संघीय संसद
प्रतिनिधि सभा
सार्वजनिक लेखा समिति
बैठक संख्या- २२

मितिः-२०८०/११/१५

छलफल तथा निर्णय :

समितिको आजको बैठकमा समितिको मिति २०८०।१०।२९, बैठक संख्या २१ को निर्णयानुसार निष्कर्षमा पुग्न बाँकी रहेको "समाज कल्याण परिषद्मा आबद्ध भएका सम्पूर्ण राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरुले गरेको खर्च, सोको उपलब्धि र सुधारका पक्षहरु" कार्यसूचीमाथि महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयका माननीय मन्त्री तथा सचिव, समाज कल्याण परिषद्का सदस्य सचिवसँग छलफल भयो। आजको बैठकमा समितिको यस अघिको बैठक (संख्या २१) मा भएको छलफल समेतका आधारमा देहाय बमोजिम निर्देश गर्ने निर्णय भयोः-

१) लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिमा राज्य व्यवस्थालाई प्रभावकारी, सहभागीतामूलक, पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउन सरकार, गैरसरकारी संस्था र नागरिक समाजको सहकार्य महत्वपूर्ण रहन्छ। राज्यका कानून, नीति, नियम र मापदण्डको पूर्ण पालना गर्नु र सरकारले तोकेका प्रभावकारिता क्षेत्रमा लगानी र प्रभावकारी सेवा प्रवाह तथा संस्थागत जिम्मेवारी र जवाफदेहीता कायम गर्नु गैरसरकारी संस्थाको दायित्व हो। त्यस्तै, गैरसरकारी संस्थाहरुले गर्ने लगानी वा खर्च गर्ने क्षेत्रको राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकता तोक्ने, खर्च र भूमिकालाई पारदर्शी र जवाफदेही बनाई प्रतिफलको सुनिश्चितता गर्ने तथा यस्ता संस्थाहरुको स्थापना, स्वीकृति, सञ्चालन, नियमन र व्यवस्थापनका लागि प्रणाली स्थापना गर्नु तथा परिपालना गराउने जिम्मेवारी राज्यको हो। नेपालको विद्यमान कानूनले पनि गैरसरकारी क्षेत्र र सरकारको भूमिका यही दिशामा निर्देश गरेको छ। तर प्रचलित कानूनी व्यवस्थाको परिपालनाको अवस्था कमजोर रहेको देखिन्छ। यस्ता संस्थाहरुले गर्ने लगानी वा खर्च राज्यद्वारा निर्धारित प्राथमिकता भित्रै छ भन्न सक्ने अवस्था छैन। यस्ता खर्चको अनुगमन, नियमन, मूल्याङ्कन, उत्पादकत्व परीक्षण गर्ने कार्य तुलनात्मक रुपमा निकै कमजोर छ। सरकारप्रति जवाफदेही हुन नपर्नु, प्रति इकाइ लाभ-लागत विश्लेषण नगरी लगानी वा खर्च गर्ने पद्धति अवलम्बन गरिनु (जसबाट साना परिमाणका लागि अत्यधिक खर्च हुनु) र उपलब्धिबीच तालमेल नहुँदा खर्चको औचित्य पुष्टि हुनसक्ने स्थिति नदेखिनु, यस्तो खर्चको लेखाङ्कन र लेखापरीक्षण नहुनुका साथै सरकारले गैर सरकारी संस्थाको कार्यप्रणाली र लगानीमा प्रभावकारिता, जवाफदेहिता र पारदर्शीता सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्न नसक्दा यस क्षेत्रमा बेथिति, स्वेच्छाचारिता र गैरजिम्मेवारपन बढ्दै गएको छ। जव राज्य कमजोर हुन्छ तब गैरसरकारी संस्थाको प्रभाव बढ्छ र गैरसरकारी

संस्था भनेका आर्थिक अनियमितता बढाउने र परनिर्भरता बढाउने माध्यम हुन् भन्ने लगायतका भाष्यलाई प्रमाणित गर्ने अवस्था देखिनु गम्भीर अवस्था हो। तसर्थ :

क) नेपालको संविधानको धारा ५१ को खण्ड (ञ) को (१४) मा "**सामुदायिक तथा राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ संस्थाको लगानी र भूमिकालाई जवाफदेही र पारदर्शी बनाउँदै त्यस्ता संस्थाहरुको स्थापना, स्वीकृति, सञ्चालन, नियमन र व्यवस्थापनका लागि एकद्वार प्रणाली अपनाउने र राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा मात्र त्यस्ता संघ संस्थाहरुलाई संलग्न गराउने**" भन्ने व्यवस्था रहेको र राष्ट्रिय तथा अन्तराष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाले गर्ने लगानी र भूमिका सोही बमोजिम हुनु पर्नेमा सो हुन नसकेकोमा समितिको गम्भीर ध्यानाकर्षण भएको छ। संविधानको मर्म र भावना तथा यस धाराको अक्षरशः पालना गर्ने, गराउने गरी कार्यसम्पादन गर्न गराउन समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय, महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय र समाज कल्याण परिषद्लाई निर्देश गर्दछ।

ख) प्रचलित कानूनहरु (राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८, संस्था दर्ता ऐन, २०३४, समाज कल्याण ऐन, २०४९ आदी)मा सरकारको नीति विपरीत कार्य गर्ने गैरसरकारी संघ संस्थालाई कारवाही गर्न सक्ने अवस्था नै छैन भने स्पष्टीकरण समेत सोध्न सक्ने अवस्था समेत रहेको पाइदैन। प्रत्यक्ष पहुँच (Direct Approach) का अधारमा (सरकारको जानकारी बाहेक) समेत प्रशस्त सहयोग (Fund) ल्याउने व्यवस्थालाई नियन्त्रण गर्न अवश्यक छ। यस्तो रकम नेपाल राष्ट्र बैंक मार्फत् आएको छैन। गैरसरकारी संस्थाको आम्दानी लेखापरीक्षणसमेत हुने गरेको छैन। कतिपय अवस्थामा गैरसरकारी संघ संस्थाले कार्य सम्पादन गर्दा सामाजिक निष्पक्षतासमेत राख्ने गरेको देखिँदैन। यी लगायतका समस्या समाधान गर्न प्रचलित कानूनलाई खारेज गर्ने गरी नयाँ एकीकृत कानून तत्काल मस्यौदा गरी संसदमा प्रस्तुत गर्न समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय (समन्वयका लागि अर्थ मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजना आयोग) लाई निर्देश गर्दछ।

ग) देशको आवश्यकता भन्दा धेरै बढि (५० हजार भन्दा बढि) गैरसरकारी संस्था दर्ता भएता पनि कति सक्रिय छन, कतिले नविकरण गरेको अवस्था छ, कति दर्ता वेगर पनि काम गरिहेका छन् भन्ने यथार्थ विवरण समाज कल्याण परिषद्सँग रहेको पाईएन। समाज कल्याण परिषद्मा आवद्ध गैरसरकारी संस्थाले गर्ने लगानी निकै ठुलो देखिन्छ। यहि अनुपातमा अन्य संस्थाहरुको लगानी पनि जोड्ने हो भने निकै ठुलो रकम सरकारी अर्थ प्रणाली भन्दा बाहिरबाट खर्च भैरहेको छ जुन निकै चिन्ताको विषय हो। राष्ट्रको आवश्यकता एवं औचित्यताको आधारमा यस्ता संस्था कति चाहिने हो शिघ्र अध्ययन अनुसन्धान गर्न, सो सम्वन्धमा स्पष्ट नीतिगत व्यवस्था र निश्चित मापदण्ड निर्माण (उल्लिखित कुराहरु एकिकृत कानून मस्यौदाका लागि सहयोगि हुन सक्ने) गरी

तत्काल कार्यान्वयन गर्न, गराउन समितिको समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय र महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ।

घ) गैरसरकारी संस्थाले कार्यक्रम सञ्चालनको लागि ल्याउने फण्ड, कार्यक्रमको विषय, लागत अनुमान, कार्यक्रमको ढाँचा, सम्भावित उपलब्धि र समय सीमा लगायतका विवरण अनिवार्य रूपमा संघीय सरकार (अर्थ मन्त्रालय, महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय) र प्रदेश सरकारको सम्बन्धित मन्त्रालयलाई कार्यक्रम सञ्चालन पूर्व अनिवार्य जानकारी गराउने, तीनै तहको सरकारको स्वीकृति लिएरमात्र कार्यक्रम सञ्चालन गर्न गराउन र कार्यक्रम समाप्ती पश्चात् उपलव्धी सहितको विस्तृत प्रतिवेदन अनिवार्य रुपमा तिनै तहको सरकारलाई बुझाउन पर्ने गरी यथाशिघ्र व्यवस्थापन गर्न समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय र महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ।

ङ) गैर सरकारी संस्थाहरुको वार्षिक खर्च तथा कार्यक्रम, कार्यक्रमको प्रति इकाई लागत, सोको उपलब्धी र प्रतिफलको विश्लेषण, पारदर्शीता र जवाफदेहीताको अवस्था, अनुत्पादक खर्च नियन्त्रण लगायतका विषयमा अनुगमन, सुपरीवेक्षण र मूल्याङ्कन गर्न, गराउन र खर्च र उपलब्धिको नियमितता, मितव्ययिता, प्रभावकारिता र औचित्यको पुष्टि गर्न महालेखा परिक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लिखित राय बमोजिम लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था समेत यथाशिघ्र मिलाउन समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय र महिला, बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ। समाज कल्याण परिषद् आफैले कार्यक्रम स्वीकृत गर्ने र सोको अनुगमन मूल्याङ्कन पनि आफै गर्ने कार्य प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त विपरित हुने भएकोले र अहिलेसम्म परिषद्बाट हुने अनुगमन मूल्याङ्कनबाट कुनै सुधार पनि भएको नदेखिएकोले माथि उल्लिखित कार्यका लागि छुट्टै संयन्त्र सिर्जना गर्न समेत समितिको यो बैठक अर्थ मन्त्रालय र महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ।

च) समाज कल्याण परिषद्ले आफ्नो भौतिक सम्पत्ति, परियोजना सकिएपछि गैरसरकारी संस्थाबाट प्राप्त भएका, हुने सम्पत्ति र यसको व्यवस्थापनमा व्यावसायीक हुन सकेको देखिदैन। राजधानीको केन्द्रमा रहेको भृकुटिमण्डपको सदुपयोग हुन सकेको छैन। न्यून भाडामा दिनुपर्ने कारण स्पष्ट छैन। त्यसैगरी गैरसरकारी परियोजना समाप्ती पश्चात कानून बमोजिम प्राप्त हुने सम्पत्तिको दुरुपयोग भएको प्रशस्त उदाहरण भेटिन्छन्। परिषद्ले यस विषयमा पारदर्शिता कायम गर्न सकेको छैन। आफै पारदर्शी नहुने परिषद्बाट समग्र गैरसरकारी क्षेत्रलाई पारदर्शी एवं जवाफदेही बनाउन सफल हुने कुरा अपेक्षा गर्न सकिदैन। परिषद्को भौतिक सम्पत्ति तथा गैरसरकारी परियोजना समाप्तिपछि हालसम्म प्राप्त भएको सम्पत्तिहरुको विस्तृत अवस्था शिघ्र श्वेतपत्र मार्फत् सार्वजनिक गर्न गराउन समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय र समाज कल्याण परिषद्लाई निर्देश गर्दछ।

छ) अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संघ संस्थाहरुले आफै परियोजना सञ्चालन गर्ने/ स्थानीय तहसम्म कार्यालय खोल्ने/ कर्मचारी राख्ने/ तथ्याङ्क (डाटा) सङ्कलन गर्ने/ प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रुपमा गर्ने कार्य तत्काल नियमन गर्न र अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाको केन्द्रीय कार्यालयलाई एक ठाउँबाट सञ्चालन गर्ने गरी एक महिनाभित्र व्यवस्थापन गर्न गराउन समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय र समाज कल्याण परिषद्लाई निर्देश गर्दछ ।

ज) विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरुलाई विभिन्न कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्ने तथा आवश्यक प्रक्रिया पुरा गर्ने सन्दर्भमा सम्बन्धित मन्त्रालयका उच्च पदाधिकारीहरुले विभिन्न प्रकारका लाभ प्राप्त गर्न प्रयास गर्ने, माग पुरा नभए कार्यक्रम स्वीकृत नगर्ने वा दुःख दिने गुनासाहरु प्रसस्तै सुनिने गरिन्छ। यस्तो प्रकारको अनावश्यक संलग्नताले आर्थिक पारदर्शीता कायम गर्न सहयोग नगर्ने र दातृ निकायबाट प्राप्त सहयोग समेत उचित रुपमा परिचालन नहुने भएकोले आगामी दिनमा यस्ता कार्य नगर्न, नगराउन समितिको यो बैठक नेपाल सरकार र महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ। यसैगरी नियामक निकायका पदाधिकारीहरूले परिषद् सम्बद्ध अनुगमन र मूल्याङ्कन लगायत कार्यका लागि सम्बन्धित गैर सरकारी संस्थाको खर्चमा विगत ५ वर्षमा गरेका विदेश भ्रमणका खर्च (देश, उपलब्धी र देशलाई भएका पाइदा समेत) को विस्तृत विवरण एक महिनाभित्र समितिलाई उपलब्ध गराउन समितिको यो बैठक समाज कल्याण परिषद्लाई निर्देश गर्दछ। त्यसैगरी महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय अन्तर्गतको सहजीकरण समितिले हालसम्म गरेका निर्णयहरू १५ दिनभित्र समितिलाई उपलब्ध गराउन समितिको यो बैठक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ ।

झ) राष्ट्रिय रणनीतिक महत्वका र संवेदनशील निकायहरू/ सरकारी निकायहरु (व्यवस्थापिका/ अदालत/ संवैधानिक अंगहरु/ सुरक्षा निकायहरु/ कानून तर्जुमा प्रक्रिया लगायत) मा गैर सरकारी संस्थाहरुको लगानी/ परामर्शदाता नियुक्ति/ प्रक्रियामा सहभागिता नहुने सुनिश्चितता तत्काल गर्न र यसअघि भएका सम्झौताहरू सम्झौता अवधिभित्र फरफारक गरिसक्ने गरी व्यवस्थापन गर्न गराउन नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, सम्बन्धित सबै मन्त्रालय र निकायलाई निर्देशन गर्ने।

ञ) दर्ता भएका र भविष्यमा समेत दर्ता हुने गैरसरकारी संस्थाहरुको नियमन तथा व्यवस्थापन गर्ने निकायको रुपमा समाज कल्याण परिषद् रहेको तर सरकारबाट विभिन्न समयमा परिषद्को उपाध्यक्ष पदमा नियुक्त व्यक्तिहरुको सम्बन्धमा प्रश्न उठ्ने गरेको छ। तसर्थ परिषद्को उपाध्यक्ष पदमा खुला प्रतिस्पर्धात्मक प्रक्रिया अवलम्बन गरी नियुक्त गर्ने, गराउने व्यवस्था मिलाउन समितिको यो बैठक नेपाल सरकार र महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ।

२) गैरसरकारी संस्था नियमन तथा व्यवस्थापन गर्ने सम्वन्धमा प्रस्तावित राष्ट्रिय सदाचार नीति, २०७४ का प्रस्तावित व्यवस्थाहरु नयाँ कानून तर्जुमाका लागि समेत मार्गनिर्देशक हुन सक्दछन। उक्त नीति तयार भएको ६ वर्ष भैसक्दा समेत मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत भएको देखिदैन। उक्त नीति स्वीकृत गरी कार्यान्वयन ल्याउन आवश्यक देखिएकोले समितिको यो बैठक सो कार्यका लागि नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, महिला बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई निर्देश गर्दछ।

३) समितिको अर्को बैठक आजै दिनको २:०० बजे बस्ने गरी यो बैठक स्थगित हुन्छ।