल्यान्ड (Thailand):** थाइल्यान्डले सन् २००९ मा जापानसँग आफ्नो इतिहासकै पहिलो द्विपक्षीय सम्झौता सम्पन्न गरी सन् २०१० देखि औपचारिक रूपमा हस्तान्तरण मूल्य निर्धारण सम्बन्धी विवाद न्यूनीकरणका लागि यस्तो सम्झौताको अभ्यासलाई व्यवस्थित बनाएको हो।

त्यहाँ विशेष गरी दोहोरो कर मुक्ति सम्झौता अन्तर्गत वैदेशिक प्रत्यक्ष लगानीलाई प्रोत्साहन गर्न द्विपक्षीय सम्झौताहरूलाई बढी प्राथमिकता दिइएको छ। सामान्यतया ३ देखि ५ वर्षको अवधिका लागि यस्तो सम्झौता गर्ने गरिन्छ।

- **श्रीलङ्का (Sri Lanka):** श्रीलङ्काले पनि आफ्नो आन्तरिक राजस्व ऐन (Inland Revenue Act) को हस्तान्तरण मूल्य निर्धारण सम्बन्धी निर्देशिकाहरू (Advance Pricing Agreement – APA Guide) मार्फत अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौताको ढोका खुला गरेको छ। लगानी बोर्ड (BOI) मार्फत भित्रिने ठूला विदेशी लगानीकर्ताहरूलाई कर अनुमानयोग्यता प्रदान गर्न श्रीलङ्काले यस व्यवस्थालाई प्राथमिकतामा राखेको छ।

समकक्षी मुलुकहरूको विद्यमान व्यवस्था र अनुभवलाई हेर्दा हाम्रा छिमेकी मुलुकहरूले एक दशक अघि नै यो व्यवस्था लागू गरेर विदेशी लगानीकर्तालाई आकर्षित गरिरहेको सन्दर्भमा नेपालले जारी गरेको यो व्यवस्था नितान्त समयसान्दर्भिक छ। तसर्थ, समकक्षी मुलुकहरूको प्रतिस्पर्धात्मक बजारमा नेपाललाई पनि एक आधुनिक र अनुमानयोग्य कर प्रणाली भएको लगानी गन्तव्यको रूपमा उभ्याउन यो कानुनी व्यवस्था उपयुक्त देखिन्छ।

५. अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौताको आवश्यकता र औचित्य

पछिल्लो समय अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूको आफ्ना एकभन्दा बढी मुलुकमा रहेका सब्सिडियरी कम्पनीहरू (Intragroup Companies) बीच हुने व्यावसायिक कारोबारको हिस्सा निरन्तर बढ्दै गएको छ। मुलुकहरूबीच हुने करका दरमा हुने भिन्नता तथा ट्याक्स हेभेन ब्यस्थाले गर्दा बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले समूह कम्पनीबीच हुने कारोबारको मूल्य (Transfer Price) मार्फत करको दर बढी भएको मुलुकबाट कम भएको मुलुकमा आम्दानी, नाफा, ऋण वा दायित्व कृत्रिम व्यवस्था (Artificial Arrangement) मार्फत हस्तान्तरण गरी करको भार कम गर्ने प्रयास गर्न सक्छन्। यसलाई पूर्ण रूपमा कर छली भनी गैरकानूनी भन्न नमिल्ने भए तापनि, यस प्रयासले कराधार क्षयीकरण गर्छ र मुलुकहरूबीच करको न्यायोचित वितरणमा बाधा पुर्याउँछ।

यस प्रकारको कर मुक्तिको प्रयास रोक्न कर प्रशासनहरूले ती कारोबारहरूको हस्तान्तरण मूल्य निर्धारण (Transfer Pricing Assessment) गर्ने गर्छन्। तथापि, यो प्रक्रिया अत्यन्त जटिल, विषयगत (Subjective) र लामो हुन्छ। यसका लागि समकक्षी करदाताले गरेको सोही प्रकृतिको कारोबार मूल्य, राष्ट्रिय-अन्तर्राष्ट्रिय स्तरका तुलनायोग्य तथ्याङ्कहरू, अन्य मुलुकका कर प्रशासनबाट प्राप्त कर सूचनाहरूको विश्लेषण एवं बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले प्रधान कार्यालय रहेको मुलुकमा पेस गरेको मुलुकगत विवरण (Country-by-Country Reporting - CbCR) प्राप्त गरी सूक्ष्म विश्लेषणमार्फत 'आर्म लेन्थ प्राइस' निर्धारण गर्नुपर्ने हुन्छ।

यस्तो कर परीक्षण प्रक्रियाका निम्न जोखिम र बेफाइदाहरू छन्:

- करदाताले आमदानी, खर्च, ऋण दायित्व आदिको अत्यधिक सूक्ष्म विवरण तयार गरिरहनुपर्ने।
- अडिट वा अनुसन्धानका क्रममा निरन्तर विभिन्न विवरणहरू उपलब्ध गराउनुपर्ने र परीक्षण सम्पन्न हुन लामो समय लाग्ने।
- परीक्षणबाट कायम भएको कर निर्धारण करदाताले अस्वीकार गर्दा कर विवाद सिर्जना हुने र लामो कानुनी प्रक्रियामा सामेल हुनुपर्ने।
- समग्रमा व्यवसायमा नीतिगत र वित्तीय अनिश्चितता सिर्जना हुने।

यसको विपरीत, अग्रीम मूल्य निर्धारण सम्झौताका फाइदाहरू निम्नलिखित छन्:

- **पूर्व-अनुमानयोग्यता:** अन्तरसम्बन्धित कम्पनीहरूबीच कारोबार हुनुपूर्व नै कारोबारको प्रकृति, अन्तर्निहित जोखिम र बजार मूल्य विश्लेषण गरी मूल्य र सर्त तोकिने हुँदा कर व्यवहार पहिले नै सुनिश्चित हुन्छ।
- **स्पष्टता:** कर प्रशासन र कम्पनी दुवै कुन कारोबारमा कति कर लाग्छ र कुन विधि मान्य हुन्छ भन्ने कुरामा पूर्ण स्पष्ट हुन्छन्।
- **विवाद न्यूनीकरण:** यसले कर विवादलाई सुरुमै रोक्छ। झन्झटिलो र समय बढी लाग्ने कर परीक्षण गर्न नपर्ने हुँदा करदाता र कर प्रशासन दुवैको समय, श्रम र प्रशासनिक खर्च बचत हुन्छ।
- **दोहोरो करबाट मुक्ति:** द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय सम्झौताले एउटै कारोबारमा दुईवटा मुलुकमा लाग्ने दोहोरो कर (Double Taxation) को समस्यालाई शुरुदेखि नै समाधान गर्छ र सीमापार लगानीलाई प्रोत्साहन गर्छ।
- **भयरहित वातावरण:** बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरू आकस्मिक कर दायित्व र जरिवानाको भयबाट मुक्त भई आफ्नो व्यावसायिक कार्यमा मात्र केन्द्रित हुन सक्छन्।

६. लगानीको वातावरण तयार गर्न अपरिहार्य कदम

नेपालले पछिल्लो समय बाह्य लगानी आकर्षित गर्न विभिन्न नीतिगत र कानुनी सुधार गर्नुका अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा दोहोरो कर मुक्ति सम्झौता (DTAA) को विस्तारमार्फत कर सहकार्य तथा डिजिटल सर्भिस ट्याक्स जस्ता नविनतम कर प्रणालीलाई आत्मसाथ गर्दै कराधार विस्तार गर्ने नीति लिएको छ। हालै गत चैत्र महिनामा नेपाल ओइसीडी (OECD) को 'Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes' को १७३ औँ सदस्य बन्दै कर पारदर्शिताका मापदण्ड

पालना गर्नुका साथै सुचनाको आदानप्रदान गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको छ। नेपालले दोहोरो कर मुक्ति सम्झौता मार्फत संयुक्त राष्ट्रसंघले जारी गरेको कर सन्धी अनुकूल हुने गरी स्रोत राष्ट्रहरूको करारोपण गर्ने अधिकार संरक्षण गर्न आफ्नै 'डीटीएए मोडेल' (Maiden DTAA Model) तयार गरी लागू गरेको छ।

यसका अतिरिक्त नेपालको कराधारलाई हस्तान्तरण मूल्य मार्फत क्षयीकरण हुन नदिन हस्तान्तरण मूल्य सम्बन्धी निर्देशिका, २०८१ जारी गरी आगामी आर्थिक वर्षदेखि करदाताबाट सो अनुसारको विवरण लिने र हस्तान्तरण मूल्य सम्बन्धी कर परीक्षण गर्ने प्रकृया अगाडि बढाएको छ। उल्लेखित व्यवस्थाले नेपालको कराधार संरक्षण गर्दै कर सार्वभौमसत्ता (Tax Sovereignty) को रक्षा गरेको छ र अन्तर्राष्ट्रिय कर जगतमा नेपालको साख उच्च बनाएको छ।

यसै पृष्ठभूमिमा आगामी आर्थिक वर्ष २०८३/८४ को बजेटमार्फत आयकर ऐन, २०५८ को दफा ३३ मा गरिएको अग्रिम मूल्य निर्धारण सम्झौताको व्यवस्थाले विदेशी लगानीकर्ताहरूलाई नेपालको कर प्रणाली सुरक्षित, आधुनिक र विश्वस्तरको छ भन्ने बलियो सकारात्मक सन्देश दिएको छ। विदेशी पुँजी र प्रविधि भित्र्याउनका लागि केवल कर छुट तथा सहुलियत दिनु मात्र पर्याप्त हुँदैन, बरु स्पष्ट, पारदर्शी र विवादरहित कर वातावरण निर्माण गर्नु बढी महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यस व्यवस्थाले मुलुकको कर प्रणालीमा स्थिर वातावरणको सुनिश्चितता गर्दै कर प्रणालीको अनुमानयोग्यता (Predictability) मा व्यापक विस्तार गर्दछ।

७. कार्यान्वयनका चुनौती र आगामी कार्यदिशा

आयकर ऐनमा प्रस्ताव गरिएको यो संशोधन आफैमा उत्कृष्ट र दूरगामी महत्त्वको भए तापनि यसको वास्तविक सफलता प्रभावकारी कार्यान्वयनमा नै निर्भर रहन्छ। यस नवीन व्यवस्थाको व्यावहारिक कार्यान्वयनका सन्दर्भमा नेपालको कर प्रशासनसामु निम्नलिखित चुनौतीहरू र कार्यसूचीहरू रहेका देखिन्छन्:

- **कर स्थिरता र झन्झटमुक्त कार्यविधि:** पहिलो चुनौती, यस व्यवस्थाको कुशल कार्यान्वयनमार्फत व्यावसायिक जगतमा कर स्थिरता र सुनिश्चितताको वातावरण निर्माण गर्नु हो। यसका लागि कानूनले परिकल्पना गरेअनुरूप सरल, पूर्वानुमानयोग्य र पारदर्शी कार्यविधिको तर्जुमा गरी बिनाकुनै प्रशासनिक झन्झट सम्झौता हुन सक्ने सहज वातावरण निर्माण गरिनुपर्छ।
- **जनशक्तिको क्षमता विकास र विशिष्टीकृत वार्ता सीप:** दोस्रो चुनौती, आन्तरिक राजस्व विभागको जनशक्तिको प्राविधिक एवं संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्नु हो। जटिल प्रकृतिका सीमापार कारोबारहरूको सूक्ष्म विश्लेषण गर्न सक्ने प्राविधिक ज्ञान तथा बहुराष्ट्रिय करदाताहरूसँग व्यावसायिक रूपमा संवाद र कर सम्झौता गर्न सक्ने विशिष्टीकृत वार्ता क्षमता (Negotiation Skills) भएका कर अधिकृतहरूको कोर-टिम (Core Team) तयार गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ।

- **तुलनात्मक तथ्याङ्क र कृत्रिम बुद्धिमत्ता (AI) को उपयोग:** तेस्रो चुनौती, बहुराष्ट्रिय करदाताहरूको जटिल एवं बहुआयामिक कारोबारको यथार्थपरक मूल्याङ्कनका लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरका तुलनायोग्य तथ्याङ्क (Comparable Databases) को व्यवस्थापन गर्नु हो। यस्ता सूचना र तथ्याङ्कहरूको सूक्ष्म विश्लेषण (Micro-analysis) का लागि आधुनिक प्रविधि तथा कृत्रिम बुद्धिमत्ता (Artificial Intelligence) को समेत उपयोग गर्नु समयसान्दर्भिक हुन्छ।
- **अन्तर्राष्ट्रिय कर सहकार्य र आर्थिक कूटनीति:** अन्ततः, यस व्यवस्थाको सफल कार्यान्वयनका लागि अन्य मुलुकका कर प्रशासनहरूसँगको आपसी सहयोग र निरन्तर समन्वय अत्यावश्यक हुन्छ। यसका निमित्त नेपालले द्विपक्षीय स्तरमा दोहोरो कर मुक्ति सम्झौता (DTAA) को सञ्जाल विस्तार गर्ने र बहुपक्षीय स्तरमा बहुपक्षीय उपकरण (Multilateral Instrument - MLI) को पक्ष राष्ट्र बन्दै कर सहकार्य र कर कूटनीतिलाई थप सुदृढ बनाउनु नेपाल कर प्रशासनको आगामी दिनको मुख्य कार्यसूची हुनुपर्दछ।

८. निष्कर्ष

आयकर ऐनमा गरिएको प्रस्तुत व्यवस्था सामान्य कानुनी थपघट मात्र नभएर यो नेपालको कर प्रशासनलाई २१ औं शताब्दीको जटिल अन्तर्राष्ट्रिय कर प्रणाली व्यवस्थित गर्न सक्ने तथा विवादरहित बनाउने एक अग्रगामी कदम हो। आगामी आर्थिक वर्षदेखि कार्यान्वयनमा आउने यो व्यवस्थाले नेपालको राजस्व उत्पादकत्व बढाउन, कर विवाद न्यूनीकरण गर्न र नेपालको कर प्रणालीलाई समकक्षी मुलुकहरूको कर प्रणालीसँग सामाजस्यता कायम गर्न मद्दत गर्नेछ। अन्ततः यसले कर कूटनीति थप सुदृढ बनाउँदै र नेपालको कर सार्वभौमसत्ता (Tax Sovereignty) रक्षा गर्दै नेपाललाई एक बलियो लगानीमैत्री मुलुकको रूपमा विश्व मानचित्रमा स्थापित गराउने निश्चित छ।

सन्दर्भ सामग्री (References)

- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, आयकर ऐन, २०५८ (संशोधन सहित)।
- नेपाल सरकारको अर्थसम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्न बनेको विधेयक, २०८३ संघीय संसद सचिवालय, सिंहदरवार।
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, आर्थिक वर्ष २०८३/८४ को बजेट वक्तव्य।
- OECD (2026), Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, Member Profiles: Nepal.
- OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations.
- Central Board of Direct Taxes (CBDT), India. Advance Pricing Agreement (APA) Annual Reports on (2024-25).
- Government of India, Press Information Bureau. (CBDT signs record 219 Advance Pricing Agreements (APAs) in FY 2025–26, taking total number of APAs beyond milestone of 1000 (i.e. 1034) since inception)
- Inland Revenue Department Sri Lanka – Advance Pricing Agreement (APA) Guide
- Revenue Department Thailand – Guideline on APA process.

वित्त व्यवस्थापनमा आन्तरिक ऋण कार्यविधि: सान्दर्भिकता, समस्या र अगाडिको बाटो



तीर्थ बस्नेत^१

लेखसार

नेपालले अवलम्बन गर्दै आएको घाटा बजेट परिपूर्तिको एउटा भरपर्दो माध्यम भनेको आन्तरिक ऋण हो। यसलाई व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धमा कानुनी तथा नीतिगत प्रबन्धहरू भएका छन् जसमा आन्तरिक ऋण कार्यविधि एक हो। यसले आन्तरिक ऋण उठाउने सरकारको कदमलाई सरल, पारदर्शी र व्यवस्थित गरेर सहयोगी भूमिका निर्वाह गरेको छ। यसले आन्तरिक ऋणको सीमाभित्र रही उपकरणहरूको छनोट, बोलकबोल प्रक्रिया, निष्कासन, दोस्रो बजार कारोबार र सावौं-ब्याज भुक्तानीलाई व्यवस्थित बनाएको छ। यस लेखमा आन्तरिक ऋण कार्यविधि सम्बन्धी सान्दर्भिकता, यसका उपकरणको संक्षिप्त परिचय, सबल पक्षहरू, सामाना गर्नु परेका चुनौती र समस्याहरू तथा आगामी दिनहरूमा लिनु पर्ने कदमहरूको बारेमा संक्षिप्त जानकारी दिने प्रयास गरिएको छ।

शब्द कुन्जी: आन्तरिक ऋण, उपकरण, उद्देश्य, सबल पक्ष, समस्या र आगामी कार्यदिशा

१. पृष्ठभूमि र परिचय

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा वित्त नीति (Fiscal Policy) को सफल कार्यान्वयनका लागि स्रोतको उचित परिचालन अनिवार्य सर्त हो। सरकारका राजस्वका स्रोतहरू सीमित हुने तर विकास निर्माण र साधारण खर्चको दायित्व दिनानुदिन बढ्दै जाने हुँदा सिर्जना हुने 'बजेट घाटा' (Budget Deficit) पूर्ति गर्ने प्रमुख माध्यम ऋण नै हो। ऋणलाई दुई भागमा विभाजन गरिन्छ: बाह्य ऋण र आन्तरिक ऋण। देशको सीमाभित्रको संस्था तथा व्यक्तिहरूबाट उठाइने ऋणलाई आन्तरिक ऋण भनिन्छ। वैदेशिक सहायता र ऋणको तुलनामा आन्तरिक ऋण छिटो परिचालन गर्न सकिने र विदेशी विनिमयको जोखिमबाट मुक्त हुने भएकाले यो सरकारको प्राथमिकतामा पर्दछ।

सरकारले आगामी आर्थिक वर्ष २०८३।०८४ को बजेटमार्फत राजश्व र वैदेशिक सहायताबाट नपुग हुने रकम मध्ये रु ४१० अर्ब आन्तरिक ऋणबाट परिचालन गर्ने नीति लिएको छ भने सोही

^१ लेखा अधिकृत, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

आर्थिक वर्षमा झण्डै २४६ अर्ब आन्तरिक ऋणको साँवा ब्याज भुक्तानी गर्ने हुँदा रु १६४ अर्ब आन्तरिक ऋण परिचालन गर्ने कुरा उल्लेख भएको छ।

नेपालमा व्यवस्थित रूपमा आन्तरिक ऋण उठाउनका लागि कानुनी स्पष्टता र कार्यगत सरलता ल्याउन 'आन्तरिक ऋण कार्यविधि, २०८१' तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। यस कार्यविधिले नेपाल सरकारले चालु आर्थिक वर्षमा उठाउने लक्ष्य राखेको आन्तरिक ऋणको सीमाभित्र रही उपकरणहरूको छनोट, बोलकबोल प्रक्रिया, निष्कासन, दोस्रो बजार कारोबार र सावँब्याज भुक्तानीको चक्रलाई व्यवस्थित बनाएको छ।

२. कार्यविधिको उद्देश्य र आवश्यकता

आन्तरिक ऋण कार्यविधि जारी हुनुका पछाडी निश्चित राष्ट्रिय तथा आर्थिक उद्देश्यहरू रहेका छन्:

- **पारदर्शिता र जबाफदेहिता:**

आन्तरिक ऋण संकलन र भुक्तानी प्रक्रियालाई पूर्ण रूपमा पारदर्शी बनाई नागरिक र लगानीकर्ताको विश्वास जित्नु।

- **नियमितता र सुनिश्चितता:**

बजेटमा प्रक्षेपण गरिएको आन्तरिक ऋण समयमै संकलन गरी सरकारी कोष (Treasury) को नगद प्रवाह व्यवस्थापन (Cash Flow Management) लाई सन्तुलित राख्नु।

- **लागत र जोखिम न्यूनीकरण:**

सरकारका लागि न्यून लागत (न्यूनतम ब्याजदर) मा ऋण प्राप्त गर्ने र ऋणको संरचना (Debt Portfolio) मा परिपक्वता अवधि (Maturity Period) को सन्तुलन मिलाई जोखिम कम गर्नु।

- **मौद्रिक नीतिसँग तादात्म्यता:**

देशको केन्द्रीय बैंक (नेपाल राष्ट्र बैंक) ले लिने मौद्रिक नीति र सरकारको वित्तीय नीतिबीच समन्वय कायम गरी बजारमा तरलता (Liquidity) अभाव हुन नदिनु।

- **पूँजी बजारको विकास:**

नेपालको ऋणपत्र बजार (Bond Market) लाई चलायमान र सुदृढ बनाउनुका साथै दोस्रो बजारमा सरकारी ऋणपत्रको कारोबारलाई प्रोत्साहन गर्नु।

३. कानुनी आधार तथा संस्थागत संरचना

यो कार्यविधि नेपालको मूल कानून र वित्तीय ऐनहरूको परिधिभित्र रही तयार पारिएको छ। यसको प्रमुख कानुनी आधारहरू निम्नानुसार छन्: १. **नेपालको संविधान:** संविधानको धारा २५१ बमोजिम प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस र संघीय कानूनको अधीनमा रही ऋण उठाउन

पाउने व्यवस्था छ। २. **सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९**: यस ऐनले दिएको अधिकार प्रयोग गरी यो कार्यविधि बनाइएको हो। ३. **नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८**: सरकारको वैधानिक एजेन्टका रूपमा राष्ट्र बैंकले ऋण व्यवस्थापन गर्ने दायित्व यसै ऐनले तोकेको छ।

अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय, नेपाल राष्ट्र बैंक (मौद्रिक व्यवस्थापन विभाग) बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरू र अन्य इजाजत प्राप्त संस्थाहरू लगाएत आन्तरिक ऋण व्यवस्थापनको कार्यमा संलग्न निकायहरू हुन।

४. आन्तरिक ऋणका प्रमुख उपकरणहरू (Instruments)

कार्यविधिले नेपाल सरकारले प्रयोग गर्ने आन्तरिक ऋणका उपकरणहरूलाई स्पष्ट रूपमा वर्गीकरण गरेको छ। यिनीहरूलाई मुख्यतया दुई भागमा बाँडिन्छ: अल्पकालीन र मध्यकालीन/दीर्घकालीन ऋण उपकरण।

क) अल्पकालीन उपकरण (Short-term Instruments)

- **ट्रेजरी बिल (Treasury Bills - T-Bills)**: यो एक वर्ष वा सोभन्दा कम अवधिको अल्पकालीन ऋणपत्र हो। यो सामान्यतया २८ दिने, ९१ दिने, १८२ दिने र ३६४ दिने अवधिको हुन्छ। यो 'डिस्काउन्ट' (Discount) मा जारी गरिन्छ र परिपक्व भएपछि अंकित मूल्य (Face Value) भुक्तानी पाइन्छ। यसले सरकारको दैनिक नगद अभाव टार्न मद्दत गर्दछ। यसको दोश्रो बजार कारोबार गर्न पनि सकिन्छ। यसको ब्याज गणना गर्दा ३० दिनको एक महिना र ३६० दिनको एक वर्ष मानेर गणना गर्ने गरिन्छ।

ख) मध्यकालीन र दीर्घकालीन उपकरण (Medium and Long-term Instruments)

- **विकास ऋणपत्र (Development Bonds)**: यो सामान्यतया २ वर्ष वा सो भन्दा बढी अवधिको लागि आन्तरिक ऋण उठाउने मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन ऋणपत्र हो। विकास निर्माणका ठूला आयोजनाहरूमा लगानी गर्नका लागि यो ऋणपत्र जारी गरिन्छ। यसको ब्याजदर अर्धवार्षिक रूपमा भुक्तानी गरिन्छ।
- **नागरिक बचतपत्र (Citizen Savings Bonds)**: यो सर्वसाधारण नागरिकलाई मात्र लक्षित गरी जारी गरिने बचत पत्र हो। यसको उद्देश्य छरिएर रहेको सानो पूँजीलाई सरकारी संयन्त्रमा ल्याउनु र नागरिकलाई सुरक्षित लगानीको अवसर दिदै पुँजी निर्माणमा योगदान गर्ने आधार प्रदान गर्नु पनि हो।

- **वैदेशिक रोजगार बचतपत्र (Foreign Employment Bonds):**

वैदेशिक रोजगारीमा गएका र वैदेशिक रोजगारीबाट फर्कि छ महिना अवधिभित्रका नेपाली नागरिक तथा गैरआवासीय नेपालीहरू (NRN) को प्रेषित रकम (Remittance) लाई देशको विकासमा उपयोग गर्न यो बचत पत्र जारी गरिन्छ।

उपरोक्त ऋणपत्र तथा बचतपत्रको पनि दोश्रो बजार कारोबार गर्न सकिन्छ। यिनीहरूको ब्याज गणना गर्दा ३० दिनको एक महिना र ३६० दिनको एक वर्ष मानेर गणना गर्ने गरिन्छ।

५. ऋण निष्कासन तथा बोलकबोल प्रक्रिया

कार्यविधिले ऋण निष्कासन प्रक्रियालाई प्रविधिमैत्री र सरल बनाएको छ ।

१. वार्षिक ऋण निष्कासन तालिका (Issuance Calendar)

आर्थिक वर्षको सुरुमै सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयले वार्षिक ऋण निष्कासन तालिका तयार गरी अर्थमन्त्रालयको राजश्व विषय हेर्ने सचिवको संयोजकत्वमा रहेको ऋणपत्र निष्कासन तथा संचालन समितिबाट अर्थमन्त्रालयमा पेश गरिन्छ। कुन महिनामा कति रकमको, कुन उपकरण जारी गर्ने भन्ने कुरा यसै तालिकामा उल्लेख हुन्छ, जसले गर्दा बैंकिङ प्रणाली र लगानीकर्ताहरू पूर्वतयारी अवस्थामा रहन सक्छन्।

२. बोलकबोल प्रणाली (Auction System)

ऋणपत्रहरूको बिक्री 'नेपाल राष्ट्र बैंक ओपन मार्केट अपरेसन सफ्टवेयर' (OMOS) मार्फत अनलाइन बोलकबोलद्वारा हुन्छ। बोलकबोल दुई प्रकारका हुन्छन्:

- **प्रतिस्पर्धी बोलकबोल (Competitive Bidding):** बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरू (ए, वि र सि वर्गका) यसमा सहभागी हुन्छन् र उनीहरूले आफूले चाहेको ब्याजदर र रकम प्रस्ताव गर्छन् ।
- **अप्रतिस्पर्धी बोलकबोल (Non-Competitive Bidding):** साना लगानीकर्ता, सर्वसाधारण वा तोकिएका संस्थाहरू यसमा सहभागी हुन्छन्। उनीहरूले प्रतिस्पर्धात्मक बोलकबोलबाट तय भएको भारित औसत ब्याजदर (Weighted Average Interest Rate) मा ऋणपत्र प्राप्त गर्छन्।

६. सावाँ तथा ब्याज भुक्तानी प्रक्रिया

कार्यविधिले लगानीकर्ताको सावाँ र ब्याज भुक्तानी समयमै हुने सुनिश्चितता गरेको छ।

- **केन्द्रीय निक्षेप प्रणाली:**

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयले सरकारी ऋणपत्रहरूको अभौतिकीकरण गर्ने गर्दछ। सरकारी ऋणपत्रहरूलाई अभौतिकीकरण गर्ने कार्यक्रम आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को नीति तथा कार्यक्रममा तय भएको थियो ।

सरकारी ऋणपत्रहरू अभौतिक (Dematerialize-Demat) रूपमा रहने भएकाले लगानीकर्ताको सिधै बैंक खातामा अर्धवार्षिक ब्याज र परिपक्व भएपछि सावाँ जम्मा हुने स्वचालित प्रणालीको विकास गरिएको छ। यसरी ऋणपत्र तथा बचतपत्रबाट आर्जित आम्दानीमा प्रचलित कानून बमोजिम कर लाग्ने व्यवस्था रहेको छ।

उपरोक्त ऋणपत्र तथा बचतपत्र अधिकार प्राप्त निकायबाट रोक्का भएमा पनि ब्याज भुक्तानी भने रोक्का हुँदैन। निर्धारित समय र नियमित रूपमा ब्याज भुक्तानी दिइरहनु पर्ने हुन्छ। यो मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन प्रकृतिको बचतपत्र हो।

७. आन्तरिक ऋण कार्यविधिका सबल पक्षहरू

यो कार्यविधि विगतका अभ्यासहरू भन्दा परिष्कृत छ र यसका धेरै सकारात्मक पाटाहरू छन्:

• प्रविधिको प्रयोग:

अनलाइन प्रणालीमार्फत बोलकबोल र भुक्तानी हुने हुँदा प्रशासनिक झन्झट घटेको छ। यसमा Debt Operation Management System (DOMS) को उपयोग गरिन्छ भने यसको उपयोग सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयले गर्दछ।

• तरलता व्यवस्थापनमा सहजता:

नेपाल राष्ट्र बैंकले बजारमा रहेको अधिक तरलता तान्न वा तरलता अभाव हुँदा रकम पठाउन यस कार्यविधिलाई औजारका रूपमा प्रयोग गर्न सक्छ। यसबाट सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा सहजता आएको छ।

• लगानीको विविधीकरण:

बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूका लागि सरकारी ऋणपत्र सबैभन्दा सुरक्षित (Risk-free) लगानीको क्षेत्र हो। यसले उनीहरूको लगानी पोर्टफोलियो सन्तुलित राख्न सघाउँछ।

• सर्वसाधारणको पहुँच:

नागरिक बचतपत्रको निष्कासन प्रक्रियालाई सरल बनाइएकाले न्यून आय भएका नागरिकले पनि राज्यको विकासमा हिस्सेदार बन्ने मौका पाएका छन्। यसमा गरिएको लगानी पनि सुरक्षित र भरपर्दो नै हुन्छ।

साथै वैदेशिक रोजगार बचतपत्रमा पनि वैदेशिक रोजगारीमा गएका (फर्केकामा छ महिना ननाघेका) श्रमिकहरूले कमाउँदै र लगानी गर्दै गर्ने एउटा अवसर श्रृजना भएको अवस्था छ भने उपभोगमा हुने खर्चबाट श्रमिकको खर्चलाई आम्दानीको क्षेत्र तिर प्रवाहित गर्न पनि महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको अवस्था छ।

द. विद्यमान समस्याहरू:

कार्यविधि उत्कृष्ट हुँदाहुँदै पनि यसको कार्यान्वयन तहमा र समग्र नेपाली अर्थतन्त्रमा केही समस्याहरू विद्यमान छन्:

- **उत्पादनशील क्षेत्रमा उपयोगको कमी:**
आन्तरिक ऋणबाट संकलित रकम ठूला रूपान्तरणकारी आयोजनामा खर्च हुनुपर्नेमा कहिलेकाहीँ साधारण खर्च (चालु खर्च जस्तै: तलब, भत्ता) धान्न प्रयोग हुने गरेको आरोप लाग्ने गरेको छ। ऋण लिएर घिउ खाने प्रवृत्ति अर्थतन्त्रका लागि घातक हुन सक्छ।
- **निजी क्षेत्रमा 'क्राइडिङ आउट' (Crowding Out Effect):**
यदि सरकारले बजारबाट धेरै आन्तरिक ऋण उठायो भने बैंकहरूसँग निजी क्षेत्रलाई दिने कर्जाको अभाव हुन्छ। यसले गर्दा ब्याजदर बढ्छ र निजी क्षेत्रको लगानी खुम्चिन्छ।
- **ऋणको भार वृद्धि:**
नेपालको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (GDP) को तुलनामा सार्वजनिक ऋणको अनुपात बढ्दै गएर ४५ प्रतिशत भन्दा बढी छ। नेपालको आन्तरिक ऋण पनि वैदेशिक ऋणकै हाराहरीमा पुगेको अवस्था छ। तर उत्पादकत्व नबढ्ने र ऋण मात्र थपिँदै जाँदा भविष्यमा सावँब्याज भुक्तानीको दायित्वले बजेटको ठूलो हिस्सा ओगट्ने जोखिम छ। अहिलेको अवस्थामा त हामीले ऋण लिएर ऋण तिरिरेहेका छौं भनी आलोचना हुने गरेको छ।
आर्थिक वर्ष २०८३/०८४ मा सरकारले ऋण तिर्नकोलागि वित्तीय व्यवस्थाकालागि कुल बजेटको १९.९ प्रतिशत रकम छुट्याएको छ। बजेटको पाँच भागमा एक भाग रकमलाई कम मान्नु हुँदैन। तर पनि यो सबै आन्तरिक ऋण भने होइन।

Public Debt up to Mid may 2026

S.N	Particular	Debt In GDP %
1	Internal Loan	20.93
2	Foreign Loan	24.15
Total Loan		45.08

Source: Public Debt Management Office.

- **नागरिक र वैदेशिक रोजगार बचतपत्रमा न्यून आकर्षण:**
संस्थागत लगानीकर्ताको तुलनामा सर्वसाधारणमा सरकारी ऋणपत्रबारे जानकारी तथा चेतना कमी हुनु र प्रकृत्यागत साक्षरता नहुँदा नागरिक र वैदेशिक बचतपत्रहरू पूर्णरूपमा बिक्री हुन नसकेका उदाहरणहरू छन्।
- **प्रविधि अवलम्बनमा क्षमता विकासको जरुरी:**
कार्यविधिको उपयोगको लागि जनशक्तिमा प्रविधि संचालन सिप जरुरी पर्दछ। यसका लागि सिप नसिकेर हातमा काम उपयोग हुन कठिनाई नै हुने भएकोले अभ्यास हुन जरुरी छ। त्यसैले प्रविधिमैत्री जनशक्तिलाई पदस्थापन गर्ने नीति अवलम्बन गर्दा बढी उपयोगी हुन्छ।
- **उपराष्ट्रिय क्षेत्रबाट ऋण उपयोगको लागि औजारको प्रबन्ध नहुन:**
नेपालको संविधानले उपराष्ट्रिय तहबाट पनि ऋण परिचालनको व्यवस्थाको लागि Space दिएको अवस्था छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगले तीनै तहको सरकारलाई आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने सिमा तोक्ने व्यवस्था छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले र स्थानीय सरकार संचालन ऐनले पनि आन्तरिक ऋण परिचालनका लागि उपराष्ट्रिय तहलाई मार्ग प्रशस्त गरेको अवस्थामा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन तथा सो मार्फत बनेको कार्यविधिले यस सम्बन्धमा कुनै व्यवस्था नगरेको अवस्थामा वित्तीय संघीयताका खम्बाहरू मध्यको एक ऋण परिचालनको बाटो अवरुद्ध नै रहेको अवस्था हाम्रो सामु रहेको छ। यसबाट संघीय सरकारको संचितकोष घाटामा जाने र अधिविकर्ष ऋण लिनु पर्ने अवस्था आउने तर उपराष्ट्रिय तहको संचित कोषमा रकम खर्च नहुने र बचतमा हुने अवस्था देखिएको छ। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा संघीय सरकारको संचितकोष रु २ खर्ब ३६ करोड नकारात्मक भएको महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट प्रकाशित Consolidated Financial Statement ले देखाएको छ।
- **प्रचारप्रसार समन्वयको कमी:**
सरकारले बचतपत्रको सम्बन्धमा स्वदेशी तथा वैदेशिक रोजगारीमा रहेका नेपाली नागरिक तथा गैह्र आवाशीय नेपालीलाई सम्बन्धित देशमा रहेको नेपाली दुतावास तथा कूटनैतिक नियोग मार्फत प्रचार प्रसार हुन नसकेको अवस्था रहेको छ। साथै अर्थमन्त्रालय र परराष्ट्र मन्त्रालयबीच समन्वय र सहकार्यको पनि यस सम्बन्धमा कमी देखिएको छ।

९. निष्कर्ष तथा आगामी बाटो

आन्तरिक ऋण कार्यविधि नेपालको वित्तीय इतिहासमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनलाई आधुनिक, पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउने दिशामा एउटा कोशेढुङ्गा हो। यसले ऋण लिने प्रक्रियालाई मात्र व्यवस्थित गरेको छैन, बरु लगानीकर्ताको सावाँ र ब्याजको सुरक्षाको समेत प्रत्याभूति गरेको अवस्था छ।

तर, कार्यविधिको पूर्ण सफलता यसको प्राविधिक कार्यान्वयनमा मात्र नभई ऋणको सही उपयोगमा निर्भर गर्दछ। सरकारले आन्तरिक ऋणलाई केवल वित्तीय घाटा पूर्ति गर्ने साधन मात्रै नबनाई, पूँजी निर्माण गर्ने पूर्वाधार (जस्तै: जलविद्युत, सडक, विमानस्थल, कृषि आधुनिकीकरण) मा शतप्रतिशत लगानी गर्नुपर्दछ। यसका साथै, निजी क्षेत्रलाई मर्का नपर्ने गरी तरलताको अवस्था हेरेर मात्र ऋण उठाउने र दोस्रो बजारमा सरकारी ऋणपत्रको अभौतिक कारोबारलाई सर्वसाधारणसम्म पुऱ्याउन थप वित्तीय साक्षरता अभियान चलाउनु आवश्यक देखिन्छ। जनशक्तिको क्षमता अभिवृद्धिका साथै बचतपत्रहरूमा नागरिकहरूको सहभागिता बढाउनको लागि सरकारले App बनाउन जरुरी देखिन्छ। यसबाट Compliance Enhance भएर जानेछ। Subnational Government हरूलाई आन्तरिक ऋण परिचालन गर्न दिन जरुरी देखिन्छ। यसले उनीहरूलाई सक्षमतातर्फ अग्रसर बनाउने छ भने श्रोत व्यवस्थापनमा संघीय सरकारको जिम्मेवारी कम हुने, संचितकोषमा हुने दबाव घटाउन सहज हुने वातावरण बन्ने छ। हाम्रो अर्थतन्त्र भनेको रेमिटेन्समा आधारित छ र रेमिटेन्सको उत्पादनशिल उपयोगमा हामी चुकिरेको अवस्थामा आय आर्जनको क्षेत्रतर्फ पनि यसलाई प्रवाहित गर्न सकिने छ। कार्यविधिले व्यवस्था गरेको उपकरणहरूमार्फत आन्तरिक ऋण परिचालन गर्न प्रचारप्रचार तथा जनचेतना अभिवृद्धिको लागि आर्थिक कुटनीतिको उपयोग हुनु जरुरी छ। यसबाट बैंक तथा वित्तीय संस्था केन्द्रित आन्तरिक ऋण परिचालनमा पनि विविधीकरण र दायरा अभिवृद्धि हुनेछ। यसो हुन सकेमा मात्र 'आर्थिक स्थायित्व र समृद्ध नेपाल'को लक्ष्य हासिल हुन सक्छ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- आन्तरिक ऋण कार्यविधि, २०८१
- बजेट वक्तव्य, २०८३/८४
- स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४
- अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४
- नेपालको संविधान

जलवायु न्याय: तेहेरो अन्यायको सम्बोधन



कुलचन्द्र अर्याल^१

लेखसार

समकालीन विश्वको सर्वाधिक बहस तथा चिन्ताको विषय बनिरहेको र मानवीय अस्तित्वका साथै सामाजिक आर्थिक प्रणालीलाई नै विश्रंखलित बनाईरहेको जलवायु परिवर्तन तथा विश्व उष्णिकरणको मामिला अब केवल वातावरणीय संकटको विषय मात्र रहेन। यो मुलुकभित्र तथा देशहरूबीच रहेको संरचनात्मक असमानतासँग जोडिएको एक गहन नैतिक तथा सामाजिक राजनीतिक संकटको रूपमा खडा भएको छ। जलवायु न्यायको अवधारणा मानव अधिकार तथा समतालाई आफ्नो केन्द्रमा राखेर जलवायु कार्यलाई अघि बढाउनुपर्ने सिद्धान्तमा आधारित छ। जलवायु परिवर्तनमा धनी देशहरूको ऐतिहासिक भूमिका रहेको तर वर्तमानमा क्षति तथा असरहरू भोग्नेमा गरीब तथा विकासशील देशहरू अग्रपंक्तिमा रहेको परिप्रेक्ष्यमा जलवायु न्यायको सबालले असमानुपातिक प्रभाव, असमान जिम्मेवारी तथा अनुकूलन क्षमताको असमानता जस्ता तेहेरो अन्यायलाई सम्बोधन गर्दै जलवायु परिवर्तनका असर तथा जलवायु कार्यका लाभहरूको न्यायपूर्ण साझेदारीको सुनिश्चितता गर्दछ। उत्सर्जनमा ऐतिहासिक तथा समकालीन योगदान उच्चतम रहेका तर जलवायु परिवर्तनका असरबाट बच्ने क्षमता अधिक रहेका मुलुकहरूलाई जिम्मेवार बनाउँदै गरीब, संकटासन्न तथा कमजोर मुलुक र समुदायहरूलाई न्याय, अधिकार तथा परिपूरण सुनिश्चित गर्दै उनीहरूको क्षमता विकास तथा आर्थिक सामाजिक विकासलाई गति दिन र जलवायु परिवर्तनले झनै फराकिलो बनाएको ऐतिहासिक तथा प्रणालीगत असमानताको समतामूलक समाधान गर्नका लागि जलवायु न्याय अपरिहार्य छ। जलवायु न्यायका सिद्धान्त, सम्झौता, संरचना तथा प्रणालीहरूको प्रभावकारी क्रियाशीलता वाटमात्रै जलवायु कार्यहरूलाई जलवायु लक्ष्य प्राप्तिको दिशामा सफलीभूत बनाउन सकिन्छ।

जलवायु न्याय: अवधारणा र आवश्यकता

हरितगृह ग्यासहरू पृथ्वीको वायुमण्डलमा थुप्रैदाँ जाँदा हुने उष्णिकरणको फलस्वरूप दीर्घकालमा हुने वर्षा, तापक्रम, वायु, आद्रता र वायुमण्डलीय चापमा हुने अनपेक्षित तथा प्रतिकूल बदलाव नै जलवायु परिवर्तन हो। जलवायु परिवर्तनले पर्यावरण, अर्थतन्त्र तथा समाजमा पारेका नकारात्मक असरहरू विश्वभर नै परिरहेका छन् भन्ने कुरामा दुईमत छैन। तर यसका बहुआयामिक असरहरूको अधिक भार चाहीं

^१ शाखा अधिकृत, ecologist.aryal@gmail.com

संकटासन्न अवस्थामा रहेका विकासोन्मुख र गरीब मुलुक तथा त्यसभित्रका पनि सिमान्तकृत समुदायहरूले बहन गर्नुपरेको छ। आफूले नगरेको अपराधको सजायँ भोग्न बाध्य मुलुक तथा समुदायको वातावरणीय न्याय सुनिश्चित गर्ने तथा न्यूनीकरण, अनुकूलन तथा हानी नोक्सानीको परिपूरण जस्ता जलवायु कार्यमा उनीहरूको हक, हित, अधिकारको रक्षाको सुनिश्चितताका निम्ति जलवायु न्यायको विषय अघि सारिएको हो। जलवायु परिवर्तनबाट सिर्जित नकारात्मक असर र त्यसको न्यूनीकरणको भारका साथै जलवायु परिवर्तनसँग जुध्ने जिम्मेवारी समेतको न्यायपूर्ण विभाजन, उचित साझेदारी र समतामूलक वितरण हुनुपर्दछ भन्ने मान्यता जलवायु न्याय हो। जलवायु न्यायले मुलुकहरूको ऐतिहासिक जवाफदेहिता, मुलुकहरू बीचको जलवायुजन्य संकटासन्नताको फरकपना, आर्थिक प्रभावहरू, मानव अधिकार तथा विश्व अन्तर आवद्धता जस्ता विषयहरू समेटेको हुन्छ।

विश्व उष्णकरण तथा जलवायु परिवर्तनको विषय केवल पर्यावरणीय तथा भौतिक परिघटना मात्र नभई यसलाई नैतिक तथा राजनीतिक मुद्दाको रूपमा परिभाषित गर्ने नवीन अवधारणा नै जलवायु न्याय हो। यसले के स्वीकार गर्दछ भने वञ्चितीकरणमा पर्ने वर्गमा जलवायु परिवर्तनले पार्ने आर्थिक, सामाजिक, स्वास्थ्यजन्य तथा अन्य प्रतिकूल असरहरू अन्य आम समुदायमा पर्ने असर भन्दा फरक र गहन हुन सक्दछन्। जलवायु परिवर्तनका प्रतिकूल प्रभावहरू मुलुक तथा समुदायको क्षमता तथा संवेदनशीलता अनुसार भिन्न भिन्न हुने कुरालाई यसले स्वीकार गर्दछ। जलवायु न्याय जलवायु परिवर्तनबाट पर्ने प्रभावको प्रकृति असमान हुनेमा केन्द्रित रहन्छ र यसका लागि मुख्यरूपमा जिम्मेवार मुलुकहरूलाई जवाफदेही बनाउने कुरामा जोड दिन्छ। यसले जलवायु परिवर्तनबाट मारमा परेको समुदायका लागि अनुकूलन, क्षतिपूर्ति र लगानीमा प्राथमिकता दिनुपर्ने मान्यता राखेको हुन्छ। हरितगृह ग्यास उत्सर्जनको न्यूनीकरण तथा जलवायु परिवर्तन अनुकूलन सम्बन्धी लागत तथा लाभहरूको न्यायिक हिस्सेदारी नै जलवायु न्याय हो।

विश्व उष्णकरणको दर बढिरहेको सन्दर्भमा भविष्यका दिनहरू झनै दुरुह बन्ने र तेश्रो विश्वले ठूलो आर्थिक, भौतिक तथा मानवीय क्षति भोग्नुपर्ने अवस्था देखिएको हुँदा जलवायु न्याय तत् तत् मुलुक तथा जोखिममा परेका समुदायमा जलवायु परिवर्तनका कारण झनै गहन बनेको असमतालाई सम्बोधन गर्ने महत्वपूर्ण अवधारणा बनेको छ। यो समतामूलक तथा दिगो विश्व सिर्जना गर्ने औजार पनि हो। यसले सामूहिक पहल, अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारीका साथै न्यून कार्वन अर्थतन्त्रलाई बढावा दिँदै तेश्रो विश्व र समग्र रूपमा धर्तीकै भविष्यलाई जोगाउने कुरालाई महत्व दिन्छ। जलवायु परिवर्तन, वातावरणीय प्रदुषण तथा वातावरण विनास जस्ता विषयलाई इकोसाइड अर्थात् पर्यावरण हत्याको श्रेणीमा राखेर अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी न्यायको विषय बनाइनुपर्छ भन्ने आवाजहरू समेत विश्वस्तरमै उठिरहेको सन्दर्भमा जलवायु न्यायको विषय नजरअन्दाज गर्ने नमिल्ने सवाल बनेको छ।

जलवायु परिवर्तनको तेहेरो अन्याय

जलवायु परिवर्तनको लागि जिम्मेवार अर्थात् कारक पक्ष एउटा हुने तर उपभोक्ता तथा पीडितहरू अर्कै रहँदा यसले व्यापक अन्यायको सिर्जना गरेको छ। जलवायु न्यायको विषयले यिनै जलवायु सिर्जित

अन्यायलाई सम्बोधन गर्ने प्रयास गर्दछ। जलवायु परिवर्तनले सिमान्तकृत, गरीब तथा कमजोर समुदाय तथा राष्ट्रहरूलाई एकसाथ तिनथरी अन्याय अर्थात् ट्रिपल इन्जस्टिस्को जालोमा पारेको हुन्छ। जसलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ:

असमानुपातिक प्रभाव: जलवायु परिवर्तनका वैज्ञानिक तथा भौतिक असरहरू विश्वव्यापी नै भएपनि यसका वास्तविक प्रभावको गहनता र अनुभूति भने समुदायगत रूपमा फरक फरक पर्दछन् भन्ने यसको मान्यता रहेको छ। उच्च तापमान, बाढी, खडेरी तथा समुद्री सतह वृद्धि जस्ता जलवायु परिवर्तनका असरहरूको सर्वाधिक मार न्यून आय भएका समुदाय, आदिवासी समुदाय, वृद्ध जनसंख्या, साना विकाषशील तथा टापु राष्ट्रमा अधिक पर्दछ। यस्ता मुलुक तथा समुदायहरूसँग जलवायु परिवर्तन अनुकूल तथा त्यसको क्षतिबाट त्रिभिनका लागि श्रोत र क्षमताको अभाव हुन्छ।

असमान जिम्मेवारी: वर्तमानको जलवायु संकटको कारकका रूपमा रहेको हरितगृह ग्यास उत्सर्जनका लागि ऐतिहासिक रूपमा उच्च आय भएका औद्योगिक राष्ट्रहरू सर्वाधिक जिम्मेवार छन्। तर त्यसको विपरित हरितगृह ग्यास उत्सर्जनमा नगन्य भूमिका रहेका देश तथा समुदायहरू जलवायु परिवर्तनबाट सबैभन्दा धेरै प्रभावित हुने गरेका छन्। अर्थात् हरितगृह ग्यास उत्सर्जनमा कम जिम्मेवारी रहेका मुलुकहरू यसको असरबाट बढी प्रताडित बन्नु परिरहेको छ।

अनुकूलन क्षमताको असमानता: जलवायु परिवर्तन सिर्जित विपदहरूको संकटासन्न अवस्थामा रहेका समुदायहरूमा जलवायु परिवर्तनका असरसँग जुध्न तथा पूर्व तयारीका लागि आवश्यक पर्ने पूर्वाधार, वित्तीय श्रोत तथा राजनीतिक क्षमताको अभाव हुन्छ। जसले गर्दा उनीहरूले भोग्नुपर्ने क्षति तथा पीडा झनै बढ्दछ।

जलवायु अन्यायका केही ज्वलन्त उदाहरण

नेचर क्लाइमेट चेन्ज नामक जर्नलमा प्रकाशित एक अनुसन्धान प्रतिवेदन अनुसार विश्वका सबैभन्दा धनी १ प्रतिशत मानिसले विश्वको औषत कार्वन उत्सर्जनको तुलनामा २६ गुणा धेरै कार्वन उत्सर्जन गर्ने गरेका छन् भने विश्वका सबैभन्दा गरीब ५० प्रतिशत जनसंख्याले गर्ने कूल उत्सर्जनको दोब्बर कार्वन उत्सर्जन गर्ने गर्दछन्। उच्च आय भएका मुलुकको प्रतिव्यक्ति औषत कार्वन उत्सर्जन अतिकम विकशित देशहरूको प्रतिव्यक्ति उत्सर्जनभन्दा औषतमा ४ गुणाले बढी छ। एकजना अमेरिकीले हरेक वर्ष औषतमा १६ टन कार्वनडाइअक्साइड उत्सर्जन गर्दछ, त्यो भनेको प्रतिव्यक्ति चिनियाँ भन्दा दोब्बर र भारतीय उत्सर्जनको तुलनामा ८ गुणा छ भने नेपालीको प्रतिव्यक्ति कार्वन उत्सर्जनको तुलनामा त ५६ गुणा धेरै हो। औद्योगिक क्रान्तियताको कूल हरितगृह ग्यास उत्सर्जनमध्ये ४३ प्रतिशत उच्च आय भएका विकशित देशहरूले गरेका छन् भने केवल ३ प्रतिशत मात्रै न्यून आय भएका विकासोन्मुख देशले गरेका छन्।

विश्व जनसंख्याको १६ प्रतिशत ओगट्ने विकशित मुलुकहरूले गरेको उत्सर्जनको भार विकाषशील देशको बाँकी ८४ प्रतिशत जनसंख्याले भोग्नु परिरहेको छ। हाल आर्थिक रूपमा पिँधमा रहेको विश्वको आधा जनसंख्याले कूल कार्वन उत्सर्जनको केवल २० प्रतिशत तथा कूल उर्जा खपतको जम्मा ५ प्रतिशत मात्रै

हिस्सा मात्र ओगटेको छ। विश्वका धनी देशहरूले केवल धेरै कार्वन उत्सर्जन मात्र गरिरहेका छैनन् अत्यधिक उपभोग पनि गरिरहेका छन्। ग्लोबल फुटप्रिन्ट नेटवर्कका अनुसार अहिले विश्वका मानिसहरूले पृथ्वीले पुनरुत्पादन गर्नसक्ने भन्दा ७० प्रतिशत धेरै श्रोतको उपभोग गरिरहेका छन् र उत्तर अमेरिकाको एकजना व्यक्तिले औषतमा अफ्रिकाको एक व्यक्तिले भन्दा ५ गुणा धेरै उपभोग गर्दछ।

सन् १९७० यता विश्वमा आँधीबेहेरी, खडेरी तथा बाढी लगायतका जलवायुजन्य विपदहरूबाट २० लाख मानिसहरूले मृत्युवरण गरेका छन् र त्यसरी ज्यान गुमाउनेमध्ये ९१ प्रतिशत मानिस विकासशील देशका छन्। विश्व मौसम संगठनका अनुसार सन् १९७० यता जलवायुजन्य विपदका कारण हुने क्षतिमा ७ गुणाले वृद्धि भएको छ। विश्वमा विभिन्न मौसमी विपदका कारण हुने क्षतिमध्ये वार्षिक १ खर्ब ४३ अर्ब डलरको आर्थिक क्षति जलवायु परिवर्तनकै कारण भएको हो। नेपाल समेत सदस्य रहेको जलवायु परिवर्तनबाट सर्वाधिक जोखिममा रहेका २० देशहरूको समूह भी-२० का मुलुकहरूमा पछिल्लो २० वर्षमा जलवायु परिवर्तनले गर्दा ५ खर्ब २५ अर्ब डलर क्षति पुगेको बताइन्छ। न्यून आय भएका मुलुकहरूले जलवायु परिवर्तनका कारण आफ्नो वार्षिक कुल गाह्रस्थ उत्पादनको ५ प्रतिशतसम्म क्षति व्यहोर्नु परिरहेको छ। यस्तो जलवायुजन्य क्षतिले गर्दा यी विकासशील मुलुकहरूको अर्थतन्त्रमा ठूलो असर पुगेको र त्यसले उनीहरूलाई अर्थतन्त्रमा सुधार गर्न, भविष्यका प्रकोपको पूर्वतयारी गर्न तथा हरितगृह ग्यास उत्सर्जन न्यूनीकरण गर्नमा समेत कठिनाई उत्पन्न भइरहेको छ। एकातर्फ टापु राष्ट्रहरू बढ्दो समुद्री सतहका कारण समुद्रमा विलय भएर अस्तित्व नामेट हुने जोखिममा छन् भने कृषिप्रधान अर्थतन्त्र भएका मुलुकहरूका लागि विषम मौसमी परिघटना र वर्षाको बदलिँदो ढाँचा टाउको दुखाई बनिरहेको छ। कृषिमा निर्भर समुदायहरूले बाली असफलताका कारण खाद्य असुरक्षा र जिवनयापनमै क्षति भोगिरहनु परेको छ।

जलवायु परिवर्तनकै कारण सन् २०३० सम्ममा थप १३ करोड मानिस गरिबीको रेखामुनि धकेलिने र सन् जलवायुजन्य विपदका कारण २०५० सम्ममा २१ करोड ६० लाख मानिस विस्थापित हुने प्रक्षेपण छ। उल्लेखित तथ्यहरूले पृथ्वीमा जलवायु परिवर्तनमा धनी देशहरूको ऐतिहासिक भूमिका रहेको तर वर्तमानमा क्षति तथा असरहरू भोग्नेमा गरीब तथा विकासशील देशहरू सबैभन्दा अगाडि रहेको देखाउँछ। यसले जलवायु न्यायको विषयलाई झनै टड्कारो बनाईरहेको छ।

जलवायुजन्य क्षतिको परिदृश्य र नेपालको चासो

राष्ट्रिय तथ्यांक कार्यालयले प्रकाशित गरेको राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन सर्भेक्षण प्रतिवेदन अनुसार जलवायु परिवर्तन सिर्जित विपदहरूबाट नेपालमा ५ वर्षमा ४ खर्ब १५ अर्ब रुपैयाँभन्दा धेरैको आर्थिक क्षति हुने गरेको छ। त्यसैगरी क्रिस्टियन एडले सार्वजनिक गरेको जलवायु परिवर्तनले पार्ने आर्थिक प्रभाव तथा हानीनोक्सानी सम्बन्धी एक रिपोर्ट अनुसार विश्व उष्णिकरणको वर्तमान दर कायमै रहेमा सन् २०५० सम्ममा नेपालको कूल गाह्रस्थ उत्पादनमा १९.६ प्रतिशतले गिरावट आउनेछ भने सन् २१०० सम्ममा ६४.७ प्रतिशतले गिरावट आउने छ। साथै पेरिस सम्झौता अनुसार तापमान १.५ डिग्री सेल्सियसमा सिमित गर्न सकिएमा पनि सन् २०५० सम्ममा १३.१ र सन् २१०० सम्ममा ३३.२ प्रतिशतले मुलुकको

कूल गाहूस्थ उत्पादनमा गिरावट आउनेछ। नेपालमा जलवायुजन्य विपद तथा मौसमी प्रतिकूलता र क्षतिको ग्राफ बढ्दै गईरहेको अवस्थामा जलवायुजन्य हानी नोकसानी अब अवश्यंभावी बनिरहेको देखिन्छ। जलवायु परिवर्तनकै कारण धनजनको क्षति, जिवनयापनमा नकारात्मक असरदेखि जमिन, कृषिभूमि, सांस्कृतिक सम्पदा, परम्परागत आदिवासी ज्ञान, सामाजिक तथा सांस्कृतिक पहिचान, जैविक विविधता तथा पर्यावरणीय सेवाहरूको क्षयीकरण भइरहेको परिदृष्यले अब जलवायु परिवर्तनबाट पर्ने नकारात्मक असर तथा त्यसबाट सिर्जित नोकसानी तथा क्षति रोक्नै नसकिने स्तरमा पुगिसकेको प्रष्ट हुन्छ।

भौगोलिक तथा पर्यावरणीय अवस्था, संवेदनशीलताका साथै गरिबी, अपर्याप्त भौतिक पूर्वाधार तथा श्रोत र प्रविधिमा सिमित पहुँच जस्ता पक्षहरूका कारण मुलुकको जलवायु संकटासन्नता र नोकसानी बढिरहेको छ। हिमगलन, बाढी पहिरो र भूक्षय, जैविक विविधता र पर्यावरण विनास, जलसंकट अनि विभिन्न रोगब्याधीको प्रकोप बढिरहेको अनि त्यस्ता विपद तथा संकटको व्यवस्थापनमा मुलुकको बजेटको ठूलो हिस्सा खर्च गरिरहनु परेको अवस्था छ। हामीसँग जलवायु सिर्जित विपदहरूबाट बौरिनका लागि पर्याप्त वित्तीय श्रोतको अभाव छ। त्यसैले दिगो विकास र जलवायु अनुकूलन/न्यूनीकरणको क्षेत्रमा यस्ता श्रोतको न्यूनता भएका नेपालजस्ता जोखिमपूर्ण मुलुकहरूलाई ठूलो मात्रामा वित्तीय र प्राविधिक सहयोगको खाँचो छ। जलवायु उत्थानशीलताको विकास गर्न, असमानता हटाउन तथा हानी नोकसानीको परिपूरणका लागि पर्याप्त श्रोत, लगानी र प्रविधि हस्तान्तरण हुनु पर्दछ। सुस्त गतिको आर्थिक वृद्धि, आर्थिक विकासको न्यूनता, कार्बन उत्सर्जनमा नगन्य भूमिका अनि पूर्वाधार विकासको चरम आवश्यकताको अवस्थाका बीचमा सन् २०४५ सम्ममा खुद शून्य कार्बन उत्सर्जनमा पुग्ने प्रतिबद्धता जनाएको नेपालका लागि हरित अर्थतन्त्रतर्फको संक्रमणलाई न्यायपूर्ण बनाउनका लागि विश्व समुदायबाट पर्याप्त वित्तीय तथा प्राविधिक सहायता अपरिहार्य हुन्छ।

हालै ब्राजिलको बेलेममा भएको कोप ३० मा नेपालले खासगरी पर्वतीय जलवायुजन्य संकटहरूमा केन्द्रित हुँदै मूर्त रूपमा वित्तीय तथा प्राविधिक सहायताको माग गरेर जलवायु न्यायको विषयलाई बुलन्द बनाउने काम गर्यो। नेपालले हानी नोकसानी कोषको तत्काल तथा पूर्ण सञ्चालन हुनुपर्ने, जलवायु परिवर्तनको मार खेपिरहेका नेपालजस्ता देशका लागि हानी नोकसानी लगायतका जलवायु कोषहरू सरलीकृत र प्रत्यक्ष पहुँच हुनुपर्ने र जलवायु सहायता ऋण नभई अनुदानमा आधारित हुनुपर्ने माग गरेको छ।

जलवायु न्यायका मुख्य सिद्धान्तहरू:

ऐतिहासिक रूपमा असमानता, विभेद तथा अभावको सामना गरिरहेका राष्ट्र तथा समुदायहरूमा उक्त संरचनागत समस्यालाई जलवायु परिवर्तनले झनै जटिल बनाइरहेको छ। त्यसैले जलवायु न्यायको विषयले धनी तथा उत्सर्जक राष्ट्रहरूलाई उनीहरूको दायित्व निर्वाहमा बाध्य पार्दै संकटासन्न समुदायको जलवायु उत्थानशीलता वृद्धि गर्दै उनीहरूका हितको रक्षा गर्ने विषयलाई समेट्छ। यसका मूल सिद्धान्तहरूमा:

- मानव अधिकारको सम्मान र संरक्षण: जलवायु कार्यले जीवन, स्वास्थ्य, खाद्यान्न, पानी, आवास जस्ता आधाभूत अधिकारका साथै आदिवासी समुदायको अधिकारको समेत रक्षा गर्नुपर्छ।

- साझा तथा भिन्न जिम्मेवारी: यो सिद्धान्त अन्तर्राष्ट्रिय जलवायु सन्धि तथा सम्झौताहरूको आधारशीला हो। यसले जलवायु कार्यको नैतिकता र न्यायमा जोड दिनछ। यसमा साझा जिम्मेवारीको विषयले जलवायु परिवर्तनको सामना गर्नु र पृथ्वीको रक्षा गर्नु सम्पूर्ण विश्वको साझा कर्तव्य हो भन्ने तथ्यमा जोड दिनछ। जबकि भिन्न जिम्मेवारीको सिद्धान्तले ऐतिहासिक रूपमा सबैभन्दा बढी हरितगृह ग्यास उत्सर्जन गरेका औद्योगिक तथा धनी राष्ट्रहरूसँग बढी वित्तीय तथा प्राविधिक क्षमता हुने भएकाले उनीहरूले अधिक तथा भिन्न जिम्मेवारी बहन गर्नुपर्छ अनि विकाशोन्मुख मुलुकहरूलाई जलवायु अनुकूलन कार्यमा सहयोग गर्नुपर्दछ भन्ने मत राख्दछ।
- लाभ र बोझको समतामूलक साझेदारी: स्वच्छ उर्जा पूर्वाधार जस्ता न्यून कार्बन अर्थतन्त्रतर्फ जाँदाका लाभ र लागतको वितरित न्यायपूर्ण हुनुपर्छ। यस क्रममा संकटासन्न समुदायलाई नयाँ अवसरको सुनिश्चितता हुनुपर्छ र पछाडि छुट्टनु हुँदैन।
- अर्थपूर्ण सहभागिता तथा आत्मनिर्णय: जलवायु कार्य तथा समाधानहरू सहभागितामूलक, पारदर्शी तथा उत्तरदायी प्रक्रियामार्फत् तय हुनुपर्छ र यसले जलवायु परिवर्तनबाट सर्वाधिक प्रभावित समुदायको आवाज, ज्ञान र नेतृत्वलाई केन्द्रमा राख्नुपर्छ। प्रभावकारी जलवायु अनुकूलनका लागि आदिवासी तथा स्थानीय ज्ञान महत्वपूर्ण हुन्छ।
- लैंगिक समानता र समता: जलवायु परिवर्तनको प्रभाव लैंगिक रूपमा असमानुपाति हुन्छ। समाजमा विद्यमान असमानताका कारण महिला तथा बालिकाहरूमा जलवायु परिवर्तनको असर अधिक हुन्छ। त्यसैले लैंगिक संवेदनशील जलवायु नीति तथा कार्यबाट मात्रै जलवायु न्याय प्राप्त हुन्छ।

त्यसैगरी अन्तरपुस्ता न्याय तथा विकासको अधिकारलाई पनि जलवायु न्यायका प्रमुख सिद्धान्तको रूपमा लिने गरिएको छ।

जलवायु न्यायका लागि विद्यमान कानुनी तथा संरचनागत व्यवस्था:

१. **जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय ढाँचा महासन्धि, १९९२:** जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी पहिलो अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको रूपमा रहेको यो महासन्धि जलवायु प्रमुख न्यायिक आधारशीला पनि हो। यो महासन्धिले साझा तर फरक दायित्वको सिद्धान्त प्रतिपादन गर्नुका साथै विकशित देशहरूलाई कार्बन उत्सर्जन कटौतीको दायित्व प्रदान गरेको छ भने विकाशोन्मुख तथा जोखिममा रहेका मुलुकहरूको विशेष आवश्यकताको पहिचान गरेको छ।
२. **क्योटो प्रोटोकल, १९९७ :** विकशित औद्योगिक देशहरूको लागि कार्बन उत्सर्जन कटौतीको कानुनी बाध्यकारी व्यवस्था गरेको यो अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले कार्बन व्यापार तथा स्वच्छ उर्जा संयन्त्रजस्ता प्रावधानहरूको स्थापना गरेको थियो।
३. **पेरिस सम्झौता:** सन् २०१५ मा कोप २१ का क्रममा भएको पेरिस सम्झौतालाई जलवायु न्यायको क्षेत्रमा कोशेढुंगा नै मानिन्छ। यसले राष्ट्रिय निर्धारित योगदानमार्फत् देशगत रूपमा जलवायु दायित्व

क्रिटान गर्नुका साथै विकासशील देशहरूलाई वार्षिक १ खर्ब डलर जलवायु वित्त उपलब्ध गराउने प्रतिबद्धता पारित गर्यो। साथै जलवायु परिवर्तनबाट भएको हानी नोक्सानीको विषयलाई पहिलोपटक औपचारिक रूपमा स्वीकार गर्दै अनुकूलन, न्यूनीकरण, क्षतिपूर्ति र समताको आयामलाई जोड्ने प्रयास गर्यो।

४. **लस एण्ड ड्यामेज संयन्त्र:** यसमा सन् २०१३ को वार्सा संयन्त्र तथा कोप २७ बाट निर्णय भई स्थापना भएको हानी नोक्सानी कोष रहेका छन्। सन् २०२३ बाट सञ्चालनमा आएको हानी नोक्सानी कोषमा हालसम्म करिब ७९ करोड डलर रकमको प्रतिबद्धता प्राप्त भईसकेको छ। ब्राजिलमा हालै सम्पन्न कोप ३० ले उक्त कोषबाट परियोजना कार्यान्वयनको पहिलो चरण सुरु गर्ने निर्णय गर्दै विश्वव्यापी प्रस्तावहरू आव्हान गर्ने निर्णय गरेको छ।
५. **अन्तर्राष्ट्रिय न्यायालयको फैसला:** सन् २०२५ को जुलाईमा अन्तर्राष्ट्रिय न्यायालयले जलवायु परिवर्तन र राष्ट्रहरूको दायित्वका विषयमा ऐतिहासिक फैसला गर्दै सुझावपरक राय प्रदान गरेको छ। जसमा जलवायु प्रणालीको सुरक्षा गर्नु मुलुकहरूको कानुनी रूपमा बाध्यकारी दायित्व रहेको कितान गरेको छ भने जलवायु परिवर्तनका कारक राष्ट्रहरूले त्यसबाट क्षति व्यहोरेका राष्ट्रहरूलाई क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने फैसला पनि गरेको छ। यसले साझा तर फरक दायित्व तथा भिन्न क्षमताको विषयलाई पनि स्थापित गरेको छ।

यसका अतिरिक्त विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनहरू पनि जलवायु न्यायको क्षेत्रका कानुनी संरचना हुन्।

यस क्षेत्रका संस्थागत संयन्त्रहरूमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय ढाँचा संयन्त्रहरू जस्तै पक्ष राष्ट्रहरूको वार्षिक सम्मेलन अर्थात् कोप, हरित जलवायु कोष र अनुकूलन कोष रहेका छन्। विश्व बैंकको जलवायु लगानी कोषहरू, जलवायु लगानी प्लेटफर्म तथा Global Environment Facility (GEF) जस्ता जलवायु वित्तीय संयन्त्रहरू पनि विद्यमान रहेका छन्।

जलवायु न्याय कसरी स्थापित गर्ने ?

जलवायु परिवर्तनका असरहरूले मुलुकको सार्वभौम सिमाना नचिन्ने हुनाले यो विश्वव्यापी चासो र साझेदारीको विषय हो। यस दिशामा जलवायु न्याय पहिलो शर्त हो। जलवायु न्याय बहुआयामिक विषय भएकाले यसमा सिमान्तकृत समुदायमा जलवायु परिवर्तनले पारेका असंगत प्रभावहरूको सम्बोधन गर्नेदेखि अवसर तथा श्रोतमा समतामूलक पहुँच कायम गर्ने र दिगो तथा न्यायपूर्ण नीतिहरूको प्रवर्द्धन गर्ने लगायतका विषय पर्दछन्।

अन्तर्राष्ट्रिय जलवायु वार्ता तथा सम्झौताहरूमा विकासशील देशहरूको आवश्यकता तथा हितलाई प्राथमिकता दिने र जलवायु अनुकूलन तथा जलवायु परिवर्तन न्यूनीकरणका क्षेत्रमा उनीहरूलाई पर्याप्त वित्तीय तथा प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउनु जलवायु न्यायको पहिलो खुट्टिको हो। यसका लागि

विकशित देशहरूबाट स्वच्छ, दिगो तथा जलवायुमैत्री प्रविधि तथा अभ्यासहरूको ज्ञान हस्तान्तरण गरी तेश्रो विश्वका मुलुकहरूको अनुकूलन तथा समनशील क्षमताको विकास गर्नुपर्दछ।

तेश्रो विश्वको जलवायु अनुकूलन क्षमता वृद्धि गर्न विकासशील मुलुकहरूबीचमा पनि ज्ञानको आदानप्रदान र सहकार्य आवश्यक पर्दछ। जलवायु परिवर्तनको उच्च जोखिममा रहेका र क्षति व्यहोरिरहेका मुलुकहरूलाई आफ्ना जलवायु कार्ययोजनाहरू कार्यान्वयन गर्नका लागि जलवायु वित्तमा सहज तथा पर्याप्त पहुँच आवश्यक छ। दिगो विकासलाई प्रवर्द्धन गर्दै विकास योजना, कार्यक्रम तथा नीतिहरूमा जलवायु परिवर्तनको विषयलाई आन्तरिकीकरण गर्न दिगो कृषि पद्धति, नविकरणीय उर्जा परियोजना तथा जलवायु उत्थानशील भौतिक पूर्वाधार विकासको क्षेत्रमा सहयोगको सुनिश्चितता हुनुपर्दछ।

त्यस्तै जलवायु परिवर्तन अनुकूलन तथा न्यूनीकरणका प्रयासहरूमा आदिवासी समुदाय र स्थानीय बासिन्दाको परम्परागत ज्ञान तथा विज्ञताको पहिचान र उपयोग गर्नुका साथै त्यसलाई संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्नका लागि थप लगानी गर्नु आवश्यक छ। स्थानीय पर्यावरण तथा दिगो अभ्यासबारेको उनीहरूको गहन बुझाई जलवायु परिवर्तन तथा विपद व्यवस्थापनमा अत्यन्तै उपयोगी हुन्छ। मुलुकमा रहेको आदिवासी, महिला र कम आय भएका सीमान्तकृत समुदायमा स्वास्थ्य, शिक्षा, सामाजिक सुरक्षा जालो र भौतिक पूर्वाधारको पहुँच सुनिश्चित गर्नुपर्दछ। यसले उनीहरूको अनुकूलन क्षमतामा वृद्धि गर्नुका साथै उनीहरूको आधारभूत मानवअधिकारको पनि संरक्षण गर्दछ। जलवायु परिवर्तन सम्बन्धी निर्णय प्रक्रियामा सामुदायिक सहभागिता, नीतिगत बहसहरूमा उनीहरूको प्रतिनिधित्व, श्रोत र सूचनामा पहुँच र स्थानीय समुदायको क्षमता विकास अपरिहार्य हुन्छ।

जलवायु न्याय प्राप्तिको मार्गचित्र

जलवायु न्यायको प्राप्ति केवल हरितगृह ग्यास उत्सर्जन न्यूनीकरणबाट मात्र सम्भव छैन। समाजमा असमानता सिर्जना तथा विस्तार गर्ने सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक संरचनाहरू भत्काउनेगरी जलवायु संकटको सम्बोधन गर्ने समष्टिगत रूपान्तरण आवश्यक पर्दछ। यसका प्रमुख मार्गचित्रहरूमा:

न्यायपूर्ण संक्रमण: यो अवधारणाले विद्यमान जिवाश्म इन्धनजन्य उद्योगबाट स्वच्छ उर्जा सञ्चालित उद्योगतर्फको संक्रमणका क्रममा मुलुकहरूको अर्थतन्त्रका साथै श्रमिकहरूको हितको सुनिश्चितता तथा सहयोगको आवश्यकतामा जोड दिन्छ। जलवायु कार्यले मुलुकको आधारभूत आर्थिक सामाजिक अधिकार र श्रमिकहरूको रोजगारीको अधिकारलाई हनन गर्नुहुँदैन भन्ने यसको मान्यता हो।

जलवायु वित्त र क्षतिपूर्ति: विकासशील देशहरूलाई जलवायु अनुकूलन, उत्सर्जन न्यूनीकरणका साथै हानी नोक्सानीको सामना गर्नका लागि आवश्यक वित्तीय सहायता प्रदान गर्नु धनी देशहरूको नैतिक तथा कानुनी दायित्व हो।

समुदायमा आधारित समाधान: आधारभूत अभियान तथा सामुदायिक नेतृत्वका क्रियाकलापलाई प्राथमिकता दिने तथा वित्तीय सहायता प्रदान गर्नु नै सांस्कृतिक रूपमा उचित, प्रभावकारी हुनुका साथै स्थानीय उत्थानशीलतामा वृद्धि हुन्छ।

जलवायु र सामाजिक नीतिको एकीकरण: जलवायु परिवर्तनका असरहरूलाई सम्बोधन गर्न र समाधानहरू लागु गर्नका लागि गरिने कार्यहरूलाई स्वास्थ्य, शिक्षा, आवास, सामाजिक सुरक्षा जस्ता सामाजिक नीतिका सबै क्षेत्रसँग अभिन्न रूपमा आवद्ध गर्नुपर्छ। यसले सीमान्तकृत समुदायले भोगिरहेका बहुआयामिक संकटहरूलाई सम्बोधन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ।

निष्कर्ष:

जलवायु न्याय वातावरणीय ध्वंस विरुद्धको लडाइँलाई मानवीय गरीमा तथा समानता प्राप्तिको लडाइँसँग जोड्ने एकीकृत ढाँचा हो। यो केवल बाँचन लायक मात्र होइन सबैका लागि न्यायपूर्ण भविष्य निर्माणको आवाज पनि हो। जलवायु न्यायको विषयलाई मूर्तरूप दिनका लागि धनी देशहरूले जलवायु परिवर्तनमा आफ्नो ऐतिहासिक भूमिकालाई स्वीकार गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय जलवायु कार्यहरूमा तेश्रो विश्वका मुलुक तथा कमजोर, संकटासन्न र सीमान्तकृत समुदायहरूको आवश्यकता तथा आकांक्षालाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ। जलवायु परिवर्तनमा धनी देशहरूको ऐतिहासिक जवाफदेहितालाई सुनिश्चित गर्दै न्यूनीकरण, अनुकूलन तथा उत्थानशीलता विकासमा मुलुकहरूको अन्तरआवद्धता, सहकार्य, प्रविधि हस्तान्तरण र वित्तीय सहयोग मार्फत भविष्यको पुस्ताको कल्याणलाई सुनिश्चित गरिनुपर्दछ। जलवायु परिवर्तनमा नगन्य भूमिका रहँदा रहँदै पनि असर तथा क्षतिको भारवहनमा अग्रभागमा रहेका मुलुक तथा समुदायहरूलाई हानी नोक्सानीको क्षतिपूर्तिका साथै जलवायु अनुकूलन र न्यूनीकरणको क्षेत्रमा पर्याप्त वित्तीय तथा प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउँदै उनीहरूको आधारभूत अधिकार तथा न्याय स्थापित गर्नु अबको एकमात्र विकल्प हो।

सन्दर्भ सूची

- राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन सभेक्षण, २०२२, राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालय।
- राष्ट्रिय जलवायु परिवर्तन नीति, २०७६, नेपाल सरकार।
- *Nationally Determined* NDC 3.0 (May 2025), Government of Nepal
- *Lost & Damaged: A study of the economic impact of climate change on vulnerable countries* (November 2021), Christian Aid
- *income groups disproportionately contribute to climate extremes worldwide* (November 2025), Nature Climate Change
- *An assessment of the global distribution of consumption emissions among individuals from 1990 to 2015 and beyond* (2020), *S* onment Institute and Oxfam.
- *State of the Climate Update for COP30* (2025), World Meteorological Organization
- <https://unfccc.int/cop30>
- *Climate Vulnerable Economies Loss Report* (Vulnerable Twenty (V20) Group

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको पाँच वर्षे रणनीतिक योजना : सार्वजनिक वित्त सुधारको मार्गचित्र



बिष्णु प्रसाद सुवेदी^१

लेखसार

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको पाँच वर्षे रणनीतिक योजना नेपालको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीलाई आधुनिक, प्रविधिमैत्री, पारदर्शी र विश्वसनीय बनाउने उद्देश्यले तयार गरिएको हो। यस योजनाको दीर्घकालीन दृष्टि “सक्षम, सुदृढ, प्रविधिमैत्री र विश्वसनीय सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन” रहेको छ। योजनामा बजेटको विश्वसनीयता, लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन सुधार, राजस्व व्यवस्थापन, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन, ऋण तथा वित्तीय जोखिम व्यवस्थापन, सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन तथा पारदर्शिता र जवाफदेहिताजस्ता सात प्रमुख रणनीतिक स्तम्भ समेटिएका छन्। साथै क्षमता विकास र सूचना प्रविधिलाई अन्तरसम्बन्धित क्षेत्रका रूपमा समावेश गरिएको छ। योजनाले डिजिटल प्रणालीको विस्तार, कागजविहीन तथा मुहाररहित सेवा, एकीकृत वित्तीय सूचना प्रणाली (IFMIS), NPSAS आधारित प्रतिवेदन, राजस्व तथा सम्पत्ति व्यवस्थापन सुधार र आन्तरिक लेखापरीक्षण सुदृढीकरणलाई प्राथमिकता दिएको छ। यसको सफल कार्यान्वयनबाट सार्वजनिक वित्तीय सुशासन, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता तथा दिगो आर्थिक विकासमा महत्वपूर्ण योगदान पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ।

शब्दकुञ्जी : सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, रणनीतिक योजना, प्रविधिमैत्री रूपान्तरण, एकीकृत वित्तीय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (IFMIS), नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (NPSAS), राजस्व व्यवस्थापन, अन्तरसरकारी वित्त, सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन, वित्तीय सुशासन।

१. पृष्ठभूमि तथा परिचय

महालेखा नियन्त्रक कार्यालय नेपालको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीको प्रमुख कार्यान्वयन गर्ने निकाय हो। नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह गरी तीनै तहमा सार्वजनिक स्रोत र साधनको प्रभावकारी व्यवस्थापन सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था गरेको छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ अनुसार तीनवटै तहको एकीकृत प्रतिवेदन तयार गरी पेश गर्ने जिम्मेवारी

^१ लेखा अधिकृत, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको हुने र सरकारी लेखा तथा प्रतिवेदनको ढाँचा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले महालेखापरीक्षको कार्यालयबाट स्वीकृत गराई लागू गर्ने व्यवस्था छ। संवैधानिक तथा कानुनी मर्मअनुरूप सरकारी कोष सञ्चालन, लेखा प्रणाली व्यवस्थापन, वित्तीय प्रतिवेदन तयारी तथा सरकारी खर्च नियन्त्रण गर्ने मुख्य जिम्मेवारी यस कार्यालयको हो।

हाल विश्वव्यापी रूपमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा प्रविधिमैत्री रूपान्तरण, Real-Time Financial Information, जोखिममा आधारित आन्तरिक लेखापरीक्षण तथा अन्तर्राष्ट्रिय लेखामानहरूको प्रयोग बढिरहेको छ। नेपालले पनि यिनै अभ्यासलाई आत्मसात् गर्दै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सुधारलाई राष्ट्रिय प्राथमिकतामा राखेको छ।

यस सन्दर्भमा अर्थ मन्त्रालयको "तेस्रो सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीति २०८२-२०८७" अनुरूप हुने गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले पाँच वर्षे रणनीतिक योजना तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यो योजना अर्थ मन्त्रालयको मिति २०८२/१२/२१ को माननीय अर्थमन्त्रीस्तरको निर्णयबाट स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा आएको छ। यस रणनीतिक योजनाको मुख्य नारा (दीर्घकालीन मार्गचित्र) "सक्षम, सुदृढ, प्रविधिमैत्री र विश्वसनीय सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन" रहेको छ। यस योजना भित्र मुख्य ७ वटा क्षेत्रगत र २ वटा अन्तरसम्बन्धित विषय गरी ९ वटा रणनीतिक स्तम्भ, ५२ वटा रणनीतिक उद्देश्य र २०० वटा सुधारका क्रियाकलापहरू समाविष्ट छन्।

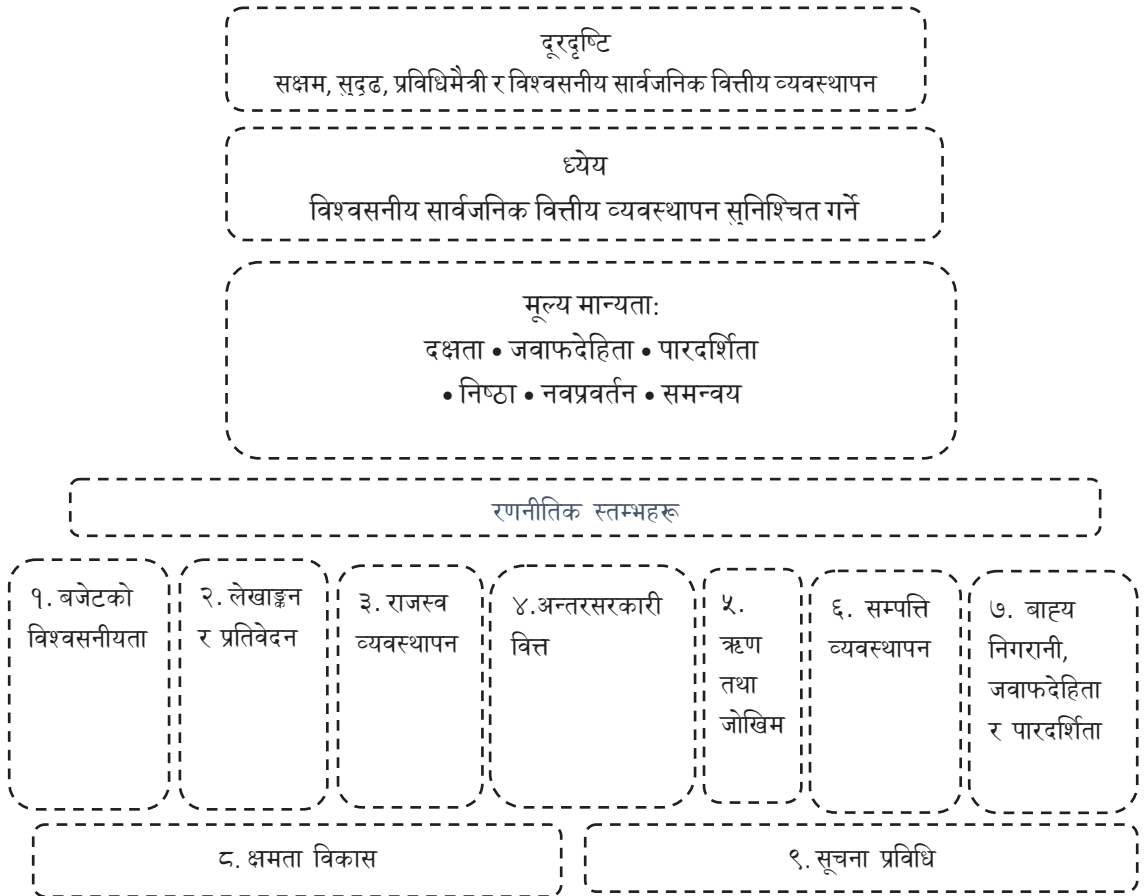
२. रणनीतिक योजनाको आवश्यकता

नेपालको वर्तमान सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीमा विभिन्न सुधार कार्यहरू गर्नुपर्ने टड्कारो आवश्यकता देखिएको छ। रणनीतिक योजना मुख्य रूपमा निम्न कारणहरूले गर्दा आवश्यक भएको हो:

- (क) **बजेटको विश्वसनीयतामा कमी:** बजेट र खर्चको लागि आवश्यक सूचना तथा तथ्याङ्कहरूको अभाव, प्रतिबद्धता लेखाङ्कन (Commitment Accounting) को कमी र आकस्मिक दायित्व (Contingent Liability) को सही लेखाङ्कन नहुनु।
- (ख) **प्रणालीगत असन्तुलन र छरिएका प्रणाली:** हाल सञ्चालित सूचना प्रविधिमा आधारित लेखाङ्कन प्रणालीहरूको स्तरोन्नति नहुनु तथा तिनीहरूबीच आपसमा अन्तरआवद्धताको अभाव रहनु। दूर (Remote) र अनुहाररहित (Faceless) लेखाङ्कन मोड्युलहरूको विकास गर्नुपर्ने आवश्यकता हुनु,
- (ग) **राजस्व व्यवस्थापनमा कमजोरी:** राजस्व प्राप्तिका आधारहरू पहिचान गर्न नसकिनु र राजस्व लेखाङ्कन प्रणाली समयसापेक्ष नहुनु। राजस्व बक्यौता रकमको लेखाङ्कन नहुनु।
- (घ) **अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनमा समस्या:** एकीकृत वित्तीय हस्तान्तरण प्रणाली सुदृढ नहुनु, नवीन प्रविधिहरूको अवलम्बन नहुनु र तीन तहबीच समन्वय, साझेदारी र सहकार्यमा कमी हुनु।

- (ड) सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापनको अभाव: पूर्वाधार सम्पत्तिको लेखाङ्कन र सम्पत्ति मूल्याङ्कनको उपयुक्त फ्रेमवर्क (Framework) नहुनु, मुल्यहास कोषको व्यवस्था नहुनु,
- (च) नियन्त्रण र आन्तरिक लेखापरीक्षणको कमजोरी: आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली पूर्ण रूपमा लागू हुन नसक्नु र आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता थप अभिवृद्धि गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिनु।
- (छ) गैर-बजेटरी निकायको उपेक्षा: नेपाल सरकारको पूर्ण प्रतिवेदन प्रणाली नहुँदा गैर-बजेटरी निकायहरूको लेखाङ्कन एवम् प्रतिवेदन एकीकृत प्रणालीमा समेटिन नसक्नु।

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको पाँचवर्षे रणनीतिक योजना



३. मलेनिकाको रणनीतिक योजनाको दूरदृष्टि (Vision), ध्येय (Mission) र मूल्यमान्यता (Core Values)

(क) दूरदृष्टि (Vision)

“सक्षम, सुदृढ, प्रविधिमैत्री र विश्वसनीय सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन”

(यो दृष्टिकोणले सार्वजनिक स्रोतको सदुपयोग, वित्तीय अनुशासन तथा नागरिकको विश्वास अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य राख्दछ।)

(ख) ध्येय (Mission)

“सञ्चित कोषको प्रभावकारी व्यवस्थापन, सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण, गुणस्तरीय वित्तीय प्रतिवेदन सहितको विश्वसनीय सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुनिश्चित गर्ने।”

(ग) रणनीतिक मूल्य र मान्यताहरू (Core Values)

१. व्यावसायिक दक्षता र उत्कृष्टता
२. उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता
३. पारदर्शी र खुल्लापन
४. व्यावसायिक निष्ठा र सदाचार
५. नवप्रवर्तन र दिगोपना
६. सहकार्य र समन्वय

४. क्षेत्रगत रणनीतिक स्तम्भहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू

स्तम्भ १: बजेटको विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्ने

मुख्य लक्ष्य: यथार्थपरक वित्त प्रक्षेपण मार्फत वार्षिक तथा मध्यमकालीन बजेटको विश्वसनीयतामा अभिवृद्धि गर्ने।

चुनौती तथा समस्याहरू

तेस्रो पेफा मूल्याङ्कनले प्रतिबद्धता खर्चको अभिलेख पूर्ण नहुनु, मासिक निकासा सीमा लगायतका नगद अनुमान गर्ने कार्य प्रभावकारी नहुनु र तीनै तहमा सञ्चित कोष लेखाङ्कनका मापदण्डहरू कार्यान्वयनमा नआएका कारण बजेट अनुमान अविश्वसनीय भएको औल्याएको छ।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

- (क) राजस्व र खर्च सम्बन्धी विश्वसनीय र वर्गीकृत तथ्याङ्क उपलब्ध गराउने: त्रैमासिक बजेट बाँडफाँट सहितको स्वीकृत कार्यक्रम र वार्षिक खरिद योजना अनुरूप हुने गरी मासिक निकासा सीमा विकास गर्न कानून र प्रणालीमा सुधार गर्ने, बजेट तर्जुमा गर्दा 'Chart of Activity' तयार गर्ने

सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन गराउने, सुरु बजेट र बजेट समर्पणको तुलनात्मक विवरण तयार गर्न प्रणालीगत सुधार गर्ने, प्रत्येक कार्यालयले राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (RMIS) मार्फत वार्षिक राजस्व अनुमान पेस गर्ने प्रणाली विकास गर्ने, बजेट कार्यान्वयनको अवस्थाबारे दैनिक रूपमा मुख्य सूचकहरू (तीनै तहको सरकारको आर्थिक अवस्था, सार्वजनिक ऋण, नगद प्रवाह, सार्वजनिक लगानी आदि) समावेश गरी 'Daily Receipt and Payment' सार्वजनिक गर्ने,

(ख) **प्रतिबद्धता लेखाङ्कनलाई स्रोत सुनिश्चिततासँग अन्तरआबद्ध गर्ने: एकीकृत सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली (IPFMS) मा रहेको प्रतिबद्धता लेखाङ्कन प्रणालीमा आयोजना चक्र (आयोजना सुरु, चालू अवस्था र सम्पन्न वा ठेक्का अन्त्य) का तह अनुसारको प्रतिवेदन आउने गरी स्तरोन्नति गर्ने, तथ्याङ्क प्रविष्टीलाई सुधार गर्न भुक्तानी केन्द्रहरूको जिम्मेवारी तोक्ने र तालुक निकाय एवं महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट अनुगमन गराउने, निवृत्तभरण (पेन्सन) भुक्तानीमा सरकारले बैंकहरूलाई तिर्नुपर्ने कमिसन रकमलाई शून्य कायम गर्ने र IPFMS प्रणालीमा रहेको प्रतिबद्धता लेखाङ्कनलाई समयसापेक्ष परिमार्जन गर्ने,**

(ग) **नगद प्रवाहलाई पूर्वानुमानयोग्य बनाउने:** मासिक निकास सीमालाई प्रभावकारी रूपमा निकास प्रक्रियासँग आबद्ध गर्ने, मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (LMBIS) मा प्रविष्ट बहुवर्षीय स्रोत सुनिश्चितताको रकमलाई IPFMS प्रणालीमा देखिने बनाउने, साँवा-ब्याज भुक्तानी दायित्व र अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घसंस्थाको सदस्यता शुल्क भुक्तानी तालिका अनुसारको नगद प्रवाह प्रक्षेपण प्रतिवेदन तयार गर्ने।

अपेक्षित उपलब्धी: विश्वसनीय तथ्याङ्क प्रणालीको स्थापना, मासिक निकास सीमाको प्रभावकारी कार्यान्वयन र सुदृढ नगद पूर्वानुमान प्रणालीको विकास हुनेछ।

स्तम्भ २: बजेटको कार्यान्वयन: लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन

मुख्य लक्ष्य: सरकारी कारोबारको लेखाङ्कन र प्रतिवेदनलाई मापदण्डमा आधारित, विश्वसनीय, गुणस्तरीय र प्रणालीबद्ध बनाई स्रोतको महत्तम उपयोग सुनिश्चित गर्ने।

चुनौती तथा समस्याहरू

हाल प्रणालीहरू एकआपसमा अन्तरआबद्ध नहुनु, एक्स्ट्रा बजेटरी निकायहरूको लेखाङ्कन एकीकृत प्रतिवेदनमा नसमेटिनु र वैदेशिक सहायताको सोधभर्ना बक्यौता शून्यमा झार्न नसकिनु मुख्य समस्या हुन्।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

(क) **नगदमा आधारित लेखा प्रणालीलाई प्रोदभावी (Accrual) लेखा प्रणालीमा रूपान्तरणको आधार तयार गर्ने:** अनिवार्य दायित्वको व्यवस्थापनका लागि केन्द्रीय तलबी विवरण प्रणालीको अनुसन्धान गरी आवश्यक प्रणाली विकास गर्ने, राजस्व बक्यौता लेखाङ्कन प्रणाली विकास गरी कार्यान्वयनमा लैजाने, सञ्चालनमा रहेको नगदमा आधारित लेखा प्रणालीमा पूर्ण नगद प्रवाह

विवरण देखिने गरी 'Full-fledged Cash-basis Accounting System' विकास गरी लागू गर्ने, Financial र Non-Financial Assets को वर्गीकरण गरी पाइलटिडको रूपमा 'Financial Balance Sheet' तयार गर्ने मार्गचित्र बनाउने।

- (ख) बजेटरी तथा एक्स्ट्रा बजेटरी निकायको लेखाङ्कन र प्रतिवेदन प्रणालीमा एकरूपता कायम गर्ने: तीनै तहका सरकारको आकस्मिक कोष सञ्चालन मापदण्ड तयार गरी लागू गर्ने, एक्स्ट्रा बजेटरी निकायहरूको पहिचान र नक्साङ्कनका आधारहरू तयार गर्दै एकीकृत लेखाङ्कन प्रणालीको विकास गर्ने, तीनै तहमा लागू हुने गरी नयाँ 'सरकारी लेखा दिग्दर्शन' जारी गर्ने।
- (ग) एकीकृत सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली (IPFMS) लाई एकीकृत वित्तीय सूचना व्यवस्थापन प्रणाली (IFMIS) को रूपमा पुनर्संरचना गर्ने: End-State IFMIS विकासका लागि हाल सञ्चालित प्रणालीहरूमा स्तरोन्नति गर्न प्राविधिक अध्ययन गर्ने, राष्ट्रिय किताबखाना (निजामती, शिक्षक, प्रहरी) र सैनिक अभिलेखालयको प्रणालीलाई एकीकृत निवृत्तभरण व्यवस्थापन प्रणालीसँग अन्तरआबद्ध गर्ने।
- (घ) सूचना प्रविधिमा आधारित दूर (Remote) र मुहाररहित (Faceless) खर्च लेखाङ्कन प्रणाली विकास गर्ने: Pension System लाई नागरिक एपसँग अन्तरआबद्ध गर्ने, Bill Submission Module को विकास गरी लागू गर्ने र डिजिटल पेन्सन प्रणाली पूर्ण रूपमा स्थापना गर्ने, सरकारी भुक्तानी प्रणालीहरूमा विद्युतीय हस्ताक्षरको प्रयोगलाई क्रमशः लागू गर्दै जाने।
- (ङ) नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (NPSAS) बमोजिमको वित्तीय प्रतिवेदनको गुणस्तर वृद्धि गर्ने: हाल तयार गरिने एकीकृत वार्षिक प्रतिवेदनको सट्टामा त्रैमासिक रूपमा वित्तीय प्रतिवेदन गर्ने प्रणालीको विकास गर्ने, कार्यालय तहबाटै NPSAS मा आधारित प्रतिवेदन लागू गर्न आवश्यक पूर्वाधार तथा क्षमता विकास गर्ने, वित्तीय तथ्याङ्कको शुद्धता (Integrity) कायम राख्न प्रविधिमा आधारित 'Data Check Mechanism' विकास गर्ने।
- (च) वैदेशिक सहायता प्राप्ति र उपयोगको लेखाङ्कन र प्रतिवेदनलाई पूर्ण रूपमा प्रणालीमा आधारित बनाउने: Project Accounting Module' लाई थप परिष्कृत गरी TSA/PTSA मा अन्तरआबद्ध गर्ने। सञ्चित कोष व्यवस्थापन प्रणाली (TMS) को सुदृढीकरण गरी प्रदेश सरकारहरूले समेत वित्तीय हस्तान्तरण व्यवस्थापनका लागि प्रयोग गर्न मिल्ने व्यवस्था गर्ने, सोधभर्ना सहायता प्राप्तिको क्षेत्रमा काम गर्ने जनशक्तिका लागि 'Development, Retention & Succession Plan' तयार गर्ने।
- (छ) सूचना तथा तथ्याङ्कमा नागरिकहरूको पहुँच अभिवृद्धि गरी वित्तीय प्रतिवेदनको विश्वसनीयता बढाउने: वित्तीय प्रतिवेदनमाथि नागरिकहरूको सचेतना अभिवृद्धि गर्न विश्लेषणात्मक प्रतिवेदन सार्वजनिक गरी पृष्ठपोषण लिने, Public Domain हरूमा प्रतिवेदनहरूको सार्वजनिकीकरणको सुनिश्चितताको खाका तयार गरी लागू गर्ने।

अपेक्षित उपलब्धी: एकस्ट्रा बजेटरी निकायको लेखाङ्कन कार्यविधि लागू भएको हुने, कागजविहीन र मुहाररहित लेखाङ्कन प्रणाली प्रभावकारी हुने, वैदेशिक सहायताको सोधभर्ना प्रक्रिया सरल हुने र NPSAS मा आधारित एकीकृत वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली स्थापना हुनेछ।

स्तम्भ ३: राजस्व लेखाङ्कन र प्रतिवेदन

मुख्य लक्ष्य: प्रणाली सुधार, विकास एवं अन्तरआबद्धता गरी राजस्व लेखाङ्कन र प्रतिवेदनलाई व्यवस्थित गर्ने।

समस्या तथा चुनौतीहरू

वर्तमान समयमा संघ र प्रदेशमा 'New RMIS' र स्थानीय तहमा 'SuTRA राजस्व मोड्युल' सञ्चालनमा रहे तापनि तीन तहबीच राजस्वको क्षेत्रमा दोहोरोपना, विवाद, रोयल्टी बाँडफाँडमा ढिलाइ र राजस्व बक्यौताको निगरानी हुन नसक्नु प्रमुख चुनौती हुन्।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

- (क) **RMIS लाई तीन तहको सरकारको एकीकृत राजस्व सङ्कलन प्रणालीको रूपमा विकास गर्ने:** New RMIS को v-2 विकास गरी SuTRA को राजस्व मोड्युल र स्थानीय तह राजस्व पोर्टल (LLRP) सँग अन्तरआबद्ध गर्ने, तीनै तहको सरकारका लागि Real-time Revenue Dashboard र Analytical Reporting Tools को विकास गर्ने।
- (ख) **सरल र सहज रूपमा राजस्व भुक्तानीको अनुभूत हुने गरी RMIS मा User Experience सुधार गर्ने:** गैरआवासीय नेपाली तथा विदेशी सेवग्राहीका लागि 'Cross-border Payment Compatibility' र स्वचालित 'Currency Conversion & Reconciliation' प्रणाली विकास गर्ने, एकै प्लेटफर्मबाट कर, शुल्क, दस्तुर, जरिवाना, रोयल्टी भुक्तानी गर्न मिल्ने 'Single Payment Gateway' विकास गर्ने।
- (ग) **राजस्व बक्यौताको एकीकृत प्रतिवेदन गर्न लगती राजस्वको अभिलेख राख्ने गरी प्रणालीलाई स्तरोन्नति गर्ने:** सरकारी प्रासिका सम्भावित स्रोतहरू (जस्तै: लाइसेन्स, यातायात नवीकरण, अनुदान, ब्याज, लगानी फिर्ता र सम्पत्ति कर) को पहिचानको आधार तयार गर्ने।
- (घ) **वैदेशिक मुद्रामा राजस्व सङ्कलन गर्ने निकायका लागि RMIS लाई स्तरोन्नति गर्ने:** RMIS मा 'Multi-Currency Transaction' स्वीकार गर्ने कार्यविधि र 'Multi-currency Accounting Treatment Guideline' तयार गर्ने। वैदेशिक मुद्रामा शुल्क/दस्तुर तिरेपछि सेवा स्वीकृति, लाइसेन्स, अनुमति, प्रमाणपत्र स्वचालित रूपमा जारी हुने (End-to-End Digital Service Delivery) व्यवस्था गर्ने।

अपेक्षित उपलब्धी: तीनवटै तहका लागि एकीकृत राजस्व व्यवस्थापन प्रणाली (RMIS) को विस्तार हुने, रोयल्टी प्राप्ति तथा बाँडफाँडमा स्पष्टता आउने र डिजिटल माध्यमबाट राजस्व सङ्कलन प्रणाली पूर्ण सुदृढ हुनेछ।

स्तम्भ ४: अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन

मुख्य लक्ष्य: प्रविधि र कानूनमा आधारित अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीको सुदृढीकरण गर्ने।

समस्या तथा चुनौतीहरू

हाल वित्तीय समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदान हस्तान्तरणका लागि CGAS र TSA जस्ता प्रणाली प्रयोग भए तापनि TSA बाट निकास भएको रकम र SuTRA मा आम्दानी बाँधिएको रकमबीच स्रोतगत हिसाब मिलान नहुनु मुख्य समस्या हो।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

- (क) **रोयल्टी र राजस्व बाँडफाँटलाई प्रणालीमा आधारित बनाई विद्युतीय माध्यमबाट सोझै सम्बन्धित सरकारको खातामा रकम जम्मा गर्ने:** सञ्चित कोष व्यवस्थापन प्रणाली (TMS) लाई RMIS सँग आबद्ध गरी विभाज्य कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहको खातामा EFT (Electronic Fund Transfer) मार्फत रकम ट्रान्सफर गर्ने व्यवस्था मिलाउने, सम्बन्धित विषयगत निकायले रोयल्टी बाँडफाँटका लागि आवश्यक सूचना प्रणालीमा प्रविष्टि गर्ने व्यवस्था गर्ने।
- (ख) **राजस्व र रोयल्टी बाँडफाँटको एकीकृत प्रतिवेदन गर्न FMIS मा सुधार गर्ने:** LLRP लाई नागरिक एप सँग आबद्ध गरी स्थानीय करदाताले नागरिक एपबाटै कर भुक्तानी गर्ने व्यवस्था मिलाउने, नगदरहित कर प्रणाली सुधार गरी स्थानीय तहमा कार्यालयको कार्यबोझ कम गर्ने।
- (ग) **रोयल्टी बाँडफाँटलाई थप व्यवस्थित बनाउन रोयल्टी सङ्कलन गर्ने निकायको प्रणालीसँग अन्तरआबद्धता गर्ने:** RMIS मा वन, हिमाल, जलविद्युत र खनिज जस्ता क्षेत्रहरूको पहिचान आधार तयार गरी सङ्कलित रोयल्टीको पारदर्शी बाँडफाँट गर्ने, तीनै तहका सरकारबीच नियमित रूपमा समन्वय, सहकार्य र साझेदारी प्रबर्द्धन गर्न बैठकहरू सञ्चालन गर्ने।

अपेक्षित उपलब्धी: विभाज्य कोषको लेखाङ्कन व्यवस्थित हुने, स्थानीय तहको राजस्व लेखाङ्कन पूर्ण सुदृढ हुने र तीनै तहको एकीकृत वित्तीय प्रतिवेदन सहज रूपमा तयार हुनेछ।

स्तम्भ ५: ऋण तथा वित्त जोखिम व्यवस्थापन

मुख्य लक्ष्य: सार्वजनिक ऋणको दिगोपना विश्लेषणमार्फत ऋणको सम्भावित जोखिम न्यूनीकरण गर्दै सार्वजनिक ऋणलाई राष्ट्रिय प्राथमिकताका उत्पादनमूलक परियोजनामा परिचालन गर्ने।

समस्या तथा चुनौतीहरू

समष्टिगत आर्थिक परिसूचकमा परिवर्तन, प्राकृतिक प्रकोप, सम्भावित दायित्व, सार्वजनिक संस्थानको नोक्सानी र कोषमा व्यवस्था नभएको दायित्व जस्ता वित्त जोखिमहरूलाई न्यूनीकरण गर्नु यस स्तम्भको उद्देश्य हो।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

- (क) सम्भावित दायित्व (Contingent Liability) को अभिलेख राख्न नीतिगत स्पष्टता र निर्देशिका/कार्यविधि तयार गर्ने: आर्थिक वर्ष २०७९।८० लाई आधार वर्ष मानी विगत तीन वर्षमा भएका आकस्मिक खर्चहरूको तथ्याङ्क सङ्कलन गरी खर्चका सम्भाव्य क्षेत्रहरूको पहिचान गर्ने। लेखाङ्कन गर्नका लागि आवश्यक मलेप फारामहरू र आर्थिक सङ्केत वर्गीकरण परिमार्जन गर्ने र 'Contingent Liability' को आवधिक प्रतिवेदन प्रकाशन गर्ने।
- (ख) नेपाल सरकारले जमानतमा दिएको ऋण तथा सार्वजनिक संस्थानहरूले लिएको ऋणको अभिलेखाङ्कन गर्ने: जमानत सम्बन्धी कार्यविधि तर्जुमा र लागू गर्ने तथा स्वीकृत ऋणको एकीकृत प्रतिवेदन गर्ने।
- (ग) प्रदेश तथा स्थानीय तहले विभिन्न निकायमा गरेको लगानी तथा सम्भावित दायित्वको अभिलेखाङ्कन कार्यविधि निर्माण गर्ने।
- (घ) ऋण सेवाको समयमै भुक्तानी व्यवस्था तथा 'Escrow Account' सञ्चालन सम्बन्धी कार्यविधि तर्जुमा गर्ने।

अपेक्षित उपलब्धी: सरकारी लगानीको अध्यावधिक लागत तयार भई लाभांश, ब्याज तथा साँवा फिर्ता समयमै प्राप्त हुनेछ र अदृश्य वित्तीय जोखिमहरूको व्यवस्थापन सम्भव हुनेछ।

स्तम्भ ६: सम्पत्ति व्यवस्थापन

मुख्य लक्ष्य: सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थित अभिलेख र कुशल व्यवस्थापनका लागि सुदृढ र दिगो प्रणालीको विकास गर्ने।

समस्या तथा चुनौतीहरू

हाल सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) लागू भए तापनि पूर्वाधार सम्पत्तिको लेखाङ्कन र सार्वजनिक सम्पत्तिको मूल्याङ्कन फ्रेमवर्क (Valuation Framework) बन्न नसक्दा एकीकृत सम्पत्ति विवरण आउन सकेको छैन।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

- (क) सार्वजनिक सम्पत्ति मूल्याङ्कन तथा व्यवस्थापनका लागि नीतिगत खाका तर्जुमा गरी लागू गर्ने: बृहत्तर राष्ट्रिय सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन नीति र खाका विकास गरी लागू गर्ने, महत्त्वपूर्ण सार्वजनिक सम्पत्तिको जोखिम व्यवस्थापन कार्यविधिको विकास गर्ने।
- (ख) सार्वजनिक सम्पत्तिको अभिलेखीकरण र प्रतिवेदन पद्धतिको सुदृढीकरण गर्ने: स्थिर सार्वजनिक सम्पत्तिहरूको जीपिएस ट्र्याकिङ्गको व्यवस्था गर्ने, गैह-वित्तीय सम्पत्तिहरूको लागि प्रतिस्थापन र निसर्ग खाका तर्जुमा गर्ने।
- (ग) सार्वजनिक सम्पत्तिको आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउने: सार्वजनिक सम्पत्तिहरूको आन्तरिक लेखापरीक्षणका लागि छुट्टै मापदण्ड तथा कार्यविधि तयार गरी लागू गर्ने। सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन शाखालाई प्राविधिक रूपमा थप सुदृढ गरी "राष्ट्रिय सम्पत्ति अभिलेख केन्द्र" को रूपमा विकास गर्ने।
- (घ) अभौतिक सम्पत्तिको व्यवस्थित अभिलेख राख्न प्रणालीमा सुधार गर्ने: सूचना प्रविधि र बौद्धिक सम्पत्तिहरूको लेखाङ्कन तथा अभिलेखीकरण सुरुवात गर्ने।

अपेक्षित उपलब्धी: सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापनका लागि नीतिगत खाका तथा मूल्याङ्कन निर्देशिका तयार हुने र जिपिएस ट्र्याकिङ्ग मार्फत राष्ट्रिय सम्पत्तिको संरक्षण हुनेछ।

स्तम्भ ७: बाह्य निगरानी, पारदर्शिता र जवाफदेहिता

मुख्य लक्ष्य: नागरिक तथा सरोकारवालाहरूको सहभागिता, सचेतीकरण, आन्तरिक र बाह्य निकायको प्रभावकारी निगरानी मार्फत पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्ने।

समस्या तथा चुनौतीहरू

हाल कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय (कोलेनिका), प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय र स्थानीय तहमा दक्ष आन्तरिक लेखापरीक्षण (आलेप) जनशक्तिको अभाव रहनु र जोखिम रजिष्टर (Risk Register) खडा गरी आलेप गर्न नसकिनु मुख्य कमजोरी हुन्।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

- (क) आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रभावकारी बनाउन मापदण्ड तयार गर्ने: अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूसँग मिल्दोजुल्दो हुने गरी आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यविधि अद्यावधिक गर्ने र तीनै तहका सरकारका लागि साझा मानदण्ड जारी गर्ने। आन्तरिक लेखापरीक्षकको आचारसंहिता परिमार्जन गर्ने र प्रतिवेदन लेखन सीप तथा जोखिम आँकलन सहितको विशेष 'आलेप तालिम मोड्युल' विकास

गर्ने। जोखिम रजिष्टरको आधारमा जोखिम सूचकहरू निर्धारण गरी आवधिक रूपमा अद्यावधिक गर्ने।

(ख) **आन्तरिक लेखापरीक्षणबाट पहिचान भएका जोखिमजन्य कारोबार, विषय र क्षेत्रहरूको पुनरावलोकन गर्ने:** कानूनले व्यवस्था गरे बमोजिम सरकारी बाँकी रकम असुली गर्ने प्रक्रियालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने। कायम भएको बेरुजु, फछ्यौट बेरुजु र सम्परीक्षण भएको बेरुजु सहितको बेरुजुको अभिलेखलाई प्रणालीबद्ध बनाउने, आम जनताले तीनै तहको सरकारको दैनिक रूपमा बजेट कार्यान्वयनको अवस्था हेर्न मिल्ने गरी प्रणालीको स्तरोन्नति गर्ने।

अपेक्षित उपलब्धी: आलेप मापदण्ड दस्तावेज र सुधारिएको आलेप रिपोर्टिङ प्रणाली स्थापित हुनेछ, जसले गर्दा बेरुजु फछ्यौट दरमा वृद्धि भई वित्तीय सुशासन कायम हुनेछ।

५. अन्तरसम्बन्धित रणनीतिक क्षेत्रहरू (Cross-Cutting Areas)

१. क्षमता विकास (Capacity Development)

मुख्य लक्ष्य: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गतको संस्थागत सुधार, जनशक्तिको पेशागत विज्ञता र कार्यशैलीमा सुधार गरी कार्य सम्पादनलाई उन्नत, गुणस्तरीय र नतिजामूलक बनाउने। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई आधुनिक, प्रविधिमैत्री र उत्कृष्टताको केन्द्र (Center of Excellence) का रूपमा स्थापित गर्ने यसको ध्येय हो।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

(क) **भौतिक स्रोत, साधन र पूर्वाधारलाई सबल, चुस्त र उपयुक्त बनाउने:** पुस्तकालयलाई ज्ञान र संस्मरणको आधुनिक डिजिटल स्रोत केन्द्रको रूपमा स्तरोन्नति गर्ने, कर्मचारी सूचना प्रणाली (PIS) को स्तरोन्नति गरी तालिम, बिदा र अवकाशका विवरणहरू शतप्रतिशत अद्यावधिक गर्ने, कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको पुनर्संरचना मार्फत सरकारी बाँकी असुल उपर गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको PFM System सम्बन्धी, Data Storage का लागि आफ्नै उपयुक्त भवन निर्माण गरी उपयोगमा ल्याउने। केन्द्रीय र क्षेत्रीय/ प्रादेशिक स्तरमा 'Training Lab' स्थापना र विकास (FCGO/PFMTC) गर्ने।

(ख) **विषयक्षेत्रगत रूपमा जनशक्तिको क्षमता विकास योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने:** आगामी १० वर्षको जनशक्ति प्रक्षेपण गरी 'HR Plan' र 'Succession Plan' (उत्तराधिकार योजना) तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने, प्रतिभावान जनशक्तिलाई व्यक्तिगत क्षमता, भौगोलिक र विषयगत अनुभवका आधारमा पूर्वानुमानयोग्य पदस्थापना र सरुवा नीति लागू गर्ने, 'E-learning platform' विकास गरी 'Regular learning and knowledge sharing culture' संस्थागत गर्ने।

- (ग) **अनुसन्धान र विकास (R&D), सहकार्य र गुणात्मक सुधार गर्ने:** सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा नवीनतम प्रविधिहरू (जस्तै: Open Data, AI, Machine Learning, Blockchain तथा Fintech) को प्रयोगबारे निरन्तर अध्ययन अनुसन्धान गर्ने, विश्वविद्यालय तथा अनुसन्धान केन्द्रहरूसँग साझेदारी गरी सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका क्षेत्रमा भएका सुधारहरूले पारेको प्रभावको बहुआयामिक विश्लेषण गर्ने।

२. सूचना प्रविधि (Information Technology)

मुख्य लक्ष्य: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गत कार्यान्वयनमा रहेका सूचना प्रविधि प्रणाली र पूर्वाधारहरूको स्तरोन्नति तथा सुदृढीकरण गरी सुरक्षित कार्यान्वयन गर्ने।

रणनीतिक उद्देश्यहरू र सुधारका क्रियाकलापहरू:

- (क) **सूचना प्रविधि पूर्वाधार, डाटा सेन्टर सुदृढीकरण र साइबर सुरक्षा सम्बन्धी कार्य गर्ने:** Data Center (DC) र Data Recovery Center (DRC) को पूर्वाधार थप गरी क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, Internal Firewall, Data Center Switches, Security Licenses, Storage, Virtualization र API Management Gateway खरिद तथा जडान गर्ने, प्रणालीहरूको स्तरोन्नति र जोखिम न्यूनीकरणका लागि नियमित रूपमा VAPT (Vulnerability Assessment and Penetration Testing) जस्ता प्राविधिक एवं 'Technical Security Audit' गराउने र प्राप्त सुझावहरू कार्यान्वयन गर्ने।
- (ख) प्रणाली सञ्चालनका गुनासो समाधान गर्न 'गुनासो समाधान प्रणाली' र सो सम्बन्धी निर्देशिका (Manual) विकास र कार्यान्वयन गर्ने।

६. रणनीतिक योजना कार्यान्वयनका चुनौती र अवसरहरू

चुनौतीहरू (Challenges)

रणनीतिक योजना कार्यान्वयनका क्रममा निम्न व्यवधान वा चुनौतीहरू सामना गर्नुपर्ने देखिन्छ:

- **प्राविधिक पूर्वाधारको सीमितता:** विकट क्षेत्रहरूमा इन्टरनेट र प्रविधिको पर्याप्त पहुँच नहुनु।
- **साइबर सुरक्षासम्बन्धी जोखिम:** डिजिटल प्रणालीहरूमा बढ्दो ह्याकिड र डाटा चोरीको खतरा।
- **दक्ष जनशक्तिको अभाव:** नवीनतम प्रविधि (AI, Block chain आदि) बुझ्नेका दक्ष प्राविधिक जनशक्तिलाई टिकाई राख्न गाह्रो हुनु।
- **परिवर्तनप्रति प्रतिरोध (Resistance to Change):** परम्परागत कागजमा आधारित काम गर्ने शैलीबाट डिजिटल प्रणालीमा जाँदा कर्मचारीहरूमा देखिने उदासीनता।
- **संघीय संरचनाबीच समन्वयको चुनौती:** संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका वित्तीय प्रणालीहरूबीच सामञ्जस्यता कायम गर्न गाह्रो हुनु।

- **वित्तीय स्रोतको सीमितता:** रणनीतिक योजनाका २०० सुधारका क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्न पर्याप्त बजेटको अभाव हुन सक्ने।

अवसरहरू (Opportunities)

योजना सफल बनाउन निम्न अनुकूल परिस्थिति वा अवसरहरू उपलब्ध छन्:

- **नेपाल सरकारको डिजिटल रूपान्तरण अभियान:** राज्यले नै 'डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क' लाई अघि बढाएको हुनाले यस योजनालाई नीतिगत बल मिल्नेछ।
- **सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सुधार राष्ट्रिय रणनीति २०८२-२०८७:** राष्ट्रिय रणनीतिको प्रत्यक्ष मार्गदर्शन प्राप्त हुनु।
- **सूचना प्रविधिको तीव्र विकास:** बजारमा सहजै उपलब्ध नवीनतम सफ्टवेयर र प्रविधिहरू।
- **अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदारहरूको सहयोग:** विश्व बैंक, आईएमएफ जस्ता दातृ निकायहरूले PFM सुधारमा वित्तीय तथा प्राविधिक सहयोग गर्न देखाएको तत्परता।
- **संघीय शासन प्रणालीको संस्थागत सुदृढीकरण:** तीनै तहका सरकारहरू आफ्ना वित्तीय प्रणाली सञ्चालन गर्न स्वायत्त र इच्छुक रहनु।

७. अपेक्षित समष्टिगत उपलब्धीहरू (Expected Outcomes)

यस पाँच वर्षे रणनीतिक योजनाको सफल कार्यान्वयन पश्चात् सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रमा निम्न दूरगामी नतिजाहरू प्राप्त हुने अपेक्षा गरिएको छ:

क्र.सं.	क्षेत्र	अपेक्षित मुख्य उपलब्धी
१	बजेट प्रणाली	यथार्थपरक नगद पूर्वानुमान प्रणालीको स्थापना भई बजेटको विश्वसनीयता उच्च हुनेछ।
२	लेखा प्रणाली	नगदमा आधारित प्रणाली क्रमशः प्रोदभावी (Accrual) प्रणालीमा रूपान्तरण हुनेछ र कागजविहीन (Paperless) र मुहाररहित (Faceless) वित्तीय सेवा प्रवाह हुनेछ।
३	राजस्व	तीनै तहका सरकारका लागि एकीकृत राजस्व व्यवस्थापन प्रणाली (IRMIS) लागू भई बहु-वैदेशिक मुद्रामा समेत राजस्व सङ्कलन सहज हुनेछ।
४	अन्तरसरकारी वित्त	विभाज्य कोषबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा EFT मार्फत रियल-टाइममा रकम हस्तान्तरण हुनेछ र स्रोतगत हिसाब मिलानको समस्या अन्त्य हुनेछ।
५	सम्पत्ति र ऋण	राष्ट्रिय सम्पत्ति अभिलेख केन्द्रको स्थापना भई सरकारी सम्पत्तिको जिपिएस ट्र्याकिङ्ग हुनेछ र आकस्मिक दायित्व (Contingent Liability) को पारदर्शी प्रतिवेदन हुनेछ।
६	पारदर्शिता	नागरिकहरूले दैनिक रूपमा तीनै तहको बजेट कार्यान्वयनको अवस्था 'Public Domain' र 'Nagarik App' मार्फत प्रत्यक्ष हेर्न पाउनेछन्।

८. निष्कर्ष

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको रणनीतिक योजना (२०८२-२०८७) नेपालको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनलाई आधुनिकीकरण गर्ने दिशामा एक कोशेदुङ्गा हो। यस योजनाले परम्परागत सञ्चालन प्रणालीलाई पूर्ण रूपमा तोड्दै डिजिटल वित्तीय प्रणाली, अन्तर्राष्ट्रिय लेखामान (NPSAS) को पालना, कठोर वित्तीय अनुशासन र सुदृढ साइबर सुरक्षा सहितको नवीन मार्गचित्र प्रस्तुत गरेको छ।

योजनामा समेटिएका ५२ रणनीतिक उद्देश्य र २०० सुधारका क्रियाकलापहरूलाई तोकिएको समयभित्र प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकेमा नेपालमा पारदर्शी, उत्तरदायी, परिणाममुखी तथा नागरिकको भरोसायोग्य सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणाली स्थापित हुनेछ। यसले अन्ततः देशमा वित्तीय सुशासन कायम गर्दै दिगो आर्थिक विकासको लक्ष्य हासिल गर्न सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण आधारशीला प्रदान गर्नेछ।

सन्दर्भ सूची

- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय (२०८२) *तेस्रो सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन राष्ट्रिय रणनीति (२०८२-२०८७)*। काठमाडौं: अर्थ मन्त्रालय
- नेपाल सरकार, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय (२०८२) *महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको पाँच वर्षे रणनीतिक योजना* काठमाडौं: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय
- नेपाल सरकार (२०७२) *नेपालको संविधान*, काठमाडौं: कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय
- नेपाल सरकार *आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६* काठमाडौं: कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय।
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, *सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सुधार सम्बन्धी नीति, कार्यविधि तथा प्रतिवेदनहरू* काठमाडौं: अर्थ मन्त्रालय
- नेपाल सरकार, महालेखापरीक्षकको कार्यालय। (विभिन्न वर्ष) *वार्षिक प्रतिवेदन* काठमाडौं: महालेखापरीक्षकको कार्यालय।
- नेपाल सरकार, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय (विभिन्न वर्ष) *नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान (NPSAS) सम्बन्धी निर्देशिका तथा प्रकाशनहरू* काठमाडौं: महालेखा नियन्त्रक कार्यालय
- PEFA Secretariat (विभिन्न वर्ष) *Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment Reports*
- International Monetary Fund (विभिन्न वर्ष) *Fiscal Transparency and Public Financial Management Publications*
- World Bank (विभिन्न वर्ष) *Public Financial Management and Governance Reports*

लेखापरीक्षणमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोग



✍ जानकी भण्डारी^१

लेखसार

कुनै पनि संस्था, निकाय वा कार्यालयको आर्थिक कारोबार तथा लेखासँग सम्बन्धित कामको स्वतन्त्र, निष्पक्ष र उद्देश्यमूलक रूपमा परीक्षण, मूल्याङ्कन र विश्लेषण गर्ने कार्य लेखापरीक्षण हो। जोखिम पहिचान, प्रमाण सङ्कलन, नमूना छनोट, स्थलगत निरीक्षण, विश्लेषणात्मक परीक्षण तथा नियन्त्रण परीक्षणजस्ता विधिहरू प्रयोग गरी लेखापरीक्षण गरिन्छ। पछिल्लो समय कार्यमूलक, सूचना प्रविधि, जोखिममा आधारित तथा वातावरणीय लेखापरीक्षण जस्ता नयाँ अवधारणाहरू हुँदै वर्तमान सन्दर्भमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोगले लेखापरीक्षणलाई थप प्रभावकारी, छरितो र तथ्यपरक बनाउन सहयोग पुऱ्याउने विश्वास लिन सकिन्छ। ठूलो परिमाणको तथ्याङ्क विश्लेषण, जोखिमको पहिचान, जोखिम मूल्याङ्कन तथा स्वचालित परीक्षणमार्फत ए.आई. ले पारदर्शिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। यसमा अन्तरनिहित चुनौतिहरूलाई समय मै सम्बोधन गर्दै प्रविधिमैत्री जनशक्ति उत्पादन गरेमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन थप सुदृढ गर्न र जवाफदेहितालाई संस्थागत गर्न यसले सहयोग गर्दछ।

मुख्य शब्द: ए. आई, डिपलर्निङ्ग, जेनेरेटिभ

पृष्ठभूमी

नेपालको सन्दर्भमा ऐतिहासिक रूपमा हेर्दा प्राचीन कालदेखि नै हिसाबकिताब जाँच गर्ने प्रचलन रहे पनि नेपालमा वि.सं. २०१८ सालको ऐनपछि मात्र यसले आधुनिक र कानुनी स्वरूप प्राप्त गरेको हो। हाल नेपालको संविधान, विद्यमान ऐन-नियम, निर्देशिका र अन्तर्राष्ट्रिय लेखापरीक्षण मानदण्डहरूलाई मुख्य आधार मानेर जोखिम पहिचान, प्रमाण सङ्कलन, नमूना छनोट र स्थलगत निरीक्षण जस्ता विधिमाफत लेखापरीक्षण सम्पन्न गरिन्छ। लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले सरकारी निकाय, संगठित संस्था र कानूनद्वारा तोकिएका अन्य निकायहरूको लेखापरीक्षण तथा सम्परीक्षण गर्ने संवैधानिक जिम्मेवारी महालेखापरीक्षकलाई दिएको छ।

^१ निर्देशक,

परम्परागत स्त्रेस्ता जाँचबाट सुरु भएको यो यात्रा आज कार्यमूलक, सूचना प्रविधि, जोखिममा आधारित र वातावरणीय लेखापरीक्षणसम्म आइपुगेको छ। यसैक्रममा, आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को उदयले लेखापरीक्षणमा समेत यसलाई उपयोग गर्न सक्ने अवस्था रहेको छ। मेशिन लर्निङ (Machine Learning), डिप लर्निङ (Deep Learning), प्रेडिक्टिभ (Predictive) र जेनेरेटिभ एआई (Generative ए.आई.) जस्ता प्रविधिहरूले विश्वव्यापी रूपमा क्रान्ति ल्याइरहेका बेला नेपाल पनि यसबाट अछुतो छैन। त्रिभुवन विश्वविद्यालय, काठमाडौं विश्वविद्यालय जस्ता प्राज्ञिक संस्थाहरू र केही निजी क्षेत्रका टेक कम्पनीहरूले च्याटबोट, नेपाली भाषाको प्राकृतिक भाषा प्रशोधन (NLP) र मेशिन लर्निङमा काम सुरु गरिसकेका छन्। ठूलो मात्राको डाटालाई पलभरमै विश्लेषण गर्ने, कारोबारमा रहेका जटिल असामान्यताहरू पत्ता लगाउने र जोखिमको सटीक पूर्वानुमान गर्ने ए.आई. को क्षमताले लेखापरीक्षणलाई थप छरितो र तथ्यपरक बनाउन राष्ट्रिय आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स नीति, २०८२ जारी भई यस सम्बन्धी ऐन निर्माणको चरणमा रहेको अवस्थामा ए.आई. को अनुसन्धान, विकास र प्रयोगका लागि लेखापरीक्षण डाटा व्यवस्थापन, लेखापरीक्षण डिजिटल पूर्वाधार निर्माण, जनशक्ति विकास र ए.आई. को सुरक्षित प्रयोगको इकोसिस्टम निर्माण लगायतका कार्य गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

परिचय

लेखापरीक्षण कुनै पनि संस्थाको आर्थिक कारोबारको स्वतन्त्र र निष्पक्ष परीक्षण गर्ने कार्य हो र लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ अनुसार सरकारी निकाय, संगठित संस्था तथा संघीय कानूनले तोकेका निकायहरूको लेखा परीक्षण र सम्परीक्षण गर्ने जिम्मेवारी महालेखापरीक्षकमा निहित छ। आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) वा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स कम्प्युटरमा आधारित प्रणाली वा मेशिन हो जसले मानिस जस्तै सिक्न, निर्णय लिन र समस्या समाधान एवं स्वचालित रूपमा कार्यहरू सम्पन्न गर्न सक्षम हुन्छ। ए.आई.को प्रयोग शिक्षा, स्वास्थ्य, वित्त, सार्वजनिक सेवा, उद्योग तथा सुरक्षा लगायतका विभिन्न क्षेत्रमा भएको छ।

नेपालमा ए.आई.को रूपान्तरणकारी क्षमताको उपयोगले डिजिटल डिभाइडको न्यूनीकरण, सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता, शैक्षिक गुणस्तरमा वृद्धि, रोजगारी सिर्जना, उच्च आर्थिक सामाजिक विकास सहित दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्न समेत टेवा पुग्ने देखिन्छ। हालको आधुनिक युगमा लेखापरीक्षणलाई अझ प्रभावकारी बनाउन ठूलो परिमाणको तथ्याङ्क (Big Data) विश्लेषण गर्न ए.आई. को प्रयोग अपरिहार्य बन्दै गएको छ। नेपालमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले गर्ने अन्तिम लेखापरीक्षण तथा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले गर्ने आन्तरिक लेखापरीक्षणमा ए.आई. प्रयोग गर्दा जोखिमयुक्त क्षेत्रको पहिचान छिटो र सटिक रूपमा गर्न सकिन्छ। यस प्रविधिले लेखापरीक्षणका परम्परागत विधिहरू जस्तै नमूना छनोट (Sampling) को सट्टा शतप्रतिशत कारोबारको विश्लेषण गरी त्रुटि र अनियमितता पत्ता लगाउन मद्दत गर्छ। नेपाल सरकारले डिजिटल युगको यस नवीन प्रविधिलाई लेखापरीक्षण प्रणालीमा एकीकृत गर्दा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा पारदर्शिता, शुद्धता र सुशासनको नयाँ युग आरम्भ हुने निश्चित छ।

लेखापरीक्षणमा ए.आई. को प्रयोगका क्षेत्रहरू

आधुनिक लेखापरीक्षण प्रणाली क्रमशः डिजिटल र डेटा-आधारित बन्दै गएको छ। परम्परागत रूपमा सीमित नमूना परीक्षण र मानव विश्लेषणमा आधारित लेखापरीक्षण ठूलो परिमाणको वित्तीय तथा गैर-वित्तीय तथ्याङ्कको विश्लेषणतर्फ उन्मुख भएको छ। यस परिवर्तित परिवेशमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) लाई देहायबमोजिमका प्रमुख क्षेत्रहरूमा प्रयोग गर्न सकिन्छ।

- १. जोखिम मूल्याङ्कन (Risk Assessment)** - लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक चरण नै जोखिम पहिचान र मूल्याङ्कन हो। हालसम्म लेखापरीक्षकले विगतका प्रतिवेदन, वित्तीय विवरण, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तथा व्यवस्थापनसँगको छलफलका आधारमा जोखिमको आँकलन गर्ने गर्थे। तर ए.आई. प्रयोग गर्दा ठूलो परिमाणको ऐतिहासिक डेटा, लेनदेन विवरण, बजेट खर्च ढाँचा, राजस्व प्रवृत्ति आदिको विश्लेषण गरी उच्च जोखिम क्षेत्रहरू स्वचालित रूपमा पहिचान गर्न सकिन्छ। Machine Learning एल्गोरिदमले विगतमा अनियमितता देखिएका कारोबारहरूको ढाँचा अध्ययन गरी भविष्यमा सम्भावित जोखिमयुक्त क्षेत्र संकेत गर्न सक्छ। यसले लेखापरीक्षण स्रोत तथा साधनलाई उच्च जोखिम क्षेत्रमा केन्द्रित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ र जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण (Risk-Based Audit) लाई अझ प्रभावकारी बनाउँछ।
- २. असामान्य कारोबार पहिचान (Unusual Transaction Detection)** - भ्रष्टाचार, दोहोरो भुक्तानी, नक्कली बिल, कृत्रिम खर्च वृद्धि जस्ता अनियमितताहरू पत्ता लगाउन ए.आई. अत्यन्त उपयोगी उपकरण बन्न सक्छ। ए.आई. प्रणालीले लाखौं लेनदेनहरू स्क्यान गरी असामान्य ढाँचा पहिचान गर्न सक्छ। उदाहरणका लागि, सामान्य खर्च ढाँचाभन्दा फरक व्यवहार, असामान्य समय वा स्थानमा भएको भुक्तानी, समान बैंक खाता प्रयोग गरेर बारम्बार गरिएको कारोबार, वा अस्वाभाविक रकम वृद्धि जस्ता संकेतहरू ए.आई. ले तुरुन्त पहिचान गर्न सक्छ। यसरी Fraud Detection मा ए.आई. को प्रयोगले मानव निरीक्षणले छुटाउन सक्ने सूक्ष्म संकेतहरू समेत पत्ता लगाउन मद्दत गर्छ।
- ३. तथ्यांक विश्लेषण र ढाँचा पहिचान (Data Analytics and Pattern Recognition)** - आधुनिक लेखापरीक्षणमा डेटा एनालिटिक्स अपरिहार्य बन्दै गएको छ। ए.आई. ले संरचित (structured) र असंरचित (unstructured) दुवै प्रकारका तथ्याङ्क जस्तै वित्तीय विवरण, इमेल, कागजात, सम्झौता, प्रतिवेदन आदिको विश्लेषण गर्न सक्छ। विभिन्न प्रविधिबाट कागजातहरू पढेर महत्वपूर्ण शब्द, सर्त, जोखिम सूचक तथा विवरण पहिचान गर्न, खर्चको मौसमी प्रवृत्ति, बजेट विचलन, राजस्व वृद्धि-हासको प्रवृत्ति जस्ता विषयमा विश्लेषण प्रदान गर्छ। यसले लेखापरीक्षकलाई तथ्यमा आधारित निष्कर्ष निकाल्न मद्दत गर्छ र विश्लेषणात्मक परीक्षणलाई थप सशक्त बनाउँछ।
- ४. स्वचालित नमूना छनोट (Automated Sampling)** - लेखापरीक्षणमा सीमित समय र स्रोतलगायतका कारण नमूना छनोट गरिन्छ। तर नमूना छनोट प्रक्रिया कहिलेकाँही व्यक्तिपरक हुन सक्छ। ए.आई. प्रयोग गर्दा जोखिम स्तर, कारोबारको आकार, आवृत्ति, र विगतको व्यवहारका आधारमा स्वचालित रूपमा नमूना चयन गर्न सकिन्छ। यसले प्रतिनिधित्वपूर्ण (representative) र जोखिम-आधारित नमूना

सुनिश्चित गर्छ। अझ उन्नत अवस्थामा, ए.आई. ले सम्पूर्ण जनसंख्या (100% data testing) नै परीक्षण गर्न सक्ने क्षमता राख्छ, जसले लेखापरीक्षणको विश्वसनीयता बढाउँछ। यसरी Automated Sampling ले पारदर्शिता र वस्तुनिष्ठता वृद्धि गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ।

५. **निरन्तर लेखापरीक्षण** – आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रायःचौमासिक वा त्रैमासिक रूपमा गरिन्छ भने अन्तिम लेखापरीक्षण वार्षिक रूपमा गरिन्छ। तर ए.आई. र डिजिटल प्रणालीको प्रयोगले Real-time वा Continuous Auditing सम्भव बनाउन सक्छ। Continuous Auditing प्रणालीले लेनदेन हुने वित्तिकै परीक्षण गरी जोखिम संकेतहरू तुरुन्तै रिपोर्ट गर्न सक्छ। यसले समस्या पहिचान र सुधार कार्यलाई छिटो बनाउँछ। सरकारी कार्यालयहरूमा Integrated Financial Management Information System (IFMIS) जस्ता प्रणालीसँग ए.आई. जोड्दा बजेट खर्च, राजस्व संकलन, खरिद प्रक्रिया आदि निरन्तर निगरानी गर्न सकिन्छ। यसले अनियमितता बढ्न नपाउँदै नियन्त्रण गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ।
६. **पूर्वानुमानात्मक विश्लेषण** - ए.आई. को महत्वपूर्ण पक्ष भनेको भविष्यवाणी गर्ने क्षमता हो। Predictive Analytics प्रयोग गरी विगतको डेटा विश्लेषण गरेर आगामी जोखिम, राजस्व प्रवृत्ति, खर्च विचलन वा सम्भावित अनियमितताको पूर्वानुमान गर्न सकिन्छ। उदाहरणका लागि, कुनै कार्यालयमा निश्चित अवधिमा खर्च अस्वाभाविक रूपमा बढ्ने प्रवृत्ति देखिएमा ए.आई. ले त्यसको सम्भावित कारण र जोखिम क्षेत्र पहिले नै संकेत गर्न सक्छ। यसले लेखापरीक्षणलाई प्रतिक्रियात्मक (reactive) बाट पूर्व-सक्रिय (Proactive) बनाउँछ, जसले सुशासन प्रवर्द्धनमा सहयोग पुऱ्याउँछ।
७. **IT Audit मा ए.आई. को प्रयोग** - सूचना प्रविधि प्रणालीहरू स्वयं जटिल र डेटा-आधारित भएका कारण सूचना प्रविधिको लेखापरीक्षणको महत्व बढेको छ। ए.आई. ले प्रणाली पहुँच नियन्त्रण, फाइल विश्लेषण, साइबर सुरक्षा जोखिम, डेटा अखण्डता परीक्षण आदि क्षेत्रमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। ए.आई. आधारित उपकरणहरूले नेटवर्क गतिविधि निगरानी गरी साइबर आक्रमणको संकेत पहिचान गर्न सक्छन्। साथै, प्रणालीको आन्तरिक नियन्त्रणको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन गर्न पनि ए.आई. उपयोगी हुन्छ। IT Audit मा ए.आई. प्रयोगले डिजिटल वातावरणमा हुने जोखिमहरू समयमै पहिचान गरी वित्तीय प्रणालीको सुरक्षा सुनिश्चित गर्न मद्दत गर्छ।

लेखापरीक्षणमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को फाइदाहरू

ए.आई. ले जालसाजी (Fraud) पत्ता लगाउन, आर्थिक ढाँचाहरू (Patterns) को विश्लेषण गर्न र भविष्यमा आउन सक्ने वित्तीय जोखिमको पूर्वानुमान गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दछ। संघीय संरचना अनुसार तीनै तहको लेखापरीक्षणलाई सूचना प्रविधिमैत्री बनाउन ए.आई. एक कोशेदुङ्गा सावित हुन सक्छ। यसले लेखापरीक्षकहरूको कार्यबोझ घटाउनुका साथै प्रतिवेदन लेखन र प्रमाण सङ्कलन प्रक्रियालाई छिटो, सजिलो र पारदर्शी बनाउँछ। कर्मचारी पृथकीकरण र प्रणाली सुदृढीकरणका प्रयासहरूमा ए.आई. लाई एकीकृत गर्दा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली अझ बलियो बन्ने देखिन्छ।

लेखापरीक्षणमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोगले हालको लेखापरीक्षण प्रणालीमा क्रान्तिकारी परिवर्तन ल्याउन सक्छ। यसका प्रमुख फाइदाहरूलाई निम्न बुँदाहरूमा समेट्न सकिन्छ।

- ❖ **शतप्रतिशत कारोबारको परीक्षण:** परम्परागत लेखापरीक्षणमा 'नमूना छनोट' (Sampling) को आधारमा केही कारोबार मात्र हेरिन्छ, तर ए.आई. ले संस्थाका सबै (१००%) कारोबारहरूलाई छोटो समयमै विश्लेषण गर्न सक्छ।
- ❖ **त्रुटि र छलकपटको तत्काल पहिचान:** ए.आई. ले ठूलो तथ्याङ्कमा रहेका असामान्य ढाँचाहरू (Anomalies) तुरुन्तै पत्ता लगाउने हुनाले आर्थिक अनियमितता र जालसाजी (Fraud) हुने वित्तिकै पहिचान गर्न सकिन्छ।
- ❖ **कार्यक्षमता र समयको बचत:** मानिसले हप्ता लगाएर गर्ने तथ्याङ्क प्रशोधन र हिसाब मिलानको काम ए.आई. ले केही मिनेटमै सम्पन्न गर्न सक्ने हुनाले लेखापरीक्षणको समय र लागतमा भारी कटौती हुन्छ।
- ❖ **जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण:** ए.आई. ले उच्च जोखिम भएका क्षेत्रहरूलाई पहिचान गरी प्राथमिकता दिने हुनाले लेखापरीक्षकहरूले आफ्नो ध्यान जटिल र महत्वपूर्ण विषयहरूमा केन्द्रित गर्न पाउँछन्।
- ❖ **पूर्वानुमान र विश्लेषण क्षमता:** ऐतिहासिक डाटाको आधारमा ए.आई. ले भविष्यमा हुन सक्ने वित्तीय जोखिम वा बजेट घाटाको पूर्वानुमान गर्न सक्छ, जसले व्यवस्थापनलाई पूर्व-सतर्कता अपनाउन मद्दत गर्छ।
- ❖ **मानवीय त्रुटिमा कमी:** डाटा प्रविष्टि र गणनामा हुन सक्ने मानवीय थकान र असावधानीजन्य गल्तीहरू ए.आई. को प्रयोगले शून्यमा झार्न सकिन्छ।
- ❖ **वास्तविक समय (Real-time) लेखापरीक्षण:** आर्थिक वर्ष समाप्त भएपछि मात्र गरिने लेखापरीक्षणको सट्टा ए.आई. मार्फत कारोबार भइरहेकै समयमा (Continuous Auditing) अनुगमन र परीक्षण गर्न सम्भव हुन्छ।
- ❖ **प्रतिवेदनको गुणस्तरमा वृद्धि:** तथ्याङ्कमा आधारित वस्तुनिष्ठ विश्लेषण हुने हुनाले लेखापरीक्षण प्रतिवेदनहरू थप सटिक, भरपर्दो र प्रमाणमुखी हुन्छन्।
- ❖ **ठूलो तथ्याङ्क (Big Data) को सदुपयोग:** संस्थाभित्र रहेका छरिएका र जटिल संरचनाका तथ्याङ्कहरूलाई एकीकृत गरी त्यसबाट अर्थपूर्ण निष्कर्ष निकाल्न ए.आई. अत्यन्तै उपयोगी हुन्छ।
- ❖ **पारदर्शिता र सुशासन:** प्रविधिको प्रयोगले मानवीय हस्तक्षेपलाई कम गर्ने हुनाले पक्षपात रहित परीक्षण भई सार्वजनिक जवाफदेहिता र वित्तीय सुशासन प्रवर्द्धनमा टेवा पुग्छ।

नेपालमा लेखापरीक्षणमा ए.आई. को प्रयोगको अवस्था

नेपालमा सूचना प्रविधिको विकास, विस्तार र नियमनका लागि विद्युतीय कारोबार ऐन २०६३, सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२, डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क, २०७६, राष्ट्रिय विज्ञान प्रविधि तथा नवप्रवर्तन नीति, २०७६ र राष्ट्रिय साइबर सुरक्षा नीति, २०८० को कार्यान्वयन मार्फत महत्त्वपूर्ण प्रयास भएका छन्। सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयले जारी गरेको नेपालमा ए.आई.को प्रयोग एवं अभ्यास सम्बन्धी अवधारणा पत्र, २०८१मा राष्ट्रिय आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स नीति निर्माण गर्ने उल्लेख भएअनुसार राष्ट्रिय आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) नीति, २०८२ जारी भएको र उक्त क्षेत्रको ऐन समेत बन्ने चरणमा रहेको अवस्थामा नेपालमा लेखापरीक्षणको लामो इतिहास भए पनि आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोग अझै प्रारम्भिक र चुनौतीपूर्ण अवस्थामै छ।

- ❖ **डिजिटलाइजेशनको प्रयास:** नेपाल सरकारले पछिल्लो समय 'डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क' मार्फत प्रविधिलाई जोड दिएको छ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले कार्यान्वयनमा ल्याएको CGAS, SUTRA र TSA जस्ता प्रणालीहरूले ए.आई. प्रयोगका लागि आवश्यक डिजिटल डाटा को आधार तयार पारिरहेका छन्।
- ❖ **महालेखापरीक्षकको पहल:** महालेखापरीक्षकको कार्यालयले आफ्नो रणनीतिक योजनामा सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण (IT Audit) लाई प्राथमिकता दिन थालेको छ। ठूलो परिमाणमा सङ्कलन हुने बेरुजु र वित्तीय विवरणहरूको विश्लेषणमा ए.आई. प्रयोग गर्न सकिने सम्भावनाबारे बहस सुरु भएको छ।
- ❖ **दक्ष जनशक्तिको खाँचो:** नेपालमा लेखा र लेखापरीक्षण बुझ्नेका जनशक्ति प्रशस्त भए पनि ए.आई., डाटा साइन्स र एल्गोरिदम बुझ्ने हाइब्रिड जनशक्तिको ठूलो अभाव छ। यसले गर्दा प्रविधि उपलब्ध भए पनि त्यसको पूर्ण उपयोग हुन सकेको छैन।
- ❖ **कानूनको अभाव:** लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले भौतिक प्रमाण र कागजातलाई बढी जोड दिन्छ। ए.आई. ले गर्ने स्वचालित परीक्षण वा डिजिटल निष्कर्षलाई कानुनी रूपमा प्रमाण मान्ने स्पष्ट आधार अझै तयार भइसकेको छैन।
- ❖ **बैंकिङ र निजी क्षेत्रको नेतृत्व:** नेपालका केही वाणिज्य बैंकहरू र ठूला निजी संस्थाहरूले आन्तरिक लेखापरीक्षणमा डाटा एनालिटिक्स र ए.आई. का केही टुल्सहरू प्रयोग गर्न थालेका छन्, जुन सरकारी क्षेत्रका लागि एउटा सिकाई हुन सक्छ।
- ❖ **चुनौतीपूर्ण भूगोल र पूर्वाधार:** केन्द्रमा ए.आई. को चर्चा भए पनि स्थानीय तह र दुर्गमका कार्यालयहरूमा भरपर्दो इन्टरनेट र विद्युत्कै समस्या रहेकाले देशभर एकैसाथ ए.आई. आधारित लेखापरीक्षण लागू गर्न कठिन देखिन्छ।

लेखापरीक्षणमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोगका चुनौतीहरू

लेखापरीक्षणमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोगले कामलाई छिटो र सरल बनाए पनि यसको कार्यान्वयनमा विभिन्न व्यवहारिक र प्राविधिक चुनौतीहरू रहेका छन्, जसलाई निम्न बुँदामा उल्लेख गरिएको छ ।

- ❖ **डाटाको गुणस्तर र शुद्धता:** यदि प्रणालीमा प्रविष्टि गरिएका प्रारम्भिक डाटा नै गलत वा अपूर्ण भएमा ए.आई. ले दिने नतिजा पनि त्रुटिपूर्ण हुन सक्छ, जसलाई 'Garbage In, Garbage Out' भनिन्छ ।
- ❖ **गोपनीयता र सुरक्षा जोखिम:** सरकारी र संस्थागत आर्थिक विवरणहरू अत्यन्त संवेदनशील हुने भएकाले ए.आई. प्रणालीमा डाटा शेयर गर्दा साइबर सुरक्षा र गोपनीयता भङ्ग हुने ठूलो जोखिम रहन्छ ।
- ❖ **उच्च लगानी र खर्च:** ए.आई. सफ्टवेयर खरिद गर्न, उच्च क्षमताको हार्डवेयर जडान गर्न र प्रणालीलाई निरन्तर अपडेट गरिरहन ठूलो मात्रामा आर्थिक लगानी आवश्यक पर्छ ।
- ❖ **दक्ष जनशक्तिको अभाव:** लेखापरीक्षण र प्रविधि (ए.आई./Data Science) दुवै क्षेत्रको ज्ञान भएको जनशक्ति नेपालको सन्दर्भमा निकै कम हुनु प्रमुख चुनौती हो ।
- ❖ **कानुनी र नीतिगत स्पष्टताको कमी:** विद्यमान लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ र अन्य कानुनी ढाँचाहरूमा ए.आई. ले गर्ने निर्णय वा परीक्षणलाई कसरी मान्यता दिने भन्ने बारे स्पष्ट व्यवस्था छैन ।
- ❖ **एल्गोरिदमको पारदर्शिता (Black Box Challenge):** ए.आई. ले कसरी र कुन आधारमा कुनै कारोबारलाई शङ्कास्पद भनी वर्गीकरण गर्नु भन्ने कुराको तर्क कहिलेकाहीं मानिसले सहजै बुझ्न र प्रमाणित गर्न कठिन हुन्छ ।
- ❖ **परम्परागत मानसिकता र प्रतिरोधात्मक व्यवहार:** नयाँ प्रविधि अपनाउँदा आफ्नो रोजगारी गुम्ने डर वा परिवर्तनलाई स्वीकार गर्न नसक्ने कर्मचारीहरूको कार्यशैलीले गर्दा यसको कार्यान्वयनमा बाधा पुग्न सक्छ ।
- ❖ **पूर्वाग्रह र निष्पक्षताको प्रश्न:** यदि ए.आई. लाई तालिम दिँदा प्रयोग गरिएको ऐतिहासिक डाटामा कुनै प्रकारको पक्षपात छ भने, मेसिनले दिने निर्णय पनि निष्पक्ष नहुन सक्छ ।
- ❖ **जवाफदेहिताको अभाव:** ए.आई. ले गरेको प्राविधिक त्रुटिका कारण गलत लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तयार भएमा त्यसको कानुनी र नैतिक जिम्मेवारी कसले लिने भन्ने विषय अझै जटिल छ ।
- ❖ **पूर्वाधारको समस्या:** देशका सबै दुर्गम क्षेत्रका कार्यालयहरूमा गुणस्तरीय इन्टरनेट र नियमित विद्युतको पहुँच नहुँदा देशभरि नै ए.आई. आधारित लेखापरीक्षण प्रणाली लागू गर्न कठिन छ ।

लेखापरीक्षणमा ए.आई. (आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स) को प्रयोग गर्दा देखिने चुनौतीहरूलाई व्यवस्थित रूपमा समाधान गर्ने उपायहरू

लेखापरीक्षणमा ए.आई. (आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स) को प्रयोग गर्दा देखिने चुनौतीहरूलाई व्यवस्थित रूपमा समाधान गर्न निम्न उपायहरू अपनाउन सकिन्छ ।

- ❖ **डाटाको गुणस्तरमा सुधार:** ए.आई. लाई प्रभावकारी बनाउन पहिले डिजिटल डाटालाई शुद्ध र व्यवस्थित बनाउनुपर्छ। यसका लागि प्रविष्टि (Entry) चरणमै हुने गल्ती रोक्न Auto-validation प्रणाली लागू गर्ने र पुराना कागजी रेकर्डहरूलाई उच्च गुणस्तरमा डिजिटलीकरण गर्ने।
- ❖ **दक्ष जनशक्ति विकास:** लेखापरीक्षकहरूलाई केवल लेखाको मात्र नभई डाटा एनालिटिक्स र ए.आई. टूलस सम्बन्धी तालिम दिनु आवश्यक छ। विश्वविद्यालयका पाठ्यक्रममा पनि लेखा र प्रविधिलाई एकीकृत गरी हाइब्रिड जनशक्ति तयार पार्ने नीति लिनुपर्छ।
- ❖ **नीतिगत र कानुनी परिमार्जन:** लेखापरीक्षण ऐन र मानदण्डहरूलाई संशोधन गरी डिजिटल प्रमाण र ए.आई. बाट प्राप्त निष्कर्षलाई कानुनी मान्यता दिने स्पष्ट व्यवस्था गरिनुपर्छ।
- ❖ **चरणबद्ध कार्यान्वयन:** एकैपटक सबै क्षेत्रमा ए.आई. लागू गर्नुको सट्टा पहिले बढी जोखिम भएका र धेरै कारोबार हुने निकायहरूमा पाइलट प्रोजेक्टको रूपमा सुरु गर्ने र प्राप्त अनुभवका आधारमा विस्तार गर्दै लैजाने।
- ❖ **साइबर सुरक्षामा लगानी:** डाटा चोरी वा दुरुपयोग हुन नदिन बलियो Encryption र बहु-तहको सुरक्षा प्रणाली (Multi-layer security) जडान गर्ने। साथै, डाटाको गोपनीयता कायम राख्न स्पष्ट डाटा गभर्नेन्स नीति बनाउने।
- ❖ **पूर्वाधारमा लगानी:** देशभरि उच्च गतिको इन्टरनेट र भ्रपर्दो क्लाउड सर्भरको व्यवस्था गर्ने। विशेष गरी स्थानीय तहसम्म Centralized Data System पुऱ्याउन पूर्वाधारमा सरकारी लगानी बढाउने।
- ❖ **सहकार्य र समन्वय:** महालेखापरीक्षकको कार्यालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र सूचना प्रविधि विभागबीच समन्वय गरी एकीकृत ए.आई. प्लेटफर्म विकास गर्ने, जसले गर्दा दोहोरो लगानी र कार्यबोझ कम हुन्छ।

लेखापरीक्षणमा ए.आई. (आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स) को प्रयोगलाई संस्थागत र कानुनी रूपमा सुरक्षित बनाउन नेपाल सरकार र महालेखापरीक्षकको कार्यालयले चाल्नुपर्ने नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थाहरू निम्न हुन्:

- ❖ **नीतिगत व्यवस्थाहरू (Policy Framework)** नेपाल सरकारले जारी गरेको राष्ट्रिय आर्टिफियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) नीति, २०८२ को कार्यान्वयन गर्ने र यसको आधारमा लेखापरीक्षण क्षेत्रका लागि छुट्टै कार्ययोजना बनाउनुपर्छ।

- ❖ **एथिकल गाइडलाइन्स (Ethical Guidelines):** ए.आई. को प्रयोग गर्दा निष्पक्षता, उत्तरदायित्व र पारदर्शिता कायम गर्नका लागि 'एथिकल गाइडलाइन्स' तयार गर्नुपर्छ, जसले एल्गोरिदममा हुन सक्ने पक्षपात (Bias) लाई रोक्न मद्दत गर्न सकोस्। लेखापरीक्षणमा प्रयोग हुने डाटाको स्वामित्व, भण्डारण र साझेदारीका लागि स्पष्ट डाटा गभर्नेन्स नीति हुनुपर्छ।
- ❖ **कानुनी व्यवस्थाहरू (Legal Framework)** लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले कागजी प्रमाणलाई बढी जोड दिने हुनाले ए.आई. ले गर्ने स्वचालित विश्लेषण र डिजिटल निष्कर्षलाई कानुनी प्रमाणको रूपमा मान्यता दिन ऐनमा परिमार्जन आवश्यक छ। व्यक्तिगत र संवेदनशील आर्थिक विवरणको सुरक्षाका लागि 'डाटा प्रोटेक्सन एक्ट' (Data Protection Act) लाई ए.आई. मैत्री बनाउनुपर्छ, ताकि ए.आई. प्रयोग गर्दा गोप्य सूचना बाहिर नजाओस्। ए.आई. ले सिर्जना गर्ने प्रतिवेदन वा कोडको स्वामित्व कसको हुने भन्ने बारे स्पष्ट कानुनी व्यवस्था हुनुपर्छ।
- ❖ **मानदण्ड र निर्देशिकाहरू (Standards and Directives):** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठन मार्गदर्शनमा आधारित भई 'ए.आई. Audit Standards' विकास गर्नुपर्छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालयले ए.आई. बाट प्राप्त निष्कर्षलाई कसरी प्रमाणीकरण गर्ने भन्ने बारे छुट्टै 'निर्देशिका' जारी गर्नुपर्छ।

निष्कर्ष

लेखापरीक्षणमा आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) को प्रयोग केवल एक प्राविधिक सुधार मात्र नभएर यो आर्थिक पारदर्शिता र सुशासनका लागि एक क्रान्तिकारी फड्को हो। परम्परागत नमूना छनोट (Sampling) विधिबाट १००% कारोबारको वास्तविक समयमा (Real-time) परीक्षण गर्ने क्षमतामा पुगनुले वित्तीय अनुशासनलाई नयाँ उचाइमा पुऱ्याउँछ। यद्यपि, प्रविधिको सफल प्रयोगका लागि डाटाको गुणस्तर, साइबर सुरक्षा र दक्ष जनशक्ति जस्ता चुनौतीहरूलाई समाधान गर्नु उत्तिकै आवश्यक छ।

नेपाली सन्दर्भमा, महालेखापरीक्षकको कार्यालय र अन्य सरकारी निकायहरूले नीतिगत स्पष्टता र पूर्वाधार विकासमा लगानी गर्दै चरणबद्ध रूपमा ए.आई. लाई आत्मसात् गर्नु आजको आवश्यकता हो। ए.आई. ले लेखापरीक्षकको स्थान लिने नभई उनीहरूको क्षमतालाई थप सुदृढ बनाउनेछ, जसले गर्दा त्रुटिरहित, निष्पक्ष र भरपर्दो लेखापरीक्षण प्रणालीको विकास भई अन्ततः सार्वजनिक जवाफदेहिता र समृद्ध नेपालको लक्ष्य हासिल गर्न मद्दत पुग्नेछ।

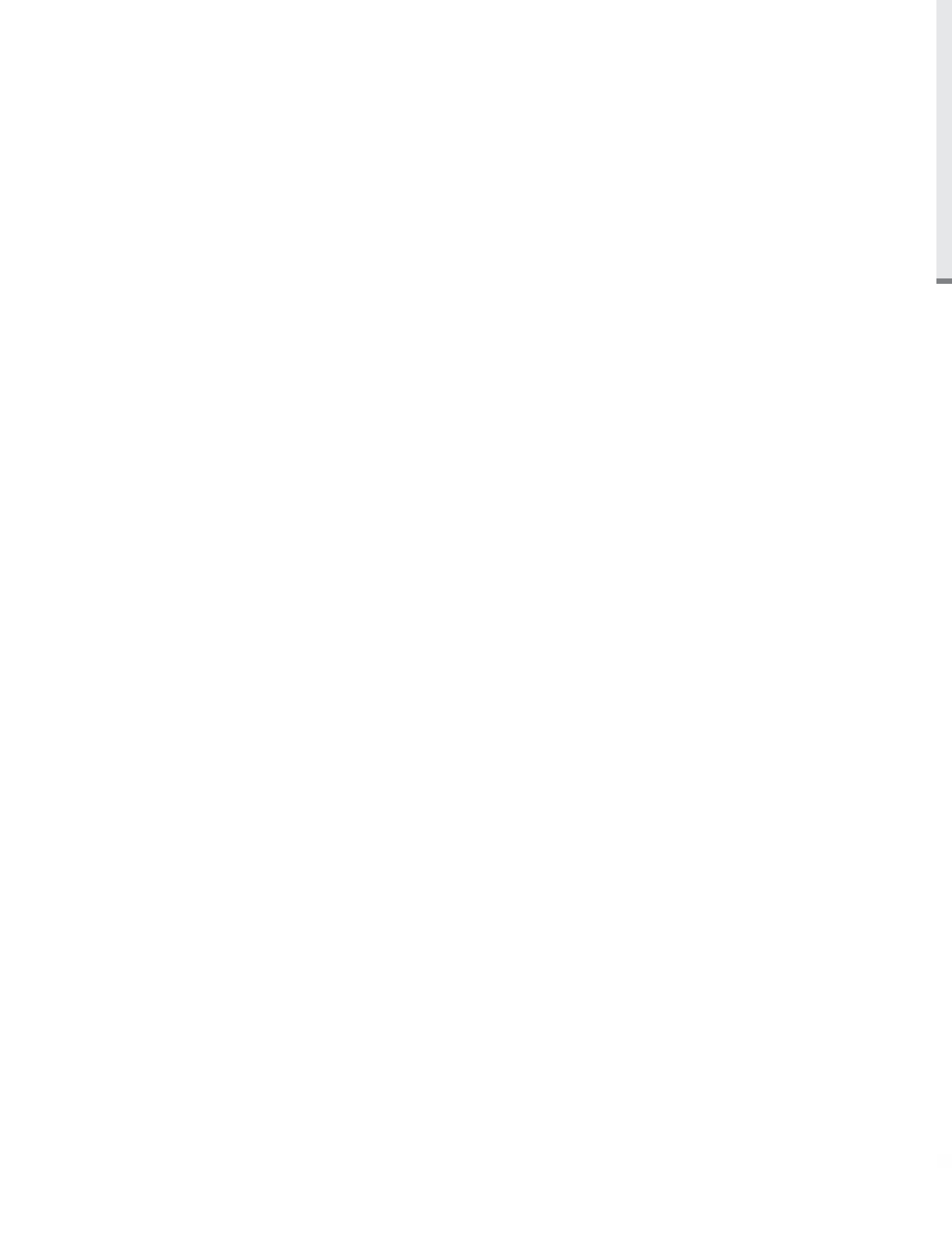
लेखापरीक्षणमा ए.आई. को प्रयोगले जोखिम मूल्याङ्कनदेखि निरन्तर निगरानीसम्म सम्पूर्ण प्रक्रिया रूपान्तरण गरिरहेको छ। यसले ठूलो परिमाणको तथ्याङ्कलाई छिटो र सटीक रूपमा विश्लेषण गरी धोखाधडी पहिचान, नमूना छनोट, पूर्वानुमानात्मक विश्लेषण तथा IT प्रणाली परीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउँछ। परम्परागत लेखापरीक्षण विधिसँग ए.आई. को संयोजन गर्दा पारदर्शिता, विश्वसनीयता र वित्तीय अनुशासन अझ सुदृढ हुने देखिन्छ। भविष्यमा मानव विशेषज्ञता र ए.आई. प्रविधिको समन्वयले लेखापरीक्षणलाई अझ

आधुनिक, तथ्यपरक र परिणाममुखी बनाउने अपेक्षा गरिएको छ। नेपालको लेखापरीक्षण प्रणालीलाई परम्परागत 'कागजी परीक्षण' बाट 'प्रविधिमैत्री परीक्षण' मा लैजान ए.आई. एक अनिवार्य आवश्यकता हो। यदि हामीले डाटाको शुद्धता, साइबर सुरक्षा र जनशक्ति विकासमा लगानी गर्ने हो भने नेपालमा पनि ए.आई. ले वित्तीय सुशासन र पारदर्शितामा ठूलो परिवर्तन ल्याउन सक्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, *विद्युतीय कारोबार ऐन, २०६३*। काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, *सूचना प्रविधि नीति, २०७२*। काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, *डिजिटल नेपाल फ्रेमवर्क, २०७६*। काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, *लेखापरीक्षण ऐन, २०७५*। काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, *राष्ट्रिय साइबर सुरक्षा नीति, २०८०*। काठमाडौं।
- नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, राष्ट्रिय आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (ए.आई.) नीति, २०८२ काठमाडौं।

English Section



Water Trade and Challenges



✉ Arjun Kumar Khadka, PhD ¹

Abstract

Water trade is like of other trade because marketing and distribution of water products takes places on a vast especially at global scale. Every day, hundreds of millions of companies and individual buy these products at wholesale or directly from retail outlets that number in the hundreds of thousands worldwide. The number of users or consumers of water is entire human beings, because water is a life blood of planet. After establishment of World Trade Organization (WTO) after 1990s, water trade increased tremendously in both developed and developing countries including in Nepal. In the context of Nepal, despite a landlocked country, Nepal has also begun water is a tradable good. In fact, trade has changed and is changing the course of human history since the end of the twentieth century, which is also probably the greatest single force that humanity has launched and helped to keep about 7 billion inhabitants of the Earth in the same boat. Interesting thing is that trade made a "bridge" between "buyer" and "seller" and both buyer and seller are benefited from it.

In conclusion, the article mostly describes the relation between water trade and water rights. Also, mentioned water trade pricing versus water without pricing, and international commencement on water sector. Additionally, the article overview water as human rights perspective including its challenges.

Keywords: Water Trade, WTO, UNDP

1. Introduction

The need for water is universal. It is present everywhere, and without water, life, as we know it, will simply cease to exist. Water is constantly in motion, passing from one state to another, and from one location to another, which makes its rational planning and management. In fact, water may be everywhere, but its use has always been constrained in terms of availability, quantity and quality. Take for example, in some countries such as Saudi Arabia and Qatar, have less availability of natural drinking water within their own countries compared to other Asian countries such as Nepal, Bhutan or Thailand. Therefore, the concept of water "supply" begins to curb a scarcity of water in national, regional and international level, and fulfill a "demand" of consumers regularly. In this connection, interesting thing is that when there is a subject of "demand and supply", it arises a process of buying, selling or exchanging commodities at either

¹ The writer is Karnali Provincial Assembly Secretary, Karnali Province Assembly, Birendranagar, Surkhet. The opinions expressed are strictly personal and cannot be attributed to the Office. email: akkhadka@yahoo.com

wholesale or retail, within a country or between countries like domestic trade or foreign trade, and also it relates a purchase or sale business deal or transaction, which is known as "Trade" in broad sense.

Trade is mounting in various areas especially after establishment of WTO. It is commonly known as "Global Trade" at international arena. Additionally, trade has changed and is changing the course of human history since the end of the twentieth century, which is also probably the greatest single force that humanity has launched and helped to keep about 7 billion inhabitants of the Earth in the same boat. Interesting thing is that trade made a "bridge" between "buyer" and "seller" and both buyer and seller are benefited from it. For instance, buyers will be able to receive original and non- counterfeit goods. In fact, after establishment of WTO in 1990s decades, water trade increased tremendously in the both developed and developing countries including in Nepal. In the context of Nepal, despite a landlocked country, Nepal has also begun water is a tradable good.

2. Relation between Water Trade and Water Rights

The history of water rights emerged from the personal ownership of the land bordering the banks of a watercourse or from a person's actual use of a watercourse or groundwater. Initially, water rights were conferred and regulated by customary values and practices, which are known as common laws in many countries including in Nepal. Basically, water rights were previously created by contract, as when one person transfers his/her water rights to another by selling the land or water body. Such a system still exists in many countries including South East Asia, and Nepal.

In Nepal, right to water is incorporated under the land rights, and is considered as an important resource and source of major revenue. For example, "the landowner's right" was the first rights to use the watercourse for irrigation, if the water course starts from private land as stressed in the *Muluki Ain (The National Civil Code, 1963)*. In practice, rights to water started being highlighted only when the country began to be involved heavily in construction and management of irrigation system and hydroelectricity, water started being considered as an important resource and a source of major revenue. However, rapid population growth, urbanization, climate change and the increasing trend of water use for agricultural and various domestic purposes have an impact on traditional value. For these reasons, water is increasingly considered to be a finite and frequently a "scarce resource" and source of major revenue.

Nearly, water supply system was started since 1895 A.D. in Nepal when, the first "Bir Dhara" system (1891-1893) was commissioned. The system was helped to establishment of "Pani Goshowara Adda" and it supplied a limited private and community standpipes in few selected parts of Kathmandu valley. The water supply system was then gradually extended to few other prominent places out of Kathmandu Valley. Likewise, the water supply received a fair priority in the first five years Development Plan in 1956 A.D., and afterward (National Planning Commission, Nepal), and this sector activity was placed under the Department of irrigation. However, after established the Water Supply and Sewerage Department in 1972 A.D., the department has been providing lead inputs in the development of water supply programs throughout the country (Water Supply and Sewerage Department). In addition, Nepal Water

Supply Corporation (NWSC) is a public utility organization has formed under Nepal Water Supply Corporation Act 2046 BS as an autonomous government body, and concern about providing drinking water supply in Kathmandu and other core cities of the country with a reasonable price. Also, Kathmandu Upatyaka Khanepani Limited (KUKL) is registered as a public company under the Company Act, 2063 BS and operates under the Public Private Partnership (PPP) modality. Indeed, the company has the objective to undertake and manage mainly the water supply system of Kathmandu Valley and to provide a quantitative, qualitative and reliable service to its customers at an affordable price.

At international level, in the eighteenth century in United States, water was primarily governed by custom and social values. However, rapid population growth and the increasing trend of water use for agricultural and domestic purposes have had an impact on traditional values. For these reasons, water was increasingly considered to be a finite and frequently a 'scarce resource'. Therefore, laws were adopted to establish guidelines for the equal distribution of the natural resource. In fact, United States has a different legal system from common law like United Kingdom, but interestingly United States courts also began developing common-law doctrines to accommodate landowners who asserted competing claims over a body of water. These doctrines mainly governed the following three areas;

- riparian rights,
- surface water, and
- Underground water rights.

An owner or possessor of land that abuts a natural stream, river, pond, or lake is called a riparian owner or proprietor. The water law gives riparian owners certain rights to water that are incidental to possession of the adjacent land. Likewise, surface water is water on the surface of the planet such as in a stream, river, lake, wetland or ocean. It can be contrasted with groundwater and atmospheric water. In addition, ground water is the water located beneath the earth's surface in soil pore spaces and in the fractures of rock formations. It is notable that permission has obligatory for using all these resources as control of ownership, but the permission is not granted without payment or pricing. Such deal or transaction including permission, and fee (or pricing) is known as "Trade" among concern parties.

In terms of Water trade, Singapore imports its entitlement of water from the neighboring Johor State of Malaysia, under long - term agreements signed in 1961 and 1962 when Singapore was still a self- governing British Colony. Under these agreements, Singapore can transfer water from Malaysia for a price of less than 1 cent per 1000 gallons until the years 2011 and 2061. The water is imported through three large pipelines across the 2 KM causeway that separates the two Countries (International Journal of Water Resources Development, Water Management in Singapore: June 2006). Moreover, In India, there are a number of States have scarcity of drinking water, so to cope such scarcity, water supply is one of the solutions from one state to another state like Narmada River water has supplied to Gujarat at the peak of summer with pricing.

In brief, Nepal is blessed with a huge potential of abundant water sources, but water scarcity is increasing quickly due to various factors like urbanization. Thus, solutions to water scarcity

depend not only on water availability, but also on other factors such as management, socio-political, cultural, investment and legal and policies frameworks of the country. In this regard absence of a formal recognition of these things are remains a cause for concern. Moreover, the Constitution of Nepal, (2015) adopted a federal structure along with issues like water supply income tax and revenue, the legislative power over environmental resources, service and goods are also divided or distributed among the federal, state and the local levels (the Constitution of Nepal (2015), Article, 60 & Relevant Some Other Articles). Thus, all three levels of government have obligation to fulfill, respect, promote and protect the natural resources. This is referred to as an obligation and co-operation among all agencies to precisely manage this affair in terms of water trade (A. K. Khadka, The Emergence of Water as Human Right on the World Stage: Challenges and Opportunities (*International Journal of Water Resources Development*, Vol. 26, No. 1, 2010, pp. 37-49).

3. Water Trade/ Pricing vs Water Without Pricing:

Globally, water became an important component of the international agenda because it is an essential good for all, and a direct link between the livelihood and wellbeing of humankind. Water scarcity, however, is increasing regularly then before. It is thus due to scarcity of water it is hard to manage livelihood and wellbeing. A number of factors impact on the demand or scarcity for water, such as urbanization, an increasing population, industrialization and economic development, and the corresponding increases in demand for food, energy and environmental security are just a few of the trends that will seriously affect existing water planning, management and allocation processes. To manage all these challenges, commercial sell or water trade or pricing is one of the true solutions.

Interestingly, there are different opinions on water trade/ pricing, in practice someone is in favor, but others are against. Those, who against water pricing argue that if water is treated as a human right, it should be provided without cost and not necessary for trade on water. In fact, water pricing is a crucial issue because without water pricing, it is difficult to supply sufficient and clean water to everyone. Water pricing, therefore, is important for an equitable water supply.

Economic equity versus equalization on the one hand, some people say that water is so important that it should be free and not trade. On the other hand, others say that it is so important that it is worth paying for all. We have a duty to collect charges from all those receiving our services, we cannot reduce or abate charges on grounds of age, ill-health, low income or on any other such socio-economic criteria (Jeffrey Phillips, *Welsh Water-AMA*, 1993). From equalization to economic equity the current regulatory prioritization of economic equity stands in distinct contrast to the principles of social equity underpinning water charging policy early in the nationalized era. Since privatization, water pricing policy has been gradually moving towards 'economic equity' - the principle that users of a utility service should pay, as possible, the costs they individually impose on the system (the 'benefit principle'). In contrast, the principle of social equity underpinning earlier water policy implied that users should be charged according to their ability to pay (the 'ability-to-pay principle').

By 2027, more than 60% of the world's population will live in countries with significant imbalances between water requirements and supplies, largely in Asia, Africa, and Latin America. More than 1 billion people currently lack access to safe drinking water and 2.4 billion people lack improved sanitation (Atlantic Council, 2010). In this context, governments are not able to manage the problem on their own, so most many countries have adopted a public-private partnership programs to manage their water-related problems including Nepalese context as well. It is so water trade is essential for harmonious water balance.

Furthermore, the two reasons support the pricing of water. For example, the Human Development Report 2015 (UNDP, 2015) highlights the widely held view that each person needs huge amount of water each day for their basic needs—to drink, cook and wash sufficiently to avoid disease transmission (the figure mentioned is 20 liters', but actually it requires about 60 liters'). However, in many dry places such as East Africa, people get less than 5 liters' a day—in some cases, less than 1 liters a day, enough for just three glasses of drinking water and nothing left for other needs (Black, 2009). Such inadequate water resources make life difficult. Water scarcity results because increasing population, industrialization and economic developments directly demand more water. For this reason, water trade is a helpful tool for fair distribution and to regulate the water supply. Moreover, Japan and Cambodia experience roughly the same average rainfall—about 160 centimeters per year. But whereas the average Japanese person uses nearly 400 liters per day, the average Cambodian must make do with about one-tenth of that amount. These facts show that every country has a different culture and practice when using water and there is no common standard. Therefore, if water is available without cost, there will be considerable misuse. To maintain a logical balance, water trade is necessary. Thus, water trade is a powerful tool when the correct costs and incentives are in place to shape public behavior and the public's consumption of water (Soon et al., 2009, p. 255).

4. International Initiation on Water Sector:

- **Treated as Human Rights:**

Human rights are basic fundamental rights concerning issues such as life, liberty, food, shelter, and health. These are equal rights for both men and women, which encourage social progress and better standards of living and also the foundation of freedom, justice, and peace. Human rights recognize the inherent dignity and inalienable rights of all members of the human family (United Nations, 1948). After the 1980s, water also became an important component on the international agenda, because water scarcity is increasing globally the core cause of poor management and water resources are insufficient due to various reasons such as an increasing population, rapid urbanization, and deforestation. For these reasons, many countries have been facing shortages of drinking water and/or water used for industrial purposes or agriculture. In addition, the increasingly deteriorating global situation in terms of access to a clean water supply and inefficient sanitation was raised during the UN Conference on Human Settlements, held in Vancouver, Canada, in 1976. The result of this declaration was that water is considered to be a basic human need

(Biswas, 2007b). The Vancouver declaration was then further elaborated by the UN Water Conference, Argentina, in 1977. This conference proposed that the period 1981–1990 should be proclaimed as the international water supply and sanitation decade, so that interest in water supply and sanitation could increase significantly at both national and international levels. The recommendation for a decade was subsequently approved unanimously by the UN General Assembly on 10 November 1980. These are some positive signs in the area of water management in an era which gives a high priority to water and directly and indirectly addresses water as a basic ‘Right’ for human beings.

- **Accepted as basic Commodity:**

Many international initiatives have been adopted to promote the conservation and efficient management of water use. In particular, the Dublin and Rio Conferences in 1992 were significant in terms of perceiving water as an integral part of the ecosystem, a natural resource and a social and economic good, and in promoting integrated water resources management. The 1st and 2nd World Water Forums in Marrakech (1992) and The Hague (2000) respectively highlighted the role of water, basic human needs (commodity), preserving ecosystems, and managing water wisely (Biswas, 2007a, p. 10) and a similar pattern was also highlighted in the more recent World Water Forums.

In 2000, the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the Covenant’s supervisory body, adopted a General Comment on the right to health that provides a normative interpretation of the right to health as enshrined in Article 12 of the Covenant. This General Comment interprets the right to health as an inclusive right that extends not only to timely and appropriate healthcare, but also to those factors that determine good health. These included access to safe drinking water. These above-mentioned things show that water is primary agenda for international regime.

5. Challenges

Water challenges of the world are neither homogenous, nor constant or consistent over time. They often vary very significantly from one region to another, even within a single country, from one season to another, and also from one year to another. Solutions to water challenge depend not only on water availability, but also on many other factors, among which are the processes through which water is managed, competence and capacities of the institutions that manage them, prevailing socio-political conditions that dictate water planning, development and management processes and practices, appropriateness and implementation statuses of the existing legal frameworks, availability of investment funds, social and environmental conditions of the countries concerned, levels of available and practical technology, national, regional and international perceptions, modes of governance including issues like political interferences, transparency, corruption, governance educational and development conditions, and status, quality and relevance of research that are being conducted on the national, sub national and local water challenges.

Globally, water became a common topic and a significant item on the political agenda since many years back. The reason is that water resources are very limited, but demand has increased due to various factors such as urbanization, increased population, industrialization and economic development, and the corresponding higher demands for food, energy and environmental security. These are just a few of the trends that will seriously affect existing water planning, management, and allocation processes (Biswas and Tortajada, 2007).

Despite significant progress being recorded in the extension of basic water supply services across the world, a large section of the population is still suffering from waterborne diseases caused mainly by impure drinking water. The result of inadequate wastewater management is that many countries still have low-quality drinking water; e.g. in Nepal, fewer than 50%; in Cambodia, 53%; in India, 57%; and in Fiji, 87% have access to safe drinking water (Asian Development Bank, 2007). These are some of the challenges for drinking water which are also critical from human perspective.

In Nepal, the disparity between urban and rural areas in the availability of water service, lack of coordination in the activities of various agencies and maintenance of quality and sustainability of the service are observed as major challenges. Lack of supply of expected quality of drinking water and government's inability to provide adequate qualitative drinking water according to the demand of rural and urban people are another challenge. In addition, drinking water demand of Kathmandu valley at present is about more than 170 million liter per day, whereas the supply of drinking water is merely less than 140 million liter per day during rainy season and in dry season it is not more than 90 million liter per day. Moreover, the following challenges are still on water trade in Nepalese context;

- Water quantity and water quality,
- Monopoly water price especially charged by private sector,
- Lack of fair water trade policy particularly to govern and regulate for private sector,
- Unclear policy on private sector participation,
- Lack of collaboration on water supply and water demand management,
- Lack of efficiency and equity consideration,
- Lack of strengthening internal capacities and reliance also on internal sources,
- Less strategic national interest and economic efficiency due to ad hoc type of leadership.

All these mentioned things are related directly/indirectly as challenges for fair water trade broadly.

6. Conclusion

It should be noted that water trade includes two basic parameters that are increasingly inseparable. These relate to first is quantity, which is the availability of the resources over time and especially when it's actual use is required and second is quality, understood as the nature of the resources in

relation to the uses to which it is going to be put. It is thus, water pricing or water trade is crucial to manage these basic parameters. On the other hand, there is a direct linkage between the livelihood and well being of human beings and water supply. Improved water supply through trade ultimately contributes towards nation building and prosperity by enhancing the health status of the common mass and thus, their economic productivity.

Despite significant progress recorded in the extension of basic water supply booming across the country as trade, a large chunk of the population still suffers from water borne diseases caused by impure drinking water and scarcity of water in many places. Thus, the plan has been formulated with the objectives to increase the access of water supply, and to continue raising the quality of drinking water through fair trade.

In addition, Biswas (2007a) points out it is likely that if there will be a water crisis in the future, it will not come because of actual physical scarcity of water, as many predict at present, but because of continuing neglect of proper wastewater management practices and lack of governance. Continuation of the present trend will make available water sources increasingly more contaminated, and will make provision of clean water more and more expensive, as well as more complex and difficult to manage as trade globally through World Trade Organization.

References:

- Khadka, Arjun Kumar (2010): The Emergence of Water as a 'Human Right' on the World Stage: Challenges and Opportunities, *International Journal of Water Resources Development*, 26:1, 37-49, Published Routledge, Taylor and Francis Groups, London. (This article could be accessed through: <http://dx.doi.org/10.1080/07900620903391838>)
- Biswas, A.K. 2001. "Water Policies in the Developing World." *International Journal of Water Resources Development* 17, No. 4: 489-499.
- Biswas, A.K., ed. 1978. *United Nations Water Conference: Summary and Main Documents*. Oxford, UK: Pergamon Press.
- Biswas, A.K. and C. Tortajada, eds. 2004. *Appraising the Concept of Sustainable Development: Water Management and Related Environmental Challenges*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Black's Law Dictionary, The publishers Editorial Staff, St. Paul, Minn Wes Publishing Co., 1990.
- Global Water Partnership. 2003. *Integrated Water Resources Management Toolbox, Version 2*. Stockholm: GWP Secretariat.
- Global Water Partnership. 2000. "Integrated Water Resources Management." *TAC Background Papers No. 4*. Stockholm: GWP Secretariat.
- Lal-Shyakarelu Rapacha, (ed.). *Newar Indigenous Knowledge of Water Resources Management in Kirtipur*, Research Supervision, CRO, NFDIN, Lalitpur, Nepal, 2014AD .
- Tortajada, C., O. Varis, and A. K. Biswas, eds. 2004. *Integrated Water Resources Management in South and Water Resources Management in South and Southeast Asia*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- *The Constitution of Nepal*, Nepal Law Book Management Committee, Babar Mahal, Kathmandu.
- Miscellaneous.

Transactional Net Margin Method of Transfer Pricing



Ram Bahadur K.C.¹

Abstract

"Transactional Net Margin Method (TNMM)", is one of the transactional profit methods recognized by the OECD, as its title indicates, is a method under which the net profit margin earned by an enterprise in respect of an international transaction is compared with the net profit margin earned in respect of a comparable uncontrolled transaction undertaken by the enterprise or the net profit margin earned by an uncontrolled enterprise in respect of a similar transaction undertaken. TNMM analyses net profit relative to costs, sales, or assets against comparable independent enterprises. TNMM examines the Net Profit margin related to an appropriate base (eg. Costs, Sales, Assets) that a taxpayer realizes from a controlled transaction (or transactions that are appropriate to be arranged).

Transactional Net Margin Method:

The most appropriate method referred to determination of the arm's length price has to be applied in the manner that is to be duly prescribed by virtue.

"Transactional Net Margin Method, by which

- (i) the net profit margin realised by the enterprise from an international transaction entered into with an associated enterprise is computed in relation to costs incurred or sales effected or assets employed or to be employed by the enterprise or having regard to any other relevant base;
- (ii) the net profit margin realised by the enterprise or by an unrelated enterprise from a comparable uncontrolled transaction or a number of such transactions is computed having regard to the same base;
- (iii) the net profit margin referred to arising in comparable uncontrolled transactions is adjusted to take into account the differences, if any, between the international transaction and the comparable uncontrolled transactions, or between the enterprises entering into such transactions, which could materially affect the amount of net profit margin in the open market;

¹ Director, Inland Revenue Department, Lazimpat

- (iv) the net profit margin realised by the enterprise and referred to establish to be the same as the net profit margin referred;
- (v) the net profit margin thus established is then taken into account to arrive at an arm's length price in relation to the international transaction.

For the purpose of interpretation of the word "transaction" includes a number of closely linked transactions and "uncontrolled transaction" means a transaction between enterprises other than associated enterprises, whether resident or not. Even though an international transaction is a transaction between two associated enterprises, one of them or both of them are non-resident, however, for selection of comparable uncontrolled transaction, it is not essential that one or both of the enterprises entering into such transactions have to be a non-resident. Hence, a transaction entered into between two resident enterprises can also be selected, if it qualifies comparability tests and it has been entered into between enterprises which are not associated enterprises.

Steps involved in the method for determination of arm's length price:

Following steps are involved in determination of the Arm's Length Price under the above method:

- (i) computation of net margin earned by the enterprise from international transaction;
- (ii) computation of net profit margin earned by the enterprise from same or similar uncontrolled transaction or by an unrelated enterprise;
- (iii) adjustment to the net margin of comparable transaction or enterprise, on account of significant differences; and
- (iv) adjustment to the total income taking into consideration the arm's length price determined and the price at which transaction is undertaken as per books of account.

Above steps are elaborated in details as below.

First Step:

Computation of net margin earned from International Transaction:

In the method at the first step, the net profit margin arisen to an enterprise from an international transaction (referred to as 'operating profit') is required to be computed in relation to

- (i) costs or expenses incurred by the enterprise (referred to as 'operating cost (OC)' or 'operating expenses (OE)'; or
- (ii) sales effected or revenue earned by the enterprise (Referred to as 'operating sales (OS)' or 'operating revenue (OR)'; or
- (iii) assets employed or to be employed by the enterprise, or
- (iv) any other relevant base;

It has been recommended in the OECD-TP Guidelines that for determination of arm's length profit indicators only those revenue or expenses which are directly related to the controlled transaction (which is under evaluation) and which are operating in nature should only be considered. It has

been further recommended that non-operating items such as interest income and expenses, income-exceptional and extra-ordinary items (which are non-recurring in nature) should be excluded, however, such exclusion cannot be universally applied. In this regard OECD has observed as under:

"As a matter of principle, only those items that (a) directly or (b) indirectly relate to controlled transaction at hand and (b) are of operating in nature should be taken into account in the determination of the net profit indicator for application of the transactional net margin method."

Costs and revenues that are not related to the controlled transactions under review, should be excluded where they materially affect comparability with uncontrolled transaction. An appropriate level of segmentation of the taxpayers' fiscal data is needed when determining or testing the net profit it earns from a controlled transaction (or from the transactions that are appropriately aggregated according to the Guidelines). Therefore, it would be inappropriate to apply the transactional net margin method on a company wide basis if the company engages in a variety of different controlled transactions that cannot be appropriately compared on aggregate basis with those of independent enterprise."

There may be circumstances, where such items need to be considered for determination of the net profit indicators. For example, where there is a correlation between the credit term and sales price i.e. the sale price is lower where the credit period is short and higher where the credit period is longer, the interest in respect of such difference in credit term has to be considered as operating nature. Similarly, bad debt in normal course is an extra-ordinary expense, insofar, there may be certain businesses or trades in which bad debt is recurring in nature, in such cases it may not be appropriate to treat bad debts as extra-ordinary expense. In the case of foreign exchange fluctuation (gain or loss) also, it is required to be examined whether the same is operating in nature and which party is undertaking the risk of foreign currency fluctuation.

Operating expense (OE) or Operating Cost (OC):

"Operating expense" means the costs incurred in the previous year by the assessee in relation to the international transaction during the course of its normal operations including costs relating to Employees Stock Option Plan or similar stock-based compensation provided for by the associated enterprises of the employees of the assessee, reimbursement to associated enterprises or expenses incurred by the associated enterprises on behalf of the assessee, amounts recovered from associated enterprises on account of expenses incurred by the assessee on behalf of those associated enterprises and which is related to normal operations of the assessee and depreciation and amortisation expenses relating to the assets used by the assessee, but not including the following, namely:

- (i) interest expense;
- (ii) provision for unascertained liabilities;

- (iii) pre-operating expenses;
- (iv) loss arising on account of foreign currency fluctuations;
- (v) extraordinary expenses;
- (vi) loss on transfer of assets or investments;
- (vii) expense on account of income-tax; and
- (viii) other expenses not relating to normal operations of the assessee."

"Provided that reimbursement to associated enterprises of expenses by the associated enterprises on behalf of the assessee shall be at cost;

Provided further that amounts recovered from associated enterprises on account of expenses incurred by the assessee on behalf of the associated enterprises and which is related to normal operations of the assessee shall be at cost."

The meaning of the expression 'operating cost' for the purpose of safe harbour, makes it clear that the cost incurred in normal operations during a previous year, for earning operating revenue from international transactions, has only to be considered as 'operating cost'.

Operating revenue (OR) or Operating sales (OS): "Operating revenue" means the revenue earned by the assessee in the previous year in relation to the international transaction during the course of its normal operations but does not include the following, namely:

- (i) interest income;
- (ii) income arising on account of foreign currency fluctuations;
- (iii) income on transfer of assets or investments;
- (iv) refunds relating to income-tax;
- (v) provisions written back;
- (vi) extraordinary incomes; and
- (vii) other incomes not relating to normal operations of the assessee."

Operating profit margin (OP): "Operating profit margin" in relation to operating expense means the ratio of operating profit, being the operating revenue in excess of operating expense, to the operating expense expressed in terms of percentage." The above definitions may be used for purposive interpretation of the expressions used in respect to determination of arm's length price under the Method. However, the observation made in the beginning of the paragraph needs to be kept in mind while determining the net profit margin in the case of an enterprise entering into a controlled transaction and the unrelated enterprises being selected as comparable uncontrolled enterprises.

Second Step:

Computation of net profit margin realised from uncontrolled transaction:

At the second step, in a case where the enterprise has entered into, same or similar, transactions with one or more unrelated enterprise, the net profit margin realised by the enterprise from such

transaction or a number of such transactions, is required to be computed on the same base on which the net profit margin realised by the enterprise in respect of an international transaction or specified domestic transaction has been computed in the first step. In a case where the enterprise has not entered into a comparable transaction with any unrelated enterprise, the net profit margin realised by an unrelated enterprise from comparable uncontrolled transaction or a number of such transactions is required to be computed on the same base, on which the net profit margin realised by the enterprise in respect of an international transaction has been computed in the first step.

For example, where the operating profit margin (OP) in respect of an international transaction in the case of the assessee enterprise has been computed taking operating cost (OC) as the base, operating profit margin (OP) in respect of comparable uncontrolled transaction is also required to be computed taking operating cost (OC) as the base and where the operating profit margin (OP) in respect of an international transaction in the case of the assessee enterprise has been computed taking operating sales (OS) as the base, operating profit margin (OP) in respect of comparable uncontrolled transaction is also required to be computed taking operating sales (OS) as the base.

Selection of Net Profit Indicator (Base)

The selection of the base has to be made by taking into consideration, whether the base selected is capable of being evaluated in a reliable and consistent manner in relation to the controlled transactions and comparable uncontrolled transactions or not. Normally, the 'Cost base' is to be adopted where the cost is the relevant indicator of the function performed, the assets used and the risk undertaken by the controlled enterprise; the 'Sale base' is to be adopted in the cases where the purchases are made from the associated enterprise for resale in the open market; and the 'Asset base' is used where the return on the assets is a better indicator than the cost and sales. Any other appropriate base can also be used, subject to the condition that such base provides a reliable measure for determination of the arm's length price and the reliable comparable data or information is available. The OECD in this regard has recommended as under:

"Other net profit indicators may be appropriate depending on the facts and circumstances of the transactions. For instance, depending on the industry and on the controlled transaction under review, it may be useful to look at other denominators where independent data may exist, such as: floor area of retail points, weight of products transported, number of employees, time, distance etc. While there is no reason to rule out the use of such bases where they provide reasonable indication of the value added by the tested party to the controlled transactions, they should only be used where it is possible to obtain reliable comparable information to support the application of the method with such a net profit indicator."

The base which is selected for determination of net profit of a controlled transaction, is to be used consistently between the associated enterprise and independent enterprise. For that purpose, such consistency is also required to be maintained on a year to year basis unless the facts and circumstances justify deviation from such base.

Use of data for identification of comparable:

Data, which is applicable for determination of Arm's Length Price under this method in relation to international transaction undertaken, provides that for identification of comparable uncontrolled transactions, the fiscal data relating to fiscal year in which the international transaction has been undertaken is to be used, except in a case where the data indicates that earlier year data have influence on the determination of transfer price, in such case data of preceding two years may also be used.

Data, which is applicable for determination of arm's length price under the method, in relation to international transaction as under:

"In a case where the most appropriate method for determination of the arm's length price of an international transaction undertaken, is the method specified, then, notwithstanding anything contained in the data to be used for analysing the comparability of an uncontrolled transaction with an international transaction shall be:

- (i) the data relating to the current year; or
- (ii) the data relating to the fiscal year immediately preceding the current year, if the data relating to the current year is not available at the time of furnishing the return of income by the assessee, for the assessment year relevant to the current year.

"Provided that where the data relating to the current year is subsequently available at the time of determination of arm's length price of an international transaction during the course of any assessment proceeding for the assessment year relevant to the current year, then, such data shall be used for such determination irrespective of the fact that the data was not available at the time of furnishing the return of income of the relevant assessment year."

Parameters to be used for identification of comparable:

It provides that an uncontrolled transaction identified as comparable transaction by using the data relating to the current year or the fiscal year preceding the current year, whichever applicable, has to be retained as comparable transaction, only when it fits into the comparability parameters for the purpose of the comparability of an international transaction with an uncontrolled transaction have to be judged/examined with reference to the following:

- (a) the specific characteristics of the property transferred or services provided in either transaction;
- (b) the functions performed, taking into account assets employed or to be employed and the risks assumed, by the respective parties to the transactions;
- (c) the contractual terms (whether or not such terms are formal or in writing) of the transactions which lay down explicitly or implicitly how the responsibilities, risks and benefits are to be divided between the respective parties to the transactions;
- (d) conditions prevailing in the markets in which the respective the transactions operate, including the geographical location the markets, the laws and Government orders in

force, costs and capital in the markets, overall economic development and competition and whether the markets are wholesale or retail."

Third step: Adjustment for differences:

At the third step, net profit margin realised by the assessee enterprise from comparable uncontrolled transaction or the net profit margin realised by an unrelated enterprise from a comparable uncontrolled transaction computed in the second step, is required to be adjusted on account of differences, between

- (i) the international transaction and the comparable uncontrolled transactions, or
- (ii) the assessee enterprise and uncontrolled enterprises entering into such transactions,

If such differences exist then adjustment on account of such differences is required to be made taking into consideration as under:

"An uncontrolled transaction shall be comparable to an international transaction if

- (i) none of the differences, if any, between the transactions being compared, or between the enterprises entering into such transactions are likely to materially affect the price or cost charged or paid in, or the profit arising from, such transactions in the open market; or*
- (ii) reasonably accurate adjustments can be made to eliminate the material effects of such differences."*

Use of phrase 'likely to materially affect the price or cost charged or paid in, or the profit arising from, such transactions in the open market' and the phrase which could materially affect the amount of net profit margin in the open market used, makes it clear that adjustment for differences, if any, is required to be made only when such differences are in a position to considerably affect the net profit margin of comparable transaction or comparable enterprise identified.

Fourth step: Determination of Arm's Length Price:

An international transaction or specified domestic transaction is held to be undertaken at arm's length price under this method, when the net profit margin realized by the enterprise in respect of an international transaction, as computed in the first step is at par or higher than the net profit margin determined in respect of an uncontrolled transaction in the third step. However, where the net profit margin in respect of uncontrolled transaction is higher than the net profit margin realized in respect of the international transaction, then the net profit margin computed at the third step is taken into account to determine Arm's Length Price of the international transaction.

Application of Method after selection of Comparable:

Application of the Method, as the most appropriate method, after identification of comparable uncontrolled transactions or unrelated enterprises entering into transactions comparable to controlled transactions, the procedure of determination of Arm's Length Price in certain circumstances, has been explained through the below mentioned example.

Seven or More Comparable Identified

Example-1

VSL Ltd., an Indian Company is a captive software development service provider of FSL Ltd., (a company resident of Singapore) which is the holding company of VSL Ltd. The VSL Ltd. has earned an operating profit margin of 4.16% on operating cost from the international transactions entered during fiscal year 2016-17 as under:

(Amount: Rs in Crores)

Operating Revenue (OR)	250
Operating Cost (OC)	240
Operating Profit	10
Operating Profit on Operating Cost (OP/OC)	4.16%

Step-1: Tabulation of information

In a case where the arm's length price of an international transaction or a domestic transaction is to be determined under the Transactional Net method (TNMM), the data is required to be tabulated with respect to fiscal years (Current year and preceding two fiscal years) as below:-

SL No.	Name of the comparable	Yt-2	Yt-1	Yt
1	2	3	4	5
1	A	OC=100 OP=12	OC=150 OP=10	OC=225 OP=35
2	B	OC=80 OP=10	OC=125 OP=5	OC=100 OP=10
3	C	OC=250 OP=22	OC=230 OP=26	OC=250 OP=18
4	D	OC=180 OP=(-)9	OC=220 OP=22	OC=150 OP=20
5	E	OC=140 OP=21	OC=100 OP=(-)8	OC=125 OP=(-)5
6	F	OC=160 OP=21	OC=120 OP=14	OC=140 OP=15
7	G	OC=150 OP=21	OC=130 OP=12	OC=155 OP=13

Step- 2: Computation of net margins

It provides that in a case where an enterprise has undertaken comparable uncontrolled transactions in more than one fiscal year, then for the purposes where the prices have been determined using the Transactional Net Margin Method (TNMM), the weighted average of the prices shall be computed with weights being assigned to the suitable base which has been considered for arriving at the respective prices.

Step-3: Construction of dataset

A dataset is required to be constructed placing the prices determined in ascending order. The dataset is accordingly to be constructed placing Operating Profit Margins in ascending order, as

Sl. No.	1	2	3	4	5	6	7
Values	2.20%	6%	8.20%	9%	10.57%	11.90%	12%

Step- 4: Determination of 35th percentile net margin [Lower Limit]

"The thirty-fifth dataset, having values arranged in an ascending order, shall be the lowest value dataset such that at least thirty-five per cent of the values included in the dataset equal to or less than such value, however, "if the number of values that are equal to or less than the aforesaid value is a whole number, then the thirty-fifth percentile shall be the arithmetic mean of such value and the value immediately succeeding it in the dataset."

35th percentile value (operating profit margin) from the data set is required to be determined as under:

Total No. of data points in the dataset multiplied by 35/100 i.e. 35% of data point in the data set. 35% of 7 (the data place on the data set) is 2.45. 2.45 not being a whole number, the next higher data place, i.e. operating profit margin appearing as serial number 3 of data set has to be taken as 35th percentile. Operating Profit Margin appearing at serial number 3 of data set i.e. 8.20% is the 35th percentile.

Step- 5: Determination of 65th percentile net margin [Upper Limit]

"The sixty-fifth percentile" of a dataset, having values arranged in an ascending order, shall be the lowest value in the dataset such that at least sixty-five per cent of the values included in the dataset are equal to or less than such value. However, "if the number of values that are equal to or less than the aforesaid value is a whole number, then the sixty-fifth percentile shall be the arithmetic mean of such value and the value immediately succeeding it in the dataset".

65th percentile (Operating Profit Margin) from the dataset is required to be determined as under:

Total number of data points in dataset multiplied by 65/100 i.e. 65% of data point in the data set. 65% of 7 (the data place on the data set) is 4.55. 4.55 not being a whole number, the next higher data place, i.e. operating profit margin appearing as serial number 5 of data set has to be taken as 65th percentile, Operating Profit Margin appearing at serial number 5 of data set i.e. 10.57% is the 65th percentile.

Step- 6: Construction of Arm's Length Range (ALR)

In a case, where the most appropriate method applied is transactional net margin method and the dataset constructed in accordance with the seven or more entries, an arm's length range beginning from the thirty-fifth percentile of the dataset and ending on the sixty-fifth percentile of the dataset shall be constructed.

The arm's length range, is required to be constructed between 35th percentile and 65th percentile. In the example, 35th percentile operating profit margin is 8.20% and 65th percentile operating profit margin is 10.57%, hence, arm's length range (ALR) shall be the operating profit between 8.20% and 10.57%.

Step- 7: Verification whether actual operating profit margin is within ALR

"If the price at which the international transaction has actually been undertaken is within the arm's length range then, the price at which such international transaction has actually been undertaken shall be deemed to be the arm's length price."

Hence, it is required to be verified, whether operating profit margin earned in the controlled transaction is within the arm's length range. In the present case, VSL Ltd. has earned operating profit margin of 4.16% which is not within the arm's length range operating profits margins between 8.20% and 10.57%.

Step- 8: Determination of the arm's length operating profit margin: (calculated median)

Where the price at which the international transaction has actually been undertaken is outside the arm's length range, the arm's length price shall be taken to be the median of the dataset.

In the Example, as the operating profit margin is not within the arm's length range, the median value in respect of data set is required to be identified as under:

The data place of the median is calculated by first computing the total number of data places in the data set multiplied by 50/100 i.e. 50% of data point in the data set. 50% of 7 (the data place on the data set) is 3.50. 3.50 not being a whole number, the next higher data place, i.e. operating margin appearing as serial number 4 of data set has to be a median, operating profit margin appearing at serial number 4 of data set i.e. 9% is the median and hence the arm's length operating profit margin.

Key Differences of Range in world:

Aspect	Nepal	India	OECD	US	UK	Australia	Singapore
Range Width	35 th – 65 th	35 th – 65 th	25 th – 75 th	Full Range	25 th – 75 th IQR	25 th – 75 th IQR	25 th – 75 th IQR
Adjustment	Median/ Mean	Median	Best reliable points	Median	Facts-based	Median	Median
Rigid Cut-offs	Act/ Directives	Statutory Mandatory	Principle based	No fixed Rule	Principle based	Flexible	OECD Aligned
Minimum Comparable	7	6	-	-	-	-	-

Step- 9: Adjustment to total income

The adjustment to the total income is required to be computed as under:

(Amount—Rs in Crores)

Operating Cost (OC)	240
Operating revenue at arm's length Price (109% of Rs 240)	261.6
Revenue as per P&L Account	250
Adjustment to total income (261.6-250)	11.6

Circumstances in which adjustment to total income or loss to be made.

In a situation where arm's length net profit margin from a comparable uncontrolled transaction determined at the third step, is more than the net profit margin earned by the assessee enterprise from an international transaction at first step, adjustment to the total income or loss is required to be made. However, in a case where identified comparable transactions are more than one, arm's length price has to be determined in accordance with international transaction.

However, in a reverse situation, where arm's length net profit margin is determined, at the third step, is less than the net profit margin earned by the assessee enterprise from an international transaction, no adjustment to the total income or loss is required to be made.

References:

S.C. Mishra, International Business and Transfer Pricing, Commercial Law Publishers(India) Pvt. Ltd, (2025),

O.P. Yadab, IRS, Transfer Pricing in India, 2019, OakBridge Publishing Pvt. Ltd, India

Robert Feinschreiber/Margaret Kent, Transfer Pricing Handbook, Guidance for the OECD Regulations, Wiley, USA

Dr. Sanjay Kumar, Profit Attribution in International Taxation, taxsutra, India

Transfer Pricing Guidelines, 2081, Inland Revenue Department, Lazimpat, Kathmandu.

OECD Transfer Pricing Guidelines for MNE & Tax Administration, January 2022, OECD

Income Tax Act, 2058, Inland Revenue Department, Lazimpat,

Income Tax Act, 1961, Income Tax Department, Ministry of Finance, India.

Mock Test series by Durgesh Singh for CA final examination, India.

Digital Transformation of Internal Audit Systems in Nepal: Prospects for Transparency and Accountability in Fiscal Governance



✉ Tomnath Uprety¹

Abstract

Digital transformation is reshaping Public Financial Management (PFM) across the world, and Nepal is gradually adopting digital tools to strengthen internal audit systems and improve revenue governance. Internal audit plays a critical role in ensuring accountability, transparency and efficiency in the use of public resources. However, traditional audit mechanisms in Nepal have faced challenges such as weak institutional capacity, manual processes, delayed reporting, and limited transparency. This study explores how digital transformation through integrated financial systems, audit management software, artificial intelligence and e-governance platforms can enhance internal audit effectiveness and improve revenue governance in Nepal. The paper is based on qualitative analysis of secondary data from OECD, IMF, PEFA, World Bank and Nepali public financial management systems. Findings suggest that digital audit systems significantly improve transparency, reduce corruption risks, and enhance fiscal discipline. However, challenges such as digital infrastructure gaps, cybersecurity risks, and institutional resistance remain significant barriers.

Keywords: Digital Internal Audit Systems, Public Financial Management (PFM), Revenue Governance, Fiscal Transparency, Nepal Public Sector Reform

1. Introduction

Public Financial Management (PFM) systems are undergoing rapid transformation due to technological advancements. Internal Audit System, which ensure compliance, efficiency and accountability in government financial operations are increasingly being digitized to improve governance outcomes. In Nepal, internal audit functions are performed at different levels of government to monitor revenue collection and expenditure compliance .

Traditional audit systems in Nepal relied heavily on manual processes, paper-based documentation and periodic reviews. These systems often suffered from delays, inefficiency and limited real-time monitoring. In contrast, digital transformation enables continuous auditing, automated data analysis and real-time financial tracking.

The Office of the Auditor General (OAG) of Nepal has initiated digital reforms through the Nepal Audit Management System (NAMS), marking a shift toward technology-driven audit governance (INTOSAI, 2022) .

¹ Chief Treasury Controller, DTCO, Morang

2. Concept of Digital Internal Audit Systems

Digital internal audit systems refer to the use of information technology, data analytics, artificial intelligence (AI) and integrated financial platforms to conduct audit functions. These systems automate risk assessment, transaction verification, and compliance monitoring.

According to the OECD, digital financial governance improves transparency, efficiency and accountability in Public Financial Management systems (OECD, 2017). Digital systems enable auditors to access real-time financial data and detect anomalies more effectively.

In Nepal, digital audit systems are integrated with government financial platforms such as IPFMS, CGAS, and TSA systems, improving financial reporting and control mechanisms (Devkota et al., 2021).

3. Internal Audit System in Nepal

Internal audit in Nepal is an essential component of the Public Financial Management system, designed to ensure compliance with financial rules, improve efficiency in the use of public resources and detect financial irregularities at an early stage. It is carried out within government ministries, departments and local bodies under established financial regulations and guidelines. The internal audit function also plays a supportive role to the external audit conducted by the Office of the Auditor General, ensuring that financial records and transactions are properly maintained throughout the fiscal year (PEFA, 2022).

An important objective Internal Audit is to strengthen internal control systems within public institutions by improving financial discipline, documentation practices, and accountability mechanisms. In addition, internal audit contributes to improving revenue collection efficiency by monitoring tax administration, reducing leakages and ensuring proper recording of government income.

Despite its importance, the internal audit system in Nepal faces several structural and operational limitations. One of the major challenges is the continued reliance on manual reporting systems, which leads to delays, inefficiencies and a lack of real-time financial monitoring. Weak coordination between internal audit units and other financial management institutions further reduces its effectiveness. In many cases, internal audit findings are not fully implemented, limiting their impact on governance reform.

Furthermore, limited analytical capacity among audit staff and insufficient use of modern data analysis tools weaken the overall quality of internal audit functions. The absence of advanced digital audit systems restricts risk-based auditing and reduces the ability to detect complex financial irregularities. As a result, strengthening institutional capacity, improving coordination, and adopting digital audit technologies are essential for enhancing the effectiveness of internal audit systems in Nepal.

4. Digital Transformation of Audit Systems in Nepal

Nepal has begun adopting digital audit technologies to improve governance efficiency and strengthen public financial management. One of the most important reforms in this direction is

the Nepal Audit Management System (NAMS), introduced by the OAG. NAMS is designed to modernize and automate audit processes across federal, provincial and local levels, ensuring greater consistency, transparency and efficiency in public sector auditing.

The system includes several key features that enhance audit effectiveness. It supports risk-based audit planning, allowing auditors to prioritize high-risk areas and allocate resources more efficiently. It also enables online audit execution, which reduces manual paperwork and improves coordination between audit units. Digital reporting and documentation systems ensure that audit findings are recorded systematically and stored securely for future reference. In addition, real-time data integration allows auditors to access updated financial information from government systems, improving accuracy and timeliness. Remote auditing capabilities further strengthen flexibility, enabling audit work even in geographically dispersed locations.

According to the Office of the Auditor General of Nepal, the implementation of NAMS has significantly improved transparency and reduced audit cycle time, making the audit process more efficient and responsive (OAG Nepal, 2022). This digital transformation also reduces delays in reporting and enhances the overall quality of audit outputs.

Furthermore, the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) highlights that systems like NAMS represent a global shift toward digital audit governance. Such systems improve risk detection capabilities, strengthen accountability and enhance the overall effectiveness of public sector auditing frameworks (INTOSAI, 2022). Overall, NAMS marks a significant step toward modernizing Nepal's audit system and improving fiscal governance.

5. Role of Digital Systems in Revenue Governance

Digital audit systems directly enhance revenue governance by improving tax compliance, reducing revenue leakage and ensuring more accurate financial reporting. By digitizing audit processes, governments are able to monitor financial transactions more closely and detect irregularities at an early stage, which strengthens overall fiscal discipline.

One of the major contributions of digital audit systems is real-time revenue tracking. This allows tax authorities and audit institutions to monitor government revenues as they are collected, reducing delays and improving transparency in financial flows. Automated fraud detection systems further strengthen governance by identifying suspicious transactions, unusual patterns, and potential financial manipulation without relying solely on manual inspection.

Digital systems also improve tax compliance monitoring by integrating databases across revenue authorities, customs departments, and financial institutions. This integration enables better verification of taxpayer information and reduces opportunities for tax evasion. In addition, improved coordination between tax administration and audit agencies ensures more effective enforcement of financial rules and quicker response to discrepancies.

Integrated Financial Management Information Systems (IFMIS) play a crucial role in strengthening revenue governance. By connecting budgeting, accounting, treasury and reporting

functions into a unified platform, IFMIS improves revenue transparency and enhances fiscal discipline through real-time data integration across government systems (World Bank, 2023).

Furthermore, emerging AI-based audit systems are increasingly being used to detect financial anomalies and improve audit accuracy. These systems analyze large volumes of financial data, identify risk patterns and support auditors in making more informed decisions. According to Mishra et al. (2025), artificial intelligence significantly enhances the efficiency and reliability of public financial oversight by reducing human error and improving predictive risk analysis.

Overall, digital audit technologies are transforming revenue governance by making financial systems more transparent, efficient, and accountable.

6. Theoretical Framework

This study is grounded in three main theoretical frameworks that together explain the transformation of internal audit systems and their role in strengthening fiscal discipline and public value creation.

The first framework is New Public Management (NPM), which focuses on efficiency, performance measurement, and results-based governance. NPM emphasizes that public sector institutions should adopt private-sector practices to improve productivity and reduce inefficiencies. In the context of internal audit systems, NPM supports the use of performance indicators, risk-based auditing, and output-oriented financial control mechanisms. It shifts attention from procedural compliance to measurable results, making audit systems more effective in ensuring efficient use of public resources.

The second framework is Public Value Theory, developed by Mark Moore, which emphasizes citizen-centered governance and the creation of social value through public institutions (Moore, 1995). This theory argues that governments should not only focus on financial efficiency but also on outcomes that improve citizens' well-being, such as transparency, equity, and trust in institutions. In internal audit systems, public value theory highlights the importance of accountability, transparency, and responsiveness in public financial management. Digital audit systems contribute to public value by reducing corruption, improving service delivery, and strengthening institutional trust.

The third framework is Digital Governance Theory, which focuses on the transformation of public institutions through technology. It explains how digital tools such as integrated financial management systems, artificial intelligence, and data analytics reshape public administration. In internal audit systems, digital governance enables real-time monitoring, automated fraud detection and improved financial reporting, thereby increasing efficiency and accuracy.

Collectively, these three frameworks—New Public Management, Public Value Theory, and Digital Governance Theory provide a comprehensive analytical foundation for understanding how digital audit systems enhance fiscal discipline, improve transparency and contribute to public value creation in modern public financial governance.

7. Benefits of Digital Internal Audit Systems

7.1 Improved Transparency

Digital audit systems significantly enhance transparency in public financial management by reducing human interference in financial reporting and audit processes. Automated systems ensure that financial transactions are recorded in real time and stored in centralized databases, making them easily accessible for review and verification. This improves visibility across government institutions and reduces information asymmetry between different levels of administration.

7.2 Reduced Corruption

One of the most important benefits of digital audit systems is the reduction of corruption risks. Automation minimizes direct human involvement in sensitive financial processes, thereby reducing opportunities for manipulation, bribery and fraudulent activities. Digital trail systems create traceable records of transactions, making it more difficult to conceal irregularities or misuse public funds.

7.3 Efficiency in Audit Processes

Digitalization improves the overall efficiency of audit processes by reducing manual paperwork and shortening audit cycles. Real-time monitoring and automated data processing allow auditors to identify issues more quickly and respond promptly. This increases the speed and effectiveness of internal audit functions across government institutions.

7.4 Better Decision-Making

The use of data analytics and digital financial tools enhances the quality of decision-making in public financial management. Auditors and policymakers can analyze large volumes of financial data to identify trends, risks and anomalies. This improves the accuracy of financial reporting and supports evidence-based policy decisions.

The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) emphasizes that transparency-enhancing tools play a crucial role in strengthening fiscal governance outcomes by improving accountability, reducing corruption, and increasing public trust in government institutions (OECD, 2017).

8. Challenges in Digital Internal Audit Systems

8.1 Weak Digital Infrastructure

Despite progress in digital transformation, Nepal still faces significant infrastructure gaps, especially in rural and local government institutions. Limited access to reliable internet connectivity, hardware and integrated financial systems restricts the effective implementation of digital audit tools. This creates disparities in audit efficiency across different administrative levels.

8.2 Cybersecurity Risks

Digital audit systems are increasingly exposed to cybersecurity threats such as hacking, phishing and data breaches. Since audit systems handle sensitive financial information, weak cybersecurity frameworks can compromise data integrity and public trust. Strengthening digital security infrastructure is therefore essential for safeguarding financial governance.

8.3 Institutional Resistance

Traditional bureaucratic culture remains a major barrier to digital adoption. Many institutions are resistant to change due to established manual processes and fear of technological disruption. This slows down the implementation of modern audit systems and reduces their overall effectiveness.

8.4 Skill Gaps

A lack of adequately trained personnel in information technology and data analytics limits the efficiency of digital audit systems. Many auditors are still more familiar with traditional methods, creating challenges in adapting to automated and data-driven audit processes.

8.5 Data Integration Issues

Fragmentation of financial systems across different government agencies reduces interoperability and limits the effectiveness of integrated audit platforms. Without proper data integration, real-time monitoring and comprehensive analysis of financial transactions become difficult.

According to PEFA assessments, many countries continue to face persistent challenges in audit effectiveness and procurement transparency, particularly in areas related to system integration and institutional capacity (PEFA, 2025).

9. Global Practices in Digital Audit Systems

Globally, many countries have adopted advanced digital audit systems to strengthen public financial management, improve accountability and enhance fiscal discipline. These innovations reflect a broader shift toward technology-driven governance where data, automation and real-time monitoring play a central role in financial oversight.

One major development is the use of AI-based auditing in advanced economies. Artificial intelligence helps audit institutions analyze large volumes of financial data, detect anomalies and identify high-risk transactions more efficiently than traditional manual methods. This improves accuracy, reduces human error, and strengthens fraud detection capabilities.

Another emerging innovation is blockchain-based financial tracking systems. Blockchain technology enhances transparency by creating immutable records of financial transactions, making it extremely difficult to alter or manipulate data. This strengthens trust in public financial systems and improves traceability in government spending and procurement.

Many countries have also implemented integrated digital Public Financial Management (PFM) platforms. These systems connect budgeting, accounting, treasury and reporting functions into a single digital ecosystem. Such integration enables real-time financial monitoring, improves coordination between agencies, and enhances overall efficiency in fiscal management.

Open budget systems are another important global practice. These platforms provide public access to budget documents, expenditure data and fiscal reports. By increasing transparency and citizen participation, open budget systems strengthen democratic accountability and reduce opportunities for corruption and misuse of public funds.

The International Monetary Fund (IMF) emphasizes that digital governance significantly improves fiscal discipline by enhancing transparency, strengthening control mechanisms and reducing corruption risks. According to the IMF (2022), digital transformation in public financial management is essential for building resilient, efficient and accountable fiscal systems in the modern era.

10. Roadmap for Strengthening Internal Audit Systems in Nepal

To enhance the effectiveness of Nepal's internal audit system and align it with modern digital governance standards, a comprehensive reform roadmap is required. Strengthening internal audit capacity is essential for improving fiscal discipline, transparency and public value creation in public financial management.

1. Expand digital audit infrastructure nationwide

Nepal should invest in expanding ICT infrastructure across all federal, provincial and local government units. Reliable internet connectivity, hardware and digital platforms are essential for ensuring uniform implementation of audit systems.

2. Strengthen cybersecurity frameworks

Robust cybersecurity policies and systems must be developed to protect sensitive financial data from cyber threats, hacking and unauthorized access. Regular security audits and risk assessments are also necessary.

3. Provide training for audit professionals

Continuous capacity building programs should be introduced to improve auditors' technical skills in digital tools, data analytics and risk-based auditing approaches.

4. Integrate all financial systems under IFMIS

A fully integrated Financial Management Information System (IFMIS) should be implemented to connect budgeting, accounting, treasury and reporting functions, ensuring real-time financial monitoring.

5. Enhance independence of audit institutions

Strengthening the legal and institutional autonomy of audit bodies is essential to ensure impartiality and credibility in financial oversight.

6. Promote AI-based fraud detection systems

Artificial intelligence tools should be introduced to detect anomalies, identify fraud patterns and support evidence-based audit decisions.

7. Improve data sharing between agencies

Effective inter-agency coordination and secure data-sharing mechanisms should be established to improve audit accuracy and reduce duplication.

8. Strengthen legal frameworks for digital audits

Existing laws and regulations are required to update to support digital audit practices, define responsibilities and ensure enforceability of audit findings. Together, these reforms can significantly modernize Nepal's internal audit system and enhance its contribution to transparent and accountable fiscal governance.

11. Conclusion

Digital transformation of internal audit systems in Nepal represents a major step toward transparent financial governance. Systems like NAMS demonstrate how technology can improve efficiency, accountability and fiscal discipline. However, full benefits can only be achieved through strong institutions, skilled human resources and robust digital infrastructure. Ultimately, digital internal audit systems have the potential to transform Nepal's public financial management into a more transparent, efficient and citizen-centered governance model.

References

- Allen, R., Hemming, R., & Potter, B. H. (2013). *The international handbook of public financial*
- Devkota, R., Sharma, P., & Adhikari, S. (2021). Digital transformation and public financial management reforms in developing countries: Evidence from South Asia. *Journal of Public Administration and Governance*, 11(3), 45–62. <https://doi.org/10.5296/jpag.v11i3.18567>
- International Monetary Fund. (2022). *Rethinking public financial management*. IMF Blog.
- International Organization of Supreme Audit Institutions. (2022). *Nepal Audit Management System (NAMS)*. <https://intosaijournal.org>
- Mishra, R., Sharma, P., & Karki, S. (2025). The future of public financial management in the digital era: How AI and blockchain are reshaping government accountability and transparency. *ResearchGate*. <https://www.researchgate.net/publication/399491064>
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value*. Harvard University Press.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Budget transparency toolkit*. OECD Publishing.
- Public Expenditure and Financial Accountability. (2025). *Global PFM performance report*. <https://www.pefa.org>
- Public Expenditure and Financial Accountability. (2022). *PFM global report*. PEFA Secretariat.
- Schick, A. (1998). *Why most developing countries should not try New Zealand reforms*. World Bank Research Observer.
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the public sector*. W.W. Norton & Company.
- World Bank. (2023). *PEFA global report on public financial management*. World Bank Blogs.

Evaluating the Role of SEBON in Combating Insider Trading



✉ Ajin Shrestha¹

Abstract

Nepal's securities market remains at very precarious position due to its vulnerability to insider trading, dealing in securities based on material, non-public information, which undermines market integrity and investor confidence. Though the Securities Act, 2063 explicitly prohibits insider trading and mandates SEBON as the apex regulator to oversee, monitor and take necessary steps to mitigate such offences, documented violations persist. Through doctrinal analysis of relevant legislation, regulations, and enforcement actions, this article evaluates SEBON's effectiveness in combating insider trading. The landmark conviction in the Ridi Hydropower case demonstrates SEBON's functional capacity, yet the inconclusive AJOD Insurance investigation and the future dismissal of SEBON's own Chairperson for insider trading expose deep institutional failings. SEBON's role is found to be moderately effective at best, hampered by weak surveillance infrastructure, absent whistleblower protections, and resource constraints. Legislative reform through the Securities (First Amendment) Bill, 2081, alongside technological and institutional strengthening, is essential for credible market oversight.

Keywords: Insider Trading, SEBON, Securities Market, Investor Protection.

Background

Securities market is one of the financial systems in Nepal. A securities market is an exchange where sale and purchase of securities are conducted on the basis of demand and supply.² Trading of a company's securities is conducted through the securities market, which enables companies to raise long-term capital and ultimately contribute to financial stability and economic growth. However, the Nepali securities market is more volatile and underdeveloped due to various reasons³, including manipulation and insider trading, which can harm economic growth.

Globally, Insider Trading is considered an unfair practice because it undermines investor confidence, creates an unequal playing field, and disrupts the integrity of the securities market. Insider Trading is the buying or selling of a company's securities by individuals who possess material, non-public

¹ BALLB Fifth Year, Kathmandu School of Law

² Santosh Subedi, "Development of Securities Market in Nepal", JMC Research Journal, Vol.8, No.1 (2019), p.38

³ Bharat Ram Dhungana, "Stock Market Development and Economic Growth of Nepal", Journal of Business and Social Sciences Research, vol.8(2) (2023), p.31

information about that company.⁴ It denotes dealing in the company's securities based on unpublished price-sensitive⁵ information to make profits or avoid losses. So, in order to combat insider trading, regulators such as the U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) and the Securities and Exchange Board of India (SEBI) in their respective countries have established strong enforcement mechanisms.

Especially since the COVID-19 pandemic, Nepal has experienced rapid growth in its securities market. There is an increasing number of listed companies and a rising investor base. In line with the development of market securities, the risks of insider trading also increased. Securities Act, 2063, has prohibited insider trading. However, there are instances⁶ of practice of insider trading. So, to ensure transparency and fairness in the market, Securities Board of Nepal (SEBON) was established by the Government of Nepal on June 7, 1993, as an apex regulator of securities market.⁷ SEBON has been regulating the market under the Securities Act, 2063, and it is the primary regulatory body responsible for monitoring and regulating the securities market.

It is significant to maintain transparency, fairness, and integrity of the securities market. For this, SEBON has crucial role as regulator of the securities market. Thus, the objective of this article is to evaluate SEBON's role in combating insider trading in Nepal with applicable law and role played by SEBON to prevent insider trading.

Insider Trading

Insider trading or Insider dealing refers to the manipulation of price-sensitive confidential information by insiders of companies. The offence of insider trading is said to be occurred when a person with information on securities employs that information for his/her own gain or to the benefit of others.⁸ Thus, it is subject matter of securities law, and it is prohibited by securities law.

Insider trading is "the trading of a company's securities by individuals with access to confidential or material non-public information about the company".⁹ Insider Trading is the buying or selling of a company's securities by individuals who possess material, non-public information about that company.¹⁰ In simple words, it refers to the practice of buying or selling stock of a listed company based on non-public information about that company.

⁴ Insider Trading, Available at: <https://www.investopedia.com/terms/i/insidertrading.asp> Accessed on: 2026/06/04

⁵ *Price sensitive information means any information, which related directly or indirectly to a company and which if published, is likely to materially affect the price of securities of the company.*

⁶ Rupes Lama, "Inception of Insider Trading Law: Nepalese Perspective", Nepal Bar Council Law Journal, 2020, pp.393-395

⁷ About SEBON, Available at: <https://sebon.gov.np/about-sebon> Accessed on:2026/06/05

⁸ Narayan Prasad Sharma, "A Reading into Insider Trading: Concept, Cases, Consequences and Countermeasures", NJA Law Journal, 2018, p.113

⁹ Insider trading, Available at: https://www.law.cornell.edu/wex/insider_trading Accessed on: 2026/06/05

¹⁰ What is Insider Trading, Available at: <https://www.investopedia.com/terms/i/insidertrading.asp> Accessed on: 2026/06/06

Insider trading refers to the act of receiving material information from an insider and then using such information to make a profit or avoid a loss. Here, the word insider refers to those persons¹¹ who have access to insider information or notice not published by any body corporate. And, insider information or notice means “any such specific kind of information or notice not published by a body corporate issuing any securities as may be capable of affecting the price of such securities if such information or notice is disclosed.”¹²

Prohibition of Insider Trading in Nepal

Insider trading is recognized as an offence relating to securities transactions, which is explicitly prohibited by Securities Act, 2063 in Nepal. Section 91(1) of Securities Act, 2063, mentions that “*If any person deals in securities or causes any other person to deal in securities based on any insider information or notice that is unpublished or communicates any information or notice known to such a person in the course of the discharge of his or her duties in a manner likely to affect the price of securities such a person shall be deemed to have been committed an insider trading in securities*”¹³. And the person who commits such an offence is liable to punishment with a fine as per the amount of fine or imprisonment for a term not exceeding one year or with both punishment.¹⁴

Recently, The Securities (First Amendment) Bill, 2081 has been registered in House of representatives on 2081-04-32, which proposes penalties on the basis of *bigo*, if *bigo* amount is known then fine as per *bigo* including repayment of amount(*bigo*) and if *bigo* amount is unknown then fine of five lakh to fifty lakh or 3 years of imprisonment or both.¹⁵ This increase in punishment shows severe penalties for insider trading to discourage its and establish fair and transparent securities market.

Thus, Nepal has explicitly prohibited insider trading. With the amendment in punishment for insider trading, Nepal aims to strengthen its law to prevent insider trading in securities market.

SEBON: Establishment and Mandate

Initially, Securities Exchange Centre (SEC) was established in 1976 (2033) to facilitate and promote the growth of the capital market.¹⁶ On June 7, 1993, the Securities Board was subsequently established as the regulator of the securities market in accordance with the first amendment to the Securities Exchange Act, 1993 (2040). Later on, the Securities Exchange Act, 1983 (2040) was replaced by the

¹¹ *Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063* (Securities Act, 2007), Sec. 92

¹² *Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063* (Securities Act, 2007), Sec. 91, explanation “Insider information or notice”

¹³ *Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063* (Securities Act, 2007), Sec. 91(1)

¹⁴ *Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063* (Securities Act, 2007), Sec. 101(1)

¹⁵ The Securities (First Amendment) Bill, 2081/ Available at: <https://hr.parliament.gov.np/en/bills/1MrL02gZ> Accessed on: 2026/06/07

¹⁶ Rupes Lama, “Inception of Insider Trading Law: Nepalese Perspective”, Nepal Bar Council Law Journal, 2020, p. 390

Securities Act, 2063, which established the Securities Board of Nepal.¹⁷ SEBON Securities Board of Nepal, as regulator, has been regulating and managing the activities of the securities markets and persons involved in securities business to develop the capital market and protect the interests of investors in securities.

SEBON (directly) derives its mandate to regulate and manage the activities of the securities market and persons involved in securities business under Securities Act, 2063, and Nepal Securities Board Regulation, 2064. The functions, duties, and powers of SEBON are clearly mentioned.¹⁸ And SEBON also possesses special power¹⁹ for the purpose of regulating and managing securities transactions.

SEBON's role in combating Insider trading

SEBON, as the apex regulator of the securities market, plays a crucial role in combating insider trading. SEBON, the securities market regulator of Nepal, has been an associate member of International Organization of Securities Commissions (IOSCO) since July 2016.²⁰ As a member of IOSCO, SEBON is expected to implement its securities regulations as per the international standards, including the objectives and principles of IOSCO. Which aims to enhance investor protection, ensure markets are fair and efficient, and promote financial stability by reducing systemic risk.²¹ Thus, SEBON has a critical role in combating insider trading, a risk to a fair and efficient market.

The role of SEBON in regard of combating insider trading are as below:

- i) To regulate and monitor the activities of the stock exchange,²²
- ii) To regulate and monitor the activities of securities business person,²³
- iii) To make such arrangement as may be necessary to prevent insider trading for the protection of the interests of investors in securities.²⁴
- iv) To regulate and monitor all activities relating to securities for the development of the capital market and the interests of investors, where SEBON has full powers,²⁵
- v) To direct the concerned body corporate to stop transactions of any securities,²⁶

¹⁷ Nawaraj Adhikari, Rupesh K.C., Ambika Prasad Giri, Rewat Shrestha & Hari Prasad Bhusal (eds) “Nepal Dhitopatra Board ka 25 Barsa”, *Nepal Dhitopatra Board*, p.59 /Available on: <https://sebon.gov.np/silver-jubilee> Accessed on: 2026/06/05

¹⁸ Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 5 and Nepal Securities Board Regulation, 2064, Rule 3

¹⁹ Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 9

²⁰ SEBON Education, Available at: <https://www.sebon.gov.np/education> Accessed on: 2026/06/05

²¹ About IOSCO, Available at: https://www.iosco.org/v2/about/?subsection=about_iosco Accessed on: 2026/06/05

²² Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 5 (e)

²³ Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 5 (h)

²⁴ Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 5 (o)

²⁵ Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 84(1)

²⁶ Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 90(c)

- vi) if any complaint is made, in regard of any person engaged in insider trading, to the SEBON or the investigating authority as per the Securities Act, or if the SEBON receives any information, or if it is found that such offence has occurred, the chairperson of SEBON shall immediately initiate a preliminary inquiry into such complaint through an official level employee of the SEBON.²⁷

Thus, the SEBON is responsible for monitoring securities to detect and prevent insider trading. The mandate given by the law also reflects that SEBON has a crucial role in combating insider trading.

Evaluating SEBON's Role

As discussed earlier, SEBON has a crucial role in combating insider trading to ensure a fair and transparent securities market. SEBON has made different efforts to eradicate insider trading. This effort reflects the effective implementation of the role of SEBON to prevent and eradicate insider trading.

The Securities Registration and Issue Regulation, 2073, made by SEBON according to the power delegated under section 116 of Securities Act, 2063. Under this regulation, rule 38(1a) aims at preventing insider dealing. SEBON's intention to eradicate insider trading is also clearly reflected in rule 38(1a) of Securities Registration and Issue Regulation, 2073.

There are also some instances that reflect the effective role of SEBON in combating insider trading. The SEBON took action against Pragyam Securities, the Biratnagar-based branch of the brokerage firm, as the company had shared unpublished information to its client. Thus, SEBON imposed a fine of RS. 75,000/- on Pragyam Securities for involvement in insider trading.²⁸ Similarly, the SEBON made an investigation against Guru Prasad Neupane, chairman of Ridi Power Company, and Gyanendra Lal Pradhan, chairman of Nepal Hydro Developers Company in regard of insider trading,²⁹ where they were found guilty by SEBON. And, Guru Prasad Neupane was prosecuted, where the special court found him guilty of illegally acquiring property through insider trading.³⁰ This case reflect the first such legal proceeding related to insider trading in Nepal. Likewise, SEBON's investigation over the possible "insider trading" on share transactions of the crisis-ridden Karnali Development Bank limited³¹, reflect the effective role of SEBON in combating insider trading.

However, there are also certain areas where the role of SEBON is seen as weak. The case of the regulator becomes the violator, where the chairperson of SEBON, with duties to eradicate insider trading, himself was engaged in insider trading. The government has dismissed SEBON chairperson

²⁷ Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007), Sec. 103(1)

²⁸ Rupes Lama, "Inception of Insider Trading Law: Nepalese Perspective", Nepal Bar Council Law Journal, 2020, p.394

²⁹ Available at: SEBON to take action against Guru Prasad Neupane and Gyanendra Lal Pradhan - OnlineKhabar English News Accessed on: 2026/06/05

³⁰ Available at: <https://www.onlinekhabar.com/2024/03/1451823/guru-neupane-was-found-guilty-of-insider-trading-of-shares-and-will-be-sentenced-on-the-15th> Accessed on: 2026/06/05

³¹ Available at: <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/sebon-starts-probe-on-possible-insider-trading-of-crisis-ridden-kdbls-share-674c857096a34.html> Accessed on: 2026/06/05

Bhishma Raj Dhungana, who was accused of involvement in insider trading of shares of various companies despite his regulatory role.³² The involvement of the regulator itself in such an offence discourages the effective role of SEBON.

Likewise, one of the instances where SEBON has announced an investigation into alleged insider trading in the shares of AJOD Insurance Limited, in which a sub-committee was formed to probe into the matter, but failed to draw any conclusion. This shows an ineffective act of SEBON, creating doubt among investors about the regulating body.

In the same way, it is difficult to prove someone's intent without indisputable evidence. The weak monitoring mechanism and the lack of advanced technology, such as AI, Machine Learning (ML), or Deep Learning (DL) to detect insider trading make the role of SEBON ineffective. The article³³ "XBRL for Streamlined Reporting and Regulatory Oversight" suggests an upgrade to XBRL (eXtensible Business Reporting Language), which provides a golden opportunity for SEBON to update Nepal's financial reporting and regulatory processes.

Recommendation

Insider trading poses a serious threat to the transparent and fair securities market in Nepal. SEBON, as the regulator of the securities market, has a crucial role in preventing and eradicating insider trading. Regarding the effectiveness of SEBON's role, the article concludes that SEBON's role in combating insider trading is moderately effective. The case of Guru Prasad Neupane, convicted by a special court, marks the effectiveness of SEBON's role in combating insider trading. The Securities (First Amendment) Bill, 2081, has also provided with new dimension to strengthen the role of SEBON in combating insider trading, where SEBON will have the authority to request banking transaction records from Nepal Rastra Bank.

Thus, with securities law and regulation, the SEBON plays crucial role in combating insider dealing to ensure fair and efficient securities market. Though, SEBON is amidst several challenges, It is entitled with the prime authority to control Insider trading. For SEBON to fulfill its mandate credibly, legal reform must be accompanied by institutional transformation. Until SEBON can discharge its mandate to practice, insider trading will continue to cast a shadow over Nepal's capital market and its long-term potential for inclusive economic growth marking such practical implementation paramount in the face of time.

Recommendations to Strengthen SEBON's Role

There are certain measures to be considered to strengthen SEBON's role in combating insider trading. The measures include:

³² Available at: <https://english.onlinekhabar.com/sebon-bhishma-raj-dhungana-sacked.html> Accessed on: 2026/06/05

³³ Rabindra Dev Bhatta, "XBRL for Streamlined Reporting and Regulatory Oversight", "लेख विशेषाङ्क" 2082, Nepal Dhitopatra Board, pp.185-192

i) Passing and Enforcement of the Amended Bill

The Securities (First Amendment) Bill, 2081, has provided with new dimension to strengthen the role of SEBON in combating insider trading, where SEBON will have the authority to request banking transaction records from Nepal Rastra Bank. This bill has also introduced stricter penalties for insider trading.

ii) Advancement in Technology

The use of an automated real time market surveillance system, Machine Learning (ML), or Deep Learning (DL), which will help SEBON to detect insider trading is the need of time. Also SEBON, in coordination with NEPSE, must integrate advanced, AI-driven market surveillance software (similar to systems used by India's SEBI or international regulators). These systems use algorithms to flag anomalous trading volumes, sudden price spikes, or unusual trading patterns right before major corporate announcements (e.g., dividend declarations, mergers, or right share issuances).

iii) Whistleblower Protection

There should be provision of whistleblower protection and incentives for informants. This will help to detect insider trading. Given the authority of SEBON, it should introduce a formal Whistleblower Policy offering monetary rewards (a percentage of the recovered illicit wealth) to corporate insiders or whistleblowers who provide actionable evidence.

iv) Collaboration with other relevant Authorities

Financial crimes rarely happen in a vacuum; they often cross over into banking fraud and money laundering. Various authorities need to come together to control this multifaceted crime. SEBON needs to operationalize active, real-time data-sharing protocols with the Nepal Rastra Bank (NRB), the Insurance Authority (Nepal Beema Pradhikaran), and the Department of Money Laundering Investigation (DMLI).

v) Proactive and real-time Disclosure

Insider trading in Nepal is often facilitated by the delayed or selective disclosure of price-sensitive information by listed companies and involved officials. The prime hurdle in maintaining market transparency include inconsistent disclosure practices, delayed reporting, and weak enforcement. To combat it, SEBON should institutionalize a binding real-time disclosure obligations for all material corporate events such as financial results, merger acquisitions, regulatory developments, and changes in company management. Failure to do so on time should be penalized along with incentivizing compliance.

Bibliography

- Adhikari, Nawaraj, Rupesh K.C., Ambika Prasad Giri, Rewat Shrestha & Hari Prasad Bhusal (eds.), *Nepal Dhitopatra Board ka 25 Barsa*, Nepal Dhitopatra Board.
- Bhatta, Rabindra Dev, "XBRL for Streamlined Reporting and Regulatory Oversight", *लेख विशेषाङ्क 2082*, Nepal Dhitopatra Board.
- Dhungana, Bharat Ram, "Stock Market Development and Economic Growth of Nepal", *Journal of Business and Social Sciences Research*, Vol. 8(2) (2023).
- Lama, Rupes, "Inception of Insider Trading Law: Nepalese Perspective", *Nepal Bar Council Law Journal*, 2020.
- Sharma, Narayan Prasad, "A Reading into Insider Trading: Concept, Cases, Consequences and Countermeasures", *NJA Law Journal*, 2018.
- Subedi, Santosh, "Development of Securities Market in Nepal", *JMC Research Journal*, Vol. 8, No. 1 (2019).
- Dhitopatra Sambandhi Ain, 2063 (Securities Act, 2007).
- The Securities (First Amendment) Bill, 2081, available at: <https://hr.parliament.gov.np/en/bills/1MrL02gZ>.
- "About IOSCO", International Organization of Securities Commissions, available at: https://www.iosco.org/v2/about/?subsection=about_iosco.
- "About SEBON", Securities Board of Nepal, available at: <https://sebon.gov.np/about-sebon>.
- "Insider Trading", Investopedia, available at: <https://www.investopedia.com/terms/i/insidertrading.asp>.
- "Insider Trading", Legal Information Institute, Cornell Law School, available at: https://www.law.cornell.edu/wex/insider_trading.
- "SEBON Education", Securities Board of Nepal, available at: <https://www.sebon.gov.np/education>.
- "Silver Jubilee Publication", Securities Board of Nepal, available at: <https://sebon.gov.np/silver-jubilee>.
- "Guru Neupane Found Guilty of Insider Trading", OnlineKhabar, available at: <https://www.onlinekhabar.com/2024/03/1451823/guru-neupane-was-found-guilty-of-insider-trading-of-shares-and-will-be-sentenced-on-the-15th>.
- "SEBON to Take Action Against Guru Prasad Neupane and Gyanendra Lal Pradhan", OnlineKhabar English, available at: <https://english.onlinekhabar.com/sebon-action-guru-prasad-neupane-and-gyanendra-lal-pradhan.html>.
- "SEBON Starts Probe on Possible Insider Trading of Crisis-Ridden KDBL's Share", MyRepublica, available at: <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/sebon-starts-probe-on-possible-insider-trading-of-crisis-ridden-kdbls-share-674c857096a34.html>.

Role of Taxation in Economic Development



✉ Pramangana Sapkota¹

Abstract

Taxation acts as a primary revenue source and a strategic instrument for governments to fund public infrastructure, redistribute income, and stabilize economies. It drives development by enabling capital formation and fostering state accountability to taxpayers, though developing nations often struggle with lower tax-to-GNP ratios compared to developed nations. You can learn more about the principles of taxation and its role in economic development through comprehensive academic and government resources.

Key Words: economic growth, revenue generation, and public infrastructure development. Resource allocation, tax structures, and governance strategies for public expenditure.

Taxation refers to the process through which governments collect financial contributions from individuals and businesses to fund public expenditures. These taxes can take various forms, including income taxes, corporate taxes, sales taxes, and property taxes. The primary purpose of taxation is to generate revenue to support public services and infrastructure, such as education, healthcare, transportation, and national defense. In economic terms, taxation transfers wealth from households or businesses to the government. This has effects which can both increase and reduce economic growth and economic welfare. Consequently, taxation is a highly debated topic

In modern economies, taxes are the most important source of governmental revenue. Taxes differ from other sources of revenue in that they are compulsory levies and are unrequited i.e., they are generally not paid in exchange for some specific thing, such as a particular public service, the sale of public property, or the issuance of public debt. While taxes are presumably collected for the welfare of taxpayers as a whole, the individual taxpayer's liability is independent of any specific benefit received.

During the 19th century, the prevalent idea was that taxes should serve mainly to finance the government. In earlier times, and again today, governments have used taxation for purposes other than merely fiscal ones. One useful way to view the purpose of taxation, attributable to American economist Richard A. Musgrave, is to distinguish between objectives of resource allocation, income redistribution, and economic stability. (Economic growth or development and international competitiveness are sometimes listed as separate goals, but they can generally be subsumed under the other three.) In the absence of a strong reason for interference, such as the

¹ Social Worker

need to reduce pollution, the first objective, resource allocation, is furthered if tax policy does not interfere with market-determined allocations. The second objective, income redistribution, is meant to lessen inequalities in the distribution of income and wealth. The objective of stabilization-implemented through tax policy, government expenditure policy, monetary policy, and debt management-is that of maintaining high employment and price stability

In the literature of public finance, taxes have been classified in various ways according to who pays for them, who bears the ultimate burden of them, the extent to which the burden can be shifted, and various other criteria. Taxes are most commonly classified as either direct or indirect, an example of the former type being the income tax and of the latter the sales tax. There is much disagreement among economists as to the criteria for distinguishing between direct and indirect taxes, and it is unclear into which category certain taxes, such as corporate income tax or property tax, should fall. It is usually said that the taxpayer cannot shift a direct tax to someone else, whereas an indirect tax can be.

Taxes can be distinguished by the effect they have on the distribution of income and wealth. A proportional tax imposes the same relative burden on all taxpayers, i.e., where tax liability and income grow in equal proportion. A progressive tax is characterized by a more than proportional rise in the tax liability relative to the increase in income, and a regressive tax is characterized by a less than proportional rise in the relative burden. Thus, progressive taxes are seen as reducing inequalities in income distribution, whereas regressive taxes can have the effect of increasing these inequalities

Economic growth deals with an increase in the level of output, but economic development is related to an increase in output coupled with improvement in the social and political welfare of people within a country. Economic development refers to “a policy intervention effort targeted at the economic and social wellbeing of people. The focus of economic development is on improvement in the quality of life of people, introduction of new goods and services using modern technology, mitigation of risk and dynamics of innovation and entrepreneurship” (Hadjimichael, Kemeny & Lanadan, 2014). 'Economic development' is a term that practitioners, economists, politicians, and others have used frequently in the 20th century. The concept, however, has been in existence in the West for centuries. Modernization, Westernization, and especially Industrialization are other terms people have used while discussing economic development. Economic development has a direct relationship with the environment.

The development of a country has been associated with different concepts but generally encompasses economic growth through higher productivity, political systems that represent as accurately as possible the preferences of its citizens, the extension of rights to all social groups and the opportunities to get them and the proper functionality of institutions and organizations that can attend more technically and logistically complex tasks (i.e. raise taxes and deliver public services). These processes describe the State's capabilities to manage its economy, polity, society, and public administration. Generally, economic development policies attempt to solve issues in these topics.

As Britannica.com points out, there is no single definition of what constitutes the process of economic development. But some key indicators and learnings have shown success. It might sound like a pretty big project to try to improve the social and political well-being of a country through economic strategies, and it is. That's why it's important not to try to solve it all at a national or international level, but at the local and regional levels. As Michael Porter, a professor at the Harvard Business School, puts it: “While macro policies and regulatory reforms set important conditions for growth and access to opportunity, it is ultimately the role of local and regional actors and institutions to address the unique market failures and opportunities in their community.” This is why local and regional economic development organizations are so vital. Every metropolitan area has its own unique set of circumstances, and no blanket approach will work across the diverse economic landscape of a country like the United States (or anywhere else, for that matter).

Tax policy plays two important roles in financing economic development. One is to maintain an economy at a higher employment level so that the saving capacity of the people is raised with an increase in income per head. The second is to raise the marginal propensity to save of the community as far above the average propensity to the maximum extent possible without discouraging work effort or violating canons of equity. Savings can be generated in two ways: by increasing real output or by a reduction in real consumption. At the early stage of development, when the rate of saving is low, there is a need for compulsion in forcing people to consume less and save more. Only through taxation is it possible to generate forced saving, which is so essential for accelerating the rate of capital formation, which is the sine qua non of a high rate of per capita income growth. Tax policy to raise the MPS above APS is concerned with the design and implementation of taxes to reduce private consumption. Tax revenue as a percentage of GNP is low in most developing countries, averaging between 15-20%, compared to 25-30% in developed countries. Moreover, direct taxes, especially taxes on income, are a minor source of tax revenue compared with indirect taxes.

Tax is more than just a source of revenue and growth. It also plays a key role in building up institutions, markets and democracy through making the state accountable to its taxpayers. Just as excessive tax burdens might hinder growth in wealthier countries, in developing economies a lack of tax structures is a major cause of weak, unresponsive governance. It also leads to an overreliance on aid. With tax, the public can hold governments to account for their decisions, and not feel tied to the will of aid donors. And because tax revenues are relatively predictable, governments can plan with greater certainty.

Reference

- www.researchgate.net/publication/357476816_TAXATION_FOR_ECONOMIC_DEVELOPMENT
- www.britannica.com/money/taxation



राजस्व प्रशासनसम्बन्धी अधिकृतस्तरीय सेवाप्रवेश तालिम २०८३



सर्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी उपसचिवस्तरीय सेवाकालिन तालिम २०८२



सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र हरिहरभवन ललितपुरको भवन



नेपाल सरकार

अर्थ मन्त्रालय

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

हरिहरभवन, ललितपुर, नेपाल

फोन नं. ०१-५०१०३०४, ५०१०३०६, ५०१०३०७

ईमेल : info@pfmtc.gov.np

वेबसाइट : <https://www.pfmtc.gov.np>