

नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फर्छ्योको स्थिति अध्ययन प्रतिवेदन २०७५



नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

फोन: +९७७-१-४२११५७०

फ्याक्स: +९७७-१-४२११७००

Email: npcs@npc.gov.np

नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्छ्योर्टको स्थिति अध्ययन प्रतिवेदन २०७९



नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

फोन: +९७७-१-४२११५७०

फ्याक्स: +९७७-१-४२११७००

Email: npcs@npc.gov.np

राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपालका लागि परामर्शदाता बाबुराम गौतमद्वारा तयार

गरिएको नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्छ्योर्टको स्थिति अध्ययन प्रतिवेदन २०७९ ।

विषय सूची

| | |
|---|----|
| कार्यकारी सारांश..... | ५ |
| परिच्छेद १ अध्ययनको पृष्ठभूमि | १२ |
| १.१ पृष्ठभूमि: | १२ |
| १.२ अध्ययनको उद्देश्य | १३ |
| १.३ अध्ययनको क्षेत्र: | १३ |
| १.४ अध्ययनको विधि: | १४ |
| १.५ अध्ययनको सिमा:..... | १५ |
| परिच्छेद २ लेखापरीक्षण व्यवस्था | १६ |
| २.१ लेखापरीक्षणको अर्थ र उद्देश्य | १६ |
| २.२ नेपालमा लेखापरीक्षणको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि | १७ |
| २.३ नेपालमा लेखापरीक्षण व्यवस्था र अभ्यास | १९ |
| २.४ महालेखापरीक्षकको कार्यालय | २० |
| २.५ सरकारी लेखापरीक्षणकाका आधारहरू | २१ |
| २.६ लेखापरीक्षण मानदण्ड: | २२ |
| २.७ सरकारी लेखापरीक्षणको प्रकार | २२ |
| २.८ सरकारी लेखापरीक्षण प्रक्रियागत व्यवस्था | २३ |
| २.९ लेखापरीक्षणमा प्रमाण संकलन विधि: | २७ |
| २.१० सरकारी लेखापरीक्षण प्रभावकारी बनाउन भएका प्रयासहरू | २८ |
| परिच्छेद ३ लेखापरीक्षणको अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन..... | ३० |
| ३.१ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इण्टोशाइ) | ३० |
| ३.२ आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण..... | ३० |
| ३.३ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको स्वरूप र संरचना | ३२ |
| ३.४ संघीय संरचनामा अन्तिम लेखापरीक्षण अभ्यास | ३३ |
| ३.५ लेखापरीक्षणको असल अभ्यास | ३४ |
| ३.६ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कार्य सम्पादन मापन खाका (SAI PMF) तथा समकक्षी पुनरावलोकन | ३५ |
| ३.७ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास:..... | ३५ |
| परिच्छेद ४ लेखापरीक्षण प्रतिवेदन..... | ३७ |
| ४.१ लेखापरीक्षणको प्रतिवेदनको विषयवस्तु | ३७ |

| | | |
|------|---|----|
| ४.२ | प्रतिवेदन पेश गर्ने व्यवस्था | ३७ |
| ४.३ | लेखापरीक्षण बेरुजु..... | ३८ |
| ४.४ | बेरुजुको वर्गीकरण व्यवस्था..... | ३८ |
| ४.५ | बेरुजुको लगत तथा अभिलेख | ३९ |
| ४.६ | लेखापरीक्षण रकम र बेरुजुको प्रवृत्ति:..... | ४० |
| ४.७ | अध्यावधिक बेरुजु स्थिति..... | ४२ |
| ४.८ | कारबाही गरी टुंगो लगाउनुपर्ने रकम | ४२ |
| ४.९ | बढी बेरुजु हुने मन्त्रालय तथा निकाय:..... | ४३ |
| ४.१० | लेखापरीक्षण बेरुजुको कानूनी व्यवस्था | ४४ |
| ४.११ | लेखापरीक्षण बेरुजुको कारण तथा प्रभाव | ४४ |
| ४.१२ | लेखापरीक्षण व्यहोरा अन्य मुलुकको व्यवस्था | ४६ |
| | परिच्छेद ५ लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन | ४८ |
| ५.१ | प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्योटः..... | ४८ |
| ५.२ | प्रतिवेदन कार्यान्वयनको दायित्व:..... | ४८ |
| ५.३ | बेरुजु फछ्योटका तरिकाहरू: | ४८ |
| ५.४ | बेरुजु फछ्योटको प्रवृत्ति: | ४९ |
| ५.५ | लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्योटमा संलग्न निकाय तथा भूमिका:..... | ५१ |
| ५.६ | बेरुजु सम्परीक्षण व्यवस्था | ५१ |
| | परिच्छेद ६ सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन र लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योटमा देखिएका समस्या...५२ | |
| ६.१ | योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा | ५२ |
| ६.२ | बजेट व्यवस्थापन र अनुशासन: | ५३ |
| ६.३ | खर्च व्यवस्थापन: | ५३ |
| ६.४ | राजस्व प्रशासन तथा लेखांकन व्यवस्था: | ५३ |
| ६.५ | वैदेशिक सहायता परिचालन र व्यवस्थापन:..... | ५३ |
| ६.६ | खरिद व्यवस्थापन:..... | ५४ |
| ६.७ | सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र परिचालन:..... | ५४ |
| ६.८ | संघीयता कार्यान्वयन: | ५४ |
| ६.९ | आन्तरिक नियन्त्रण | ५५ |
| ६.१० | आन्तरिक लेखापरीक्षण | ५५ |
| ६.११ | लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणाली | ५५ |
| ६.१२ | बाह्य लेखापरीक्षण प्रणाली:..... | ५७ |
| ६.१३ | संसदीय निगरानी र अनुगमन..... | ५९ |

| | | |
|------------|--|----|
| ६.१४ | कानूनी व्यवस्था र यसमा रहेका अस्पष्टता | ५९ |
| ६.१५ | संरचनागत व्यवस्था: | ६० |
| ६.१६ | दण्डहीनताको अवस्था:..... | ६१ |
| परिच्छेद ७ | सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीमा सुधारका लागि सुझाव..... | ६२ |
| ७.१ | योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा:..... | ६२ |
| ७.२ | बजेट व्यवस्थापन र अनुशासन: | ६२ |
| ७.३ | राजस्व प्रशासन तथा लेखांकन व्यवस्था: | ६२ |
| ७.४ | वैदेशिक सहायता परिचालन र व्यवस्थापन:..... | ६२ |
| ७.५ | खरिद व्यवस्थापन:..... | ६३ |
| ७.६ | सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र परिचालन:..... | ६३ |
| ७.७ | संघीयता कार्यान्वयन: | ६३ |
| ७.८ | आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयन:..... | ६३ |
| ७.९ | आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउने: | ६३ |
| ७.१० | लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणालीमा समसामयिक सुधार | ६४ |
| ७.११ | लेखापरीक्षण प्रणालीमा सुधार | ६४ |
| ७.१० | लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट अनुगमन र सुपरीवेक्षण:..... | ६६ |
| ७.११ | कानूनी व्यवस्था तथा संरचनालाई क्रियाशिल बनाउने | ६६ |
| परिच्छेद ८ | सुझाव कार्यान्वयन कार्ययोजना..... | ६८ |
| परिच्छेद ९ | निष्कर्ष | ७१ |
| अनुसूची १ | छलफल तथा भेटघाट गरिएका कर्मचारी तथा पदाधिकारीहरू | ७२ |
| | सन्दर्भ सामग्री | ७३ |

अध्ययन परिचय

कार्यकारी सारांश

समग्र वित्तीय व्यवस्थापनमा लेखापरीक्षण एउटा महत्वपूर्ण अंगको रूपमा रहेको हुन्छ। आर्थिक कारोबारको लेखाको जाँच परीक्षण, विश्लेषण तथा मूल्यांकन गरी कानूनको पालना गरी आम्दानी खर्च भएको, तयार भएको वित्तीय विवरणले निकायको यथार्थ वित्तीय अवस्थाको चित्रण गरेको सुनिश्चित गरी प्रतिवेदन गर्ने कार्यलाई लेखापरीक्षण भनिन्छ। सबै सरकारी, निजी, गैरसरकारी, नाफामूलक तथा गैरनाफामूलक संस्थाहरूको वित्तीय अवस्था यकिन गर्नको लागि लेखापरीक्षण गरिन्छ।

सरकारी आर्थिक कारोबारहरू विनियोजन ऐन अनुसार खर्च गर्ने, राजस्व संकलन गर्ने, धरौटीको कारोबार, आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋणको हिसाब राख्ने, सरकारले गर्ने विभिन्न किसिमका ऋण तथा शेयर लगानी र विभिन्न कोषहरूको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित लेखालाई सरकारी लेखाको रूपमा बुझ्न सकिन्छ। यसरी हुने सरकारी कारोबारको लेखाको जाँच, परीक्षण गरी प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्था सरकारी लेखापरीक्षण हो।

सरकारी लेखापरीक्षणको उद्देश्य आर्थिक कारोबारमा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य पुष्टि भए नभएको मूल्यांकन गर्नु, साधन स्रोतको परिचालनमा दक्षता कायम गरी सम्भावित नोक्सानी रोक्न मदत गर्ने, संगठनात्मक संरचना, नीति र प्रक्रियामा सुधार गर्न विकल्पहरू पहिल्याउन सुझाव दिने, सार्वजनिक जवाफदेही, पारदर्शिता, निष्ठा र सदाचार कायम गर्न उत्प्रेरित गर्नु, लक्ष्य र उपलब्धिबीच मूल्यांकन गर्न सूचना, तथ्यांक र जानकारी प्रदान गर्नु आदि रहेको हुन्छ।

सरकारी लेखापरीक्षणलाई आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षणको रूपमा वर्गीकरण गरेर हेर्न सकिन्छ। संरचना भित्रको आन्तरिक संयन्त्रबाट हुने लेखापरीक्षणलाई आन्तरिक लेखापरीक्षण भनिन्छ। संघीय तथा प्रदेश सरकारी कार्यालयहरूको आन्तरिक लेखापरीक्षण अर्थ मन्त्रालय मातहतको महालेखानियन्त्रक कार्यालयमातहतका कोष तथा लेखानियन्त्रक कार्यालय र प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट हुने व्यवस्था आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ ले गरेको छ। त्यसैगरी स्थानीय तहको सरकारी कार्यालयको आन्तरिक लेखापरीक्षण स्थानीय तहकै आन्तरिक लेखापरीक्षण शाखाबाट र यस्तो शाखा गठन नभएकोमा दर्तावाला लेखापरीक्षकलाई नियुक्ति गरेर

लेखापरीक्षण हुने गरेको छ । केही स्थानीय तहहरूले जिल्ला कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई अनुरोध गरी आन्तरिक लेखापरीक्षण हुने गरेको छ ।

आर्थिक कारोबारको लेखाको जाँच परीक्षण कार्यालय तथा निकायको आन्तरिक संरचनाभन्दा बाहिरको स्वतन्त्र व्यक्ति तथा संस्थाबाट हुने व्यवस्थालाई अन्तिम तथा बाह्य लेखापरीक्षणको रूपमा लिइन्छ । संघ प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारी कार्यालयहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण गर्ने जिम्मेवारी नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन २०७५ ले महालेखापरीक्षकलाई दिएको छ । त्यसैगरी सरकारको अधिकांश तथा पूर्ण स्वामित्वका संगठित संस्थाहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था रहेको छ ।

महालेखापरीक्षकले नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण मानदण्ड, लेखापरीक्षणका अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास, लेखापरीक्षण ऐन २०७५, लेखापरीक्षकहरूको आचारसंहिता, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ तथा अन्य प्रचलित कानूनहरूको आधारमा वित्तीय लेखापरीक्षण, पालनाको लेखापरीक्षण, कार्यमूलक लेखापरीक्षण र विशेष लेखापरीक्षण गर्दछ । सरकारी लेखापरीक्षणलाई गुणस्तरीय र विश्वसनीय बनाइ प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि रणनीतिक योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुका साथै, लेखापरीक्षणमान, विभिन्न लेखापरीक्षण मार्गदर्शन तथा कार्यविधिहरू, सूचना प्रविधि प्रणाली विकास गरी कार्यान्वयनमा ल्याई लेखापरीक्षणमा संलग्न जनशक्तिको क्षमता विकासका कार्यहरू अगाडि बढेका छन् ।

नेपालको महालेखापरीक्षक सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन इन्टोशाईको सदस्य रहेको र यस संगठनबाट जारी भएका मानदण्ड, निर्देशिकाहरूलाई नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको लेखापरीक्षणमा समेत अवलम्बन गरिएको छ । लेखापरीक्षण, प्रतिवेदन प्रणाली तथा प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा अनुगमन सम्बन्धमा अन्य मुलुकका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूले गरेको असल अभ्यास समेतबाट सिकेर नेपालको लेखापरीक्षण प्रणालीमा आवश्यक सुधारका प्रयासहरू भएका छन् । लेखापरीक्षणका विभिन्न पक्षमा विभिन्न मुलुकहरूमा विविध किसिमको अभ्यास रहेको छ । त्यसैगरी लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनका सम्बन्धमा समेत कुनै मुलुकमा प्रतिवेदन दिएपछि लेखापरीक्षकले अर्को वर्षको लेखापरीक्षणको अनुगमन गर्ने, कुनै मुलुकमा लेखापरीक्षण व्यहोराहरूको लगत अभिलेख राखि व्यहोरा कार्यान्वयन तथा फल्र्योट गर्ने, केही मुलुकमा बेरुजु तथा कैफियतलाई मुद्दाको रूपमा अदालत लैजाने र केही मुलुकमा बेरुजु उपर समयमा कारवाही नभए सर्वोच्च लेखापरीक्षण निकायले जरिवाना गर्ने जस्ता व्यवस्थाहरू रहेको देखिन्छ ।

महालेखापरीक्षकले मुलुकभरका ५ हजारभन्दा बढी निकायहरूको विस्तृत लेखापरीक्षण गर्न सम्भव नहुनुका साथै आवश्यक समेत नहुने हुँदा जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण विधि अवलम्बन गरेको छ । यसअन्तर्गत लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने सबै निकाया तथा कार्यालयहरूको सूचना संकलन गरी जोखिम मूल्यांकन गरेको आधारमा निकायहरूलाई उच्च, मध्यम र न्यून जोखिमका निकायहरू वर्गीकरण गरी उच्च जोखिम देखिएका निकायहरूको विस्तृत लेखापरीक्षण गर्ने गरी स्रोत साधन परिचालन हुने गर्दछ ।

सरकारी कारोबारको लेखापरीक्षण गर्न महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा गरी सोही आधारमा कार्यक्रम तय गरी स्थलगत रूपमा सूचना तथा प्रमाण संकलन गरेको आधारमा देखिएका व्यहोराहरू समावेश गरी स्थलगत रूपमा नै प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी गर्दछ । उक्त प्रतिवेदनका व्यहोरामा कार्यालय तथा निकायहरूले ३५ दिन भित्र उपलब्ध गराउने जवाफ, प्रतिक्रिया र प्रमाणको आधारमा अन्तिम प्रतिवेदन तयार गर्दछ । विभिन्न निकायहरूको अन्तिम प्रतिवेदनका उल्लेखनीय व्यहोराहरू समावेश गरी वार्षिक प्रतिवेदन तयार गर्दछ । नेपालको संविधानको धारा २९४ बमोजिम महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश हुने र संघीय संसद्मा टेवल भई सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुने व्यवस्था छ । त्यसैगरी प्रदेशको काम कारवाहीको अलग अलग प्रतिवेदन प्रदेश प्रमुख समक्ष पेश हुने र प्रदेश सभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुन्छ । स्थानीय तहको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन सम्बन्धित पालिका प्रमुखलाई पठाउने र पालिकाको सभामा पेश भई छलफल हुने व्यवस्था छ ।

महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनका विषयवस्तुहरूको खाका लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ ले व्यवस्थित गरेको छ । प्रतिवेदनमा महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गरेका निकायहरूको विवरण, लेखापरीक्षण बेरुजुको स्थिति, देखिएका प्रमुख व्यहोराहरू, लेखापरीक्षण बेरुजु फछ्छ्योर्टका लागि भएका प्रयास र उपलब्धिहरू र लेखा तथा लेखापरीक्षणमा भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधारहरू समेटिएको हुन्छ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा प्रमुख रूपमा आर्थिक कारोबारमा देखिएका कैफियत तथा सारभुत रूपमा नमिलेका व्यहोराहरू जसलाई बेरुजुको रूपमा उल्लेख गरेको हुन्छ । प्रचलित कानूनबमोजिम पुन्याउनुपर्ने रीत नपुन्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमुनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको व्यहोरा लेखापरीक्षणद्वारा औल्याइएको वा ठहर्‍याएको कारोबारलाई बेरुजुको रूपमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले परिभाषा गरेको छ ।

यसरी लेखापरीक्षणबाट औल्याउने बेरुजुलाई सैद्धान्तिक र लगति गरी वर्गीकरण गरिएको छ । लेखापरीक्षणबाट कुनै रकम उल्लेख नगरी नीति, विधि, प्रक्रिया तथा कानूनमा आवश्यक सुधार गर्न

सुभाइएको व्यहोरालाई सैद्धान्तिक बेरुजुमा राखिएको छ। त्यसैगरी लेखापरीक्षणबाट आर्थिक कारोबारमा देखिएका कैफियतहरूको लगत अभिलेख राखी असुल उपर गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने तथा पेशकी बाँकी भनि औल्याएका व्यहोरालाई लगति बेरुजु भनिन्छ।

महालेखापरीक्षकले आर्थिक वर्ष २०७६।७७ को संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको ५४६२ निकायको काम कारवाहीको रु ५३ खर्ब २७ अर्ब ९१ करोड कारोबारको लेखापरीक्षण गरी वार्षिक प्रतिवेदन २०७८ मा रु १ खर्ब ४ अर्ब ३८ करोड बेरुजु औल्याएको छ। उक्त बेरुजुमा रु २७ अर्ब १५ करोड असुल गर्नुपर्ने, रु ६२ अर्ब २६ करोड नियमित गर्नुपर्ने र रु १४ अर्ब ९७ करोड म्याद बाँकी नभएको पेशकी बेरुजु रहेको छ। बेरुजु बाहेक नेपाल सरकारले कारवाही गरी टुंगो लगाउनुपर्ने हालसम्मको रकम रु २ खर्ब ५७ अर्ब ५६ करोड रहेको छ यसमा ०७६।७७ सम्मको अध्यावधिक बाँकी बेरुजु रु ४ खर्ब १८ अर्ब ८५ करोड समेत जोड्दा सरकारले कारवाही गरी हिसाब टुंगो लगाउनुपर्ने रकम ६ खर्ब ७६ अर्ब ४१ करोड पुगेको छ।

महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनले सरकारको सञ्चित कोषको वार्षिक आर्थिक विवरण, सरकारको बजेट व्यवस्थापन, खर्च प्रणालीमा देखिएका कमजोरीहरू, लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणालीको अवस्था, खरिद व्यवस्थापन, वैदेशिक सहायता परिचालन र व्यवस्थापन, राजस्व प्रशासन तथा लेखांकन व्यवस्था, आयोजना सञ्चालन र व्यवस्थापन, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र परिचालन, आन्तरिक नियन्त्रण र लेखापरीक्षण प्रणाली, संघीयता कार्यान्वयन, सार्वजनिक सेवा प्रवाह आदि क्षेत्रमा सुधारका लागि सुझाव समावेश गरेको देखिन्छ।

यसरी एकातिर वार्षिक रूपमा लेखापरीक्षण गर्नुपर्ने कारोबार अंक बढेसँगै लेखापरीक्षणबाट औल्याउने कैफियत तथा बेरुजु रकम समेत बढ्दो प्रवृत्तिमा रहेको देखिन्छ भने अर्कोतिर लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गरी बेरुजु फछ्योर्ट तथा सम्परीक्षणको अंक अपेक्षाकृत रूपमा बढ्न सकेको देखिदैन। प्रत्येक वर्ष थप हुने बेरुजुभन्दा फछ्योर्ट तथा सम्परीक्षण कम हुँदै जाँदा अध्यावधिक बेरुजुको अंकमा हरेक वर्ष वृद्धि हुने प्रवृत्ति देखिएको छ।

यस वर्ष रु १ खर्ब ३ अर्ब ७६ करोड बेरुजु फछ्योर्ट तथा सम्परीक्षण भएको छ भने रु १ खर्ब ४ अर्ब ३८ करोड लेखापरीक्षण बेरुजु थप भएको छ। यसप्रकार हरेक वर्ष बेरुजु थप हुने, उस्तै प्रकृतिका कैफियत तथा बेरुजु दोहोरिएर औल्याउने लेखापरीक्षण प्रतिवेदन व्यहोरा कार्यान्वयन गरी बेरुजु फछ्योर्ट तथा सम्परीक्षणमा समयमै पर्याप्त चासो नदेखाउने अवस्थाले मुलुकको समग्र वित्तीय

व्यवहारमा आर्थिक अनुशासन, जवाफदेही र विधिको पालनाको अवस्था सकारात्मक बाटोमा गएको देखिदैन ।

लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्न तथा लेखापरीक्षण बेरुजुउपर समयमै कारबाही गर्न लेखापरीक्षण ऐन २०७५, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियकावली, २०७७ जस्ता कानुनी व्यवस्था, संसदीय समिति सार्वजनिक लेखा समिति, मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा बेरुजु फछ्छ्योट अनुगमन समिति, हरेक मन्त्रालय तथा निकायमा लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समिति जस्ता संरचनात्मक व्यवस्था गरिएको छ । बजेट व्यवस्थापन, राजस्व लेखांकन, खरिद प्रणाली, लेखांकन तथा प्रतिवेदन, लेखा परीक्षण प्रणालीमा सूचना प्रविधिको प्रयोग तथा कर्मचारीको क्षमता विकास जस्ता कार्यक्रम अगाडि सारिएको छ ।

समग्र वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीमा नेपालको अवस्था मापनका लागि हाल तेस्रो पटक सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व मूल्यांकन गरी सोही अनुसार सुधार रणनीति तय गरिएको छ । त्यसैगरी हरेक वर्ष कारोबार अंकको निश्चित सीमाभन्दा बढी बेरुजु देखिने निकायलाई नकारात्मक सूचीमा राख्ने, निश्चित लक्ष निर्धारण गरी बेरुजु फछ्छ्योट गर्ने, लक्ष अनुसार नभए कारबाही, भएमा पुरस्कार दिने जस्ता व्यवस्था गरिए तापनि बेरुजु न्यून हुन तथा लक्षित परिमाणमा बेरुजु फछ्छ्योट हुन सकिरहेको छैन ।

भएका कानुनी व्यवस्थाको पालना तथा कानुनमा समसामयिक सुधार नहुनु, बेरुजु गर्ने तथा नगर्ने कर्मचारी बीचमा मूल्यांकनमा विभेद हुन नसक्नु, लेखापरीक्षणको लागि स्रेस्ता कागजात पेश नगर्ने पेश भएकोमा समेत पर्याप्त पुष्ट्याई संलग्न नगर्ने, आर्थिक कारोबारमा संलग्न राजनैतिक पदाधिकारीलाई जिम्मेवार बनाउने व्यवस्था गर्न नसकिनु, लेखापालन तथा लेखापरीक्षणमा पर्याप्त र दक्ष जनशक्तिको अभाव रहनु, सुपरीवेक्षण तथा अनुगमन प्रभावकारी नहुनु, आन्तरिक लेखा परीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी नहुनु, अन्तिम लेखापरीक्षण समेत परम्परागत पद्धतिमा आधारित, प्रतिवेदनका व्यहोरामा विविधता आदि कारणबाट लेखापरीक्षण बेरुजु वर्षवर्षै बढ्दै गएको देखिन्छ ।

बढ्दो बेरुजुले सरकारको समग्र वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली कमजोर देखिने, सरकार र यसका संयन्त्र प्रति जनविश्वासमा कमी आउने, राजनैतिक प्रणाली र नेतृत्वको आलोचना बढ्ने, विकास साभेदार संस्थाबाट सोधभर्ना प्राप्तमा समस्याका साथै थप सहयोग र सहकार्यमा कमी आउने, भ्रष्टाचार र अनियमिता मौलाएर जाने, मुलुकको विकास आयोजनाहरू अनियमितता र स्रोत साधनको अदक्ष

उपयोगको साधनको रूपमा देखिने, मुलुकको प्रतिष्ठा र छविमा आँच पुग्ने जस्ता असर र प्रभाव देखिन्छ ।

आर्थिक कारोबारमा सानातिना त्रुटिहरू रहने, नियन्त्रण व्यवस्थामा कमजोरी रहने सामान्य बेरुजुहरू रहने संसारभरी नै हुन्छ । हरेक वर्ष लेखापरीक्षणबाट देखिएका कमजोरी, कैफियत तथा बेरुजुलाई सोही वर्ष भित्रै कारवाही गरी लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गरी बेरुजु राफसाफ, फरफारक, फछ्योट गर्नुपर्ने व्यवस्था कानुनले गरे तापनि त्यसो हुन सकिरहेको छैन र विसौं वर्ष पुराना बेरुजुको भारी बोकेर नेपालको आर्थिक प्रशासन अगाडि बढेको देखिन्छ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदनले औल्याएको बेरुजु समयमा जवाफ प्रतिक्रिया दिएर, असुल उपर गरेर, नियमित गरेर, मिन्हा दिएर, नीति नियम तथा कार्यविधि तर्जुमा गरेर, सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल गरेर निर्णय भएर कार्यान्वयन तथा फछ्योट गर्न सकिने व्यवस्था छ ।

कानुनले जिम्मेवारी दिए तापनि कार्यालय स्तरदेखि केन्द्रीयस्तरका निकायसँग बेरुजुको व्यवस्थित र अध्यावधिक लगत अभिलेख नरहनु, मुलुक संघीय संरचनामा गएसँगै कार्यालय तथा निकायहरू खारेज हुने गाभिने नयाँ खुल्ने क्रमले गर्दा बेरुजु रकम वेवारिस हुनु, सम्पत्ति हस्तान्तरण हुने लिने तर बेरुजु कसैले जिम्मा नलिने प्रवृत्ति, बेरुजु फछ्योटको काम आर्थिक प्रशासन शाखाको मात्र हो भन्ने आम मनोवृत्ति, बेरुजु फछ्योट अनुगमन समिति प्रभावकारी नहुनु, बेरुजु फछ्योट समिति गठन नहुनु, सार्वजनिक लेखा समितिमा महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन समयमा छलफल भई टुंगोमा पुग्न नसक्नु जस्ता कारणहरूले लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्योटमा अपेक्षित नतिजा आउन नसकिरहेको अवस्था छ ।

लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योटमा देखिने गरी सुधारका लागि कानुनी व्यवस्थाको पालनामा कडाइ, अस्पष्ट र अव्यवहारिक कानुनमा समयानुकूल परिमार्जन, लेखापालनमा आवश्यक र दक्ष जनशक्तिको व्यवस्थापन, लेखामानको पालना गरी वित्तीय विवरण तयारी, लेखापरीक्षण नगराउने सरकारी निकाय, संस्थान र स्थानीय तहको बजेट निकास रोक्ने व्यवस्था गर्ने, सरकारको विभिन्न निकायमा छरिएर रहेका एक आपसमा संवाद नगर्ने वित्त व्यवस्थापनका विभिन्न प्रणाली तथा सफ्टवेयरहरू बीच अन्तरआवद्धता, आन्तरिक लेखापरीक्षण र लेखापालनका कर्मचारी फरक बनाउने व्यवस्थाको शिघ्र कार्यान्वयन, आन्तरिक लेखापरीक्षक र अन्तिम लेखापरीक्षकको आचारसंहितामा समयानुकूल परिमार्जन र कार्यान्वयन, मन्त्रालय तथा निकायहरूमा आन्तारीक नियन्त्रण तथा लेखापरीक्षण समिति गठन, बेरुजुलाई कार्यसम्पादन मूल्यांकन तथा वृत्तिविकासको अवसरसँग आवद्ध गरी कार्यान्वयन, लेखापरीक्षणमानको पालना, लेखापरीक्षण पद्धतिमा सुधारगरी बेरुजुमा एकरूपता तथा बेरुजु तथा

अनियमितताको स्पष्ट जिम्मेवारी खुलाइ प्रतिवेदन लेख्ने परिपाटी विकास, सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी कागजरहित लेखापरीक्षण प्रणाली आत्मसात, महालेखापरीक्षकको कार्यालयको प्रदेशमा कार्यालय स्थापना जस्ता कार्य गरी लेखापरीक्षणमा अपेक्षित सुधार ल्याउन सकिने हुन्छ ।

त्यसैगरी सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी बेरुजुको लगत तथा अभिलेख, महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा बेरुजु सम्परीक्षणका लागि छुट्टै निर्देशनालय र स्थलगत रूपमा जाँदा पहिले सम्परीक्षणको लागि प्राथमिकता, कार्यालय निकाय खारेज वा गाभिँदा बेरुजुसमेतको निर्णय, बेरुजु फछ्छर्योट अनुगमन समितिको सक्रिय भूमिका, बेरुजु फछ्छर्योट समिति गठन, सार्वजनिक लेखासमितिलाई आवश्यक स्रोत साधन व्यवस्था गरी समयमै महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमा छलफलको लागि सरकारको समन्वय, स्थानीय तहमा प्रतिवेदन कार्यान्वयन संरचना स्थापनाका लागि कानुनी व्यवस्था, लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट प्रभावकारी अनुगमन सुपरीवेक्षण आदि सुधारका कार्यहरू कार्ययोजनासहित अगाडि बढाउनु आवश्यक देखिन्छ ।

नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्टको स्थिति अध्ययन प्रतिवेदन

परिच्छेद १: अध्ययनको पृष्ठभूमि

१.१ पृष्ठभूमि:

नेपालको संविधानको धारा २४१ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारी कार्यालयहरूको आर्थिक कारोबारको लेखा कानूनबमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेतको विचार गरी महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था छ। यसका साथै पचास प्रतिशतभन्दा बढी शेयर वा जायजेशामा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको स्वामित्व भएको संगठित संस्थाको लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्दा महालेखापरीक्षकसँग परामर्श गरिने र शेयर वा जायजेशामा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको पूर्ण स्वामित्वका संगठित संस्थाको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने समेत व्यवस्था रहेको छ। नेपाल सरकारका तीनै तहका कार्यालयमा राखिने लेखाको ढाँचासमेत महालेखापरीक्षकले तोकेबमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ।

सरकारी आर्थिक कारोबार संसदले स्वीकृत गरेअनुसार खर्च गर्ने, तोकिएको दरमा राजस्व उठाउने, वैदेशिक तथा आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापन, सरकारले विभिन्न सार्वजनिक संस्थामा गर्ने ऋण तथा लगानी, धरौटी तथा विभिन्न कोषबाट हुने कारोबारको लेखा जाँच गरी प्रतिवेदन गर्ने कार्यलाई सरकारी लेखापरीक्षणको रूपमा लिन सकिन्छ। सरकारी निकायहरूको आर्थिक कारोबारको आन्तरिक लेखापरीक्षण अर्थ मन्त्रालय मातहतको महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गतका कार्यालयबाट हुने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षणमा प्रस्तुत भएको वित्तीय विवरणको जाँच परीक्षण पश्चात् वित्तीय विवरणहरू प्रचलित कानूनबमोजिम राखिएको, लेखा र सो सम्बन्धी कागजातको आधारमा तयार भएको कारोबारलाई पुष्टि गर्ने पर्याप्त र उपयुक्त प्रमाणहरू रहेको र वित्तीय विवरणहरूले देखाएका तथ्य र नतिजाहरू यथार्थ र सही रूपमा प्रस्तुत भएका छन् भन्ने कुराको सुनिश्चित गर्दछ।

महालेखापरीक्षकको ५८ औँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८ अनुसार आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा संघीय मन्त्रालय/निकाय, प्रदेश मन्त्रालय तथा निकाय तथा स्थानीय तह, विश्वविद्यालय, समिति, संस्था, प्रतिष्ठानसमेत ५४६२ निकायको रू.५३ खर्ब २७ अर्बको लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी असुल गर्नुपर्ने रू.२७ अर्ब, नियमित गर्नुपर्ने रू.६२ अर्ब र फछ्योर्ट हुन बाँकी पेस्की रू.१५ अर्ब गरी रू.१ खर्ब ४ अर्ब

लेखापरीक्षण बेरुजु औल्याएको छ । हालसम्मको अध्यावधिक लेखापरीक्षण बेरुजु रू.४ खर्ब १८ अर्ब रहेको छ । यसप्रकार अङ्क गणना गरिने बाहेक कतिपय नीतिगत, कानुनी, संस्थागत र सैद्धान्तिक विषयमा महालेखापरीक्षकले प्रतिवेदनमा सुझाव प्रस्तुत गरेको छ ।

यसरी प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षण अंक बढेसगै लेखापरीक्षण बेरुजु समेत बढ्दो क्रममा रहेको र सरकारी निकायहरूको बेरुजु फछ्योर्टकालागि भए गरेका प्रयासहरूको उपलब्धि समेत अपेक्षाकृत रहेन । बढ्दो बेरुजुको असर र प्रभाव नेपाल सरकारले सञ्चालन गर्ने आवधिक विकास योजना तथा आयोजना लगायतमा पर्ने गरेको छ । मुलुकको योजना तर्जुमा, कार्यान्वयनमा सहजीकरण तथा अनुगमनमा संलग्न हुने निकाय राष्ट्रिय योजना आयोगबाट मुलुकको लेखापरीक्षण व्यवस्था, बेरुजु तथा बेरुजु फछ्योर्ट र सम्परीक्षणका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन गरी आवश्यक सुधारका लागि पहल गर्न जरुरी भएको छ ।

१.२ अध्ययनको उद्देश्य :

नेपालको सार्वजनिक आर्थिक प्रशासनमा लेखापरीक्षण व्यवस्था, लेखापरीक्षणमा अवलम्बन गरिएका विधिहरू, लेखापरीक्षण अंक तथा निकायहरू, लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तथा बेरुजु, प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्योर्टको अवस्था र उपलब्धि विश्लेषण गरी यस क्षेत्रमा चाल्नुपर्ने भावी रणनीति र क्रियाकलापहरू पहिचान गरी सुझाव दिने उद्देश्यले प्रस्तुत अध्ययन गरिएको छ ।

१.३ अध्ययनको क्षेत्र:

अध्ययनमा देहायका क्षेत्रहरू समेटिएका छन्:

- नेपालको सार्वजनिक आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षण व्यवस्थाको ऐतिहासिक विश्लेषण,
- नेपालमा सार्वजनिक आर्थिक कारोबारको आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रणालीको कानुनी व्यवस्थाको विवेचना,
- नेपालको आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रणालीको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्याससंग तुलनात्मक विश्लेषण

- नेपालमा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रक्रिया, लेखापरीक्षणको प्रकार र प्रतिवेदन व्यवस्थाको अध्ययन,
- नेपालको महालेखापरीक्षकको कार्यालय र अन्य मुलुकका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको संगठनात्मक ढाँचाको तुलानात्मक विश्लेषण,
- सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड र सोको पालनाको स्थितिको समीक्षात्मक विवेचना,
- नेपालको विगत पाँच वर्षको लेखापरीक्षण अंक, बेरुजु रकम तथा बेरुजु फछ्योर्टको शीर्षकगत एवं निकायगत प्रवृत्ति विश्लेषणसहित प्रस्तुति,
- लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनमा नेपालको अवस्था, बेरुजु तथा बेरुजु फछ्योर्ट सम्बन्धी नीतिगत, संस्थागत, प्रक्रियागत एवं व्यवहारगत व्यवस्था र यसमा सुधारका लागि भएका प्रयासहरूको विश्लेषण,
- नेपालमा लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योर्टको अवस्थाले विकास लक्ष्य हासिलमा परेको प्रभाव मूल्यांकन तथा विश्लेषण,
- संघीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेका केही मुलुकहरूले अभ्यास गरेका लेखापरीक्षण तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन पद्धतिको अध्ययन विश्लेषण,
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कार्यसम्पादन मापन तथा अनुगमन र सुधारका प्रयासहरूको समीक्षा,
- शासन प्रणालीमा वित्तीय जवाफदेही अभिवृद्धि गर्न लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्टमा आगामी दिनमा गर्नुपर्ने सुधारका लागि सुझाव र सुझाव कार्यान्वयन कार्ययोजना प्रस्तुति ।

१.४ अध्ययनको विधि:

अध्ययनको लागि देहायका विधिहरू अवलम्बन गरिएको छ :

- उपलब्ध भएसम्मका विषयवस्तुसँग सम्बन्धित कानून, कागजात, तथ्यांक, सूचना प्रणाली तथा प्रतिवेदनहरूको संकलन, अध्ययन एवं पुनरावलोकन गर्न प्रयास गरिएको छ ।
- लेखा तथा लेखापरीक्षणसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित सरोकारवालाहरू, विज्ञ समूह तथा सम्बन्धित निकायका पदाधिकारीहरूसँग भेटघाट तथा छलफल गरिएको छ यसको विवरण अनुसूचीमा राखिएको छ,

- तयार पारिएको मस्यौदा प्रतिवेदनमा आयोगमा विभिन्न पदाधिकारीहरूबाट प्राप्त सुझावहरूलाई समावेश गरी प्रतिवेदनलाई अन्तिम रूप दिइएको छ ।

१.५ अध्ययनको सीमा:

स्थलगत छलफल तथा समस्याका बारेमा सुझावको लागि काठमाडौं उपत्यका बाहिरका निकायसम्म पुग्न सकिएन । बजेट तयारी तथा छलफलको समय भएकोले सरकारी अधिकारीहरूको समय लिन कठिनाई भयो । बेरुजुको लगत तथा फछ्योर्टको अभिलेख सबै निकायमा अद्यावधिक नभएकाले पर्याप्त सूचना प्राप्तिमा सहजता रहेन ।

परिच्छेद २: लेखापरीक्षण व्यवस्था

२.१ लेखापरीक्षणको अर्थ र उद्देश्य

आर्थिक कारोबारको लेखाको जाँच, विश्लेषण र मूल्यांकन गरी प्रस्तुत भएको वित्तीय विवरणले उक्त निकायहरूको समग्र आर्थिक अवस्थाको यथार्थ चित्रण गर्दछ वा गर्दैन भन्ने राय सहितको प्रतिवेदन दिने कार्य लेखापरीक्षणले गर्दछ । लेखापरीक्षणले वित्तीय व्यवहारमा पारदर्शीता, जवाफदेही र विधिको पालनालाई बढावा दिँदै आर्थिक अनुशासन कायम गर्न सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्दछ ।

राज्यको आम्दानी खर्चका सम्बन्धमा हिसाब तथा कागजात जाँच गरी देखिएको स्थिति का बारेमा जाँचकी (लेखापरीक्षक) ले राजा तथा राज्यप्रमुखलाई पढेर सुनाउने र सुन्ने परिपाटीलाई ल्याटिन भाषाको शब्द Audire बाट Audit बनेको देखिन्छ । यसरी लेखापरीक्षणको अर्थ हुन्छ आर्थिक कारोबारका सम्बन्धमा राखिएका लेखा कागजात तथा अन्य प्रमाणको जाँच परीक्षण गरी देखिएका व्यहोराहरू सुनाउने र सुन्ने प्रक्रिया । यही प्रक्रिया अन्तर्गत नै लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कम्पनी को साधारणसभामा वा व्यवसायको मालिक वा व्यवस्थापिकामा समक्ष प्रस्तुत हुने प्रणाली बनाइएको हो । समग्रमा कुनै पनि निकायको आर्थिक कारोबारको हिसाब कितावहरू ठीक छन् वा छैनन्, गरेका कारोबारहरू नियमबमोजिम अधिकार प्राप्त अधिकारीले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र रही गरेको छ, छैन, तोकिएको सिद्धान्त र ढाँचा अनुरूप लेखा तयार गरिएको छ, छैन, लेखाबाट तयार गरिएका वित्तीय प्रतिवेदनहरू वास्तविक र यथार्थ छन् वा छैनन् भनि आलोचनात्मक ढंगले स्वतन्त्ररूपमा जाँच परीक्षण गरी प्रतिवेदन गर्ने प्रक्रियालाई लेखापरीक्षण भनिन्छ । लेखापरीक्षणको आवश्यकतालाई देहायअनुसार प्रस्ट्याउन सकिन्छ:

- आर्थिक व्यवहारमा जवाफदेही, विश्वसनीयता र अनुशासनको प्रवर्द्धन गर्न ।
- कुशल वित्तीय व्यवस्थापनको विकास गर्न ।
- कानूनको परिपालनाप्रति सजग तुल्याउन ।
- स्रोत साधनको परिचालनमा मितव्ययिता ल्याउन ।
- सार्वजनिक स्रोत साधनको दक्षतापूर्ण उपयोगमा सघाउन ।
- सरकारी निकायको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न ।
- सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापकीय नतिजा सम्बन्धी सूचना दिन ।

- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिता मूल्यांकन गर्न ।
- व्यवस्थापनलाई निरोधात्मक तथा उपचारात्मक उपाय अपनाउन प्रेरित गर्न ।
- आर्थिक कारोबारका कमी कमजोरीको पहिचान र सोको निवारणका लागि सुझाव दिन ।
- वित्तीय अवस्थाको यथार्थ चित्रण गरी प्रतिवेदन गर्न ।

२.२ नेपालमा लेखापरीक्षणको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

वि.सं. २००७ अगाडि आर्थिक अनुशासन र इमानदारिताका लागि भगवान्को नाममा सपथग्रहण गर्ने प्रचलन रहेको देखिन्छ । जिम्मेवारी दिनु वा पाउनु अगाडि नै स्वच्छता र निष्पक्षताका लागि तामा तुलसी समातेर कसम खाने जस्ता प्रचलन र विश्वास रहेको थियो । वि.सं. १८२६ मा हालको महालेखानियन्त्रक र महालेखापरीक्षकबाट सम्पन्न हुने सरकारी लेखा र लेखापरीक्षण जस्तै सरकारी कारोबारको हिसाब राख्ने फरफारकको कार्यसम्पादनका लागि कुमारीचोक कार्यालय स्थापना भई कार्य गरेको देखिन्छ । यस कार्यालयको काम, कर्तव्य हेर्दा आर्थिक कारोबारको अभिलेख र बही राख्नेबाट शुरु भई हर हिसाबको जाँच परीक्षण गर्नेसम्म र सरकारी बाँकी असुल उपर गराउने अड्डाको रूपमा रहेका देखिन्छ । वि.सं. १९३० मा लेखाको काम लेखापरीक्षणबाट अलग गरी तेजारथ र कुमारीचोक बनाइयो । यी कार्यालयहरू तत्कालीन शासकहरूको आदेश तथा अख्तियारबाट सञ्चालन हुने गरेको देखिन्छ । वि.सं. २००४ मा संविधानमा सरकारको आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षणका लागि प्रधान जाँचकीको व्यवस्था गरियो तर व्यवहारमा लागु हुन सकेन ।

वि.सं. २००७ को प्रजातन्त्र पश्चात् मुलुकमा २००८ मा सरकारी बजेटको व्यवस्था तथा लेखापालनका लागि एकाउन्टेन्ट जनरलको व्यवस्था गरिए पनि लेखापरीक्षणको लागि वि.सं. २०१५ को संविधानमा महालेखापरीक्षकको व्यवस्था भई २०१६ असार १५ गते महालेखापरीक्षकको नियुक्ति भएसँगै कार्यालय स्थापना भएको र त्यसपछिका संविधानले समेत महालेखापरीक्षकको व्यवस्थालाई निरन्तरता दिएको देखिन्छ । संविधानको व्यवस्थालाई कार्यान्वयनका लागि लेखापरीक्षण ऐन, २०१८ जारी भएको थियो । नेपालको संविधान २०१९ मा संशोधन गरी २०३७ देखि कार्यमुलक लेखापरीक्षणको व्यवस्था गरिएको र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ तथा नेपालको अन्तरीम संविधान २०६३ ले पनि साविककै व्यवस्थामा अगाडि बढाएको र सरकारी लेखापरीक्षणलाई समयानुकुल बनाउन लेखापरीक्षण ऐन, २०४८ कार्यान्वयनमा ल्याएको देखिन्छ । नेपालको संविधान २०७२ तथा लेखापरीक्षण ऐन २०७५ ले

संघीय सरचना अनुसार तिनै तहका सरकारी कार्यालयहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकले गर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसले लेखापरीक्षणको विधि, प्रक्रिया र महालेखापरीक्षकको क्षेत्राधिकारलाई थप स्पष्ट र व्यवस्थित बनाएको छ ।

निजी तथा व्यवसायीक क्षेत्रको लेखापरीक्षण साविकमा लेखापरीक्षक सम्बन्धी ऐन, २०३१ अनुसार महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा दर्ता भई प्रमाणपत्र प्राप्त लेखापरीक्षकहरूबाट सम्पादन हुने गरेकोमा हाल नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट सस्था ऐन २०५३ अनुसार उक्त संस्थामा सदस्य रहेका दर्तावाला लेखापरीक्षकहरूबाट हुने व्यवस्था रहेको छ ।

सरकारी आर्थिक कारोबारको लेखापालनका लागि वि.सं. २००८ एकाउन्टेन्ट जनरलको स्थापना भए तापनि विनियोजनतर्फ ०१८ सालमा आन्तरिक लेखापरीक्षणको कार्य तत्कालीन एकाउन्टेन्ट जनरल महालेखापाल कार्यालयबाट अगाडि बढाइएको र २०३२ मा महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयमा परिणत गरेको पाइन्छ । यस प्रकार सरकारी आर्थिक कारोबारको आन्तरिक लेखापरीक्षण महालेखा नियन्त्रक मातहतबाट हुने व्यवस्था गरियो । त्यसैगरी विभिन्न सरकारी स्वामित्वका संगठित संस्थान, विश्वविद्यालय, बोर्ड, परिषद्, समितिहरूको आन्तरिक लेखापरीक्षणका लागि आफ्नो मातहत आन्तरिक लेखापरीक्षण शाखा र महाशाखा रहने व्यवस्था गरको देखिन्छ ।

वि.सं. २०१८ सालमा लेखापरीक्षण ऐन लागू भए पश्चात् नेपाल सरकारलाई भरपर्दो आन्तरिक लेखापरीक्षण व्यवस्था मिलाउनुपर्ने आवश्यकता देखियो । सरकारी रकम असूल फछ्योर्ट ऐन, २०२५ तथा नियमहरू, २०२७ लागू गरियो । यी नियमहरू लागू भए पश्चात् महालेखा परीक्षकको कार्य क्षेत्रभित्र सरकारी कार्यालयहरूको आन्तरिक लेखापरीक्षणको उपस्थिति र प्रभावकारिता मूल्यांकन गर्ने क्षेत्राधिकार समावेश भएकोले लेखापालन तथा आन्तरिक लेखापरीक्षण अझ भरपर्दो र व्यवस्थित बनाउने उद्देश्यले वि.सं. २०३२ सालमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको स्थापना पश्चात् वि.सं. २०३४ सालमा लेखा समूहको गठन गरियो । लेखा समूहको गठनसँगै आन्तरिक लेखापरीक्षण बढी व्यवस्थित र संस्थागत हुँदै आयो । आ व २०३८/०३९ मा आएर सरकारी आय व्यय सञ्चालन (कार्यविधि) नियमावली, २०३८ लागू गरिए पछि नेपालका ७५ वटै जिल्लामा कोष तथा लेखा नियन्त्रकको कार्यालय स्थापना गरियो । कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट नेपाल सरकारको राजस्व, विनियोजन, धरौटीको लेखाको आन्तरिक लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था गरियो । उक्त व्यवस्थाले हालसम्म निरन्तरता पाइआएको छ ।

२.३ नेपालमा लेखापरीक्षण व्यवस्था र अभ्यास

नेपालको लेखापरीक्षण अभ्यासलाई आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण गरी छुट्याएर देखाएअनुसार देखाइएको छः

२.३.१ आन्तरिक लेखापरीक्षणः

संसदले विनियोजन विधेयक स्वीकृत गरेअनुसार खर्च गर्ने, तोकिएको दरमा राजस्व उठाउने, वैदेशिक तथा आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापन, सरकारले विभिन्न सार्वजनिक संस्थामा गर्ने ऋण तथा लगानी, धरौटी तथा विभिन्न कोषको सञ्चालन गर्ने कार्य सरकारी आर्थिक कारोबारमा पर्दछ। यसरी हुने कारोबारको लेखा जाँच गरी प्रतिवेदन गर्ने कार्यलाई सरकारी लेखापरीक्षणको रूपमा लिन सकिन्छ।

सरकारको आर्थिक कारोबारको आन्तरिक लेखापरीक्षणको लागि महालेखानियन्त्रक कार्यालय र मातहतका संयन्त्रहरू प्रमुखरूपमा जिम्मेवार रहेका छन्। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ तथा नियमावली २०७७ अनुसार संघीय सरकारी कार्यालयहरूको आन्तरिक लेखापरीक्षण महालेखानियन्त्रक कार्यालय मातहतका जिल्ला कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूले सम्पन्न गरी प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्था छ। त्यसैगरी प्रदेश सरकार र मातहतका सरकारी कार्यालयहरूको आन्तरिक लेखा परीक्षण प्रदेश कोष नियन्त्रक कार्यालयबाट हुने व्यवस्था रहेको छ।

स्थानीय सरकारको आर्थिक कारोबारको आन्तरिक लेखापरीक्षण व्यवस्थामा विविधता रहेको छ। कतिपय स्थानीय तहहरू खासगरी केही नगरपालिकाहरूमा आफ्नै आन्तरिक लेखापरीक्षण शाखा र जनशक्ति रहेको देखिन्छ भने केही स्थानीय तहमा दर्तावाला लेखापरीक्षकहरूलाई नियुक्ति गरी आन्तरिक लेखापरीक्षणको काममा लगाएको देखिन्छ। त्यस्तै केही स्थानीय तहहरूले जिल्ला कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई आन्तरिक लेखापरीक्षणको लागि अनुरोध गरेको आधारमा उक्त कार्यालयबाट हुने गरेको छ।

निजी तथा व्यवसायीक प्रतिष्ठानहरूको आन्तरिक लेखापरीक्षणको लागि पेशागत लेखापरीक्षकहरूलाई प्रमाण पत्र दिई यिनीहरूको नियमन लेखापरीक्षक सम्बन्धी ऐन, २०३१ अनुसार महालेखापरीक्षकले गर्ने व्यवस्था गरिएको थियो। २०५३ मा नेपाल चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट्स ऐन पारित भई नेपाल चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट्स संस्थाको स्थापना भई निजी क्षेत्रको लेखा तथा लेखापरीक्षण सम्बन्धी कार्यको नियमन,

व्यवस्थापन उक्त संस्था मार्फत पेशागत प्रमाणपत्र प्राप्त चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट्स तथा दर्तावाला लेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था गरिएको छ ।

२.३.२ अन्तिम लेखापरीक्षण:

सरकारी आर्थिक कारोबारको अन्तिम लेखापरीक्षण लाई नेपालको संविधान, लेखापरीक्षण ऐन २०७५ तथा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७७ र नियमावली २०७७ ले व्यवस्थित गरेको छ । संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयहरू, नेपाल सरकारको अधिकांस तथा पूर्ण स्वामितका संगठित संस्थाहरू को अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था छ । त्यसैगरी विभिन्न कानूनहरूले विभिन्न संस्था तथा निकायहरूको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकबाट हुने गरी तोकेको आधारमा त्यस्ता निकायहरूको अन्तिम लेखापरीक्षणको जिम्मेवारी महालेखापरीक्षकमा रहेको छ ।

त्यसैगरी कम्पनी ऐन, २०६३ को व्यवस्थाअनुसार निजी तथा पब्लिक कम्पनी, शिक्षा ऐनको व्यवस्थाअनुसार निजी तथा सामुदायिक विद्यालय, व्यवसायीक संस्था, सहकारी, गैर सरकारी संस्थाहरू आदिको अन्तिम लेखापरीक्षण नेपाल चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट संस्थाका सदस्यता प्राप्त लेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था रहेको छ ।

२.४ महालेखापरीक्षकको कार्यालय

सार्वजनिक वित्तीय व्यवहारमा जवाफदेही, पारदर्शिता र विधिको पालनालाई प्रवर्द्धन गरी सुशासनमा सघाउ पुऱ्याउने उद्देश्यसहित नेपालको संविधान, २०१५ अनुसार २०१६ आषाढ १५ मा नेपालमा महालेखापरीक्षकको व्यवस्था भई कार्यालय स्थापना भएको हो । तत्पश्चात्का सबै संविधानमा महालेखापरीक्षकसम्बन्धी व्यवस्थाले निरन्तरता पाई एक सबल संवैधानिक निकायको रूपमा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले कार्य गर्दै आएको छ ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय केन्द्रमा तथा प्रदेशमा समेत रहने गरी संगठन संरचना तय भएको छ । यसका लागि राजपत्राङ्कित विशिष्ट श्रेणीका उप-महालेखापरीक्षक ४ रहने गरी ४ विभाग, राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीका नायब महालेखापरीक्षकको नेतृत्वमा रहने १८ महानिर्देशनालय रहेका छन् । संघीय निकायको रूपमा रा प प्रथम श्रेणीका नायब महालेखापरीक्षक प्रमुख रहने गरी सातै प्रदेशमा कार्यालयका महानिर्देशनालयहरू रहने छन् । यसैगरी राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणी निर्देशक ११०,

राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणी लेखापरीक्षण अधिकारी २५५ रहने तथा अन्य श्रेणी तथा श्रेणीविहिन २५६ सहित ६४३ स्वीकृत विभिन्न पदका दरबन्दी रहेका छन् ।

सरकारी वित्तीय व्यवहारमा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतका आधारमा लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने गरेको छ । यसले प्रमुख रूपमा वित्तीय लेखापरीक्षण र कार्यमूलक लेखापरीक्षण गरी आफ्नो प्रतिवेदन दिने गरेको छ । हालका दिनहरूमा केही विषय छन्, नोट गरी सूचना प्रविधि लेखापरीक्षण, वातावरणीय लेखापरीक्षणको थालनी समेत गरेको छ ।

सबै तहका सरकारी कार्यालयहरू, सरकारको स्वामित्वका संगठित संस्था र कानूनले तोकिएका निकायको वित्तीय र कार्यमूलक लेखापरीक्षण गरी आफ्नो प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्ने । लेखापरीक्षण गरिने निकायहरूको लेखा ढाँचा स्वीकृत गर्ने । आर्थिक अनुशासन का लागि निकायहरूलाई निर्देशन गर्ने । लेखासँग सम्बन्धित कागजातमा जुनसुकै बखत पहुँच हुने । निकायहरूले गरेको आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षण गरी देखिएका गल्ती कमजोरीहरू सुधार गर्न प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने कर्तव्य र अधिकार संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐनले निश्चित गरेको छ ।

२.५ सरकारी लेखापरीक्षणका आधारहरू

नेपालमा सरकारी आर्थिक कारोबारको अन्तिम लेखापरीक्षण गर्ने मुख्य आधारहरू देहाय अनुसार रहेका छन् :

- नेपाल सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड (Nepal Government Auditing Standards),
- अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास (International Good Practices),
- नेपालको संविधान, २०७२
- लेखापरीक्षण ऐन २०७५,
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली २०७७,
- लेखापरीक्षण निर्देशिका तथा मार्गदर्शनहरू,
- लेखापरीक्षकको आचार संहिता,
- विभिन्न सन्धि, सम्झौता का दस्तावेजहरू
- अन्य प्रचलित कानूनहरू,

२.६ लेखापरीक्षण मानदण्ड:

महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट सम्पादन हुने लेखापरीक्षणलाई मर्यादित र विश्वसनीय बनाउन तथा लेखापरीक्षण प्रक्रियामा एकरूपता ल्याउनका लागि नेपाल सरकारी सरकारी लेखापरीक्षण मान २०७७ श्रावण १६ मा स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन इण्टोशाईको सदस्य भएको नाताले उक्त संस्थाले प्रयोगमा ल्याएका लेखापरीक्षणमानहरूलाई अवलम्बन (Adopt) गरी नेपाल सरकारी लेखापरीक्षणमान (Nepal Government Auditing Standard NGAS) कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

यस अन्तर्गत सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको सिद्धान्तहरूसँग सम्बन्धित लिमा घोषणापत्र, स्वतन्त्रता सँग सम्बन्धित मेक्सिको घोषणापत्र, सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको मूल्य र उपलब्धि (Value and Benifit) को सिद्धान्तहरू, पारदर्शिता र जवाफदेहीताको सिद्धान्त, सार्वजनिक क्षेत्र लेखापरीक्षणको आधारभूत सिद्धान्तहरू, लेखापरीक्षकको आचारसंहिता, गुणस्तर नियन्त्रण, वित्तीय लेखापरीक्षणका सिद्धान्त तथा मानदण्ड, कार्यमूलक लेखापरीक्षणका सिद्धान्त तथा मानदण्ड र पालनाको लेखापरीक्षणका सिद्धान्त तथा मानदण्ड समावेश गरिएका छन् ।

२.७ सरकारी लेखापरीक्षणको प्रकार

नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ बमोजिम महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट देहायका लेखापरीक्षण गर्ने गरी तोकिएको छ:

२.७.१ वित्तीय लेखापरीक्षण (Fianacial Audit)

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारी कार्यालयहरूले तयार गरेको वित्तीय विवरणहरू कानूनले तोकेको ढाँचामा तयार भएका छन् र वित्तीय प्रतिवेदनहरूले निकायको कारोबारको यथार्थ अवस्था चित्रण गर्दछ भन्ने सुनिश्चितताका लागि वित्तीय लेखापरीक्षण गरिन्छ ।

२.७.२ पालनाको लेखापरीक्षण (Compliance Audit)

तीनै तहका सरकारको आम्दानी र खर्चहरू प्रचलित कानूनको पालना गरी भएका छन्, पालनाका यथेष्ट प्रमाणहरू रहेका छन्, खर्च गर्दा दुरुपयोग हुन नपाउने गरी पर्याप्त कानुनी व्यवस्था गरी सो

को पालना गरिएको र आन्तरिक नियन्त्रण र आन्तरिक लेखापरीक्षण व्यवस्था प्रभावकारी रहेको छ भन्ने कुरा आश्वस्त हुन पालनाको लेखापरीक्षण गरिन्छ ।

२.७.३ कार्यमूलक लेखापरीक्षण (Performance Audit)

यस अन्तर्गत खास गरी कुनै पनि आयोजना, कार्यक्रम, क्रियाकलाप तथा विषयको सम्बन्धमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिता जस्ता पक्षको मूल्याङ्कन गरिन्छ । खर्च गर्दा मितव्ययी तवरले गरेको, कार्यक्रम एवं लक्ष्यअनुसार प्रगति हासिल भएको, सरकारी स्रोत साधनको उचित संरक्षण र उपयोग भएको, कार्यालयको संगठन र व्यवस्थापन तथा कार्यविभाजन यथेष्ट रहेको एवं दोहोरो नपर्ने गरी व्यवस्था मिलाएको, निर्दिष्ट उद्देश्य नीतिअनुसार कार्यक्रम तर्जुमा एवं कार्यान्वयन गरी उपलब्धि हासिल गरेको, कामको गुणस्तर र परिमाण मापदण्डअनुरूप भएको भन्ने सुनिश्चित गरिन्छ । लेखापरीक्षण मानदण्डको आधारमा निश्चित विषय, कार्यक्रम छनौट गरी कार्यमूलक लेखापरीक्षण गरिन्छ ।

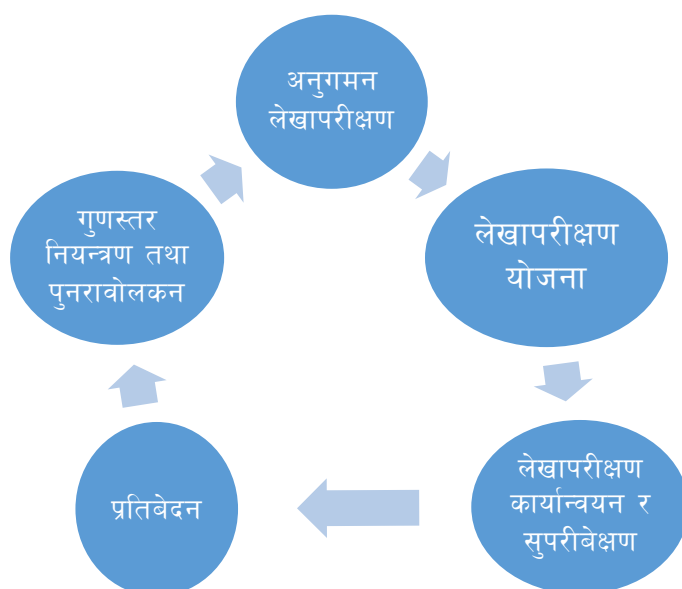
२.७.४ अन्य विशेष लेखापरीक्षण (Other Special Purpose Audit)

कुनै खास विषयमा खास अवधिको विशेष उद्देश्य राखेर यस्तो लेखापरीक्षण गर्ने व्यवस्था छ । लेखापरीक्षण ऐनले व्यवस्था गरेको लेखापरीक्षणको प्रकार हो । यस अन्तर्गत सूचना प्रविधिको लेखापरीक्षण, वातावरणीय लेखापरीक्षण, विधि विज्ञान (Forensic Audit) लेखापरीक्षण, लैङ्गिक लेखापरीक्षण, विपदको लेखापरीक्षण जस्ता विषय र क्षेत्रहरू समेटिएका छन् । यसमध्ये कतिपय विषयहरूको थालनी भइसकेको छ जस्तै सूचना प्रविधि, वातावरणीय, विपद् पूर्वतयारी, कोभिड १९ को व्यवस्थापन र खर्च र केही विषयहरू अगाडि बढाउनको लागि आवश्यक निर्देशिका, कार्यविधि र संरचना तयार गर्ने काम भइरहेको देखिन्छ ।

२.८ सरकारी लेखापरीक्षण प्रक्रियागत व्यवस्था

अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा जारी गरिएका लेखापरीक्षण मानदण्डका आधारमा तयार गरिएका सरकारी लेखापरीक्षणमानको प्रयोग गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट लेखापरीक्षण हुने गर्दछ । वित्तीय लेखापरीक्षणमा मुख्य रूपमा जोखिममा आधारित विधि अवलम्बन गर्ने गरेको छ । सबै सरकारी कार्यालय तथा निकायहरूको वित्तीय सूचना सङ्कलन गरी जोखिम मूल्याङ्कन गरी उच्च जोखिम, मध्यम जोखिम र न्यून जोखिमका निकायमा वर्गीकरण गरिन्छ । उच्च जोखिमका निकायहरूको विस्तृत

कार्यविधि अवलम्बन गरी लेखापरीक्षण गरिन्छ, भने मध्यम जोखिमका निकायमा छनौटका आधारमा कारोबारको परीक्षण गरी लेखापरीक्षण गर्ने र न्यून जोखिमको निकायका लागि संक्षिप्त कार्यविधि अवलम्बन गरी वित्तीय विवरण, आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन र अन्य केही कागजात सङ्कलन गरी सोही आधारमा लेखापरीक्षण सम्पन्न गर्ने विधि अवलम्बन हुने गरेको छ। लेखापरीक्षण सम्पादन गर्दा देहायका प्रक्रिया पूरा गरिन्छ:



२.८.१ लेखापरीक्षण योजना चरण:

लेखापरीक्षणको सुरुवातमा लेखापरीक्षण योजनाका काम हरू गर्नुपर्दछ। विगतका सूचनाहरू, वित्तीय कारोबारसम्बन्धी तथ्याङ्कहरू, आवश्यक कानुनी व्यवस्था र संरचना आदिसहित जोखिम रजिष्टर आदिको आधारमा लेखापरीक्षण गरिने निकायहरूको बारेमा जानकारी हासिल गरिन्छ। यी जानकारीहरूको आधारमा सबै निकायहरूको जोखिम मूल्याङ्कनलगायत वर्गीकरणसहित लेखापरीक्षण विधि, समय, जनशक्ति, प्रतिवेदन गर्ने गरिका, लेखापरीक्षण गरिने निकायहरूबाट प्राप्त गर्नुपर्ने थप सूचना तथा वित्तीय विवरणलगायतका कागजातहरू समावेश गरी वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तयार गरिन्छ। वार्षिक लेखापरीक्षण योजना महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत गरी देशभरमा निकायहरूको लेखापरीक्षण गर्ने समय तालिका तथा ती निकायहरूबाट पेस गर्नुपर्ने विवरणहरूको जानकारी सहितको वार्षिक लेखापरीक्षण कार्यतालिका सबै लेखाउत्तरदायी अधिकृतहरूलाई पठाउने व्यवस्था छ।

स्वीकृत वार्षिक लेखापरीक्षण योजना तथा कार्यक्रम र वार्षिक कार्यतालिकाको आधारमा मन्त्रालयगत तथा केन्द्रीय निकायगत लेखापरीक्षण योजना तयार गरी उप-महालेखापरीक्षक/विभागीय प्रमुखबाट स्वीकृत हुन्छ। मन्त्रालयगत लेखापरीक्षण योजनाले मन्त्रालय/निकाय र मातहतको लेखापरीक्षण

सम्पादन विधि, उच्च, मध्यम र न्यून जोखिम रहेका कार्यालय तथा इकाईहरूको विवरण, लेखापरीक्षणमा संलग्न हुने जनशक्ति आदि बारेमा स्पष्ट गर्दछ। वार्षिक लेखापरीक्षण योजनामा मन्त्रालय तथा निकायमा लेखापरीक्षण गर्दा प्राथमिकताका साथ लेखापरीक्षकले ध्यान केन्द्रित गर्ने विषयहरूको बारेमा इङ्गित गरेको हुन्छ। उक्त विषयहरूको विस्तृत परीक्षण विधि, हेरिने तथा सङ्कलन गरिने कागजात तथा विवरणहरूको बारेमा विस्तृतीकरण गर्दछ।

मन्त्रालय तथा निकायगत योजना स्वीकृत भएको आधारमा कार्यसञ्चालन स्तरका कार्यालय तथा इकाईगत लेखापरीक्षण योजना तयार गरी नायब महालेखापरीक्षक तहबाट स्वीकृत गरिन्छ। इकाईगत योजनामा लेखापरीक्षण गरिने कार्यालयको संगठन, बजेट, कार्यक्रम, कानुनी व्यवस्था, आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था, विगतका लेखापरीक्षणबाट औँल्याइएका प्रमुख व्यहोराहरूका साथै यस वर्षको लागि पहिचान गरिएका जोखिमका क्षेत्रहरू, जोखिम न्यूनीकरणका लागि लेखापरीक्षणमा अवलम्बन गरिने पद्धति आदि बारेमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएको हुन्छ। जोखिम तथा लेखापरीक्षणमा ध्यान केन्द्रित गरिने विषयहरूको सम्बन्धमा परीक्षण विधि, हेरिने कागजात, सङ्कलन गरिने प्रमाण तथा सूचनाका बारेमा लेखापरीक्षकलाई निर्देशित गर्ने कार्यका लागि इकाईगत लेखापरीक्षण योजना तयार गरी स्वीकृत गराउने व्यवस्था रहेको छ। इकाईगत लेखापरीक्षण योजनामा आवश्यक जनशक्ति, लाग्ने समय, लेखापरीक्षण कार्यक्रम, प्रतिवेदन व्यवस्था, सुपरिवेक्षण तथा गुणस्तर नियन्त्रणलगायतका विषयलाई समेटिन्छ।

२.८.२ लेखापरीक्षण योजना कार्यान्वयन चरण:

स्वीकृत लेखापरीक्षण योजना तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयनका लागि आवश्यक जनशक्तिसहित विभिन्न निकाय तथा कार्यालयहरूमा कम्तीमा २ कर्मचारी रहेको लेखापरीक्षण टोलीलाई कार्यादेशसहित लेखापरीक्षणमा खटाइन्छ। लेखापरीक्षकहरूले कार्यालयमा विभिन्न जिम्मेवारीमा रहेका कर्मचारीहरूसहित कार्यालय प्रमुख, लेखा प्रमुखहरूलाई सहभागी गराइ प्रवेश बैठक गर्ने, उक्त बैठकमा लेखापरीक्षण कार्यक्रम, आवश्यक कागजात विवरण लेखापरीक्षणको समय आदि बारेमा व्यवस्थापनलाई जानकारी गराइ कार्य सुरु गरिन्छ। खासगरी यस चरणमा लेखापरीक्षण योजना तथा कार्यक्रमले पहिचान गरेका जोखिम सम्बद्ध कागजात, प्रमाणहरू, विवरणहरू सङ्कलन गर्ने, विश्लेषण गर्ने, लेखापरीक्षण कार्यक्रमअनुसारका कारोबारका सम्बन्धमा विस्तृत विश्लेषणात्मक विधि अवलम्बन गरी परीक्षण गरिन्छ।

यस क्रममा कागजात विश्लेषण, सोधपुछ, अवलोकन, पुनर्गणना, स्थलगत निरीक्षण, छलफल, अन्तर्वार्ता, तेस्रो पक्षलाई सोधपुछ जस्ता आवश्यक विधिमध्ये कुनै विधि प्रयोग गरी पर्याप्त र उपयुक्त प्रमाण कागजात सङ्कलन गर्ने कार्य सम्पन्न गरिन्छ। गुणस्तर नियन्त्रणका लागि माथिल्लो पदाधिकारीबाट आवश्यक सुपरिवेक्षण गरिन्छ। प्रमाण सङ्कलन पश्चात् देखिएका व्यहोराहरू लेखापरीक्षकहरूले मस्यौदा प्रतिवेदनको रूपमा तयार गरी उक्त व्यहोरा सत्यापनका लागि व्यवस्थापनलाई उपलब्ध गराइन्छ।

२.८.३ प्रतिवेदन:

लेखापरीक्षणबाट देखिएका व्यहोराहरूको मस्यौदा प्रतिवेदन तयारी पश्चात् लेखापरीक्षण बहिर्गमन बैठकको आयोजना गरी व्यवस्थापनसँग सोउपर छलफल हुन्छ। छलफलको क्रममा लेखापरीक्षकले औल्याएका व्यहोराहरूमा खास प्रमाण, जवाफ, प्रतिक्रिया भए सो आधारमा प्रतिवेदनमा आवश्यक परिमार्जन गरी लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी गरिन्छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ बमोजिम लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन उपर ३५ दिनभित्र लिखित जवाफ तथा प्रमाण पेस गरी, असुल फछ्योर्ट गर्नुपर्ने भए असुल गरी औल्याइएको बेरुजु फछ्योर्ट गर्नुपर्दछ। यसरी जवाफ प्राप्त भएपछि सोही आधारमा अन्तिम प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। हरेक कार्यालय तथा निकायहरूको अन्तिम प्रतिवेदनका प्रमुख उल्लेखनीय व्यहोरा समावेश गरी महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। वार्षिक प्रतिवेदनले खास लेखापरीक्षण गरिएका निकायहरूको विवरण, लेखापरीक्षण बेरुजु स्थिति, लेखापरीक्षण व्यहोराको कार्यान्वयन अवस्था, लेखापरीक्षणबाट सुधारका लागि सुझावका क्षेत्रहरू जस्ता विषयवस्तु समेटेको हुन्छ।

यसरी तयार भएको महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन नेपालको संविधानको धारा २९४(१) अनुसार राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्ने व्यवस्था छ। उक्त प्रतिवेदन प्रधानमन्त्रीमार्फत संसद्मा प्रस्तुत हुने र संसद्को सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल भई कारवाही तथा निर्देशनका लागि नेपाल सरकारका निकायलाई पठाउने व्यवस्था छ।

त्यसैगरी प्रत्येक प्रदेशको काम कारवाहीको अलग अलग प्रतिवेदन तयार गरी नेपालको संविधानको धारा २९४(३) बमोजिम प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेस गर्ने र मुख्यमन्त्रीमार्फत प्रदेश सभामा पेस भई प्रदेश सभाको लेखा समितिमा छलफल हुने व्यवस्था रहेको छ।

स्थानीय तहको अन्तिम प्रतिवेदन लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २० अनुसार पालिका प्रमुखलाई उपलब्ध गराइने र पालिकाको सभामा प्रस्तुत भई छलफल हुने व्यवस्था छ।

२.८.४ गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन:

लेखापरीक्षण योजना तयार गरी कार्यान्वयनको क्रममा योजनाले आत्मसात गरेका विषयहरू प्रतिवेदनको चरणसम्म गुणस्तरीय रूपमा पुग्न सके नसकेको लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका व्यहोराहरू गुणस्तरीय र विश्वसनीय भए नभएको मूल्याङ्कनका लागि लेखापरीक्षण सम्पन्न भएपश्चात् तयार गरिएका फाइलहरूको पुनरावलोकन गर्ने व्यवस्था छ। लेखापरीक्षण योजना र कार्यक्रमअनुसार लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा आवश्यक व्यहोरा समावेश भए नभएको, समावेश व्यहोरामा पर्याप्त प्रमाण र पुष्टिचाई रहे नरहेको, तोकिएका प्रक्रिया पूरा गरेर लेखापरीक्षण सम्पन्न भए नभएको सुनिश्चित गर्न अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासअनुसार तयार गरिएको महालेखापरीक्षकबाट स्वीकृत लेखापरीक्षण गुणस्तर आश्वस्तता पुनरावलोकन मार्गदर्शनअनुसार फाइल छनौट गरी पुनरावलोकन गरी देखिएका कमी कमजोरीहरूलाई आगामी लेखापरीक्षणमा सुधार गर्ने गरी कार्यक्रम अगाडि बढाउने गरिन्छ।

२.९ लेखापरीक्षणमा प्रमाण संकलन विधि:

लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षणका आवश्यक प्रमाण तथा कागजात संकलनका लागि देहायका मध्ये उपयुक्त विधि अवलम्बन गर्न सक्दछ:

- **कागजात अध्ययन (Document Review)**-कारोबारको यर्थाथता परीक्षण गर्न संलग्न कागजात, वील, भरपाई, निर्णय, सम्भौता, प्रतिवेदनको अध्ययन मूल्यांकन गर्ने कार्य हो।
- **अवलोकन (Observation)**- कार्यक्रम क्रियाकलाप, सञ्चालन भैरहेको काम कारवाही लेखापरीक्षक स्वयं उपस्थित भई हेर्ने विधि अवलोकन हो।
- **निरीक्षण (Inspection)**- प्राप्त गरिएको वस्तु तथा निर्माण गरिएको वस्तुलाई लेखापरीक्षकले प्रत्यक्षरूपमा हेरेर परीक्षण गर्ने विधि हो। अवलोकनमा कृयाकलाप वा कार्यक्रम सञ्चालन भैरहेका वखत हेर्ने काम हुन्छ भने निरीक्षणमा काम सम्पन्न भैसकेपछि नतिजा हेरी परीक्षण गरिन्छ।
- **गणना (Computation)**-आर्थिक विवरणमा समावेश तथ्यांक तथा लेखाको अकंगणीतीय शुद्धता परीक्षण गर्ने जोड जम्मा, गुणन भाग गर्ने कार्य हो।
- **पुष्टिकरण (Confirmation)**- लेखा, अभिलेख, कार्यक्रम वा क्रियाकलाप सञ्चालन सम्बन्धमा तेश्रोपक्षबाट पुष्टिचाई लिइन्छ।

- **विश्लेषण (Analysis)**-लेखापरीक्षणको क्रममा विभिन्न श्रोतबाट संकलित सूचनाहरू तथ्यांकीय विधिहरू (Average, Deviation, Probability, Regression, Correlation) प्रयोग गरी विश्लेषण गर्ने आर्थिक विवरणमा उल्लेखित आंकडाहरूलाई तुलना, अनुमान, प्रवृत्ति अध्ययन, अनुपात विश्लेषण गर्ने व्याख्या गर्ने विधि हो ।
- **अन्तरवार्ता (Interview)**- लेखापरीक्षणसँग सम्बन्धित विषयवस्तुमा निकायका पदाधिकारी वाहिरका व्यक्ति सरोकारवाला, लाभग्राहीसँग प्रत्यक्ष सम्पर्क गरी सोध्ने विधि हो ।
- **प्रश्नावली (Questionnaire)**- सूचना तथा तथ्यांक संकलन गर्नको लागि प्रश्नको शृङ्खला तयार गरी लक्षित निकाय वा समूहलाई प्रेषित गरी जवाफ प्राप्त गरिन्छ । यसलाई survey विधि पनि भनिन्छ ।
- **सोधपुछ (Inquiry)**- लेखापरीक्षण गराउने निकायका भित्र वा वाहिरका जानकार व्यक्तिबाट सूचना प्राप्त गर्न सोधखोज गर्ने विधि हो ।
- **सरोकारवालासँग छलफल (Focus Group Discussion)**- लेखापरीक्षण प्रमाण जुटाउनका लागि सम्बन्धित कर्मचारी, निर्णयकर्ता, लाभग्राही, उपभोक्ता समेतलाई समावेश गरी छलफल कार्यक्रमको आयोजना गर्नु । सेवाप्रवाह स्थिती, कार्यक्रमको प्रभाव मूल्यांकन गर्न उपयुक्त हुन्छ ।
- **स्तरमापन (Bench marking)**- कार्यसम्पादन मूल्यांकन गर्नको लागि सोही प्रकृति र क्षमताको संगठन वा कार्यक्रममा हासिल गरिएको उपलब्धिको स्तरलाई benchmark को रूपमा लिएर तुलना गरिन्छ ।
- **मामिला अध्ययन (Case study)**- कुनै कारोबार घटना, क्रियाकलाप, आईटमलाई छनौट गरेर प्रत्येकको गहिरो अध्ययन एवं विस्तृत खोज गर्ने वा आद्योपान्त अध्ययन गर्ने विधि हो ।

२.१० सरकारी लेखापरीक्षण प्रभावकारी बनाउन भएका प्रयासहरू

सरकारी सार्वजनिक लेखापरीक्षणलाई गुणस्तरीय र विश्वसनीय बनाउन तथा लेखापरीक्षणका नवीन प्रविधि तथा अवधारणालाई अवलम्बन गर्नका लागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा देहायका सुधारका प्रयासहरू अगाडि बढाइएका छन्:

- लेखापरीक्षणको गुणस्तर र प्रभाव अभिवृद्धिका लागि लेखापरीक्षण सल्लाहकार समिति गठन गरी सार्वजनिक आर्थिक, सामाजिक क्षेत्रका विज्ञलाई समावेश गरी राय सुझाव तथा परामर्श लिने गरको छ ।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।
- अन्य मुलुकका समकक्षी सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थालाई सहभागी गराइ महालेखापरीक्षकको कार्यालयको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने गरेको छ ।
- रणनीतिक योजनाको कार्यान्वयन गरिएको र हाल चौथो रणनीतिक योजना तर्जुमा भई अगाडि बढेको छ ।
- कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा नागरिक समाजको सहभागिता र संलग्नता गराउने कार्यको थालनी भएको छ ।
- वित्तीय, कार्यमूलक, परिपालनाको लेखापरीक्षणको लागि मार्गदर्शन तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा आएको छ ।
- सरोकारवालाहरूसँग छलफल र अन्तरक्रियालाई प्राथमिकतामा राखी लेखापरीक्षण थालनी गर्ने गरिएको छ ।
- वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपति समक्ष पेश गरे सँगै सार्वजनिक गर्नेगरी कानुनी प्रवन्ध गरिएको छ ।
- लेखापरीक्षणका कार्यलाई व्यवस्थित गराउन सहज हुने गरी लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ जारी भएको छ ।
- पूर्वाधार विकाससहित प्रदेश तहसम्म कार्यालय विस्तार गर्ने गरी संगठन तथा व्यवस्थापन प्रतिवेदन स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा आएको छ ।
- कार्यालय भवन तथा अन्य आवश्यक पूर्वाधारको व्यवस्थालाई प्राथमिकतामा राखी व्यवस्थापन गर्ने कार्य थालनी भएको छ ।
- कर्मचारीको क्षमता विकास गरी सूचना प्रविधिको माध्यमबाट लेखापरीक्षण सम्पादनमा सघाउन नेपाल लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रणाली (Nepal Audit Management System - NAMS) विकास गरी कार्यान्वयनको चरणमा रहेको छ ।

परिच्छेद ३:

लेखापरीक्षणको अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन

३.१ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (इण्टोशाइ)

महालेखापरीक्षकको कार्यालय नेपालको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था (Supreme Audit Institutions) को रूपमा रहेको छ। संसारभर जति पनि संयुक्त राष्ट्रसंघको सदस्य राष्ट्रहरू छन् यी राष्ट्रको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको एउटा अन्तर्राष्ट्रिय संगठनको रूपमा इन्टोसाई रहेको छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (International Organization of Supreme Audit Institutions - INTOSAI) को स्थापना सन् १९५३ मा भएको र नेपालले यसको सदस्यता सन् १९६८ मा प्राप्त गरेको हो। पारस्परिक हितका लागि अनुभवको आदान प्रदान गर्ने उद्देश्यले स्थापना भएको यस संस्थाले सरकारी लेखापरीक्षणको मानदण्डहरू बनाउने, सदस्य राष्ट्रका लेखापरीक्षकहरूको क्षमता विकासमा सघाउने जस्ता कार्यहरू गर्दै आएको छ। इन्टोसाईको विभिन्न क्षेत्रीय संगठनहरू रहेका छन्। यी मध्येको एउटा एसियाली सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको संगठन एसोसाई रहेको छ। नेपालको महालेखापरीक्षकले यस संगठनको सदस्यता सन् १९७९ देखि प्राप्त गरेको छ। लेखापरीक्षणको गुणस्तर अभिवृद्धिमा लेखापरीक्षणलाई व्यवस्थित बनाउन विभिन्न पद्धति, विकास गर्न तथा लेखापरीक्षणका विभिन्न नविन अवधारणाहरूलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन तथा लेखापरीक्षकको क्षमता विकासमा इन्टोसाई तथा एसोसाईले महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएका छन्।

३.२ आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन इन्टोशाईको सदस्य रहेका विभिन्न मुलुकका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूमा भएको आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षणको अभ्यास उदाहरणको रूपमा देहायअनुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छः

मलेशिया

मलेशियामा वेष्ट मिनिष्टर ढाँचाको एक महालेखापरीक्षक रहने व्यवस्था छ। आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्न राज्य र स्थानीय सरकारको आन्तरिक लेखा परीक्षण विभाग सबै संगठनहरूमा रहने र आन्तरिक लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण समितिलाई प्रतिवेदन गर्ने र मन्त्रालय तथा निकायको प्रमुख नियन्त्रण अधिकृतको मातहतमा रहेर काम गर्ने व्यवस्था छ। सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले आफ्ना

अधिकृतहरूमध्येबाट विभिन्न मन्त्रालयमा आन्तरिक लेखापरीक्षकको रूपमा काजमा पठाउन सक्ने यसरी काजमा रहनुजेल सम्बन्धित मन्त्रालयको जिम्मेवारीमा रहने व्यवस्था छ ।

दक्षिण अफ्रिका

यहाँको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको ढाँचा वेष्ट मिनिष्टरीयल रहेको छ । यहाँ महालेखापरीक्षक रहने व्यवस्था छ । महालेखापरीक्षकले केन्द्रीय सरकारी विभागहरू, केन्द्रीय सरकारी अन्य निकायहरू, प्रोभिन्सका सरकारी कार्यालयहरू र नगरपालिकाको लेखापरीक्षण गर्दछ । आर्थिक वर्ष सकिएको २ महिनाभित्र सम्बन्धित निकायले वित्तीय विवरण महालेखापरीक्षक समक्ष पेश गर्ने र महालेखापरीक्षकले त्यसको २ महिनाभित्र प्रतिवेदन गर्ने प्रचलन रहेको छ । तर स्थानीय निकाय र केन्द्रीय निकायको आर्थिक वर्षको समाप्ति भने फरक फरक मितिमा रहेको र स्थानीय निकायको आर्थिक वर्षको समाप्ति जुन ३० मा र केन्द्रीय तथा प्रोभिन्सको आर्थिक वर्षको समाप्ति मार्च ३१ मा हुने व्यवस्था छ ।

महालेखापरीक्षकले आफूले प्रमाणाकरण गरेको वित्तीय विवरण वार्षिक प्रतिवेदनको रूपमा प्रकाशन गर्ने र महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन नेशनल एसेम्बलीमा र स्थानीय निकायको प्रतिवेदन प्रोभिन्सको नेशनल काउन्सीलमा पेश गर्ने व्यवस्था छ । महालेखापरीक्षकले निकायहरूलाई दिएको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन का व्यहोरा कार्यान्वयन सम्बन्धमा वर्षमा सामान्यतया: ३ पटक अनुगमन गर्दछ । अर्को वर्षसम्म समाधान नभएका विषयहरूको संक्षिप्त रूप दोश्रो वर्षको प्रतिवेदनमा समावेश गरिन्छ । महालेखापरीक्षकले आफूले गरेको कामको प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालयको बजेट तथा रणनीतिक योजना नेशनल एसेम्बली समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था छ ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा लेखापरीक्षण समिति रहेको र उक्त समितिको सफारिसमा कार्यालयको कारोबारको बाह्य लेखापरीक्षकमार्फत लेखापरीक्षण गराइ लेखापरीक्षण रायसहितको वित्तीय विवरण र वार्षिक प्रतिवेदन सभामुख समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था छ ।

इण्डोनेशिया

इण्डोनेशियामा बोर्ड ढाँचाको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था रहेको छ । बोर्डमा राष्ट्रपतिबाट नियुक्त अध्यक्ष सहित ९ सदस्य रहने व्यवस्था छ । बोर्डले लेखापरीक्षणबाट गम्भीर प्रकृतिका व्यहोरा देखिएमा सिधै प्रहरी तथा अख्तियार दुरुपयोग नियन्त्रण आयोगमा कारवाहीका लागि लेखी पठाउँछ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदन संघीय संसद्, क्षेत्रीय परिषद्, क्षेत्रीय संसद्, राष्ट्रपति, सम्बन्धित गभर्नर, मेयरलाई पेश गर्ने व्यवस्था छ । लेखापरीक्षणबाट देखिएको व्यहोरा सम्बन्धित निकायमा पठाइसकेपछि

सम्बन्धित निकायले त्यसको कारबाही गर्नु पर्दछ । यस्ता व्यहोराहरू कार्यान्वयन नगरेमा जिम्मेवार पदाधिकारीलाई डेड वर्षसम्म कैद र/अथवा ५०० मिलीयन रूपैयासम्म जरिवाना गर्ने व्यवस्था छ ।

सिंगापुर

सिंगापुरको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था वेष्ट मिनिष्टरियल ढाँचाको महालेखापरीक्षक रहेको छ । सरकारी खर्चको लेखा परीक्षण गरेर महालेखापरीक्षकले सरकारको वित्तीय विवरण संसद्को सार्वजनिक लेखासमितिमा पेश गर्ने र समितिले सो उपर लेखापरीक्षण धारणा सम्बन्धमा परीक्षण गरी सरकारी खर्चको निगरानी र परीक्षण गर्ने कार्य गर्दछ ।

३.३ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको स्वरूप र संरचना

विश्वका सबै देशमा सरकारी आयव्ययको लेखापरीक्षण सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाबाट हुने गरेको पाइन्छ । यस्तो सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको संगठन संरचना सम्बन्धमा मुख्यतया देहाय बमोजिम संगठन स्वरूप रहेको पाइन्छ:

- **बोर्ड वा सामूहिक ढाँचा Collegiate Model:** सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था बोर्ड वा आयोग Commission को रूपमा रहन्छ । बोर्डमा १ अध्यक्ष र आवश्यकतानुसार अन्य सदस्यहरू रहेका हुन्छन् । अध्यक्ष र सदस्यहरूको नियुक्ति, कार्यका सम्बन्धमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको हुन्छ भने सामूहिक निर्णय प्रक्रिया अवलम्बन गरिएको हुन्छ । यस्तो बोर्ड मोडेल अपनाउने देशहरूमा जर्मनि, निदरल्याण्ड, इण्डोनेशिया, जापान, कोरिया, फिलिपिन्स आदि रहेका छन् ।
- **संसदीय अथवा Anglo Saxon अथवा वेष्ट मिनिष्टरियल ढाँचा Westminster Model:** यसमा एकल नेतृत्वको रूपमा महा लेखापरीक्षक रहने व्यवस्था गरिएको हुन्छ । यस्तो मोडेल अपनाउने कतिपय देशहरूले Double wings (Accounts and Audit) समेतको काम गर्ने गरी संगठन संरचना तय गरेको समेत पाइन्छ । यस्तो मोडेलमा संगठनको नेतृत्व र निर्णय प्रक्रियामा संस्थाको प्रमुखको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ । यस्तो मोडेल अपनाउने देशहरूमा अमेरिका, बेलायत, भारत, पाकिस्तान आदि रहेका छन् । महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन संसद्मा जाने सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुने गर्दछ ।
- **न्यायिक तथा अदालती ढाँचा Judicial Model:** यसलाई नेपोलियोनिक ढाँचा पनि भनिन्छ । यस्तो ढाँचाको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था कार्यकारी र विधायिका बाट स्वतन्त्र रही न्यायिक

प्रक्रियाबाट काम गर्ने प्रकृतिको हुन्छ । यसको सम्बन्ध व्यवस्थापिका सँग खासै हुँदैन । आर्थिक कारोबारमा अनियमितताका विषयलाई मुद्दाको रूपमा अदालत लैजाने हुन्छ । वकिल तथा न्यायाधीश हरूले लेखापरीक्षकको भूमिका निर्वाह गर्दछन् । लेखापरीक्षण गरिने निकायका कर्मचारीलाई दण्ड सजाय गर्ने अधिकार राख्दछन् । यस्तो कोर्टले गरेको निर्णय अन्तिम हुन्छ । टर्की, ब्राजिल लगायतले यस्तो मोडेल अपनाएको देखिन्छ ।

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (INTOSAI) का १८९ सदस्य राष्ट्रहरूको व्यवस्थाको अध्ययन गर्दा व्यक्ति प्रमुख हुने वेष्ट मिनिष्टेरियल व्यवस्था १२९ देशमा (महालेखापरीक्षक ६३, निर्देशक १२, महालेखा नियन्त्रक १६, महालेखा नियन्त्रक र परीक्षक ८, अध्यक्ष वा सभापति १९, मन्त्रि १, इन्स्पेक्टर जनरल २, महानिर्देशक १, नियन्त्रक ३, सार्वजनिक लेखा परीक्षक २ र लेखा परीक्षक २) अदालत वा न्यायधिकरण वा इजलाश ५३ देशमा (अदालत ३१, इजलाश १३, न्यायधिकरण ९) र परिषद् वा समिति वा आयोग ७ देश (परिषद् ४, समिति २ र आयोग १) मा मात्र रहेको देखिन्छ । महालेखा परीक्षकले संसद्को प्रतिनिधिको रूपमा काम गर्ने भई यसले अलग सुझाव वा सफारिसहरू दिने गर्दैन । उसले दिएका प्रतिवेदनका विषयमा संसद् वा यसको समितिमा छलफल भई संसद् वा यसको समितिले निर्णय गर्ने भएकाले लेखापरीक्षण आयोग बन्न जरुरी देखिन्छ । त्यस्तै लेखापरीक्षण अदालतका सम्बन्धमा प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त अनुसार एउटै निकायले अनुसन्धान, अभियोजन र फैसला गर्न नमिल्ने हुन्छ, भने राज्यका अन्य निकाय जस्तो अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने भएकाले लेखापरीक्षण अदालत बनाउनु जरुरी देखिन्छ । लेखापरीक्षण अदालत वा लेखा इजलाश वा न्यायाधिकरण भएका देशको विश्लेषण गर्दा स्वतन्त्र अम्बुडसम्यान (प्रशासकिय अदालत) भएका देशमा लेखापरीक्षण अदालत रहेको छ ।

३.४ संघीय संरचनामा अन्तिम लेखापरीक्षण अभ्यास

विश्वमा हाल २८ देशमा संघीय शासन व्यवस्था रहेको छ । ति देशहरूमा अर्जेन्टिना, अस्ट्रेलिया, अष्ट्रिया, वेल्जियम, बोस्निया र हर्जगोभिना, ब्राजिल, क्यानाडा, कोमोरस, इथियोपिया, जर्मनी, माइक्रोनेसिया, नाइजेरिया, भारत, मेक्सिको, मलेशिया, स्वीटजरल्याण्ड, दक्षिण अफ्रिका, सेन्ट किटस र नेभिस, रसिया, पपुवा न्यू गिनी, पालाउ, पाकिस्तान, इराक, स्पेन, सुडान, संयुक्त राज्य अमेरिका, युनाइटेड अरब इमिरेटस र भेनेजुयला रहेका छन् ।

संघीय व्यवस्था अवलम्बन गरेका सत्ताइस देशको अध्ययन गर्दा एघार देशमा महालेखा परीक्षक, सात देशमा लेखापरीक्षण अदालत वा न्यायाधिकरण, एक देशमा नियन्त्रक र महालेखा परीक्षक, एक देशमा प्रमुख लेखापाल, दुइ देशमा अध्यक्ष, दुइ देशमा सार्वजनिक लेखापरीक्षक, दुइ देशमा महालेखा नियन्त्रक र एक देशमा लेखा परीक्षण निर्देशकको व्यवस्था रहेको छ । संघीय व्यवस्थामा रहने संघ वा राज्य । प्रान्त वा स्थानीय इकाईको लेखा परीक्षण सम्बन्धमा कतिपय देशमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ भने कतिपयमा एउटै व्यवस्था रहेकोछ । प्राय सबै देशमा लेखापरीक्षण संस्थालाई स्वतन्त्र बनाउन संस्थाका प्रमुखको नियुक्ति एवं योग्यता, पदावधि, अवकाश, सेवाका शर्त सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था गरी काम कारवाही गर्न हस्तक्षेप नगर्ने, सबैले सहयोग गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । त्यस्तै संघ वा राज्यका लेखाको लेखापरीक्षण, संघ वा राज्य अन्तरगतका सरकारी कार्यालयको लेखा परीक्षण, संघ वा राज्यले कानून अनुसार स्थापना गरेका वा कोषवाट रकम प्राप्त गर्ने सार्वजनिक निकायका आर्थिक कारोबार एवं लेखाको लेखा परीक्षण, संघले वा राज्यका आम्दानी र खर्चको लेखापरीक्षण गर्ने अधिकार दिइएको छ । संस्थाले लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी सम्बन्धित निकायलाई राय सुझाव सहितको प्रतिवेदन दिइ उनीहरूवाट प्राप्त प्रतिक्रिया समेतको आधारमा आफूले सालभर सम्पादन गरेको कामको वार्षिक प्रतिवेदन वार्षिक रूपमा संसद् वा राष्ट्र प्रमुख समक्ष पेश गरी सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था छ ।

३.५ लेखापरीक्षणको असल अभ्यास

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको कार्यक्षेत्रको सम्बन्धमा प्राय समानता नै पाईन्छ । कुनै देशहरूले लेखापरीक्षणको कार्यक्षेत्रका सम्बन्धमा देशको संबिधानमा नै उल्लेख गरेका छन भने केही देशहरूले ऐनमा व्यवस्था गरी कार्यक्षेत्र निर्धारण गरेको पाईन्छ । खासगरी देशको भूराजनैतिक स्थिति, सक्षमताको स्तर, सूचना प्रविधिको उपयोग आदि आधारमा सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कार्य प्रभावकारिता फरक रहने गरेको पाईन्छ । बेलायत, अमेरिका, क्यानडा जस्ता देशहरूले कार्यमूलक लेखापरीक्षण, सामाजिक परीक्षण, सार्वजनिक कोष तथा वातावरणीय लेखापरीक्षण जस्ता पक्षहरूलाई ध्यान दिई लेखापरीक्षण गर्ने गरेको पाईन्छ । नियमितताको लेखापरीक्षणलाई कम महत्व दिइ संसद् वा सर्वसाधारणको विशेष अनुरोध वा मिडिया सरोकारका विषयमा लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन दिने प्रचलन अवलम्बन गरेको पाईन्छ । भारत, पाकिस्तान, श्रीलंका जस्ता देशहरूमा नियमितताको लेखापरीक्षणमा जोड दिइएको देखिन्छ । खासगरी विश्वका सबै देशहरूमा सरकारी अनुदानबाट सञ्चालित कार्यक्रमहरूको लेखापरीक्षण सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाबाट हुनु पर्ने मान्यता स्थापित भएको छ ।

३.६ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कार्य सम्पादन मापन खाका (SAI PMF) तथा समकक्षी पुनरावलोकन

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कार्यसम्पादन स्तर मापनकालागि इण्टोशाइले विकास गरेको एउटा खाका जसमा संस्थाका हरेक क्रियाकलापलाई सुक्ष्म रूपमा मूल्यांकन गरी देखिएको अवस्थाका सम्बन्धमा जानकारी गराउंदछ। यस अन्तरगत सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कानुनी हैसियत र स्वतन्त्रताको स्थिति, आन्तरिक सुशासन र नैतिकता, लेखापरीक्षण गुणस्तर र प्रतिवेदन, वित्तीय व्यवस्थापन, स्रोत साधनको उपलब्धता र अन्य सहयोगी संरचनाहरू, मानव संसाधन र क्षमता विकास र सञ्चार र सरोकारवाला व्यवस्थापन जस्ता आधारमा कार्यसम्पादन स्तर मापन गरिने हुन्छ। यसरी मापन गर्नकालागि बाह्य परामर्शदाता वा अन्य मुलुकका समकक्षी सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था वा स्वमूल्यांकनको विधि अवलम्बन गरी उक्त खाका लाई आधार मानी मापन गर्नसकिन्छ।

यसै अन्तर्गत २०१४ मा भारत र २०२१ मा थाइल्याण्डको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाबाट नेपालको महालेखापरीक्षकको कार्यालयको समकक्षी पुनरावलोकन भई प्रतिवेदन सार्वजनिक भएको छ। यसलाई लेखापरीक्षकको पनि लेखापरीक्षणको रूपमा लिइन्छ। यस प्रतिवेदनको आधारमा संस्थाको आगामी दिनको सुधार रणनीति तय गर्न मद्दत पुग्ने देखिन्छ।

३.७ सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास:

सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको स्वतन्त्रता सम्बन्धमा मेक्सिको घोषणाले प्रतिपादित गरेका ८ सिद्धान्तलाई लेखापरीक्षणका लागि आधारभूत आवश्यकता मानिएको छ।

- उचित र प्रभावकारी संवैधानिक एवं वैधानिक कानुनी संरचना
- आफ्नो कर्तव्य पालना गर्न पदावधिको सुरक्षा र कानुनी उन्मुक्ति जस्ता स्वतन्त्रता संस्था प्रमुख र सदस्यलाई हुनुपर्ने र नियुक्ति, रोजगारी, निष्काषण एवं अवकाशका शर्तहरू कानूनसम्मत व्यवस्थित गर्नुपर्ने,
- लेखा परीक्षण सम्पादनमा विस्तृत कार्यादेश र पूर्ण स्वविवेकियता पर्याप्त मात्रामा हुनुपर्ने,
- सूचनामा अवरोध रहित पहुँच हुनुपर्ने
- आफ्नो कार्यको प्रतिवेदन गर्ने अधिकार र दायित्व हुनुपर्ने,

- प्रतिवेदनको विषयवस्तु र समयसीमा निर्धारण गर्ने तथा प्रतिवेदन प्रकाशन गर्ने स्वतन्त्रता हुनुपर्ने,
- संस्थाको सुझाव कार्यान्वयनको अनुगमन गर्न सक्षम र स्वतन्त्र हुनुपर्ने,
- उपयुक्त मानवीय सामग्री र वित्तीय साधन उपलब्ध गराइ वित्तीय एवं व्यवस्थापनको एवं प्रशासनिक स्वतन्त्रता हुनुपर्ने ।

यसैगरी संयुक्त राष्ट्रसंघको ६६ औं महासभा २२ डिसेम्बर, २०११ बाट सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको क्षमता अभिवृद्धि गरेपछि मात्र सार्वजनिक प्रशासनमा कार्यक्षमता, जवाफदेही, प्रभावकारिता र पारदर्शिताको प्रवर्द्धन हुन्छ भन्ने संकल्प प्रस्ताव पास गरेको उल्लेख गरिएको छ । सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूले लेखापरीक्षण गराउने निकायबाट बाह्य दबाव र प्रभावबाट मुक्त भएमा मात्र तोकिएको जिम्मेवारी उद्देश्यमूलक र प्रभावकारी रूपमा गर्न सक्दछ । सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको भूमिका सार्वजनिक प्रशासनमा कार्यक्षमता, प्रभावकारिता, जवाफदेही र पारदर्शिता प्रवर्द्धनमा महत्वपूर्ण रहेको छ ।

परिच्छेद ४:

लेखापरीक्षण प्रतिवेदन

४.१ लेखापरीक्षणको प्रतिवेदनको विषयवस्तु

लेखापरीक्षणको अनिवार्य र अन्तिम उत्पादन भनेको लेखापरीक्षणमा देखिएका व्यहोराहरूसहित लेखापरीक्षकको मन्तव्य सहितको प्रतिवेदन हो। लेखापरीक्षणबाट देखिएका व्यहोराहरूको मस्यौदा प्रतिवेदन तयारी पश्चात् लेखापरीक्षण बहिर्गमन बैठकको आयोजना गरी व्यवस्थापनसँग सो उपर छलफल हुन्छ। छलफलको क्रममा लेखापरीक्षकले औल्याएका व्यहोराहरूमा खास प्रमाण, जवाफ, प्रतिक्रिया भए सो आधारमा प्रतिवेदनमा आवश्यक परिमार्जन गरी लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन जारी गरिन्छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ बमोजिम लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन उपर ३५ दिनभित्र लिखित जवाफ तथा प्रमाण पेश गरी, असुल फछ्योट गर्नुपर्ने भए असुल गरी औल्याइएको बेरुजु फछ्योट गर्नुपर्दछ। यसरी जवाफ प्राप्त भएपछि सोही आधारमा अन्तिम प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। हरेक कार्यालय तथा निकायहरूको अन्तिम प्रतिवेदनका प्रमुख उल्लेखनीय व्यहोरा समावेश गरी महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। वार्षिक प्रतिवेदनले खास लेखापरीक्षण गरिएका कार्यालयहरूको विवरण, लेखापरीक्षणबाट देखाइएको बेरुजु स्थिति, लेखापरीक्षण व्यहोराको कार्यान्वयन तथा बेरुजु सम्परीक्षण र फछ्योटको अवस्था, लेखापरीक्षणबाट सुधारका लागि सुझावका क्षेत्रहरू जस्ता विषयवस्तु समेटेको हुन्छ।

४.२ प्रतिवेदन पेश गर्ने व्यवस्था

महालेखापरीक्षकले आफूले गरेको कामको वार्षिक प्रतिवेदन नेपालको संविधानको धारा २९४(१) अनुसार राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्ने व्यवस्था छ। उक्त प्रतिवेदन प्रधानमन्त्रीमार्फत संसद्मा प्रस्तुत हुने र संसद्को सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल भई कारवाही तथा निर्देशनका लागि नेपाल सरकारका निकायलाई पठाउने व्यवस्था छ। यस्तो वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्ने मिति नतोकिएको भए तापनि महालेखापरीक्षकले आफ्नो वार्षिक कार्यतालिकामा प्रतिवेदन पेश गर्ने मिति हरेक वर्ष चैत मसान्त भित्रलाई निश्चित गरी कार्यान्वयन गरी आएकोमा कोभिड १९ का कारण विगत २ वर्ष २०७६ र २०७७ को प्रतिवेदन समयमा पेश हुन सकेको देखिएन।

त्यसैगरी प्रत्येक प्रदेशको काम कारवाहीको अलग अलग प्रतिवेदन तयार गरी नेपालको संविधानको धारा २९४(३) बमोजिम प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेश गर्ने र मुख्यमन्त्रीमार्फत प्रदेश सभामा पेश भई प्रदेश सभाको लेखा समितिमा छलफल हुने व्यवस्था रहेको छ । त्यसैगरी लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा २०(२) मा प्रत्येक गाउँपालिका र नगरपालिकाको अलग अलग लेखापरीक्षण प्रतिवेदन जारी गर्न सक्ने व्यवस्था रहेकोछ ।

४.३ लेखापरीक्षण बेरुजु

प्रचलित कानूनबमोजिम पुऱ्याउनुपर्ने रीत नपुऱ्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमुनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको व्यहोरा लेखापरीक्षणद्वारा औल्याइएको वा ठहऱ्याएको कारोबारलाई बेरुजुको रूपमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले परिभाषा गरेको छ । सरकारी आर्थिक कारोबारमा कानूनको रित नपुऱ्याई गरेको आम्दानी खर्च, तोकिएको ढा)चामा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको, लेखापरीक्षणका लागि आवश्यक लेखा कागजात पेश नभएकोमा, कुनै कामको लागि दिएको पेशकी आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्म फछ्छ्योट नभई बाँकी देखिएको अवस्थालाई लेखापरीक्षणमा बेरुजुको रूपमा औल्याउने व्यवस्था छ ।

४.४ बेरुजुको वर्गीकरण व्यवस्था

आर्थिक कारोबारमा देखिएका कमजोरीको प्रकृति र गाम्भयंता अनुसार वर्गीकरण गर्ने प्रचलन रहेको छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ ले बेरुजुलाई असुल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नपर्ने र पेशकी बेरुजु भनि देखाएको छ । महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनले प्रतिवेदनका व्यहोराहरूलाई सैद्धान्तिक र लगति गरी मुख्य रूपमा दुई वर्गमा राखी प्रस्तुत गर्दै आएको छ । लगती बेरुजुलाईसमेत असुल उपर गर्नुपर्ने, अनियमित तथा पेस्की बाँकी गरी देखाउने गरेको छ ।

लेखापरीक्षणबाट प्रणाली, नीति, कानून, संरचना लगायतमा सुधार गर्नुपर्ने भनि रकम नखुलाई अँयाइएको व्यहोराहरूलाई सैद्धान्तिक बेरुजुमा राखिन्छ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा रकम खुलाई असुल उपर गर्नुपर्ने, अनियमित तथा पेस्की बाँकी भनी औल्याइएको लगत अभिलेख रहने बेरुजुलाई लगती बेरुजुमा वर्गीकरण गर्ने गरेको छ ।

लेखापरीक्षण हुँदा प्रचलित कानून बमोजिम भुक्तानी दिन नहुने रकम भुक्तानी दिएको, बढी हुने गरी भुक्तानी दिएको, घटी रकम असुल गरेको कारणबाट असुल उपर गर्नुपर्ने भनी ठहर भएको रकम तथा हिनामिना मस्यौट गरेको तथा सरकारलाई तिर्न बुझाउन पर्ने रकमलाई असुल उपर गर्नुपर्ने बेरुजु भनिन्छ । कर्मचारी, पदाधिकारीबाट भएको सरकारी स्रोत साधन सम्पत्तिको हिनामिना, मस्यौट, हानि नोक्सानी तथा कर्मचारी, आपूर्तक, निर्माण व्यवसायी तथा सेवा प्रदायकलाई कानुनी व्यवस्था भन्दा बढी भुक्तानी गरेको र कानुनी व्यवस्था भन्दा घटी राजस्व असुली गरेका व्यहोराहरू यसमा समेटिने गरेको देखिन्छ ।

लेखापरीक्षणबाट कारोबारमा नियमको प्रक्रिया नपुगेको (अनियमित भएको), प्रमाणका कागजात पेस नभएको, जिम्मेवारी नसारेको, शोधभर्ना नलिएको भनी जनाएको बेरुजुलाई नियमित गर्नुपर्ने बेरुजुमा वर्गीकरण गर्ने गरिएको छ । आर्थिक कारोबार गर्दा कानुनले तोकको प्रक्रिया पूरा नगरेकोलाई अनियमित, लेखांकन गरिएको आम्दानी खर्चको विल भर्पाइ जस्ता प्रमाण कागजात नभएको, धरौटी तथा वर्षको अन्त्यमा बाँकी मौज्दात जिम्मेवारी नसारेको, शोधभर्ना लिनेगरी खर्च गरको रकम शोधभर्ना नलिएको व्यहोराहरूलाई नियमित गर्नपर्ने बेरुजुमा समावेश गर्ने गरिन्छ ।

४.५ बेरुजुको लगत तथा अभिलेख

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ३८ तथा नियमावलीको नियम ८८ अनुसार बेरुजुको लगत अभिलेख जिम्मेवार व्यक्तिले कार्यालय स्तरमा राख्ने, केन्द्रीय स्तरका निकायले आफ्नो र मातहतका सबै कार्यालयको बेरुजुको केन्द्रीय लगत राख्नुपर्ने, अन्तिम र आन्तरिक लेखापरीक्षणको बेरुजु लगत अलग अलग राख्नुपर्नेछ, बेरुजुको लगत तोकिएको अनुसूची अनुसारको ढाँचामा राख्नुपर्ने, फछ्यौट तथा फरफारक भएको बेरुजु लगतमा अध्यावधिक गरी पछिल्लो वर्ष लेखापरीक्षण गराउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारी कार्यालयहरू, विभिन्न समिति, बोर्ड, परिषद् तथा विश्व विद्यालयहरूको लेखापरीक्षणबाट देखिएका व्यहोराहरूको लगत अभिलेख रहने अभ्यास देखिन्छ । तर नेपाल सरकारको पूर्ण वा अधिकांश स्वामित्वका संगठित संस्थाहरूको लेखापरीक्षण व्यहोराहरूको लगत अभिलेख रहने व्यवस्था छैन ।

४.६ लेखापरीक्षण रकम र बेरुजुको प्रवृत्ति:

लेखापरीक्षण भएको रकमको तुलनामा बेरुजुको अवस्थालाई देहायअनुसार विश्लेषण गरिएको छ:

४.६.१ विगत ५ वर्षको लेखापरीक्षण अंक तथा बेरुजु रकम र लेखापरीक्षण अंकको तुलनामा बेरुजु प्रतिशत देहाय अनुसार रहेको छ:

(रकम रु करोडमा)

| विवरण | ०७२।७३ | ०७३।७४ | ०७४।७५ | ०७५।७६ | ०७६।७७ |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| कार्यालय संख्या | ४७७५ | ६६०७ | ६६१६ | ५६०२ | ५४६२ |
| लेखापरीक्षण रकम | ३३३९७६ | ४६८७९१ | ५१६०९२ | ५१७१६४ | ५३२७९१ |
| बेरुजु रकम | ९७४३ | १२०९१ | १४१०५ | १३३०० | १०४३८ |
| बेरुजु प्रतिशत | २.९२ | २.५८ | २.७३ | २.५७ | १.९६ |

उपर्युक्त तालिका अनुसार आ व ०७२।७३ मा संघीय संरचना कार्यान्वयन हुनु अगाडिको लेखापरीक्षण रकम र बेरुजु अंक रहेको छ । उक्त अवधिमा स्थानीय निकायहरूको लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुने व्यवस्था थिएन । पछिल्ला ४ वर्षका रकममा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारी कार्यालय, संगठित संस्था र विभिन्न समितिहरूको कारोबार समेत समावेश भएको छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७ ले फछ्योट हुने म्याद बाँकी रहेको पेशकी रकमलाई बेरुजुमा गणना नगर्ने व्यवस्था गरे अनुरूप म्याद बाँकी रहेको पेशकीलाई बेरुजुमा समावेश नगरेकाले लेखापरीक्षण रकम को तुलनामा बेरुजुको प्रतिशत उल्लेख्य रूपमा घटेको देखिएको छ ।

४.६.२ पछिल्ला तीन वर्षमा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका साथै विभिन्न समिति प्रतिष्ठान बोर्ड आदिको लेखापरीक्षण रकम र बेरुजुको अवस्था देहाय अनुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ:

(रकम रु करोडमा)

| क्र. सं. | विवरण | ०७४।७५ | | | | ०७५।७६ | | | | ०७६।७७ | | | |
|----------|--|--------|----------|------------|----------------|--------|----------|------------|----------------|--------|----------|------------|----------------|
| | | इकाई | ले प अंक | कुल बेरुजु | बेरुजु प्रतिशत | इकाई | ले.प अंक | कुल बेरुजु | बेरुजु प्रतिशत | इकाई | ले प अंक | कुल बेरुजु | बेरुजु प्रतिशत |
| १ | संघीय सरकारी कार्यालय | ४८४ | २००८८४ | १०६३४ | ५.२९ | ३११० | १७४२८७ | ७१०६ | ४.०७ | ३०७९ | १५५५८९ | ४४३९ | २.८५ |
| २ | प्रदेश सरकारी कार्यालय | ६८ | २६२ | १९ | ७.२५ | ९९८ | १८९२५ | ८२० | ४.३३ | १०१९ | २३७४१ | ६५० | २.७३ |
| ३ | स्थानीय तह | ७४७ | ५७५१ | २४१४ | ४.२२ | ७४७ | ७४०६५ | ३८१३ | ५.१५ | ६९९ | ८१५९९ | ४०८३ | ५.० |
| ४ | जिल्ला समन्वय समिति, अन्य संस्था र समिति | ९६० | २५७७९५ | १०३८ | ०.४ | ७४७ | २४९८८७ | १५६१ | ०.६२ | ६६५ | २७८७० | १२६६ | ०.४६ |
| | जम्मा | ६६१६ | ५१६०९२ | १४१०५ | २.७३ | ५६०२ | ५१७६४ | १३३०० | २.५७ | ५४६२ | ५३२७९१ | १०४३८ | १.९६ |

उपर्युक्त तालिकाको विश्लेषण गर्दा पछिल्ला २ वर्षमा स्थानीय तहमा बेरुजुको प्रतिशत बढी रहेको देखिन्छ भने म्याद बाँकी पेशकी बाहेक समग्रमा लेखापरीक्षण रकमको १.९६ प्रतिशत बेरुजु रहेको छ ।

४.६.३ बेरुजु वर्गीकरण अनुसार संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका कार्यालय र निकायहरू को आर्थिक वर्ष ०७६।७७ मा ५४६२ निकायको रु ५३ खर्ब २७ अर्ब ९१ करोडको लेखापरीक्षणबाट जम्मा बेरुजु रु १ खर्ब ४ अर्ब ३८ करोड रहेको छ । षको विस्तृतमा देहायको तालिकाबाट देखाइएको छ:

(रकम रु करोडमा)

| कार्यालय तथा निकाय | असुल गर्नुपर्ने | नियमित गर्नुपर्ने | पेशकी | जम्मा |
|------------------------|-----------------|-------------------|-------|-------|
| संघीय सरकारी कार्यालय | २०२९ | १८२७ | ५८३ | ४४३९ |
| प्रदेश सरकारी कार्यालय | ६४ | ४८३ | १०३ | ६४९ |
| स्थानीय तह | ५४७ | २८१८ | ७१८ | ४०८३ |
| समिति तथा अन्य संस्था | ७५ | १०९८ | ९३ | १२६६ |
| जम्मा | २७१५ | ६२२६ | १४९७ | १०४३८ |
| कुल बेरुजुको प्रतिशत | २६.०१ | ५९.६५ | १४.३४ | १०० |

जम्मा बेरुजु मध्ये अधिकांश रकम नियमको प्रक्रिया नपुऱ्याई खर्च गरेको, खर्चका आधार प्रमाण पर्याप्त नपुऱ्याई खर्च गरी अनियमित भएको रकमको आकार भण्डै ६० प्रतिशतको हाराहारीमा रहनुले आर्थिक कारोबारमा नियन्त्रण र उत्तरदायित्वको अवस्था कमजोर भएको देखिन्छ।

४.७ अध्यावधिक बेरुजु स्थिति

महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदन अनुसार विगत वर्षहरूको जिम्मेवारी सरी आएको बेरुजुमा यसवर्ष फछ्छर्योट तथा सम्परीक्षणबाट बेरुजुको लगत अभिलेखबाट हटाइएको रकम घटाई यसवर्ष थप भएको बेरुजु जोडदा हालसम्मको अध्यावधिक लेखापरीक्षण बेरुजु रु.४ खर्ब १८ अर्ब रहेको छ। यसप्रकार अङ्क गणना गरिने बाहेक कतिपय नीतिगत, कानुनी, संस्थागत र सैद्धान्तिक विषयमा महालेखापरीक्षकले प्रतिवेदनमा सुझाव प्रस्तुत गरेको छ। अध्यावधिक बेरुजुको स्थितिलाई देहायको तालिकाबाट देखाइएको छ:

(रकम रु करोडमा)

| विवरण | संघीय सरकारी कार्यालय | प्रदेश सरकारी कार्यालय | स्थानीय तह | समिति तथा अन्य संस्था | जम्मा |
|--------------------------|-----------------------|------------------------|------------|-----------------------|-------|
| विगतको बेरुजु | २७३५८ | ८३९ | ६९७१ | ६६५३ | ४१८२२ |
| फछ्छर्योट तथा सम्परीक्षण | ८५४४ | २४१ | ७५१ | ८४० | १०३७६ |
| विगतको खुद बाँकी | १८८१५ | ५९८ | ६२२० | ५८१४ | ३१४४७ |
| चालु वर्षको थप बेरुजु | ४४३९ | ६५० | ४०८३ | १२६६ | १०४३८ |
| अध्यावधिक बाँकी बेरुजु | २३२५४ | १२४८ | १०३०३ | ७०८० | ४१८८५ |

४.८ कारवाही गरी टुंगो लगाउनुपर्ने रकम

सरकारको आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षणबाट औल्याएको लेखापरीक्षण बेरुजु का अलावा महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनमा नेपाल सरकारले कारवाही प्रक्रिया अगाडि बढाई टुंगो लगाउनु पर्ने रकम समेत दर्शाउने गरेको छ। यस्तो रकममा लेखापरीक्षणको लागि स्रेस्ता कागजात पेश नभई लेखापरीक्षण हुन नसकेको कारण बक्यौता रहन गएको रकम, उठ्न उठाउन निश्चित भएको राजस्व

रकम विभिन्न कारणबाट असुल हुन नसकि बक्यौता रहन गएको रकमलाई राजस्व बक्यौता, दाताबाट सोधभर्ना लिन बाँकी रकम तथा नेपाल सरकार जमानत बसि विभिन्न संगठित संस्थाहरूलाई दिएको ऋणको भाखा नाघेको साँवा व्याज रकम समावेश हुने गर्दछ। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन २०७८ अनुसार आ व ०७६।७७ सम्म यस्तो रकम रु २ खर्ब ५७ अर्ब ५६ करोड रहेको छ। यसमा हालसम्मको अध्यावधिक लेखापरीक्षण बेरुजु रकम रु ४ खर्ब १८ अर्ब ८५ करोड समेत जोडने हो भने यो रकम रु ६ खर्ब ७६ अर्ब ४१ करोड पुग्ने देखिन्छ।

४.९ बढी बेरुजु हुने मन्त्रालय तथा निकाय:

महालेखापरीक्षकको आ व ०७६।७७ को लेखापरीक्षणको वार्षिक प्रतिवेदन २०७८ अनुसार सबैभन्दा बढी बेरुजु हुने ५ संघीय मन्त्रालयको विवरण देहाय अनुसार रहेका छन्:

रकम रु करोडमा

| क्र.सं. | मन्त्रालय | ले.प. अंक | बेरुजु | कुल बेरुजु को प्रतिशत | ले. प. अंकको तुलनामा बेरुजु प्रतिशत |
|---------|-----------------------------|--------------|--------|--------------------------|---|
| १ | अर्थ | ९०८६५ | २२८५ | ५१.४७ | २.५१ |
| २ | भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात | १०२५८ | ६८२ | १५.३६ | ६.६५ |
| ३ | कृषि तथा पशुपन्छी विकास | २०५४ | २६६ | ५.९८ | १२.९३ |
| ४ | खानेपानी | १२७९ | २२६ | ५.०९ | १७.६७ |
| ५ | स्वास्थ्य तथा जनसंख्या | २३९६ | १८४ | ४.१५ | ७.६९ |
| ६ | अन्य | ४८७२९ | ७९६ | १७.९५ | १.६३ |
| | जम्मा | १५५५८१ | ४४३९ | १०० | २.८५ |

उपर्युक्त तालिका अनुसार संघीय मन्त्रालय निकायहरूको कुल बेरुजु मध्ये ८२ प्रतिशत बेरुजु उक्त ५ मन्त्रालयको रहेको देखिन्छ।

४.१० लेखापरीक्षण बेरुजुको कानूनी व्यवस्था

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा ३७ मा बेरुजुफछ्योर्ट गर्ने दायित्व जिम्मेवार व्यक्तिको हुने र दफा ४० अनुसार बेरुजु फछ्योर्ट गरे नगरेको सम्बन्धमा रेखदेख गरी प्रचलित कानूनबमोजिम फछ्योर्ट गर्न लगाउने दायित्व लेखाउत्तरदायी अधिकृतको हुने व्यवस्था गरेको छ । औल्याइएको बेरुजुको ३५ दिन वा म्याद थप भएकोमा सो म्यादभित्र फछ्योर्ट गर्ने र फछ्योर्ट नगरेमा लेखाउत्तरदायी अधिकृत र विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई जानकारी दिने उल्लेख छ । सो व्यवस्थाबमोजिम समेत हरेक वर्ष बेरुजु फछ्योर्ट नभएकाले महालेखापरीक्षकले सो अवधिमा कार्यरत लेखाउत्तरदायी अधिकृतहरूको नामावली र बेरुजु रकम समेत वार्षिक प्रतिवेदनको अनुसूचीमा समावेश गरी सार्वजनिक गर्ने गरेको छ ।

४.११ लेखापरीक्षण बेरुजुको कारण तथा प्रभाव

हरेक वर्ष लेखापरीक्षणबाट सरकारको वित्तीय व्यवहारमा कैफियत वा बेरुजु देखिने गरको छ । अभ्यक्तिय कार्यालय निकायमा उस्तै व्यहोरा दोहोरिएर देखिने देखाउने शृङ्खला वर्षौंदेखि चलेको देखिन्छ । यसरी बेरुजु बढ्ने उस्तै व्यहोरा दोहोरिएर कैफियत देखिने कारण र सोको प्रभावलाई देहायअनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ:

४.११.१ बेरुजु बढ्नुका कारणहरू:

सरकारी आर्थिक कारोबारमा हरेक वर्ष बेरुजु रकम बढ्नुका कारणहरू देहाय अनुसार देखिएका छन्

- आम्दानी खर्च गर्दाका बखत कानूनको पालना गर्नेपर्ने कुरामा ध्यान नपुऱ्याई हेलचक्रयाई हुने,
- उस्तै व्यहोरा वर्ष वर्षै आए तापनि सुधार नगर्ने परिपाटि,
- दवाब र प्रभावमा परेर काम गर्नपर्ने वातावरण,
- कानूनी रित प्रक्रिया नपुगेकोमा अडान नलिने वा लिन नसक्ने लेखा जनशक्ति,
- कार्यान्वयनमा ल्याउन नसकिने अव्यवहारिक कानूनी प्रवन्ध जस्तै कार्यालयहरूमा हुने विविध खर्चको सिमा कुनैपनि तहका कार्यालयले सो को पालना गर्ने र गर्न सक्ने अवस्था छैन ।

- कानूनी व्यवस्था पर्याप्त भए पनि पालना नहुनु जस्तै सोभै खरिदको सिमा पालना नहुने,
- ठुला देखि साना सबै प्रकृतिका कार्यालयलाई एउटै कानूनको व्यवस्था,
- सुपरीवेक्षण तथा अनुगमन व्यवस्थाको कार्यान्वयन कमजोर रहेको,
- बेरुजु गराउने र नगराउने कर्मचारी बीच भिन्नता नहुने तथा बेरुजु हुँदा र नहुँदा दण्ड र पुरस्कार प्रणाली कार्यान्वयन नभएको,
- बेरुजुको मात्रालाई कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्यांकन सूचक विकास गर्न नसकिएको,
- सबै किसिमका कारोबारलाई लेखामा समावेश गर्न नसकिएको सबै वैदेशिक सहायता सरकारको लेखामा नआउने,
- बेरुजु फछ्योटको काम लेखाको मात्र हो भन्ने भावना राख्नु र बेरुजु फछ्योटलाई कम प्राथमिकता दिनु,
- आन्तरिक जाँच (Internal check) प्रणाली फितलो र प्रभावहीन भएको र
- आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रभावकारी हुन नसकेको ।

४.११.२ बेरुजुको प्रभाव तथा असर

हरेक वर्ष लेखापरीक्षणबाट देखिने बेरुजुको असरलाई देहायअनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- वैदेशिक सहायता प्राप्ति र परिचालनमा विकास साभेदारले गर्ने विश्वासमा कमी,
- जनता समक्ष सरकार तथा सरकारी संयन्त्रको साख तथा छवि कमजोर हुनु,
- स्रोत साधनहरू दुरुपयोग भई समुचित व्यवस्थापन हुन नसक्नु,
- बेरुजुको व्यहोराका आधारमा अन्य निकायबाट समेत छानविन अगाडि बढ्ने हुँदा प्रशासनिक कार्यवोभ थपिने,
- बेरुजु फछ्योट तथा सम्परीक्षणकालागि राज्यको स्रोत साधन प्रयोग बढ्ने,
- सबै बेरुजु भ्रष्टाचार होइन तर भ्रष्टाचारको सुरुआत बेरुजुबाटै हुने गर्दछ,
- वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालित आयोजनाहरूमा बेरुजु रकमका कारण सोधभर्ना प्राप्तिमा समस्या,
- बढ्दो बेरुजुले सरकारी निकायहरूमा आर्थिक अनुशासन, पारदर्शिता, जवाफदेही भन् भन् कमजोर हुदै जाने,

४.१२ लेखापरीक्षण व्यहोरा अन्य मुलुकको व्यवस्था

लेखापरीक्षण सम्पन्न भए पश्चात् देखिएका व्यहोराहरू समावेश गरी समग्र वित्तीय विवरणउपर लेखापरीक्षकको मन्तव्यसहित प्रतिवेदन दिने व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता र अभ्यास हो । सबै मुलुकहरूमा लेखापरीक्षणको व्यहोरा सञ्चार गर्ने तरिका नै लेखापरीक्षण प्रतिवेदन हो । लेखापरीक्षण गर्ने निकायले प्रतिवेदन प्रस्तुति पश्चात् उक्त प्रतिवेदनका व्यहोरा कार्यान्वयन भए नभएको आगामी वर्षको लेखापरीक्षणमा अनुगमन गर्ने र कुनै व्यहोरा कार्यान्वयन नभएकोमा सोही व्यहोरा प्रतिवेदनमा उल्लेख गर्ने प्रचलन संसारका प्राय सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूमा रहेको छ ।

व्यवस्थापनपत्र Management Letter पठाउने र सो उपर जवाफ प्रतिक्रिया लिने र अन्तिम प्रतिवेदन जारी गर्ने गरिन्छ । अन्तिम प्रतिवेदन तथा वार्षिक प्रतिवेदन पेश गरेपछि उक्त प्रतिवेदन र्ससदको सम्पत्तिको रूपमा रहन्छ । प्रतिवेदनका व्यहोराहरूको वा कैफियत वा बेरुजुको लगत अभिलेख राखेर फछ्योर्ट गर्ने, कारवाही प्रक्रिया अगाडि बढाउने अभ्यास धेरै मुलुकहरूमा देखिदैन ।

केही विकासोन्मुख मुलुकका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले प्रतिवेदनका व्यहोराहरूलाई कोडिङ गरी अभिलेख राखेर फछ्योर्ट तथा कार्यान्वयन को स्थिति अनुगमन गर्ने व्यवस्था समेत गरेको देखिन्छ । षका केही उदाहरण देहाय अनुसार छन्

भुटान

भुटानको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा व्यहोरा औल्याउँदा नै कारोबारमा देखिएका कैफियत वा बेरुजुको लागि कारोबार गर्ने व्यक्ति, सो कारोबारमा सुपरीवेक्षणको जिम्मेवार व्यक्ति समेत कितान गरी प्रतिवेदन जारी गर्ने अभ्यास रहेको छ । बेरुजुको लागि जिम्मेवार व्यक्ति यकिन गरी व्यक्तिगत अभिलेख खडा गरी राख्नुका साथै हरेक सरकारी कर्मचारी तथा पदाधिकारी, सरकारबाट सेवा सुविधा लिने पदाधिकारीहरूको अभिलेख राखिने व्यवस्था गरेको देखिन्छ । सरकारी कर्मचारीहरूको बहुवा, तालीम, अध्ययन, सेवा निवृत्त सुविधा, काज, सम्भौता अवधि थप तथा निर्वाचनमा उमेदवार बन्न रोयल अडिट अथोरिटीबाट निजको नाममा बेरुजु बाँकी नरहेको (Audit Clearance Certificate) लिनुपर्ने अनिवार्य व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।

भारत

भारतमा संघ र राज्य सरकारको प्रमाणित वित्तीय विवरणसहित वार्षिक प्रतिवेदन नियन्त्रक तथा महालेखापरीक्षकले संघका प्रतिवेदन राष्ट्रपति र राज्य सरकारको प्रतिवेदन गभर्नरलाई पेश गर्ने

व्यवस्था छ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदन सम्बन्धित मन्त्रालयलाई उपलब्ध गराउने र उक्त प्रतिवेदन उपलब्ध गराएको विवरण वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश हुने गर्दछ । राष्ट्रपतिले वार्षिक प्रतिवेदन संसद्मा पठाउने र संसद्को सार्वजनिक लेखा समितिले सरकारी निकायहरूको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन सम्बन्धित मन्त्रालयबाट जवाफ सहित प्राप्त गरी छलफल गर्ने र सोही आधारमा प्रतिवेदन कार्याव्यनमा आउंछ । त्यसैगरी सार्वजनिक संस्थानको हकमा संसद्को छुट्टै समिति जो संस्थानको प्रतिवेदन हेर्न रहेको हुन्छ त्यसमा छलफल हुन्छ । बेरुजुको अभिलेख राखेर बेरुजु फछ्छ्योट तथा सम्परीक्षण गर्ने व्यवस्था देखिदैन ।

बंगलादेश

बंगलादेशमा नियन्त्रक तथा महालेखापरीक्षकले वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्ने र उक्त प्रतिवेदन संसद्मा टेवल भई सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुने व्यवस्था छ । लेखापरीक्षण बेरुजुको व्यवस्थित अभिलेख नियन्त्रक तथा महालेखापरीक्षकले राखी कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्छ्योट गर्ने र उक्त व्यहोरा आगामी वर्षको प्रतिवेदनमा समावेश हुने गर्दछ ।

परिच्छेद ५: लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन

५.१ प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्योर्ट:

बेरुजु फछ्योर्ट लेखापरीक्षकले आर्थिक कारोबारको लेखापरीक्षण गर्दा देखाएका कमी कमजोरीमा कारवाही गरी टुंग्याउने तथा फरफारक गर्ने कार्य हो । लेखापरीक्षण ऐन २०७५ को दफा २१ मा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा औल्याएका व्यहोराहरूको कार्यान्वयनका भए नभएको सुनिश्चित गर्न लेखापरीक्षण गरिएका निकायबाट भएका कारवाहीको प्रतिवेदन लिने, जवाफ लिने, कार्यान्वयनकालागि समयावधि तोक्ने, पून जाँच गर्ने र त्यस सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई महालेखापरीक्षकले आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था छ । त्यसैगरी नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, वा स्थानीय तहको आय व्यय तथा अन्य रकम कलमको लेखापरीक्षण गर्दा देखाएका त्रुटि तथा बेरुजुमा सम्बन्धित निकायले कानून बमोजिम कारवाही गर्नु पर्नेछ ।

५.२ प्रतिवेदन कार्यान्वयनको दायित्व:

बेरुजु फछ्योर्ट गर्ने गराउने उत्तरदायित्व: आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ दफा ३९ बमोजिम बेरुजु फछ्योर्ट गर्ने उत्तरदायित्व जिम्मेवार व्यक्ति, कार्यालय प्रमुख तथा लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने व्यवस्था रहेको छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ३८ मा बेरुजु फछ्योर्ट गर्ने दायित्व जिम्मेवार व्यक्तिको हुने र बेरुजु फछ्योर्ट गरे नगरेको सम्बन्धमा रेखदेख गरी प्रचलित कानूनबमोजिम फछ्योर्ट गर्न लगाउने दायित्व लेखाउत्तरदायी अधिकृतको हुने व्यवस्था गरेको छ । सोही ऐनको दफा ३७ मा औल्याइएको बेरुजुको ३५ दिन वा म्याद थप भएकोमा सो म्यादभित्र फछ्योर्ट गर्ने र फछ्योर्ट नगरेमा लेखाउत्तरदायी अधिकृत र विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई जानकारी दिने उल्लेख छ ।

५.३ बेरुजु फछ्योर्टका तरिका:

जिम्मेवार व्यक्ति । कार्यालय प्रमुख । लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन तथा नियमावली २०७७ तथा लेखापरीक्षण ऐन २०७५को व्यवस्था अनुसार देहायका विधि र तरिकाबाट बेरुजु फछ्योर्ट गर्न सक्ने व्यवस्था छ:

- प्रतिवेदनका व्यहोरामा माग भएका जवाफ प्रतिक्रिया दिएर,
- आवश्यक प्रमाण कागजात जुटाएर लेखापरीक्षक समक्ष पेश गरेर,
- लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट आर्थिक कार्यविधि ऐन २०७६ को व्यवस्था बमोजिम नियमित गराएर,
- बेरुजुमा उल्लेख भए अनुसार असुल उपर गरेर,
- अधिकार प्राप्त अधिकारीले निर्णय गरी मिन्हा दिएर,
- सार्वजनिक लेखा समितिमा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा छलफल भै निर्णय भएर,
- बेरुजु फछ्योर्ट समितिमा पेश गरी निर्णय भए बमोजिम,
- लेखा परीक्षण प्रतिवेदनका व्यहोरामा न्यायिक निकायको फैसला वा आदेशको पालना गरेर,
- ऐन, नियम, कानून, नीति र कार्यप्रक्रियामा सुधार गरेर
- असुल गर्नुपर्ने रकम नियमित प्रक्रियाबाट असुल नभएमा कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा नियमानुसार लगत कस्न पठाएर,

५.४ बेरुजु फछ्योर्टको प्रवृत्ति:

लेखापरीक्षणका विभिन्न चरणमा लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा दर्शाइएका बेरुजुलाई जवाफ प्रतिक्रिया, असुल, प्रमाण कागजात पेश तथा नियमित गरेर फछ्योर्ट गर्न सकिन्छ। लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन स्थलगत रूपमा लेखापरीक्षण गरिएको निकायको जिम्मेवार व्यक्तिलाई उपलब्ध गराएपश्चात् ३५ दिन भित्र जवाफ प्रतिक्रिया, असुल तथा प्रमाण कागजात पेश गरेर बेरुजु फछ्योर्ट गरेको अवस्था तथा गत विगत वर्षका बेरुजु विभिन्न तरिकाबाट फछ्योर्ट को प्रवृत्ति देहायअनुसार छ:

५.४.१ लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदनको व्यहोराउपर कारबाही गरी फछ्योर्ट स्थिति:

महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट लेखापरीक्षण सम्पन्न गरी स्थलगत रूपमा प्रारम्भिक प्रतिवेदन उपलब्ध गराएपश्चात् ३५ दिन भित्र लेखापरीक्षणगरिएका निकायहरूले जवाफ प्रतिक्रिया पठाएर वा असुल गरेर वा नियमित गरेर बेरुजु फछ्योर्ट गर्न सक्ने व्यवस्था आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनमा रहेको छ। सो अनुसार आ व ०७६।७७ मा रु १४ अर्ब ३६ करोड रकम को

४०३४ दफा बेरुजु प्रतिक्रियाबाट फछ्योर्ट भएको देखाएको छ ।

(रकम रु करोडमा)

| विवरण | प्रारम्भिक प्रतिवेदन | | प्रतिक्रियाबाट फछ्योर्ट | | यस वर्षको बाँकी बेरुजु | |
|------------------------|----------------------|-------|-------------------------|------|------------------------|-------|
| | दफा | रकम | दफा | रकम | दफा | रकम |
| संघीय सरकारी कार्यालय | ८१४९ | ४७२६ | ५९३ | २८६ | ७५५६ | ४४३९ |
| प्रदेश सरकारी कार्यालय | ४२९१ | ११८६ | ५५२ | ५३६ | ३७३९ | ६५० |
| स्थानीय तह | २८०२८ | ४६७५ | २७४९ | ५९२ | २५२७९ | ४०८३ |
| अन्य संस्था समिति | २६१९ | १२८८ | १४० | २२ | २४७९ | १२६६ |
| जम्मा | ४३०८७ | ११८७५ | ४०३४ | १४३६ | ३९०५३ | १०४३८ |

५.४.२ वार्षिक प्रतिवेदनका व्यहोरा उपर कारवाही गरी बेरुजु फछ्योर्ट को विगत ५ वर्षको स्थिति

विभिन्न प्रक्रियाबाट लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका व्यहोराहरू कार्यान्वयन गरी बेरुजु फछ्योर्ट भएकोमा फछ्योर्टको प्रवृत्तिमा अपेक्षित सुधार हुन सकेको अवस्था देखिदैन:

(रकम रु करोडमा)

| आ. व | विगतको बाँकी बेरुजु | यस वर्ष फछ्योर्ट रकम | बेरुजु फछ्योर्ट प्रतिशत |
|--------|---------------------|----------------------|-------------------------|
| ०७२।७३ | १६२८२ | ३८३६ | २३.५५ |
| ०७३।७४ | २२१८९ | ५२९२ | २३.८४ |
| ०७४।७५ | २३६४३ | ५४६५ | २३.११ |
| ०७५।७६ | ३७७४८ | ९२०९ | २४.४० |
| ०७६।७७ | ४१८३२ | १०३७६ | २४.८० |

उपर्युक्त तालिका विश्लेषण गर्दा बेरुजु फछ्योर्ट अनुगमन समितिले हरेक वर्ष बेरुजुको परिमाण तथा रकम को आधारमा मन्त्रालय तथा निकायहरूलाई वर्गीकरण गरी बेरुजु फछ्योर्टको लक्ष्य निर्धारण गर्दछ । लक्ष्य तोकेता पनि विगत ५ वर्षको बेरुजु फछ्योर्टको प्रगति अघिल्लो वर्षको बाँकी बेरुजुको

औषतमा २५ प्रतिशत भन्दा कम रहेको अवस्था छ । यसमा सुधारकालागि आवश्यक कदम चाल्नु पर्न भएको छ ।

५.५ लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्योर्टमा संलग्न निकाय तथा भूमिका:

सरकारी लेखापरीक्षणबाट देखिएका व्यहोराहरू सहितको प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्योर्टमा देहायका निकायहरूको संलग्नता र महत्वपूर्ण भूमिका रहेको देखिन्छ:

- नेपाल सरकारका मन्त्रालय तथा निकाय र मातहतका कार्यालयहरू
- प्रदेश मन्त्रालय तथा कार्यालयहरू
- स्थानीय तहको सभा
- आन्तरिक नियन्त्रण तथा लेखापरीक्षण समिति
- बेरुजु फछ्योर्ट अनुगमन समिति
- बेरुजु फछ्योर्ट समिति
- सार्वजनिक लेखा समिति
- प्रदेश सभा सार्वजनिक लेखा समितिहरू
- कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालय ।

५.६ बेरुजु सम्परीक्षण व्यवस्था

लेखापरीक्षण प्रक्रियाको एक अभिन्न अंगको रूपमा सम्परीक्षण तथा अनुगमन लेखापरीक्षण रहेको छ । लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका व्यहोराहरूको कार्यान्वयनको अनुगमन परीक्षण गर्ने कार्यलाई सम्परीक्षण भनिन्छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २ (व) आन्तरिक वा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा औल्याइएको बेरुजुको सम्बन्धमा पेश हुन आएका स्पष्टिकरण वा प्रतिक्रियासाथ संलग्न प्रमाण तथा कागजातको आधारमा गरिने फछ्योर्ट सम्बन्धी कार्य लाई सम्परीक्षण भनी परिभाषा गरेको छ । जुनसुकै निकायबाट विभिन्न प्रक्रिया अकलम्बन गरी लेखापरीक्षण बेरुजु फछ्योर्ट भए तापनि उक्त फछ्योर्ट विधिसम्मत रूपमा भएको यकिन गर्ने काम महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुने व्यवस्था छ ।

परिच्छेद ६

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन र लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योर्टमा देखिएका समस्या

सरकारका क्रियाकलापकालागि आवश्यक स्रोत साधनको अनुमान गर्ने, प्राप्तिका स्रोतहरूको यकिन गर्ने, विभिन्न किसिमका राजस्व तथा अनुदानबाट स्रोत साधन जुटाउने, उपलब्ध स्रोत साधनको अति उत्तम प्रतिफल प्राप्त हुने गरी परिचालन गरी खर्च गर्ने, गरेको खर्चमा नियन्त्रण, जवाफदेही तथा पारदर्शिता कायम गर्ने, आम्दानी खर्चको हिसाब किताब राख्ने (लेखांकन गर्ने), आम्दानी खर्चको अवस्था र उपलब्धिको प्रतिवेदन तयार गर्ने, आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण गराउने र समग्र सार्वजनिक आय व्यय को लेखा तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको विधायिकि निगरानी तथा अनुगमन गर्ने सम्मका कार्य सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनका क्षेत्रहरू हुन ।

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा कुशलता, पारदर्शिता, जवाफदेही र विधिको पालनालाई प्रवर्धन गर्नका लागि बाह्य लेखापरीक्षणको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । नेपालको सार्वजनिक आर्थिक प्रशासनमा देखिएका कमजोरी तथा बेथितिलाई लेखापरीक्षणले उजागर गर्दै सुधारका लागि सुझाव दिने गरेको छ । लेखापरीक्षण गराउने, लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका व्यहोहरू कार्यान्वयन गरी बेरुजु फछ्योर्ट तथा सम्परीक्षण गराउने जिम्मेवारी कानुनले जिम्मेवार व्यक्ति तथा लेखा उत्तरदायि अधिकृतलाई दिए पनि यसमा अपेक्षित सुधार हुन सकेको देखिँदैन । सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनका विविध पक्षहरूमा देखिएका समस्याहरूलाई देहाय अनुसार विश्लेषण गरिएको र सोही आधारमा सुधारका क्रियाकलाप अगाडि बढाउन मद्दत पुग्ने देखिन्छ:

६.१ योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा

आयोजनाको आवश्यकता पहिचान, आयोजना तथा कार्यक्रमहरूको पूर्वतयारी अवस्था मूल्यांकन गरेर बजेटमा समावेश गर्ने परीपाटि कमजोर देखिएको छ । आवधिक योजना, वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम तथा बजेट बीचमा समन्वय र सामन्जस्यता कायम हुन सकेको छैन । राष्ट्रिय आयोजना बैंक सूचना प्रणाली National Project Bank Management Information System (NPBMIS) कार्यान्वयनमा ल्याउन सकेको छैन ।

६.२ बजेट व्यवस्थापन र अनुशासन:

पर्याप्त अध्ययन र पूर्वतयारी नगरी आयोजना आयोजना तथा कार्यक्रम बजेटमा समावेश हुने, बजेट अनुमान यथार्थपरक बनाउन नसकेको, अन्य तहमा हस्तान्तरण हुन सक्ने सानातीना कार्यक्रम संघबाट सञ्चालन गर्ने गरी बजेटमा समावेश हुने, वर्षान्तमा अत्यधिक खर्च गर्ने परीपाटिमा नियन्त्रण हुन नसकेको देखिएको छ । प्रदेशले आफ्नो आय बढाउन भन्दा अनुदानमा भरपर्ने, राजस्वका स्रोत खोजिगरी संकलन गर्ने जस्ता कार्य गर्न नसकेको अवस्था छ । सबै स्थानीय तहको बजेट समयमा पेश भई पारीत हुन नसकेको, बजेट पारीत नगरी आम्दानी खर्च हुने गरेको तथा आम्दानीका स्रोत वेगर अनुदानमा आधारित बजेट तर्जुमा गर्ने परीपाटि देखिएको, बजेट अनुशासन का कानूनी व्यवस्था पालना नगरी खर्चगर्ने गरेको देखिएको छ । त्यसैगरी आर्थिक कर्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले बजेट तर्जुमा प्रक्रियालाई सहजिकरणका लागि सबै मन्त्रालय तथा निकायमा बजेट समिति बनाउने व्यवस्था गरे तापनि यो व्यवस्था प्रभावकारी हुन सकेको छैन ।

६.३ खर्च व्यवस्थापन:

तीनैतहका सरकारमा चालुखर्च अत्यधिक बढेर गएको छ, पुँजीगत खर्च हरेक वर्ष कम हुँदै गएको छ,, स्वीकृति वेगर बहुवर्षीय सम्भौता गरी दायित्व सिर्जना हुने गरेको छ । अनुदानको प्रभावकारिता अनुगमन नभएको, खर्चहरू जवाफदेही र पादर्शि हुन नसकेको, प्रदेश र स्थानीय तहमा पदाधिकारी कर्मचारीको सुविधामा अनियन्त्रित रूपमा कानसन विपरीतबढोत्तरी भएको अवस्था छ ।

६.४ राजस्व प्रशासन तथा लेखांकन व्यवस्था:

राजस्व प्रक्षेपणको आधार विश्वसनीय देख्दैन, राजस्व बक्यौता हरेक वर्ष बढेर गएको छ, आय विवरण पेश नगर्ने तथा करदाताले यथार्थ कारोबार नदेखाउने तथा कर परीक्षण प्रभावकारी बनाउन नसकेको अवस्था छ ।

६.५ वैदेशिक सहायता परिचालन र व्यवस्थापन:

वैदेशिक सहायता परिचालन र व्यवस्थापन: सबै वैदेशिक सहायता बजेटमा समावेश गरी लेखापरीक्षण गराउने नगरेको, वैदेशिक सहायता परिचालन प्रभावकारी हुन नसकेको, सहायताको ठलो रकम सोधभर्ना हुन बाँकी रहेको छ ।

६.६ खरिद व्यवस्थापन:

खरिद व्यवस्थापन: खरिद कानूनको पालना गरी खरिद कारवाही नभएको, खरिद योजना नबनाउने बनाएकोमा पालना नहुने, प्रतिस्पर्धात्मक विधि अवलम्बन नगरी सोभै खरिद गर्ने, समयमा खरिद कारवाही नगर्ने, सिमा नाघेर जटिल प्राविधिक कार्यहरू उपभोक्ता समितिबाट गराउने परीपाटि रहेको छ। त्यसैगरी समयमा सम्झौता बमोजिम काम नगर्ने, निर्माण कार्य अधुरा रहने, म्याद थप तथा सम्झौता अन्त्य गर्नेजस्ता कारवाही अगाडि नबढाउने आदि समस्या देखिएका छन्। सबै तहको सबै खरिद कार्यमा विद्युतिय खरिद प्रणाली लागु हुन सकेन, सार्वजनिक खरिदको अनुगमन प्रभावकारी हुन सकेको छैन।

६.७ सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र परिचालन:

सार्वजनिक सम्पत्तिको अभिलेखका लागि सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (Public Assets Management System (PAMS) प्रणाली विकास भएतापनि सबै तहमा प्रयोगमा नल्याएको, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र परिचालन गर्ने तथा सरकारी सम्पत्ति अतिक्रमण नियन्त्रण हुन नसकेको, ऐतिहासिक र पुरातात्विक सम्पदा संरक्षणमा ध्यान पुग्न नसकेको अवस्था छ।

६.८ संघीयता कार्यान्वयन:

मुलुकमा नयां संविधान जारी भए सँगै तीन तहमा राज्य शक्तिको बाडफांट भई राज्य पुनरसंरचना सँगै कतिपय सरकारी कार्यालयहरू खारेज हुने, गाभिने र नयां स्थापना हुने प्रक्रिया अगाडि बढेको छ। यस क्रममा सरकारका तीनतहबीच स्रोत साधन र कामको बाडफांट दोहोरो नपर्ने गरी, एउटै काम विभिन्न निकायबाट सम्पादन नहुने गरी व्यवस्थापन हनुपर्ने र तहका बीचमा सहकार्य तथा समन्वय गर्ने गरी कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। तर कतिपय कामहरू दोहोरोपरेको, एउटै काम विभिन्न निकायमा छरिएको, तहका बीचमा सूचना आदान प्रदान हुन नसकेको कारण लेखापरीक्षण बेरुजु बढ्नुका साथै लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन गरी बेरुजु फछ्योटमा समेत कठिनाइ भएको अवस्था छ।

६.९ आन्तरिक नियन्त्रण

सरकारका निकायहरूमा प्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली विकास गरी कार्यान्वयन नहुँदा समयमा वित्तीय प्रतिवेदन नबन्ने, लेखांकनमा त्रुटिका कारण बेरुजु बढ्ने गरेको छ, लेखापरीक्षण बेरुजु सालिन्दा बढेर गएको छ । महालेखानियन्त्रक कार्यालयले तयार गरेको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको नमुना सबै निकायमा प्रयोगमा आउन सकेको देखिएन ।

६.१० आन्तरिक लेखापरीक्षण

सरकारको आर्थिक कारोबारको आन्तरिक लेखा परीक्षण महालेखानियन्त्रकबाट हुने व्यवस्था छ । त्यसैगरी सरकारको आर्थिक कारोबारको लेखा समेत यही निकायबाट राखिने व्यवस्था छ । आन्तरिक लेखापरीक्षण र लेखापालन समूह छुट्याउने गरी कानुनी प्रवन्ध भए पनि कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन सकेको छैन । आन्तरिक लेखापरीक्षण समयतालिका र सोको पालना, प्रतिवेदनको गुणस्तर तथा व्यवस्थापनबाट सहयोग तथा जवाफ प्रतिक्रिया आदि समेत कमजोर देखिएको छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रभावकारी बनाउन नसकेकाले । आन्तरिक लेखापरीक्षण समयमा नहुने भएकोमा समेत गुणस्तर कमजोर तथा पर्याप्त जनशक्तिको अभाव, लेखापालन र आन्तरिक लेखापरीक्षणको जिम्मेवारी एकै कार्यालयमा रहँदा हित बाझिने अवस्था छ ।

६.११ लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणाली

सरकारी आर्थिक कारोबारको लेखा राख्ने प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्थामा देखिएका कमजोरीहरू देहाय अनुसार रहेका छन्

६.११.१ लेखामान:

नगदमा आधारित नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान पूर्णरूपमा सबै तहका सरकारी कार्यालयहरूमा कार्यान्वयनमा नल्याएका र समयमा वित्तीय प्रतिवेदन तयार हुन नसकेको अवस्था छ । सरकारको वित्तीय प्रतिवेदन बाहिर विभिन्न कोषहरू सञ्चालनमा रहेका छन् । नेपाल सरकारको स्वामित्वका सार्वजनिक संस्थानहरूमा नेपाल वित्तीय प्रतिवेदनमान **Nepal Financial Reporting Standard NFRS** लागु गर्नका लागि समयावधि नाघिसकेतापनि मानको पूर्णपालना गरी प्रतिवेदन तयार हुने गरेको छैन ।

६.११.२ सूचना प्रविधि प्रयोग

नेपाल सरकारले सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी, पारदर्शी र जवाफदेही बनाउन देहायका विभिन्न सूचना प्रणाली विकास गरी प्रयोगमा ल्याएको छः

- बजेट तर्जुमा तथा नियन्त्रणकालागि मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (LMBIS) को माध्यमबाट बजेटको सीमा, लाईन आईटम र क्रियाकलापवाइज बजेट प्रस्ताव, बजेटको अख्तियारी, रकमान्तर तथा श्रोतान्तर, थप बजेट तथा पूरक बजेटको सूचना व्यवस्थापन गर्न यो प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ ।
- त्यसैगरी प्रदेशस्तरका कार्यालयहरूको लागि संघको प्रदेश मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (PLMBIS) बजेट, निकास, प्रतिवेदन प्रणाली व्यवस्थित गर्ने कार्य थालनी भएको छ । स्थानीय सरकारको बजेट खर्च तथा प्रतिवेदनसम्बन्धी कार्य व्यवस्थित गर्ने सुत्र (SuTRA-Sub-National Treasury Regulatory Application) कार्यान्वयनमा रहेको छ ।
- एकल खाता कोष प्रणाली Treasury Single Account र प्रदेश एकल खाता कोष प्रणाली Province Treasury Single Account (TSA) को प्रयोग बाट बजेट निकास र खर्चको भुक्तानी, धरौटी भुक्तानी, अन्य कोष (कार्य सञ्चालन आदि) को भुक्तानी, प्रतिबद्धता लेखा को अभिलेख, विद्युतीय कोष हस्तान्तरण (Electronic Fund Transfer) जस्ता कार्यमा सुधारका कार्यहरू भएका छन् ।
- राजस्व वा अन्य आय प्राप्त, सूचना प्रविधि मार्फत राजस्व जम्मा गर्न सक्ने व्यवस्था, लेखांकन तथा प्रतिवेदनकालागि राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (RMIS and PRMIS) प्रयोगमा ल्याइएको छ ।
- कम्प्युटरमा आधारित सरकारी लेखा प्रणाली (CGAS and PCGAS): क्रियाकलापमा आधारित लेखा (तलब, भत्ता, पूँजीगत, कार्यक्रम आदि) अख्तियारी, केन्द्रीय, लेखा, विनियोजन कार्यसञ्चालन लेखा, धरौटी लेखा, भुक्तानी आदेश, एकल खाता कोषसँग एकीकृत गर्ने प्रणाली लागु गरिएको छ ।
- सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा सहजता ल्याउने उद्देश्यले विभिन्न निकायमा अन्य सूचना प्रणालीहरू जस्तै सहायता व्यवस्थापन सूचना प्रणाली Aid Management Information System (AMIS), निवृत्तिभरण व्यवस्थापन प्रणाली Pension Management System (PMS), ऋण व्यवस्थापन सूचना प्रणाली Debt Operation Management System (DOMS) अन्य प्रणालीहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन् ।

यी सूचना प्रणालीहरू छुट्टाछुट्टै प्रयोजनकालागि विभिन्न तरिकाबाट विभिन्न निकायमा सञ्चालनमा रहेको देखिन्छ । यी सफ्टवेयरहरू एक आपसमा अन्तरआवद्धता नभएको कारण यस्ता सूचना प्रणाली बाट सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार हुन नसकेको र पहिलेको म्यानुएल प्रणालीमा जतिकै समय लागेर वित्तीय विवरण तयार हुने तथा लेखापरीक्षण बाट औल्याइने कैफियत तथा बेरुजु पनि कम हुन नसकिरहेको अवस्था देखिन्छ । अर्कोतर्फ तीनै तहका सरकारको सूचना आदान प्रदानमा समन्वय र सहकार्यमा फरक दृष्टिकोण रहदा सूचना प्राप्त तथा एकीकृत गर्नमा समेत कठिनाइ भइरहेको अवस्था छ ।

६.११.३ लेखापालनको जनशक्तिको कमी तथा क्षमता विकासको अवसरमा कमी:

लेखापालनको लागि पर्याप्त लेखाको जनशक्ति व्यवस्थापन हुन नसक्दा लेखा भन्दा बाहिरबाट लेखाको काम हुंदा बेरुजु बढेको छ । उपलब्ध लेखासँग सम्बन्धित जनशक्तिको क्षमता विकासको अवसरबाट दक्षता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

६.११.४ सरकारको सञ्चित कोषको वार्षिक आर्थिक विवरण:

नगदमा आधारित लेखा प्रणाली अवलम्बन गरेकोमा नेपाल सरकारको सञ्चित कोषको वार्षिक आर्थिक विवरण नकारात्मक मौज्दात देखिएको र आय भन्दा बढी खर्चको कारण र स्रोतको बारेमा यकिन हुन नसकेको लगायतका कारणबाट आर्थिक विवरणले सरकारको आय व्ययको यथार्थ अवस्था चित्रण हुन नसक्ने अवस्था रहेको छ ।

६.१२ बाह्य लेखापरीक्षण प्रणाली:

सरकारी आर्थिक कारोबारको बाह्य तथा अन्तिम लेखापरीक्षण नेपालको संविधान तथा लेखापरीक्षण ऐन २०७५ तथा अन्य प्रचलित कानून अनुसार महालेखापरीक्षकबाट हुने व्यवस्था छ । लेखापरीक्षण गराउने तथा लेखापरीक्षण गर्नुका साथै बेरुजु फछ्योट तथा सम्परीक्षणमा देखिएका समस्याहरू देहाय अनुसार छन्:

६.१२.१ लेखापरीक्षण बक्यौता:

लेखापरीक्षणका लागि सेस्ता तथा कागजात सहित वित्तीय विवरण पेश नभएकाले वा नगरेकाले लेखापरीक्षण हुन नसकेको कारोबारलाई लेखापरीक्षण बक्यौताको रूपमा देखाउने व्यवस्था छ । लेखापरीक्षण भएर कारोबारमा देखिने कैफियत तथा बेरुजु भन्दा लेखापरीक्षण नगराएर बक्यौता

रहने कार्य भन् गम्भीर लापरवाहि तथा आर्थिक विचलन र अनुशासनहीनता हो । लामो समय सम्म सेस्ता कागजात पेश गरी लेखापरीक्षण गराउन चासो नदेखाउँदा कागजात हराउने नासिने र कारोबारको अवस्था नै पहिचान गर्न नसकिने हुदा समयमा लेखा परीक्षण नगराइ बक्यौता राख्ने लाई कारवाहीको व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न जरुरी देखिन्छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ३६ मा लेखापरीक्षकले तोकेको म्यादभित्र सोधिएको प्रश्नको जवाफ, लेखा र आर्थिक विवरण दाखिला गर्नु सम्बन्धित पदाधिकारीको कर्तव्य हुने र यसरी दिइएको म्यादमा समेत जवाफ तथा लेखा विवरण दाखिला नगरेको कारणबाट देखिएको बेरुजु वा कैफियतप्रति सम्बन्धित पदाधिकारी जिम्मेवार हुने व्यवस्था रहेको छ ।

यसका बावजुद विभिन्न सरकारी कार्यालय, त्रिभुवन विश्वविद्यालय, संगठित संस्था, समिति तथा अन्य संस्थाले कानूनले तोकेको समयमा लेखा तथा आर्थिक विवरण दाखिला नगरेकोले ठुलो रकम लेखापरीक्षण बक्यौता रहेको छ । सरकारी स्वामित्वका सार्वजनिक संस्थानहरूको लेखापरीक्षण हुन नसकि ठुलो संख्यमा बक्यौता रहेको छ । लेखापरीक्षण गराउन संस्थाको कार्यकारी प्रमुखले चासो नराखेको कारण लेखापरीक्षण बक्यौता बढेको छ । धेरै पुराना कारोबारहरू लेखापरीक्षण बक्यौताको रूपमा रहेको र लेखापरीक्षण गराउने चासो चिन्ता र प्रयत्न कसैबाट नदेखिदा बेरुजु फछ्छ्योट मा समस्या देखिएको छ । सार्वजनिक लेखा समितिले बक्यौताको लेखा पेस गरी लेखापरीक्षण गराउन निर्देशन दिए पनि यसमा सुधार हुन सकेको छैन ।

६.१२.२ लेखापरीक्षण प्रक्रिया र पद्धति:

विभिन्न सुधारका प्रयासहरूको बावजुद समेत महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुने लेखापरीक्षण प्रक्रिया र पद्धतिमा आशातित सुधार हुन सकेको छैन । एउटै र उस्तै निकायमा उहि कारोबारमा लेखापरीक्षक पिच्छे फरक फरक व्यहोरा देखिने, कानूनको फरक फरक व्याख्या हुने, दवाव तथा प्रभावमा परी लेखा परीक्षकले आचार संहिता पालना नगर्ने, जिम्मेवारी किटान नगरी कार्यालयको नाममा बेरुजु कायम हुंदा फछ्छ्योटमा जिम्मेवारी नलिने जस्ता समस्याहरूको सम्बोधन हुन आवश्यक छ । लेखापरीक्षणका विभिन्न मार्गदर्शन, निर्देशिका तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याएतापनि प्रभावकारी कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण देखिएको छ । त्यसैगरी लेखापरीक्षणमा सूचना प्रविधिको प्रयोगकालागि क्षमता विकास हुन सकेको छैन ।

६.१२.३ बेरुजु लगत तथा फछ्छ्योट अभिलेख:

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले कार्यालय स्तरमा केन्द्रीय स्तरमा बेरुजुको लगत अभिलेख राख्नुपर्ने व्यवस्था गरेतापनि संघीयता कार्यान्वयन तथा राज्य पुनरसंरचना पछि कतिपयकार्यालयहरू गाभिने, खारेज हुने, अर्को तहमा सरेर जाने प्रक्रियामा बेरुजुको लगत वेवारिस हुनुका साथै बेरुजु फछ्योर्ट जिम्मेवारी र जवाफदेही खण्डित भएको छ । कार्यालय, काम तथा सम्पत्ति संरचना हस्तान्तरण हुने तर बेरुजु हस्तान्तरणमा ध्यान नपुग्ने तथा चासो नरहने कारणले बेरुजुको लगत अभिलेख व्यवस्थित हुन सकेको छैन ।

६.१२.४ लेखापरीक्षण जनशक्ति र प्राथमिकता:

महालेखापरीक्षकको कार्यबोझ र उपलब्ध जनशक्ति को बीचमा सन्तुलन कायम गरी लेखापरीक्षण सम्पन्न गर्न तथा सोही समयमा बेरुजु सम्परीक्षणलाई प्राथमिकता दिन कठिनाइ देखिएको छ । स्थलगत रूपमा बेरुजु सम्परीक्षण कालागि समय नपुग्ने तथा प्राथमिकतामा नपर्ने अवस्थाले बेरुजु फछ्योर्टमा समस्या देखिएको छ ।

६.१३ संसदीय निगरानी र अनुगमन

सार्वजनिक लेखा समितिको सक्रियता र प्राथमिकतामा कमी: महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन उपर सार्वजनिक लेखा समितिमा समयमै छलफल हुन नसकि धेरै वर्ष देखिको बाँकी रहेको अवस्था छ । कार्यतालिका निर्माण गर्ने सोको पालना गर्ने, विस्तृत र गहन रूपमा छलफल गर्ने, दिएका निर्देशनको पालनाको अनुगमन गर्ने जस्ता कार्य नहुँदा समितिको भूमिका सक्रिय र प्रभावकारी बनाउन आवश्यक देखिएको छ ।

६.१४ कानूनी व्यवस्था र यसमा रहेका अस्पष्टता

वित्तीय व्यवस्थापनमा ल्याइएका केही कानूनी प्रवन्ध र यसका जटिल तथा खुकुलो व्यवस्था ले गर्दा समेत लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्ट तथा सम्परीक्षणमा समस्या देखिएको छ, यसका केही उदाहरण देहाय अनुसार छन् :

६.१४.१ लेखा उत्तरदायी अधिकृतको जिम्मेवारी:

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ तथा नियमावली २०७७ मा लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योर्टकालागि मातहतका निकायको रेखदेख तथा

सुपरीवेक्षण र कारवाही समेत गर्न अधिकार र जिम्मेवारी तोकेको छ । धेरै वटा कानुनले लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई जिम्मेवारी दिएको सबैमा समय दिन नसक्नुका साथै लेखा उत्तरदायी अधिकृत बाहेक अन्य कर्मचारीको लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योर्टमा कुनै जिम्मेवारी नभएको जस्तो कानुनी व्यवस्थामा सुधार गरीनु पर्दछ ।

लेखा उत्तरदायी अधिकृत भन्दा मर्यादाक्रममा माथि रहने तथा कारवाही प्रक्रिया समेत अगाडि बढाउन नसक्ने पदाधिकारीहरू जस्ले लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योर्ट मा लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई नटरेपनि केही गर्न मिल्ने अवस्था नरहेकोले समस्या देखिएको छ । जस्तै विश्वविद्यालयका उप कुलपतिहरू, संगठित संस्थाका अध्यक्ष तथा महाप्रबन्धकहरू आदि । त्यसैगरी आर्थिक कारोबारमा प्रत्यक्ष संलग्नता रहने राजनैतिक पदाधिकारीहरूलाई लेखापरीक्षण नगराएकोमा वा लेखापरीक्षणबाट बेरुजु देखिएकोमा जवाफदेही बनाउने कानुनी व्यवस्थाको अभाव र अस्पष्टताले समेत यसमा समस्या देखिएको छ । खासगरी स्थानीय तहको आर्थिक कारोबारमा जवाफदेही बनाउने व्यवस्थाको अभाव रहेको छ ।

६.१४.२ बेरुजुको जिम्मेवारी र प्राथमिकता:

बेरुजुलाई संस्थागत होइन कारोबार गर्दाका बखत संलग्न कर्मचारी तथा पदाधिकारीको वैयक्तिक विवरण तथा कार्य सम्पादन सँग आवद्ध गरीनु पर्दछ र सोही अनुसार फछ्योर्टको लागि प्राथमिकता समेत दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

६.१४.२ बेरुजु नियमित गर्ने व्यवस्था मा पुलरावलोकन:

लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफ्नो तथा मातहत कार्यालयको बेरुजु नियमित गरी फछ्योर्ट गर्ने व्यवस्थाले गर्दा गलत कारोबार गर्ने र सचिवबाट नियमित गराउन सकिहालिन्छ भन्ने धारणाको विकासले बेरुजु बढ्दो छ । यसमा हित बाभिने अवस्था समेत हुंदा पुनरावलोकन हुन आवश्यक छ ।

६.१५ संरचनागत व्यवस्था:

सरकारको आर्थिक कार्य प्रणाली मा सहजिकरण, नियन्त्रण र निगरानीकालागि देहाअनुसारका विभिन्न समिति तथा संरचनाको व्यवस्था गरिएतापनि गठन नहुने, गठन भएकामा कार्यसम्पादन प्रभावकारी नहुने जस्ता समस्याहरू रहेका छन:

६.१५.१ बेरुजु फछ्छर्योँट समिति गठन हुन नसक्नु:

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ को दफा ४२ अनुसारको बेरुजु फछ्छर्योँट समिति गठन नभएकोले समेत बेरुजु फछ्छर्योँट हुन सकिरहेको छैन ।

६.१५.२ बेरुजु फछ्छर्योँट अनुगमन समितिको कमजोर अनुगमन:

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७ ले समिति गठनको व्यवस्था गरेको छ । । हरेक वर्षको बेरुजु सोही वर्षभित्र राफसाफ गर्ने गरी अनुगमन गर्नुपनेमा समितिले प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षण बेरुजु फछ्छर्योँटको लक्ष निर्धारण गरी अनुगमन गरेतापनि विगत ५ वर्षमा कुनैपनि वर्ष २५ प्रतिशत भन्दा बढी बेरुजु फछ्छर्योँटमा प्रगति भएको छैन । समितिको अनुगमन समेत प्रभावकारी हुन सकेको छैन ।

६.१५.३ आन्तरिक नियन्त्रण तथा लेखापरीक्षण समिति:

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ ले प्रत्येक मन्त्रालय तथा निकायमा आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन कार्यान्वयन तथा बेरुजु फछ्छर्योँटका लागि एक समिति रहने व्यवस्था गरेतापनि उक्त समिति गठन गरी प्रभावकारी रूपमा कार्यसम्पादन हुन सकेको देखिदैन ।

६.१६ दण्डहीनताको अवस्था:

आर्थिक कारोबार गर्दा बेरुजु आउने गरी गर्ने र बेरुजु नहुनेका बीचमा, बेरुजु फछ्छर्योँट गर्ने र नगर्नेका बीचमा फरक हुने गरी दण्ड र पुरस्कारको कार्यान्वयन नहुँदा दण्डहीनता मौलाउदै गएकोले बेरुजु बढ्ने तथा फछ्छर्योँट नहुने समस्या देखिएको छ ।

परिच्छेद ७:

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीमा सुधारका लागि सुझाव

७.१ योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा:

विस्तृत सर्वेक्षण, डिजाइन र अध्ययन भई तयारी अवस्थाका आयोजना कार्यक्रमलाई वार्षिक कार्यक्रममा समावेश गर्ने, यसरी आयोजना समावेश गर्दा अनिवार्य रूपमा खरिद योजना पेश गर्ने व्यवस्था मिलाउने । आयोजना बैक सूचना प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ ।

७.२ बजेट व्यवस्थापन र अनुशासन:

आवधिक योजना, नीति तथा कार्यक्रम र वार्षिक बजेट बीच तालमेल हुनेगरी बजेट तर्जुमा गर्ने, तयारी पूरा नभएका कार्यक्रम तथा दातासँग सहयोग सम्भौता नभई बजेटमा समावेश नगर्ने, गैर बजेटरी खर्चलाई नियन्त्रणमा राख्ने, वर्षान्तमा अत्यधिक हुने खर्चमा निगरानी गर्ने, कानूनको सिमा नाघेर रकमान्तर नगर्ने तथा मध्यम अवधि खर्च संरचनाको सिमा समेतको आधारमा बहुवर्षिय ठेकामा बजेट सुनिश्चितता प्रक्रियामा देखिएका विसंगति नियन्त्रण गर्ने, समयमा बजेट पारित नगरी आम्दानी खर्च गर्ने स्थानीय तहलाई अनुदान कटौती गरीनु पर्दछ ।

७.३ राजस्व प्रशासन तथा लेखांकन व्यवस्था:

राजस्व प्रक्षेपण लाई विश्वसनीय र भरपर्दो बनाउन आवश्यक सूचना प्रणाली तथा क्षमता विकास गर्न आवश्यक देखिन्छ । राजस्व चुहावट नियन्त्रण तथा कर परीक्षण लाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।

७.४ वैदेशिक सहायता परिचालन र व्यवस्थापन:

वैदेशिक सहायता सम्भौतामा लेखापरीक्षण व्यवस्था गर्दा अनिवार्य रूपमा महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था गर्ने । सबै सहायता लेखापरीक्षणको दायरामा ल्याउने कानुनी प्रवन्ध गरी पालना गर्ने र सोधभर्ना प्रक्रियालाई सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्तिलाई जवाफदेही बनाउने गरी विकास गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

७.५ खरिद व्यवस्थापन:

खरिद योजना बनाई प्रतिस्पर्धात्मक विधि अवलम्बन गरी सार्वजनिक खरिद समयमा स्वच्छता कायम गरी गर्न आवश्यक कानून र क्षमता विकास गर्ने । सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको संस्थागत क्षमता विकास गरिनुपर्दछ ।

७.६ सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र परिचालन:

सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली **Public Assets Management System** लाई तीनै तहका सरकारले लागु गर्ने यसका लागि क्षमता विकास तथा पूर्वाधार तयार गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

७.७ संघीयता कार्यान्वयन:

तीनै तहका सरकार बीच सहकार्य र समन्वय गरी सूचना आदान प्रदान तथा सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण समयमै यथार्थपरक रूपमा तयार गरीनु पर्दछ ।

७.८ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयन:

आर्थिक कार्यविधि ता वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनमा भएको व्यवस्थानुसार आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यविधि तर्जुमा गरी सबैनिकायमा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गरीनु पर्दछ । सार्वजनिक निकाय र संगठित संस्थाहरूले जोखिम व्यवस्थापन र आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न काम, कर्तव्य, जिम्मेवारी, प्रतिवेदन गर्नुपर्ने तह, समय, तरिका, स्वरूप र उपलब्ध हुने भौतिक स्रोत साधन सहित स्पष्ट कार्यक्षेत्रगत अधिकार निश्चित गरेको संस्थागत संरचना तयार गर्नुपर्दछ ।

७.९ आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउने:

सरकारको आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई विश्वसनीय र व्यवस्थापनको सहयोगी को रूपमा विकास गर्न आवश्यक मानदण्ड, कार्यविधि तथा कार्यतालिका निर्माण गरी तोकिएको समयमा लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन दिने, देखिएका व्यहोरामा व्यवस्थापनको जवाफ समयमै प्रतिक्रिया लिने र बेरुजु फछ्योर्ट गर्ने व्यवस्था हुनु पर्दछ । लेखापालन र लेखापरीक्षण समूह फरक गर्ने कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।

७.१० लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणालीमा समसामयिक सुधार

स्वीकृत लेखा ढाँचाको प्रयोग गरी लेखा राख्ने तथा प्रयोगमा रहेका सूचना प्रणालीबाट वित्तीय विवरण तयार हुने गरी प्रणालीमा समसामयिक सुधार गरीनु पर्दछ । प्रदेश तथा स्थानीय तहको आम्दानी र खर्चलाई संघीय वित्तीय प्रतिवेदनमा एकीकृत हुने व्यवस्था मिलाई एकीकृत वित्तीय प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्दछ । लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणालीमा देहायका सुधार गर्न आवश्यक देखिन्छ:

७.१०.१ लेखामानको पूर्ण पालना गर्ने:

नेपाल सरकारले स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा रहेको नगदमा आधारित सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन लेखामा रहेका जनशक्तिको क्षमता विकास र प्रतिवेदन तयारी अनिवार्य गर्ने । नगदमा आधारित वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीबाट प्रोदभावी (एक्रुअल) लेखा प्रणालीमा आधारित वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीमा रूपान्तरण गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक पहल गर्नुपर्दछ ।

७.१०.२ लेखापालनमा आवश्यक क्षमता विकास सहित पर्याप्त जनशक्ति व्यवस्था:

सरकारको विभिन्न तहमा काम गर्ने लेखापालनको जनशक्तिको अभावमा लेखाको पर्याप्त ज्ञान तथा क्षमता नभएका कर्मचारी ले लेखाको काम गर्नुपर्ने अवस्थालाई हटाउन दरवन्दि अनुसार लेखामा कर्मचारी व्यवस्था र लेखाका नविन मान्यता तथा प्रणाली सम्बन्धमा तालिम दिइ क्षमता विकास गरीनु पर्दछ ।

७.१०.३ एकीकृत वित्तीय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली को कार्यान्वयन:

वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीमा कार्यान्वयनमा रहेका विभिन्न सफ्टवेयरहरूको एक आपसमा अन्तरआवद्धता बढाउन एकीकृत प्रणाली विकास गरी लागु गर्ने । नयाँ प्रणाली लागु गर्नु अगाडी अनिवार्य रूपमा प्रणाली परीक्षण (System Audit) को व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ । वित्तीय व्यवस्थापनमा जथाभावि सफ्टवेयर विकास र प्रयोग लाई निरुत्साहित गर्नुका साथै उक्त प्रणाली को आवश्यकता र उपयुक्तताका सम्बन्धमा स्वीकृति लिने व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

७.११ लेखापरीक्षण प्रणालीमा सुधार:

अन्तिम लेखापरीक्षण प्रणालीमा देहाय अनुसार समसामयिक सुधार गर्न आवश्यक देखिन्छ :

७.११.१ लेखापरीक्षण प्रक्रियामा परीवर्तन:

लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका व्यहोरामा एकरूपता कायम गरी बेरुजुको लागि प्रत्यक्ष जिम्मेवार पदाधारी यकिन गरी प्रतिवेदन मा उल्लेख गर्ने कार्यालयको नाममा बेरुजु लेख्ने परीपाटिलाई क्रमसः निरुत्साहित गर्न पद्धति पुनरावलोकन गर्ने । लेखापरीक्षणलाई सक्षम, गुणस्तरीय र विश्वसनीय बनाउन महालेखापरीक्षकको कार्यालयको संस्थागत क्षमता विकासमा सहयोग गर्ने । लेखापरीक्षणमा संलग्न कर्मचारीको मनोबल बढाउन प्रोत्साहन प्रणाली लागु गर्ने । महालेखापरीक्षकको प्रदेशमा कार्यालय स्थापना गर्ने ।

७.११.२ लेखापरीक्षणमान को पालना:

लेखापरीक्षकहरूलाई तालिम तथा अभिमूखिकरणको माध्यमबाट लेखापरीक्षणमानको पूर्ण पालना गर्ने तथा सो को प्रभावकारी अनुगमन व्यवस्था गर्ने, कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा नागरिक समाज, सरोकारवाला वा सम्बद्ध पक्षलाई संलग्न गराइएको छ । कार्यमूलक लेखापरीक्षण गरिने विषयको छनौट र सोको लागि आवश्यक पर्ने सूचना प्राप्त गर्ने, लेखापरीक्षणमा प्रमाण प्राप्त गर्ने, लेखापरीक्षणका व्यहोरालाई आम जनताको तहमा सञ्चार गर्ने र लेखापरीक्षण कैफियतहरूको समयमै सुधार गर्न नागरिक तहबाट दवाव सिर्जना गर्ने जस्ता कार्यहरूमा सरोकारवाला पक्षहरूको महत्वपूर्ण भूमिका हुने भएकोले यस किसिमको नागरिक समाज र सरोकारवालाको संलग्नतालाई लेखापरीक्षणको सबै प्रक्रियामा अभ्यास गर्दै विस्तार गर्नुपर्दछ ।

७.११.३ आचार संहिता विकास तथा कार्यान्वयन र अनुगमन:

आन्तरिक लेखा परीक्षक तथा अन्तिम लेखापरीक्षकको आचार संहिता लाई समयानुकूल र अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास अनुरूपमको बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउने र अनुगमन प्रभावकारी बनाउने,

७.११.४ लेखापरीक्षण व्यहोरा तथा बेरुजु को अभिलेख व्यवस्थित गर्ने

सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी बेरुजुको अभिलेख राख्ने व्यवस्थाकालागि महालेखापरीक्षकको कार्यालयले विकास गरेको नेपाल लेखापरीक्षण व्यवस्थापन प्रणाली पूर्ण कार्यान्वयनमा ल्याउने । एउटा निश्चित मितिसम्मका धेरै पुराना बेरुजुहरू संक्षिप्त र सरल प्रक्रियाबाट फछ्यौट, राफसाफ गर्ने व्यवस्था गर्ने । भुक्तानी वा पेस्की दिंदा अनिवार्य रूपमा तिनपुस्ते विवरण लिने व्यवस्था कार्यान्वयन गर्ने । असुल गर्न सुझाइएका बेरुजु व्यहोरा कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत कस्न पठाउने ।

७.११.५ बेरुजु सम्परीक्षण निर्देशिकालाई परिमार्जन गर्ने:

महालेखापरीक्षकले प्रयोगमा ल्याएको लेखापरीक्षण बेरुजु सम्परीक्षण निर्देशिकालाई समयानुकूल परिमार्जन गरी सम्परीक्षणको कार्यलाई उच्च प्राथमिकतामा राख्दै स्थलगत रूपमा सम्परीक्षण नगरेको गुनासो आएमा कारवाही गर्ने व्यवस्था गरीनु पर्दछ ।

७.११.६ लेखापरीक्षणमा विज्ञको सेवा लिने :

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को व्यवस्था अनुसार लेखापरीक्षणको विभिन्न क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने विज्ञहरू नेपाल सरकारको विभिन्न निकायबाट लिई जटिल प्राविधिक तथा अन्य विषयको लेखापरीक्षणमा आवश्यक गुणस्तर र विश्वसनीयता बढाउनु पर्दछ ।

७.१० लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट अनुगमन र सुपरीवेक्षण:

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ ले तोकेको जिम्मेवारी अनुरूप कार्यतालिका बनाई लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट लेखापरीक्षण, बेरुजु फछ्छ्योटको सुपरीवेक्षण तथा अनुगमन गर्ने,

७.११ कानूनी व्यवस्था तथा संरचनालाई क्रियाशिल बनाउने

स्थानीय तहको वित्तीय उत्तरदायित्वमा स्पष्टता ल्याई आन्तरिक लेखापरीक्षण व्यवस्थाका लागि कानूनी व्यवस्था गर्ने । बेरुजु फछ्छ्योटकालागि स्थानीय तहमा लेखासमिति गठन गर्ने, कार्यविधि तर्जुमा गरी तालिमको आयोजना गर्ने ।

७.११.१ लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समिति लाई सक्रिय बनाउने:

लेखापरीक्षण भएको वर्षको बेरुजुलाई सोही वर्षभित्रै कारवाही गरी शून्य बनाउनुपर्ने र कारवाही नगर्नेको विवरण कार्य सम्पादन मूल्यांकनको समयमा हेरिने गरी कानूनी व्यवस्था गर्ने ।

७.११.२ सार्वजनिक लेखा समितिसँग सहकार्य बढाउने:

महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा समयमै छलफल तथा कारबाही गरी लेखापरीक्षण प्रतिवेदनका व्यहोराहरू कार्यान्वयन तथा फर्यौट मा नेपाल सरकारले आवश्यक स्रोत साधन उपलब्ध गराइ सहकार्य गर्नु पर्दछ ।

७.११.३ कार्यसम्पादन मूल्यांकन र प्रणाली विकास:

लेखापरीक्षण, बेरुजु तथा बेरुजु फर्यौटलाई कार्य सम्पादन मूल्यांकन गर्ने तथा वृत्ति विकासका अन्य अवसरमा समेत जोडेर हेर्ने प्रणालीको विकास गरीनु पर्दछ ।

७.११.४ बेरुजु फर्यौट समिति गठन गर्ने ।

परिच्छेद ८

सुभावा कार्यान्वयन कार्ययोजना

परिच्छेद- ७ मा उल्लिखित ११ प्रकारका सुभावहरू लागु गरी नेपालको समग्र वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीको अभिन्न अङ्गको रूपमा रहेको विद्यमान लेखा परीक्षण तथा बेरुजु फछ्चौट पद्धतिमा दीर्घकालीन सुधार गर्नको लागि देहायबमोजिमको कार्यान्वयन योजना प्रस्ताव गरिएको छः

| क्र. सं. | सुधारका विषयहरू | क्रियाकलाप | जिम्मेवार निकाय | समय सिमा | अपेक्षित उपलब्धि |
|----------|-------------------------------------|---|--|-------------------------------------|---|
| ८.१ | योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा | पूर्व तयारी परीक्षण गरी आयोजना कार्यक्रमलाई वार्षिक कार्यक्रममा समावेश गर्ने, आयोजना बैक सूचना प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्दछ । | रा यो आयोग रा यो आयोग | निरन्तर ६ महिना | योजना तर्जुमा प्रक्रिया प्रभावकारी हुने |
| ८.२ | बजेट व्यवस्थापन र अनुशासन | आवधिक योजना, नीति तथा कार्यक्रम र वार्षिक बजेट बीच तालमेल हुनेगरी बजेट तर्जुमा गर्ने, मध्यम अवधि खर्च संरचनाको सिमा नाघेर विना स्वीकृति बहुवर्षीय ठेक्का सम्झौता गरी दायित्व सिर्जना गर्नेलाई जिम्मेवार बनाउने, समयमा बजेट पारित नगरी आम्दानी खर्च गर्ने स्थानीय तहलाई अनुदान कटौती गर्ने कानुनी प्रवन्ध गरी कार्यान्वयन गर्ने, | अर्थ मन्त्रालय अर्थ मन्त्रालय अर्थ मन्त्रालय | निरन्तर तुरुन्त ६ महिना भित्र | बजेट अनुशासनमा वृद्धि भई लेखापरीक्षण बेरुजुमा कमी आउने |
| ८.३ | राजस्व प्रशासन तथा लेखांकन व्यवस्था | प्रक्षेपण लाई विश्वसनीय र भरपर्दो बनाउन आवश्यक सूचना प्रणाली तथा क्षमता विकास गर्न आवश्यक देखिन्छ । राजस्व चुहावट नियन्त्रण तथा कर परीक्षण लाई प्रभावकारी बनाउने, | अर्थ मन्त्रालय अर्थ मन्त्रालय | निरन्तर १ वर्षभित्र | राजस्व प्रशासनमा देखिने कमी कमजोरी तथा कैफियतमा कमी आउने, |
| ८.४ | वैदेशिक सहायता परिचालन र व्यवस्थापन | सबै सहायता लेखापरीक्षणको दायरामा ल्याउने | अर्थ मन्त्रालय | १ वर्ष भित्र | लेखापरीक्षण नभएको र सोधभर्ना हिसाब नमिलेको |

| | | | | | |
|-----|---|--|---|-------------------------------------|---|
| | | सोधभर्ना प्रक्रियालाई सम्बन्धित जिम्मेवार व्यक्तिलाई जवाफदेही बनाउने | | | बेरुजमा कमी आउने |
| ८.५ | खरिद व्यवस्थापन | खरिद योजना प्रभावकारी कार्यान्वयनको अनुगमन सम्झौताका शर्तअनुसार ठेक्का व्यवस्थापन आवश्यक कानून र संस्थागत क्षमता विकास गर्ने | नेपाल सरकार सम्बन्धित निकाय नेपाल सरकार | निरन्तर निरन्तर निरन्तर | ठेक्का व्यवस्थापनमा देखिएका कमजोरीमा सुधार आई बेरुजु घटने, |
| ८.६ | सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र परिचालन: | सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली तीनै तहका सरकारले लागु गर्ने अतिक्रमीत सार्वजनिक जग्गा, भवन, ऐतिहासिक सम्पदा खाली गराइ संरक्षण गर्ने, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारले निर्माण गरेका भौतिक संरचना तथा सम्पत्ति समेत मूल्यांकन गरी अभिलेख राख्ने, | महालेखा नियन्त्रक तीनै तहका सरकार महालेखा नियन्त्रक | ६ महिना १ वर्ष भित्र | सरकारी सम्पत्ति हिनामिना तथा दुरुपयोगमा कमी आउनुका साथै बेरुजु कम हुने, |
| ८.७ | आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयन : | ऐनमा भएको व्यवस्थानुसार आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यविधि तर्जुमा तथा कार्यान्वयन, | महालेखा नियन्त्रक | १ वर्षभित्र | वित्तीय विवरण लगायतमा देखिने त्रुटिमा कमी आउने, |
| ८.८ | आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउने: | आवश्यक मानदण्ड, कार्यविधि तथा कार्यतालिका निर्माण, समयमा लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन दिने व्यवस्था गरी अनुगमन गर्ने, लेखा र आन्तरिक लेखापरीक्षण कर्मचारी अलग गर्ने कानुनी व्यवस्थाको शिघ्र कार्यान्वयन गर्ने, | महालेखा नियन्त्रक महालेखा नियन्त्रक महालेखा नियन्त्रक | १ वर्ष भित्र निरन्तर तुरुन्त | लेखांकनका सानातिना त्रुटिहरू समयमै पहिचान भई सच्याउन सकिने र अन्तिम लेखापरीक्षणमा सहयोग हुने, |
| ८.९ | लेखांकन तथा प्रतिवेदनमा सुधार | तीनै तहमा सार्वजनिक क्षेत्र लेखामानको पूर्ण पालना, तीनै तहका सरकार बीच सहकार्य र समन्वय गरी सूचना आदान प्रदान व्यवस्था गर्ने, विभिन्न सफ्टवेयरहरूको एक आपसमा अन्तरआवद्धता बढाउन एकीकृत वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली विकास गरी लागु गर्ने, | महालेखा नियन्त्रक प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय | १ वर्ष भित्र | सरकारी लेखाको प्रतिवेदन समयमै त्रुटि रहित रूपमा तयार हुने जसले गर्दा बेरुजुमा कमी समेत आउने, |

| | | | | | |
|------|------------------------------------|--|---|---|---|
| | | जनशक्तिको क्षमता विकास | | | |
| ८.८ | लेखापरीक्षण I पद्धतिमा सुधार | जिम्मेवार पदाधिकारी यकिन गरी प्रतिवेदन मा उल्लेख गर्ने कार्यालयको नाममा बेरुजु लेख्ने परीपाटि हटाउने, लेखापरीक्षणमान को पालना, लेखापरीक्षकको आचार संहिता विकास तथा कार्यान्वयन र अनुगमन, लेखापरीक्षण व्यहोरा तथा बेरुजु को अभिलेख व्यवस्थित गर्ने, बेरुजु सम्परीक्षण निर्देशिकालाई परिमार्जन गर्ने, लेखापरीक्षण व्यवस्थापनमा सूचना प्रविधिको उपयोग, | महालेखा परीक्षकको कार्यालय महालेखा परीक्षकको कार्यालय तीनै तहका सरकारी कार्यालय तथा तालुक निकाय महालेखा परीक्षकको कार्यालय | १ वर्ष भित्र निरन्तर १ वर्ष भित्र तुरुन्त निरन्तर | अन्तिम लेखापरीक्षण गुणस्तरीय र विश्वसनीय भई लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता अभिवृद्धिमा सघाउ पुग्ने, |
| ८.९ | संस्थागत व्यवस्था | बेरुजु फछ्योर्ट समिति गठन गर्ने सार्वजनिक लेखा समितिसँग सहकार्य बढाउने: लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समिति लाई सक्रिय बनाउन | नेपाल सरकार नेपाल सरकार सबै मन्त्रालय तथा निकाय | ६ महिना निरन्तर तुरुन्त | लेखापरीक्षण प्रतिवेदन समयमै कार्यान्वयन भई बेरुजु फछ्योर्ट तथा राफसाफमा तिब्रता आउने, |
| ८.१० | कानुनी व्यवस्था | लेखापरीक्षण, बेरुजु तथा बेरुजु फछ्योर्टलाई कार्य सम्पादन मूल्यांकन तथा वृत्ति विकासका अन्य अवसरमा आवद्ध गर्ने स्थानीय तहको वित्तीय उत्तरदायित्वमा स्पष्टता स्थानीय तहको आन्तरिक लेखापरीक्षण लागि कानुनी व्यवस्था स्थानीय तहका बेरुजु फछ्योर्ट संयन्त्र बनाउने | नेपाल सरकार | १ वर्ष | लेखापरीक्षण तथा बेरुजु उपर कारवाहिमा हुने हेलचक्र्याई तथा गैर जिम्मेवारीपनमा सुधार हुने, |

परिच्छेद ९

निष्कर्ष

सार्वजनिक वित्तीय व्यवहारमा जवाफदेही, पारदर्शिता र विधिको पालनाका लागि लेखापरीक्षणले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। नेपालमा आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षणको अभ्यासले निरन्तरता पाएको छ। सरकारी आर्थिक कारोबारको आन्तरिक लेखापरीक्षण संघीय कार्यालयहरूको कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट र प्रदेश सरकारका कार्यालयहरूको प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट हुने व्यवस्था रहेको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारी कार्यालयहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट हुने संवैधानिक तथा कानुनी प्रवन्ध गरिएको छ।

अन्तिम लेखापरीक्षणको विभिन्न मुलुकमा फरक फरक व्यवस्था रहेको छ र विभिन्न ढाँचाका संगठनात्मक स्वरूपका सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरू संसदीय, बोर्ड तथा न्यायिक अदालत ढाँचाका प्रचलनमा रहेका छन्। नेपालको महालेखापरीक्षकले संविधान तथा अन्य प्रचलित कानून र मानदण्डका आधारमा सरकारको आर्थिक कारोबारको वित्तीय, पालना, कार्यमुलक र विशेष लेखापरीक्षण गरी देखिएका व्यहोरा सहितको प्रतिवेदन दिने गरेको छ। महालेखापरीक्षकले आर्थिक कारोबारका सम्बन्धमा देखिएका कमजोरी तथा कैफियत समावेश गरी संघको काम कारवाहीका सम्बन्धमा राष्ट्रपति समक्ष र प्रदेशको सम्बन्धमा अलग अलग प्रतिवेदन प्रदेश प्रमुखलाई पेश गर्ने व्यवस्था छ। त्यसैगरी स्थानीय तहको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन तहका प्रमुखहरूलाई उलब्ध गराउने व्यवस्था छ। संघको लेखापरीक्षणको वार्षिक प्रतिवेदन प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा, प्रदेशको प्रदेश सभा सार्वजनिक लेखा समितिमा र स्थानीय तहको प्रतिवेदन सभामा छलफल हुने व्यवस्था छ।

सरकारी लेखापरीक्षणबाट महालेखापरीक्षकले प्रतिवेदनमा औल्याएका व्यहोराहरू कार्यान्वयन गरी देखाएका कैफियत तथा बेरुजुहरू फछ्योर्ट गर्ने जिम्मेवारी जिम्मेवार व्यक्तिमा र अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी लेखा उत्तरदायी अधिकृतमा रहेको हुन्छ। महालेखापरीक्षकले वर्षेनी लेखापरीक्षणबाट औल्याएको बेरुजुको परिमाण बढ्दै गएको र फछ्योर्ट हुन नसकेको अवस्था छ। लेखापरीक्षणबाट सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनका योजना तथा बजेट, राजस्व, खर्च व्यवस्थापन, वैदेशिक सहायता परिचालन, सार्वजनिक खरिद, आन्तरिक नियन्त्रण तथा आन्तरिक लेखापरीक्षण, बाह्य तथा अन्तिम लेखापरीक्षण तथा संसदीय अनुगमन र निगरानीमा कमजोरी देखिएका छन्। भएका कानूनको पालना, थप कानुनी व्यवस्था, संरचनात्मक व्यवस्था, प्रक्रिया र व्यवहारमा सुधार गरी लेखापरीक्षण, बेरुजु तथा बेरुजु फछ्योर्टमा देखिएका समस्या समाधान गर्न आवश्यक देखिएको छ।

अनुसूची १

छलफल तथा भेटघाट गरिएका कर्मचारी तथा पदाधिकारी

१. श्री रामुप्रसाद डोटेल, उपमहालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय ।
२. श्री सुमनराज अर्याल, महालेखा नियन्त्रक, महालेखानियन्त्रकको कार्यालय ।
३. श्री विनोद केसी, पूर्व सचिव, नेपाल सरकार ।
४. श्री वेगेन्द्र शर्मा पौडेल, पूर्व सचिव, नेपाल सरकार ।
५. श्री शिशिरकुमार ढुंगाना, पूर्व सचिव, नेपाल सरकार ।
६. श्री शिवप्रसाद न्यौपाने, विज्ञ बेरुजु फछ्छ्योट अनुगमन समिति ।
७. श्री लोकनाथ सुवेदी, प्रमुख कोष नियन्त्रक, रामेछाप ।
८. श्री भवनाथ दहाल, विज्ञ चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट ।
९. श्री रमेशकुमार सिवाकोटी, पूर्व सह महालेखानियन्त्रक ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान ।
२. लेखापरीक्षण ऐन २०७५ ।
३. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ तथा नियमावली २०७७ ।
४. महालेखापरीक्षकको विभिन्न वर्षका वार्षिक प्रतिवेदन ।
५. आर्थिक सर्वेक्षण २०७८।७९ ।
६. INTOSAI Web site www.intosai.org.

नेपाल सरकार
राष्ट्रिय योजना आयोग
" नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्टको स्थिति सम्बन्धी अध्ययन गर्ने "
कार्यशर्त (Terms of Reference)

१. परामर्श सेवा सम्बन्धी विवरण

शीर्षक :- "नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्टको स्थिति सम्बन्धी अध्ययन गर्ने " ।

भ्रमण गर्ने सम्भावित स्थानहरू :- काठमाण्डौ उपत्यका भित्र ।

परामर्श समयावधि :- ६० दिन ।

२. पृष्ठभूमि (Background)

सार्वजनिक निकायहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन जारी गर्ने उद्देश्यले वि.सं. २०१६ साल आषाढ १५ गते महालेखापरीक्षकको कार्यालयको स्थापना भएको हो । यस कार्यालयले नेपालको संविधानको धारा २४१ अनुसार सबै संवैधानिक निकाय तथा सोको कार्यालय, अदालत, सुरक्षा निकाय लगायतका सबै संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय तथा स्थानीय तहको लेखा कानून बमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको आधारमा लेखापरीक्षण गर्ने गर्दछ । तर सार्वजनिक निकायहरूको आर्थिक कारोबारको आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्ने नीतिगत तथा संस्थागत विषयमा विविधता रहेको पाइन्छ ।

लेखापरीक्षण र बेरुजुसँग आवधिक योजनाको कार्यान्वयन पक्ष प्रत्यक्षरूपमा जोडिएको हुन्छ । कुनै विकास आयोजनामा खर्च भएको रकम पेशकी दिए देखि विधिपूर्वक कार्यसम्पन्न गरी फरफारक नगरेसम्म बेरुजु कायम रहने सम्भावना रहन्छ । नेपालमा आयोजना सम्पन्न दर न्यून रहेकोले विकास कार्यक्रमतर्फको पेशकी बेरुजु उच्च छ । त्यसैले, योजना तर्जुमा, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा काम गर्ने निकायले लेखापरीक्षण बेरुजु तथा सो को फछ्योर्टको प्रक्रिया तथा अवस्थाको अध्याबधिक जानकारी प्राप्त गरेमा यस सम्बन्धमा उपयुक्त रणनीतिक निकास पहिचान गर्न सकिन्छ । तर राष्ट्रिय योजना आयोगबाट यस विषयमा अध्ययन अनुसन्धानको पहल नभएको स्थिति छ ।

त्यसैले, नेपालमा विगतदेखि वर्तमानसम्मको लेखापरीक्षण विधि, लेखापरीक्षण अंक, बेरुजु अंक तथा फछ्योर्ट स्थितिको प्रवृत्ति विश्लेषण गरी पन्ध्रौं योजना तथा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न यस क्षेत्रमा चाल्नु पर्ने भावी नीतिगत कदमहरू पहिचान गर्ने उद्देश्यले अध्ययनका लागि यो कार्यशर्त तयार पारिएको छ ।

३. अध्ययनको क्षेत्र तथा उद्देश्यहरू (Scope and Objectives of the Study)

यस अध्ययन कार्यका क्षेत्र उद्देश्यहरू देहाय बमोजिम छन् :-

- नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षणको ऐतिहासिक विवेचना गर्ने;
- नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रणालीको कानुनी व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास समेतको आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने;
- नेपालमा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रक्रिया, लेखा परीक्षणको प्रकार तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन व्यवस्थाको अध्ययन गर्ने,
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको संगठनात्मक ढाँचाको तुलनात्मक अध्ययन गर्ने,
- नेपालमा सरकारी लेखापरीक्षण मानदण्ड पालनाको स्थिति समीक्षा गर्ने ;
- नेपालमा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन, बेरुजु तथा बेरुजु फछ्योर्ट सम्बन्धी नीतिगत, संस्थागत, प्रक्रियागत एवं व्यवहारगत अवस्था र यसमा सुधार गर्नको लागि भएका प्रयासहरूको अध्ययन गर्ने,
- नेपालमा विगत पाँच वर्षको लेखापरीक्षण अडक, बेरुजु रकम तथा बेरुजु फछ्योर्टको शीर्षकगत एवं निकायगत प्रवृत्ति विश्लेषण तथा प्रस्तुति गर्ने;
- संघीय शासन प्रणाली अपनाएका मुलुकहरूले अभ्यास गरेका लेखापरीक्षण तथा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयन पद्धतिको अध्ययन गर्ने ।
- समृद्ध नेपाल निर्माणको दीर्घकालीन सोच, पन्ध्रौ योजनाका लक्ष्य र दिगो विकास लक्ष्यहरू हासिल गर्न लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्योर्टको विद्यमान स्थितिले पारेको प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने;
- सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको कार्य सम्पादन मापन (Supreme Audit Institutions Performance Measurement Framework- SAI PMF) तथा अनुगमन सम्बन्धी असल अभ्यासहरूको अध्ययन गर्ने र
- नेपालको संघीय शासन प्रणालीमा वित्तीय जवाफदेहिता अभिवृद्धि गर्न लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्टको स्थितिको समष्टिगत अध्ययन गरी आगामी दिनमा गर्नु पर्ने सुधारका लागि सुझाव र सुधार को व्यवहारिक कार्ययोजना प्रस्तुत गर्ने ।

४. अध्ययन विधि (Methodology)

- लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्ट सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीयस्तरमा प्रचलित सिद्धान्त, मापदण्ड, विधि र असल अभ्यासको खोजी गर्न यस क्षेत्रका साहित्य वा प्रतिवेदनहरूको अध्ययन एवम् पुनरावलोकन ;
- लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्टको सम्बन्धमा नेपाल सरकार र छिमेकी मुलुकहरूले गरेका नीतिगत, संस्थागत, प्राविधिक तथा अन्य प्रयास वा सुधारको तुलनात्मक विवेचना ;
- लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्ट सम्बन्धी तथ्याङ्क संकलन तथा विश्लेषण र यस सम्बन्धी सूचना प्रणालीको विद्यमान स्थितिको समीक्षा;

- सरोकारवालाहरु, विज्ञ समूह र प्रमुख सूचनादाताहरूसँग संवाद, छलफल, अन्तर्क्रिया तथा अन्तरवार्ता;
- आयोगमा गठित समितिहरुमा अध्ययन प्रतिवेदन उपर छलफल/अन्तर्क्रिया गर्ने, सुझाव सहितको परिमार्जित प्रतिवेदनलाई सम्बन्धित मन्त्रालय / कार्यालयका प्रतिनिधिहरु, अन्य प्राज्ञ, विज्ञहरु, क्षेत्रगत संघ संस्थाका प्रतिनिधि तथा सरोकारवालाहरूसँग पुनः छलफल गरेर अन्तिम रूप दिने ।

५. समितिहरुको गठन (Establishments of Committees)

परामर्शदाताले आयोगमा गठन हुने देहाय बमोजिमका समितिको बैठकमा चरणबद्धरूपमा प्रस्तुति गर्नु पर्नेछ :-

- क) सहसचिवस्तरीय प्रतिवेदन समिति
- ख) सचिवस्तरीय सम्पादन समिति
- ग) मा. सदस्यस्तरीय पुनरावलोकन समिति
- घ) मा. उपाध्यक्षस्तरीय मूल्यांकन समिति

सहसचिवस्तरीय समितिको बैठक आयोगको अनुसन्धान, अन्वेषण तथा तहगत समन्वय महाशाखा प्रमुखको संयोजकत्वमा बस्नेछ । उपरोक्त समितिका बैठकहरुमा सम्बन्धित क्षेत्र हेर्ने महाशाखा, सम्बन्धित मन्त्रालय / कार्यालय र अन्य सरोकारवाला निकायबाट उचित प्रतिनिधित्वको व्यवस्था हुनेछ। बाह्य परामर्शदाताले प्रस्तुत गरेको प्रतिवेदनमा कार्यशर्त तथा सम्झौतामा उल्लेखित उद्देश्य पूरा गर्न आवश्यक कार्यहरु सम्पादन गरे नगरेको, प्रतिवेदनमा आधारभूत अंगहरु समावेश भए नभएको र प्रतिवेदनले न्यूनतम गुणस्तरीय मापदण्ड पूरा गरे नगरेको सम्बन्धमा लेखाजोखा गर्न प्रतिवेदन मूल्याङ्कन गरिनेछ । प्रतिवेदनको लेखाजोखा गर्ने क्रममा सम्बन्धित विषयक्षेत्र हेर्ने महाशाखा वा शाखा प्रमुखलाई आमन्त्रित गरिनेछ ।

उपरोक्त समितिहरुको बैठक संचालन तथा अन्य व्यवस्था कार्यसंचालन निर्देशिका, २०७५ को परिच्छेद सात र आयोगको सचिवस्तरीय निर्णयबाट स्वीकृत "अध्ययन अनुसन्धान कार्यविधि तथा बैठक खर्च मापदण्ड, २०७८/७९" बमोजिम हुनेछ ।

६. प्रमुख उपलब्धिहरु (Deliverables)

- नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योटको स्थिति सम्बन्धी अध्ययनको प्रतिवेदन प्राप्त हुनेछ ।
- यस्तो प्रतिवेदनको सारांश पनि तयार गरिनेछ ।

७. आवश्यक योग्यता तथा अनुभव (Qualification and Experience)

नेपाल सरकारबाट मान्यता प्राप्त विश्वविद्यालयबाट कुनै विषयमा स्नातकोत्तर तह उत्तीर्ण गरी सार्वजनिक प्रशासन, बजेट तथा योजना तर्जुमा, पर्यटन, लेखा, लेखापरीक्षण, व्यवस्थापन वा अर्थशास्त्र विषयको

अध्यापन, अनुसन्धान, मूल्यांकन वा व्यवस्थापनको उच्च तहमा कम्तीमा पाँच (५) वर्षको अनुभव भएको । परामर्शदातामा नेपालको लेखापरीक्षण सम्बन्धी नीति, कानून र प्रणालीको राम्रो ज्ञान हुनुपर्नेछ ।

८. कार्यतालिका (Work Schedule)

| प्रतिवेदन | पेश गर्ने मिति | प्रतिवेदनको प्रति /प्रकार | विषयवस्तु |
|----------------------|----------------------------------|-------------------------------------|--|
| प्रारम्भिक प्रतिवेदन | सम्झौता भएको मितिले २५ दिन भित्र | सफ्ट कपी | - |
| मस्यौदा प्रतिवेदन | सम्झौता भएको मितिले ४५ दिन भित्र | सफ्ट कपी | - |
| अन्तिम प्रतिवेदन | सम्झौता भएको मितिले ६० दिन भित्र | हार्ड कपी पाँच (५) प्रति र सफ्ट कपी | आयोगमा गठित समितिहरूको सुझाव सहितको अन्तिम प्रतिवेदन |

९. परामर्श सेवाका शर्तहरू (Conditions)

कार्यअवधि :- ६० दिन ।

पारिश्रमिक भुक्तानी :- एकमुष्ट अन्तिम प्रतिवेदन बुझाएपछि ।

प्रतिवेदनको भाषा :- नेपालमा लेखापरीक्षण र बेरुजु फछ्योर्टको स्थिति सम्बन्धी अध्ययनको प्रतिवेदन नेपाली भाषामा तयार गर्नुपर्नेछ । अन्तिम प्रतिवेदनको कार्यकारी सारांश पनि पेश गर्नुपर्नेछ ।

अन्य :- अध्ययन कार्यमा आवश्यक पर्ने कम्प्यूटर, ल्यापटप, अफिस कोठा, सवारीसाधन वा अन्य लजिस्टिक सामग्रीको व्यवस्था परामर्शदाता आफैले गर्नुपर्नेछ ।



Government of Nepal

National Planning Commission

Singha Durbar, Kathmandu

Phone: +977 - 1- 4211970

Fax: +977 - 01 4211700

Email: npc@npc.gov.np