

अनुसूची - १

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सम्बन्धी सैद्धान्तिक अवधारणा (Basic Concept on Internal Control System)

२.१ आन्तरिक नियन्त्रणको अर्थ (Meaning)

आन्तरिक नियन्त्रण कुनै पनि सङ्गठनको कार्यसञ्चालनमा रहेका जोखिमहरू न्यूनीकरण गरी सङ्गठनात्मक लक्ष्य र उद्देश्य हासिल गर्ने महत्वपूर्ण प्रक्रिया हो। आन्तरिक नियन्त्रणले व्यवस्थापनका आधारभूत प्रक्रियाहरू जस्तै योजना, कार्यान्वयन, नियन्त्रण, अनुगमन जस्ता विषयहरू एकीकृत गरी कार्यसम्पादनलाई सुदृढ बनाउँदछ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले सङ्गठनको कार्यसम्पादन निरन्तर रूपमा सञ्चालन गरी एवम् स्रोत साधनको उपयोगमा नियमितता, दक्षता, प्रभावकारिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धि गरी सङ्गठनलाई गतिशील तुल्याउन गर्न सहयोग गर्दछ। यसले नीति तथा कानूनले निर्धारण गरेका प्रक्रियाको पालना भए नभएको, स्रोत साधन तथा सम्पत्तिको उपयोग उचित किसिमले भए नभएको सम्बन्धमा निरन्तर रूपमा परीक्षण, सुपरीवेक्षण तथा अनुगमन गरी जोखिम न्यूनीकरण गर्न सहयोग गर्दछ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीबाट सङ्गठनमा वित्तीय तथा प्रशासनिक जालसाजी, अनियमितता, दुरुपयोग, हानी नोक्सानी र त्रुटीपूर्ण वा अनुपयुक्त क्रियाकलापबाट हुनबाट बचाई स्रोत साधनको समुचित उपयोग र कानूनको परिपालनमा गर्नमा सहयोग पुग्दछ।

२.२ आन्तरिक नियन्त्रणको उद्देश्यः

आन्तरिक नियन्त्रणको प्रमुख उद्देश्य संगठनको कार्य सञ्चालनमा प्रभावकारिता तथा दक्षता ल्याई कानून र कार्यविधि पालनाको सुनिश्चित एवम् वित्तीय प्रतिवेदनलाई भरपर्दो बनाउनु हो। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले सङ्गठनको कार्यहरू क्रमबद्ध, नैतिक रूपमा, मितव्ययी, दक्षतापूर्वक र प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गरी जवाफदेहिता तथा प्रचलित कानूनको परिपालना गराई स्रोत साधनको अपब्यय तथा हानीनोक्सानी हुनबाट बचाउछ। कोसो (Committee on Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) अवधारणा अनुसार आन्तरिक नियन्त्रणका निम्न प्रमुख उद्देश्यहरू रहेका छन्

(क) सञ्चालनगत (Operational) (कार्य सञ्चालनमा प्रभावकारिता तथा दक्षता ल्याउनु

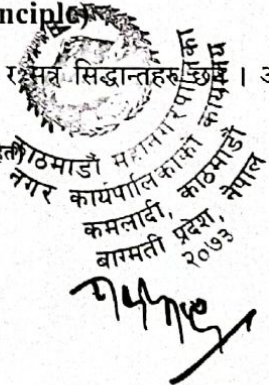
(ख) प्रतिवेदनगत (Reporting) (वित्तीय प्रतिवेदनमा विश्वसनीयता र भरपर्दो बनाउनु

(ग) परिपालनागत (Compliance) (प्रचलित ऐन नियम कानूनको पालना गर्नु गराउनु

सङ्गठनको कार्य सञ्चालन व्यवस्थित, सिलसिलाबद्ध, नियमित रूपमा सञ्चालन, प्रचलित ऐन, नियम लगायतका कानूनी व्यवस्था तथा कार्यविधिको परिपालना, वित्तीय प्रतिवेदनको विश्वसनीयता, गुणस्तरियता र प्रभावकारितामा अभिवृद्धि, जिम्मेवार पदाधिकारीमा वित्तीय जिम्मेवारी बहन र स्रोत साधन तथा सम्पत्तिको दुरुपयोग, हिनामिना र हानी नोक्सान हुनबाट रोक्ने तर्फ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीक उद्देश्यहरू लक्षित रहन्छन्।

२.३ आन्तरिक नियन्त्रणका तत्व (Component) र सिद्धान्त (Principles)

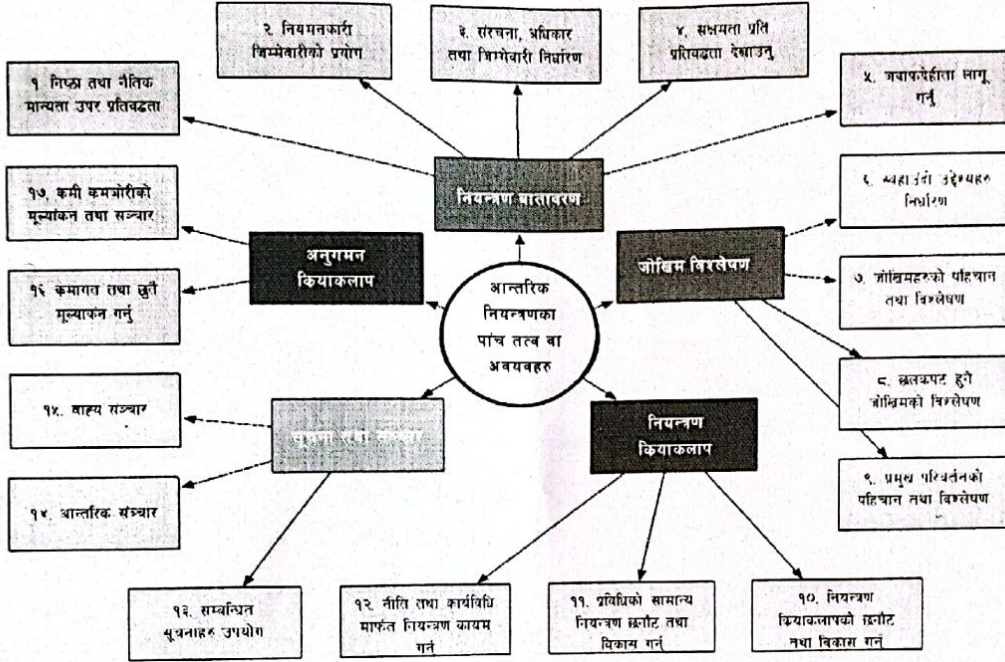
कोसो (COSO) फ्रेमवर्क अनुसार आन्तरिक नियन्त्रणका पाँच तत्वहरू र सत्र सिद्धान्तहरू छन्। आन्तरिक नियन्त्रण



प्रणालीका नियन्त्रणको वातावरण, जोखिम मूल्याङ्कन, नियन्त्रण क्रियाकलाप, सूचना तथा सञ्चार र अनुगमन समेत पाँच तत्वहरू पर्दछन्, जुन एक आपससँग घनिष्ठ सम्बन्ध राख्दछन्।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली (Internal Control System)

आन्तरिक नियन्त्रणका पाँच तत्वहरू र सत्र सिद्धान्तहरू बीचको अन्तरसम्बन्ध तलको चित्रमा प्रस्तुत गरिएको छ। आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारीताको लागि संगठनको स्वरूप, आकार, जटिलता, क्रियाकलाप, नियमनको स्तर आदि कुराहरूलाई दृष्टिगत गरी उपयुक्त तत्वहरूको आधारमा आवश्यक व्यवस्था गर्नु पर्दछ।



❖ **नियन्त्रणको वातावरण (Control Environment):** नियन्त्रणको वातावरण संगठनको आन्तरिक नियन्त्रण गुणस्तरको प्रमुख आधार वा जग हो। यसबाट संगठनमा के कस्तो रणनीति तथा उद्देश्य कायम गर्ने र जोखिम रोकथामका लागि के कस्ता नियन्त्रण क्रियाकलापहरू तर्जुमा गर्ने भन्ने कुरा निर्धारण हुन्छ। नियन्त्रण वातावरणले संगठनमा आन्तरिक नियन्त्रणको गुणस्तर कायम गर्न संस्थागत अनुशासन तथा संरचनागत माहौल तयार गर्दछ। नियन्त्रण वातावरण अन्तर्गत निम्न विषयहरू पर्दछन्:

- ब्यवस्थापन र कर्मचारीहरूमा व्यक्तिगत तथा पेशागत निष्ठा (Integrity) तथा नैतिक मूल्य (Ethical Values)
- प्रभावकारी संगठनात्मक संरचना
- मानव संसाधन सम्बन्धी नीति तथा प्रचलन
- उच्च तहको दृष्टिकोण (ब्यवस्थापनको दर्शन (Philosophy) तथा कार्यशैली
- क्षमता वा योग्यताप्रतिको प्रतिवद्धता (Commitment to Competence)

अनुसूचीहरू १४७



Handwritten signature or mark.

❖ **जोखिम विश्लेषण (Risk Assessment):** संगठनको उद्देश्य हासिल गर्ने सम्बन्धमा रहेका जोखिमहरूको पहिचान तथा मूल्याङ्कन गरी जोखिमहरूको सम्बोधन वा समाधानका लागि उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन गर्नु जोखिम विश्लेषण हो। जोखिम विश्लेषण अन्तर्गत निम्न कार्यहरू पर्दछन्

- जोखिमको पहिचान गर्नु (*Identification of Risks*) - जोखिमको पहिचान गर्ने, जोखिम पत्ता लगाउने, जोखिम रहनुको आन्तरिक तथा बाह्य कारक तत्वहरू पहिचान गर्ने।
- जोखिम मूल्याङ्कन गर्नु (*Risk Evaluation*) - जोखिमको गहनता वा सम्बेदनशिलता (*Significance*) अनुमान गर्ने, जोखिम घटन सक्ने सम्भावना तथा यस्को असरबारे मूल्याङ्कन गर्ने।
- जोखिम ग्रहणशिलता वा सहनशिलता (*Risk appetite*) मूल्याङ्कन गर्नु - अन्तर्निहित जोखिम (*Inherent Risk*) तथा नियन्त्रण व्यवस्था पश्चात बाँकी रहने अवशेष जोखिम (*Residual Risk*) को आधारमा संगठनले वहन गर्न सक्ने जोखिमको परिमाणबारे मूल्याङ्कन गर्नु।
- जोखिम सम्बोधनको उपाय विकास गर्नु (*Responses to Risk*) - जोखिम समाधान गर्ने वा सम्बोधन गर्ने उपायको विकास गर्ने र जोखिम मूल्याङ्कनको आधार विश्लेषण गर्ने कार्यहरू पर्दछन्। जस अन्तर्गत जोखिम स्थानान्तरण (*Transfer*) जस्तै विमा गर्ने, सहनशिलता (*Tolerance*), उपचार (*Treatment*) वा अन्त्य (*Terminate*) गर्ने कार्यहरू पर्दछन्।

❖ **नियन्त्रण क्रियाकलाप (Control Activities)** नियन्त्रण क्रियाकलाप अन्तर्गत जोखिमलाई सम्बोधन गर्न संगठनले अपनाउनु पर्ने नीतिगत तथा प्रक्रियागत कार्यविधिहरू पर्दछन्। नियन्त्रण क्रियाकलापहरू संगठनको सवै तह तथा कार्यमा आवश्यक पर्दछ। यस्ता क्रियाकलापहरू प्रतिरोधात्मक (*Preventive*) को साथै पहिचानमूलक (*Detective*) उपायहरू कार्यान्वयन गरी जोखिमहरूको न्यूनीकरण गर्ने देहायका क्रियाकलापहरू पर्दछन्

- अख्तियारी तथा कार्यविधिको स्वीकृति गर्ने,
- काम कर्तव्यको पृथकीकरण (*Segregation*) गर्ने,
- स्रोत साधन तथा अभिलेख उपरको पहुँचमा नियन्त्रण गर्ने,
- जाँच परीक्षण (*Verification*) तथा समायोजन (*Reconciliation*) गर्ने,
- कार्यसम्पादनको पुनरावलोकन गर्ने,
- कार्य सञ्चालन, प्रक्रिया र क्रियाकलापहरूको पुनरावलोकन एवम् सुपरिवेक्षण गर्ने,
- सूचना तथा प्रविधि सम्बन्धी नियन्त्रण क्रियाकलाप लागू गर्ने।

❖ **सूचना तथा सञ्चार (Information & Communication)** प्रणाली: संगठनको कार्य सञ्चालनलाई सही किसिमले निर्देशित वा नियन्त्रण गर्न प्रभावकारी सूचना तथा संचार प्रणाली स्थापना गर्नु अति आवश्यक हुन्छ। सूचना तथा संचार प्रणालीबाट संगठनको कार्य सञ्चालनलाई सही किसिमले निर्देशित वा नियन्त्रण गर्न सहयोग गर्दछ। यसले संगठनको आन्तरिक तथा बाह्य क्रियाकलाप तथा घटनाहरूलाई सान्दर्भिक, यथार्थ, पूर्ण सूचना यथासमयमै प्रवाह गराउँदछ। कारोबार एवम् घटना सम्बन्धित सूचनाहरू भरपर्दो र सान्दर्भिक किसिमले अभिलेखन गरी यथासमयमा नै प्रवाह गर्नु पर्दछ। सञ्चालनगत, वित्तीय र गैर वित्तीय तथा परिपालना सम्बन्धी सूचनाहरू उपयुक्त, समयबद्ध, सही,



अध्यावधिक र पहुँचयोग्य हुनु पर्दछ । सही निर्णय यथासमयमा लिन सबै संरचना तथा व्यवस्थापकीय तहमा सूचनाहरूको सञ्चार हुनु जरुरी छ ।

- ❖ **अनुगमन (Monitoring)** आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीमा परिवर्तित उद्देश्य, वातावरण, स्रोत साधन र जोखिमहरूको सामना गर्न सक्ने भएको कुरामा सुनिश्चित हुनको लागि अनुगमन हुनु पर्दछ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको अनुगमनबाट कार्य सम्पादनको गुणस्तरको मूल्याङ्कन गर्न सहयोग पुग्दछ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको निरन्तर (On-going) अनुगमन वा छुट्टै वा विशेष अनुगमन (Separate or Special) गरिन्छ । नियमित अनुगमन निकायको सामान्य र चालु सञ्चालन क्रियाकलापको स्वःस्थापित प्रणाली मार्फत गरिन्छ भने छुट्टै वा विशेष अनुगमन जोखिम मूल्याङ्कन वा निरन्तर अनुगमनमा आधारित भई गरिन्छ । अनुगमनबाट लेखापरीक्षणको नतिजाको साथै आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीमा रहेका कमी कमजोरी पहिल्याई प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन सहयोग पुग्दछ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको ढाँचा निर्माण गर्दा क्रियाकलापलाई निम्न तीन पक्षमा बर्गीकरण गरी गर्नु पर्दछः

- कार्यनीतिगत नियन्त्रणः समष्टिगत नीति तथा कार्यनीतिका बिषयहरू (क्षेत्रगत नीति, योजना, बजेट तथा कार्यक्रम आदि)
- प्रकृयागत नियन्त्रणः कर्मचारी, व्यवस्थापन, खरिद, सेवा सञ्चालन आदि (परिपालना सम्बन्धी विषयहरू)
- नतिजा वा कार्यकुशलता नियन्त्रणः गन्तव्य, आवधिक तथा वार्षिक लक्ष्य सम्बन्धित विषयहरू ।

२.४ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सम्बन्धी भूमिका एवम् जिम्मेवारी

आन्तरिक नियन्त्रण कायम गर्नमा संगठनका पदाधिकारी र कर्मचारीहरू एवम् अन्य सरोकावालाहरूको भूमिका र जिम्मेवारी देहाय अनुसार रहन्छः

पदाधिकारी/सरोकारवाला	भूमिका/जिम्मेवारी
पदाधिकारीहरू	
नीति निर्माता एवम् कार्यकारीहरू	नियन्त्रण वातावरण निर्माण गर्ने, नियमहरू तय गर्ने र समग्र आन्तरिक नियन्त्रण कार्यको अनुगमन गर्ने ।
व्यवस्थापकहरू	आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सम्बन्धी समग्र क्रियाकलापहरूको सङ्गठन गर्ने जस्तै संरचना तयार गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने, सुपरिवेक्षण गर्ने र अभिलेखाङ्कन गर्ने ।
कर्मचारीहरू	क्रियाकलापहरूको सञ्चालन, प्रतिवेदन र आचारसंहिताको पालना गर्ने एवम् देखिएका समस्याहरू बारे सूचना गर्ने ।
आन्तरिक लेखापरीक्षक	आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको परीक्षण एवम् सोको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गरी सुधारका लागि सुझाव प्रदान गर्ने ।
सरोकारवालाहरू	
विधायक र नियामक निकायहरू	आन्तरिक नियन्त्रण कायम गर्ने ऐन नियम र मापदण्डहरू तोक्ने र निर्देशन जारी गर्ने ।

अनुसूचीहरू १४९



अन्तिम लेखापरीक्षक (महालेखा परीक्षक)	प्रचलित कानून बमोजिम सरकारी निकायहरूको वित्तीय, कार्यमूलक लगायतका विधि मार्फत लेखापरीक्षण गरी निकायहरूको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तथा आर्थिक स्थिति र कारोवारको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यक्षमता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा मूल्याङ्कन गरी प्रतिवेदन मार्फत आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रवर्धन गर्न सघाउने।
वाह्य लेखापरीक्षकहरू	कानूनद्वारा तोकिए बमोजिम अन्य सार्वजनिक वा सरकारी निकायहरूको आर्थिक स्थिति र कारोवारको लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन मार्फत सुझाव दिने।
अन्य पक्षहरू (सर्वसाधारण जनता, सेवाग्राही र आपूर्तिकर्ता)	कार्यालयहरूको सेवा प्रवाह सम्बन्धमा अन्तरक्रिया गरी उपलब्धिवारे सूचना र पृष्ठपोषण दिने।

२.५ आन्तरिक लेखापरीक्षकको जिम्मेवारी:

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गर्नमा आन्तरिक लेखापरीक्षकको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ। आन्तरिक लेखापरीक्षणबाट संगठनको आर्थिक कार्य प्रक्रिया उपयुक्त ढंगबाट संचालन भए नभएको मूल्याङ्कन गर्न सहयोग पुग्दछ। आन्तरिक लेखापरीक्षणबाट कार्य सञ्चालनको कमी कमजोरीवारे मूल्याङ्कन हुने हुँदा सोको आधारमा आवश्यक सुधारको कार्य सहयोग पुग्दछ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ बमोजिम प्रत्येक स्थानीय तहले कानून बमोजिम आफ्नो आय र व्ययको आन्तरिक लेखापरीक्षण गराउनु पर्ने र आन्तरिक लेखापरीक्षणलेऔँलाएको कैफियत सम्बन्धित अधिकारीले अन्तिम लेखापरीक्षण हुन अगावै सम्परीक्षण गराउनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ। यसर्थ प्रत्येक स्थानीय तहले आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई आन्तरिक नियन्त्रणको अभिन्न अंगको रूपमा लिई प्रचलित ऐन नियम बमोजिम आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्ने संस्थागत व्यवस्था गर्नु पर्दछ। साथै आन्तरिक लेखापरीक्षण तोकिएको समयमा नै गराउने र लेखापरीक्षणबाट कायम भएका व्यहोराको सम्बन्धमा जिम्मेवार पदाधिकारी तथा अधिकारीहरूले समयमा नै आवश्यक कारवाही गरी सुधारको पहल गर्नु जरुरी छ।

१५० स्थानीय तहको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७८ (नमूना सहित)



(Handwritten signature)