



नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय

**सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र**

हरिहरभवन, ललितपुर

फोन : ५०१०३०६/३०७, फ्याक्स : ५०१०३०३

इमेल : info@pfmtc.gov.np, वेब : www.pfmtc.gov.np

ISSN 2661-6394



9 772661 639004

राजस्व

RAJASWA

The Nepalese Journal of Public Finance Management

# RAJASWA राजस्व

The Nepalese Journal of Public Finance Management

वर्ष ४५  
Year 45

अङ्क १  
Volume 1

२०८१ असार  
2024 June



नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय

**सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र**

हरिहरभवन, ललितपुर



आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय सेवाकालीन तालिम, २०८१



सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी उपसचिवस्तरीय सेवाकालीन तालिम-२०८०



आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय सेवाकालीन तालिम, २०८१



COST AND ADVANCED COST सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय अल्पकालीन तालिम, २०८१

# राजस्व/RAJASWA

## सम्पादक मण्डल

शोभाकान्त पौडेल  
डिल्ली राज लेखक  
युवराज आचार्य  
ध्रुव कार्की  
तीर्थ बस्नेत  
रन्जिता दत्त

## कम्प्युटर संयोजन

लक्ष्मण प्रसाद आचार्य

## प्रकाशक

## सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन

## तालिम केन्द्र

हरिहर भवन, ललितपुर

Email: info@pfmtc.gov.np

Web: www.pfmtc.gov.np

ISSN : 2661-6394

## सम्पादकीय

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

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

यस केन्द्रको स्थापना कालदेखि नै प्रकाशन हुँदै आएको "राजस्व" पत्रिकाको प्रकाशन कार्यलाई निरन्तरता प्रदान गर्दै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका समसामयिक विषयहरूलाई समेटेर प्रकाशित "राजस्व" पत्रिकाको २०८१ असार अंक सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका बहुआयामिक विषयहरूमा अभिरुची राख्नु हुने पाठकवर्गको लागि उपयोगी हुने अपेक्षा र विश्वास गरिएको छ।

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

धन्यवाद !

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

## लेखकवर्गमा अनुरोध

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

– सम्पादक मण्डल

## विषयसूची

क्र.सं.	लेख शीर्षक	लेखक	पृष्ठसङ्ख्या
१	नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तर सम्बन्ध एक समिक्षा	छबिन्द्र पराजुली	१
२	उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिद: एक चर्चा	पुरुषोत्तम शर्मा	११
३	जिन्सी व्यवस्थापनमा लिलाम बिक्री प्रक्रिया: कानूनी र व्यवहारिक पाटो	युवराज आचार्य	१९
४	नेपालमा पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनको अवस्था: सुधारका पक्षमा व्यवहारिक बहस	भिभार्जुन ज्ञवाली	२९
५	सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाङ्कन एवं संरक्षण: कानूनी व्यवस्था, वर्तमान अवस्था र सुधारका क्षेत्रहरू	श्री यामप्रसाद ढुङ्गाना	४२
६	नेपालमा हरित वित्त: अवधारणा, अवस्था, समस्या र कार्य दिशा	तोमनाथ उप्रेती	५०
७	आर्थिक नीति विश्लेषण: अवधारणा, विधि, औजार र नेपालमा प्रयोगको अवस्था	रामबहादुर के.सी.	५८
८	नेपाल सरकारको बजेट प्रकृत्यामा पात्रहरूको भूमिका र प्रभावकरिता	रुद्र प्रसाद भट्ट	६६
९	परामर्श सेवा खरिद र यसमा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरणका उपाय	टीकानाथ अर्याल	७४
१०	राविसस (NDAC): निर्णय कार्यान्वयनको स्थिति र परिवर्तित सन्दर्भमा यसको भूमिका	तीर्थराज राई	८५
११	रूपान्तरणका लागि स्थानीय आर्थिक विकास	रूपनारायण खतिवडा	१००
१२	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन र विकास सहायता परिचालन: सन्दर्भ नेपालको	गोकुल बाँस्तोला	१०९
१३	दिगो विकास लक्ष्य: उपलब्धी, चुनौती र पहलकदमीहरू	तीर्थ बस्नेत	११८
१४	नेपालमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन	सिर्जना भण्डारी	१२८

१५	ध्यान र ध्यानले आर्थिक तथा सामाजिक पक्षमा पार्ने प्रभाव	लक्ष्मण आचार्य	१३४
१६	Foreign Aid's Effectiveness in Primary Education: Insights from Developing Countries	Bindeswar Prasad LEKHAK (BPL)	१४१
१७	Performance Auditing of Financial Management and Control System	Ram Babu Nepal	१६२
१८	Nepalese Payment System : Now and Then	Pushkar Raj Bhattarai	१७६
१९	Internal control system : A robust weapon for financial management system	Yagya Prasad Dhakal (M. Phil.)	१९०

# नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तर सम्बन्ध एक समिक्षा



छबिन्द्र पराजुली\*

## सांराशः

सङ्घीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेको नेपालमा वि.स. २०७२ मा जारी नेपालको संविधान, अनुसार नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको रहेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राज्य शक्तिको प्रयोग सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयका आधारमा सञ्चालनमा रहेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच साझा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न र विवादहरूको निरूपण गर्न पनि यि तीनै तहका सरकारहरूबीच अन्तर-सम्बन्ध कायम गर्नु आवश्यक रहेको हुन्छ । नेपालको संविधानको भाग-२० मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको अन्तर सम्बन्ध सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था रहेको छ । राज्यको मूल संरचनामा रहेका सरकारहरू बीच अन्तर सम्बन्ध कायम गरी सङ्घीयतालाई वैज्ञानिक तथा व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्न सक्नु आजको समसामयिक सवाल रहेको छ । प्रदेशमा रहने मन्त्रालयहरूको संख्या राजनैतिक भागवण्डाका आधारमा कहिले फुटाउने र कहिले टुक्नु चल्न सबै प्रदेशहरूमा रहेका कारण प्रदेश सरकारहरूप्रति नै सकारात्मक धारणा बढ्न नसकिरहेको वर्तमान स्थितिमा सबै प्रदेशहरूमा एकरूपता कायम रहने गरी प्रदेश मन्त्रालयहरूको एकीन संख्या संविधानमा नै स्पष्ट तोक्ने व्यवस्था गर्न अब ढिला गर्नुहुन्न । यसले गर्दा प्रदेश सरकारहरूलाई सुशासन कायम गर्न समेत सघाउ पुग्नेछ ।

**शब्दकुञ्जी :** सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह/ राजनैतिक अन्तरसम्बन्ध / आर्थिक अन्तर सम्बन्ध / प्रशासनिक अन्तर सम्बन्ध / *Organization and Management Survey*

## पृष्ठभूमिः

सङ्घीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेको नेपालमा वि.स. २०७२ मा जारी नेपालको संविधान, अनुसार नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको रहेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राज्य शक्तिको प्रयोग सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयका आधारमा सञ्चालनमा रहेको छ । वास्तवमा सङ्घीयता विभिन्न तहका सरकारले एक आपसमा मिलेर शासन सञ्चालन गरी राष्ट्रको समग्र विकास र नागरिकका अपेक्षाहरू पुरा गर्ने

\* सह सचिव, नेपाल सरकार

व्यवस्था पनि हो । सङ्घीयताको मूल मर्म भनेको स्वशासन मात्र नभएर शासनको साझेदारिता पनि हो । त्यसैले पनि सङ्घीय शासन प्रणालीमा सबै तहका सरकारहरूबीचको अन्तर सम्बन्ध महत्वपूर्ण हुने गर्दछ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच साझा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न र विवादहरूको निरूपण गर्न पनि यि तीनै तहका सरकारहरूबीच अन्तर-सम्बन्ध कायम गर्नु आवश्यक रहेको हुन्छ । नेपालको संविधानको भाग-२० मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको अन्तर सम्बन्ध सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था रहेको छ ।

- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधानको अनुसूची ५,६,७,८ र ९ बमोजिम एकल तथा साझा अधिकारको प्रयोग गर्ने,
- कानून निर्माण गर्दा प्रदेशले सङ्घसँग र स्थानीय तहले कानून निर्माण गर्दा सङ्घ र प्रदेशसँग नबाझिने गरी कानून निर्माण गर्ने,
- नेपाल सरकारले राष्ट्रिय महत्वका विषयमा र प्रदेशहरूबीच समन्वय गर्ने विषयमा प्रदेश मन्त्रिपरिषद्लाई निर्देशन दिन सक्ने,
- राष्ट्रिय सभाको निर्वाचक मण्डलमा स्थानीय तहका प्रमुख, उप-प्रमुख र प्रदेश सभाका सदस्यहरू रहने,
- सङ्घ र प्रदेश तथा प्रदेश-प्रदेश बीचकी विवाद समाधान गर्न प्रधानमन्त्री तथा सङ्घीय मन्त्रीहरू र मुख्यमन्त्रीहरू समावेश अन्तर प्रदेश परिषदको व्यवस्था रहेको,
- प्रदेश विघटन भए सङ्घीय शासन लागू हुने,
- प्रदेश तथा गाउँपालिका वा नगरपालिकाबीच कुनै विवाद भएमा प्रदेश सभाले निर्णय गर्ने,

#### आर्थिक अन्तर सम्बन्ध:-

- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रमा कर लगाउन र राजश्व उठाउन सक्ने,
- नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजश्व सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच न्यायोचित वितरणको व्यवस्था मिलाउने,
- राष्ट्रिय प्राकृतिक तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरू बीच राजश्व बाँडफाँड हुने,
- नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापनका विषयमा आवश्यक परामर्श तथा समन्वय गर्न अन्तर-सरकारी वित्त परिषद रहनेछ,
- सङ्घले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई, प्रदेशले स्थानीय तहलाई निम्न अनुदानहरू उपलब्ध गराउने
  - वित्तीय समानीकरण अनुदान
  - सर्शत अनुदान
  - समपूरक अनुदान
  - विशेष अनुदान
- प्रदेश र स्थानीय तहले लिने आन्तरिक ऋणको सिफारिस सङ्घीय सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने



## प्रशासनिक अन्तर सम्बन्धः

- सरकारी सेवामा रहेका कर्मचारीहरू सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरिएको,
- सङ्घका कर्मचारीहरू सङ्घ र स्थानीय तहमा जान सक्ने,
- प्रदेशमा प्रदेश सचिव र स्थानीय तहमा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत सङ्घीय निजामती सेवाका कर्मचारी रहने,
- प्रदेशभित्रका स्थानीय तहमा कर्मचारीको सरुवा सम्बन्धित तहको सिफारीसमा प्रदेश सरकारले गर्ने,
- नेपाल सरकारले स्थानीय तहबाटै तलव खाने गरी काजमा खटाउन सक्ने,
- गाउँपालिका र नगरपालिकामा कर्मचारी र कार्यालय सम्बन्धी व्यवस्था प्रदेश कानून बमोजिम हुने।

## सङ्घीयतामा सङ्घको अधिकार

नेपालको शासन प्रणालीमा सङ्घीयतालाई कार्यान्वयन गर्ने सवालमा सङ्घ राज्य संरचनाको एक माथिल्लो एकाइ हो । राज्यसत्ता प्रयोग गर्ने विभिन्न इकाइहरूको सामूहिक संरचना नै सङ्घ हो । सङ्घ भन्नाले राष्ट्रिय भौगोलिक सिमानाभित्र रहेका स्थानीय तथा प्रदेश इकाइहरूको समष्टिगत संरचना र राष्ट्रिय हित, एकता तथा सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्ने केन्द्रीय संगठनात्मक राजनीतिक संरचना बुझिन्छ । सङ्घको कार्यक्षेत्र नेपालभर रहन्छ, जसको निर्धारण संविधानको अनुसूची ५, ७ र ९ मा गरिएको छ । यसका अतिरिक्त कुनै तहलाई नतोकिएको कार्य जिम्मेवारी अविशिष्ट अधिकारको रूपमा सङ्घले प्रयोग गर्दछ । संविधानले सङ्घलाई नेतृत्वदायी, समन्वयकारी र सहजीकरण गर्ने भूमिका दिएको छ । सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तहको क्षमता वृद्धि गर्दै राष्ट्रिय मापदण्डको कार्यान्वयन गर्ने गराउने, स्रोतको न्यायोचित बाँडफाँड गर्ने, राष्ट्रिय अखण्डता, सामाजिक एकता, मौलिक हकको सुरक्षा र अन्तराष्ट्रिय सम्बन्ध व्यवस्थापनका कार्यहरू गर्दछ ।

- संविधानको धारा ५७(१) मा सङ्घको एकल अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था, जसमा अनुसूची ५ मा ३५ वटा बुँदामा सङ्घको अधिकार समेटिएको छ । विशेष गरी राष्ट्रिय तथा अन्तराष्ट्रिय महत्वका विषयहरू समावेश गरिएको उक्त अनुसूची ५ मा उल्लेखित अधिकारहरू विस्तृत व्याख्या नेपाल सरकारबाट स्वीकृत कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनमा गरिएको छ ।
- संविधानको धारा ५७(३) मा सङ्घ र प्रदेशबीचको साझा अधिकार र ५७(५) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको साझा अधिकार समेटिएको छ । जसमा अनुसूची ७ मा २५ वटा सङ्घ र प्रदेश बीचको साझा अधिकारबारे व्यवस्था गरिएको छ भने अनुसूची ९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको १५ वटा साझा अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ ।
- संविधानको धारा ५८ मा अविशिष्ट अधिकार भनी कुनै पनि तहको अधिकार क्षेत्रभित्र नपरेका कार्य जिम्मेवारी सङ्घको हुनेछ भनी व्यवस्था गरिएको छ ।
- त्यसै गरी सङ्घले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच सधैँ समन्वयकारी भूमिका खेल्नुपर्ने, प्रदेश वा स्थानीय तहलाई उनीहरूको कार्य क्षेत्रमा बाधा नपुग्ने गरी राय, सल्लाह, सुझाव प्रदान गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि संविधानमा उल्लेख रहेको पाउन सकिन्छ ।

## सङ्घीयता कार्यान्वयन पश्चातका उपलब्धीहरू

नेपालमा वि.स. २०७२ मा जारी गरिएको संविधानमा संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम सैद्धान्तिक हिसाबमा सङ्घीयता प्रणाली लागू गरिएको भएतापनि वि.स. २०७४ सालमा भएको निर्वाचन पश्चात सङ्घीयताको व्यवहारिक अभ्यासले बाटो बनाएको थियो। सङ्घीयतालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने शिलशिलामा धेरै ऐन, कानून, नीति नियमा निर्माण तथा परिमार्जन गरी लागू गरिएको छ। त्यसका साथै धेरै राजनैतिक र प्रशासनिक संरचनामा संस्थागत सुधार तथा परिमार्जन गरिएको छ। समग्रमा भन्नुपर्दा सङ्घीयता कार्यान्वयन पश्चातका उपलब्धिहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारको गठन तथा अभ्यास,
- सङ्घीयताका लागि संस्थागत संरचनाको निर्माण,
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, उत्तरदायित्व र पारदर्शिता,
- लैंगिक समानता र समाजिक समावेशीकरण,
- वित्तीय क्षमता र राजश्व परिचालन,
- प्रशासनिक पूर्वाधार तथा अन्तर आवद्धता,
- जनशक्ति व्यवस्थापन तथा विकास,
- कानूनी संरचनाको निर्माण।

## सङ्घीयता र प्रदेश सरकार एक समिक्षा

प्रदेश तह नेपालको राज्य संरचनाको अर्को एक इकाइ हो। संविधानले सङ्घीय संरचनाभित्र सात वटा प्रदेशको व्यवस्था गरेको छ। संविधानले दिएको अधिकार क्षेत्र भित्र रही राज्यशक्तिको प्रयोग गरी तोकिएको भूगोलभित्र शासन सञ्चालन गर्ने राजनीतिक इकाइ प्रदेश हो। कार्यक्षेत्रको हिसाबले प्रदेशले सङ्घ र स्थानीय तहको बीचमा संविधान बमोजिम पुलको काम गर्नुपर्ने हुन्छ। सङ्घ र स्थानीय तहबाट सामर्थ्य लागत तथा औचित्यको दृष्टिकोणबाट सम्पादन गर्न उपयुक्त नहुने कार्यहरू प्रदेशको कार्य क्षेत्र भित्र पर्दछ। नेपालको भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रिय हित, नागरिकको मौलिक हक र बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक सङ्घीय शासन प्रणालीको रक्षा गर्नु प्रदेशको पनि जिम्मेवारी हो। प्रदेश तहलाई आ-आफ्नो कानून निर्माण गरी शासन तथा प्रशासन सञ्चालन गर्ने संवैधानिक अधिकार रहेको छ। जस अनुसार हरेक प्रदेशले प्रदेश सरकार कार्यविभाजन नियमावली बनाएर आ-आफ्नो प्रदेश क्षेत्र भित्रको शासन तथा प्रशासनलाई कार्यान्वयन गरिरहेका छन। विशेष गरी प्रदेशलाई प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश प्रहरी, प्रदेशभित्रको तथ्याङ्क व्यवस्थापन, प्रदेश विश्वविद्यालय सञ्चालन, प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापन, संरक्षण र नियमन लगायतका जिम्मेवारीहरू पनि प्रदेशलाई तोकिएको छ।

- संविधानको धारा ५७(२) मा प्रदेशको एकल अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था, जसमा अनुसूची ६ मा २१ वटा बुँदामा प्रदेशको अधिकार समेटिएको छ। उक्त अनुसूची ६ मा उल्लेखित अधिकारहरूको विस्तृत व्याख्या नेपाल सरकारबाट स्वीकृत कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनमा गरिएको छ।

- संविधानको धारा ५७(३) मा सङ्घ र प्रदेशबीचको साझा अधिकार र ५७(५) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको साझा अधिकार समेटिएको छ । जसमा अनुसूची ७ मा २५ वटा सङ्घ र प्रदेश बीचको साझा अधिकारबारे व्यवस्था गरिएको छ भने अनुसूची ९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको १५ वटा साझा अधिकार जिम्मेवारीहरूको व्यवस्था गरिएको छ ।
- प्रदेश सरकार कार्यविभाजन नियमावलीले प्रदेश क्षेत्रको अधिकारहरू र जिम्मेवारीहरूको व्यवस्था गरिएको छ ।

## प्रदेश सरकारको गठन पश्चात भएका उपलब्धी तथा कामहरू

प्रदेश सरकारको स्थापना पश्चात प्राप्त उपलब्धीहरू यसप्रकार रहेका छन ।

- प्रदेश सरकार सञ्चालनका लागि विभिन्न ऐन, कानून निर्माण, परिमार्जन तथा संशोधन,
- आफ्नो कार्यक्षेत्रको दायरा भित्र रही हरेक प्रदेशमा कार्यविभाजन नियमावली निर्माण गरी शासकीय व्यवस्था तथा प्रशासनिक व्यवस्थालाई वैज्ञानिक बनाउनका लागि विषयगत कार्यक्षेत्र बनाई हरेक विषयगत क्षेत्रले पुरा गर्नुपर्ने दायित्वहरूलाई स्पष्ट परिभाषित गरिएको,
- विभिन्न विषयगत संस्थागत संरचनाको निर्माण,
- कर्मचारी व्यवस्थापनका लागि प्रदेश निजामती ऐन निर्माण गरी पदपूर्ति कार्यलाई बाटो खुला,
- सेवा प्रवाह गर्ने शिलशिलामा कर्मचारी अभाव भइरहेको सवालमा सङ्घीय सरकारसँग कर्मचारीहरू माग गरी सङ्घीय कर्मचारीद्वारा पनि सेवा प्रवाह सुचारु,
- सामाजिक समावेशीता तथा सामाजिक सहभागितामा जोड,
- प्रदेश अन्तर्गतका विभिन्न पूर्वाधार संरचनाहरूको निर्माण तथा कार्यान्वयन,
- जनताका आवश्यकता तथा चाहना बमोजिमका योजना तथा कार्यक्रमहरू परिचालन,
- जनतालाई प्रतिनिधित्व तथा सहभागिताको प्रत्यक्ष अधिकार प्राप्त,
- सङ्घीय तथा स्थानीय सरकारसँग सहकार्य गरी योजना/कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन,
- प्रदेश अन्तर्गतका स्थानीय तहहरूलाई आवश्यकता अनुसारका विषयमा निर्देशन, राय, सल्लाह तथा सुझाव प्रदान,
- सङ्घीय सरकार तथा स्थानीय सरकार बीच पूलको भूमिका निर्वाह,
- प्रदेश सरकारका विभिन्न विषयगत मन्त्रालयहरूको प्रशासनिक नेतृत्व सङ्घीय सरकारबाट व्यवस्थापन गरिदा सङ्घीय सरकार र प्रदेश सरकारबीच सह-अस्तित्व तथा समन्वयात्मक सम्बन्ध कायम,
- समग्र प्रदेशभित्रको शान्ति, सुरक्षा, कृषि, उद्योग, सहकारी, वन, वातावरण, पर्यटन, सामाजिक विकास, स्वास्थ्य, पूर्वाधार, खानेपानी जस्ता महत्वपूर्ण विषयमा आधारित भएर बहु-आयमिक ढंगबाट सेवा प्रवाह गरी नागरिकलाई प्रत्यक्ष सरकारको उपस्थितिको अनुभूति ।

## सङ्घीयता कार्यान्वयनका क्रममा प्रदेश सरकारमा देखा पर्ने समस्याहरू

प्रदेश सरकारलाई सङ्घीयता कार्यान्वयनका सवालमा आइपरेका समस्याहरू देहाय बमोजिमका रहेका छन् ।

- संविधानको मर्म र भावना बमोजिमको प्रदेश सरकार गठन हुन नसक्नु,
- सङ्घीय सरकारले प्रदेश सरकारलाई पर्याप्त अधिकार प्रदान नगर्नु,
- अवैज्ञानिक कर्मचारी व्यवस्थापन प्रणालीले कर्मचारी-कर्मचारी बीचमा विरोधाभास सिर्जना गर्नु,
- प्रदेश सरकारले राजश्व परिचालनको दायरालाई फराकिलो पार्न नसक्नु,
- आवश्यकता अनुसार ऐन, कानून निर्माण गर्न नसक्नु,
- कतिपय कार्यहरू सङ्घीय सरकारद्वारा निर्मित नमूना कानूनका आधारमा गरिनाले ती कामहरूको औचित्यता पुष्टाई हुन नसक्नु,
- प्रशासनिक नेतृत्वहरूको दरवन्दीमा प्रदेश सरकारले आफ्नै जनशक्ति व्यवस्थापन गर्न नसक्दा नेतृत्व कर्मचारी र मातहतका कर्मचारीहरू बीच सम्बन्ध राम्रो कायम हुन नसक्नु, साथै सङ्घीय कर्मचारीहरू आफ्नो निजी स्वार्थमा मात्र प्रदेश संरचनामा आइदिदा प्रदेश सरकारको सेवा प्रवाहले स्थिरता नपाएको अवस्था,
- केन्द्रीय संरचनामा आएको राजनैतिक परिवर्तनको प्रत्यक्ष प्रभाव प्रदेश सरकारमा पर्दा प्रदेशमा छिटो-छिटो परिवर्तन भइरहने राजनैतिक अवस्थाले प्रदेशका गौरवका नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन नआउनु,
- कर्मचारीहरूमा उत्प्रेरणात्मक सेवा सुविधाले प्रोत्साहन नगरिदा नैराश्यताको भावना विकास,
- Organization and Management Survey विना अनावश्यक कर्मचारी दरवन्दी सिर्जना, दरवन्दी बमोजिमका कर्मचारीलाई उपयुक्त जिम्मेवारीमा परिचालन गर्न नसक्दा सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग,

## सङ्घीयता र स्थानीय तह

नेपालको संविधानको परिधिभित्र रहेर स्थानीय तहलाई राजनीतिक तथा प्रशासनिक अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने स्वायत्तता प्रदान गरिएको छ । स्थानीय तहहरू आफ्ना अधिकार, प्रतिनिधित्वको व्यवस्था, क्षेत्रगत कार्यदिश, भौगोलिक क्षेत्र तथा राजनितिक, प्रशासनिक र सेवा प्रवाहमा रहेको भूमिकाको दृष्टिकोणले बढी अधिकार तथा जिम्मेवारी सहित स्थानीय सरकारका रूपमा स्थापित भएका छन् । नेपालको संविधानले स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र पनि तोकिदिएको छ । यसमा मुख्यतः स्थानीय तहका एकल अधिकार र साझा अधिकार पर्दछन् । स्थानीय तहले पाएका अधिकार बमोजिमका विषयमा नियमन तथा सेवा प्रवाहका लागि स्थानीय तह मातहत ल्याइएका अन्य निकाय तथा संरचना पनि स्थानीय सरकार अन्तर्गत नै सञ्चालित हुन्छन् । संविधानले स्थानीय तहलाई विधायिकी अधिकार सहितको कार्यकारिणी अधिकारका साथै केही न्यायिक अधिकार समेत स्वतन्त्र रूपले प्रयोग गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ । संविधानको धारा ५६(४) मा स्थानीय तह अन्तर्गत गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभा रहनेछन् भनी स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ । विशेष गरी स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र अन्तर्गत आधारभूत सेवा तथा स्थानीय विकास निर्माणका कार्यहरू, नगर प्रहरी व्यवस्थापन, सहकारी, स्थानीय कर सञ्चालन, स्थानीय सेवा व्यवस्थापन देखि स्थानीय तथा ग्रामीण सडक, कृषि सडक, वातावरण संरक्षण, जैविक विविधता संरक्षण लगायतका विषयवस्तुमा केन्द्रित भएको हुन्छ ।

- संविधानको धारा ५७(४) मा स्थानीय तहको एकल अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था, जसमा अनुसूची ८ मा २२ वटा बुँदामा स्थानीय तहको अधिकार समेटिएको छ। उक्त अनुसूची ८ मा उल्लेखित अधिकारहरूको विस्तृत व्याख्या नेपाल सरकारबाट स्वीकृत कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनमा गरिएको छ।
- संविधानको धारा ५७(३) मा सङ्घ र प्रदेशबीचको साझा अधिकार र ५७(५) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको साझा अधिकार समेटिएको छ। जसमा अनुसूची ७ मा २५ वटा सङ्घ र प्रदेश बीचको साझा अधिकारबारे व्यवस्था गरिएको छ भने अनुसूची ९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको १५ वटा साझा अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ।
- संविधानले दिएका हरेक अधिकार तथा व्यवस्थाहरूलाई थप स्पष्ट पार्नका लागि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा कार्य विस्तृतीकरण व्याख्याको व्यवस्था गरिएको छ।

### स्थानीय सरकारको गठन पश्चात भएका उपलब्धी तथा कामहरू

स्थानीय सरकारबाट भएका प्रमुख उपलब्धीहरू यसप्रकार रहेका छन।

- स्थानीय सरकार सञ्चालनका लागि आफ्नो अधिकार क्षेत्रका विषयमा विविध विषयका ऐन, कानून बनाई लागू गरिरहेको,
- कानून बमोजिम तोकिएको विवादहरूको स्थानीयस्तरमा निरूपण गर्नका लागि न्यायिक समितिको अभ्यास भइरहेको जसबाट साना तिना विवादहरूको टुंगो सहज तरिकाले भइरहेको,
- संविधान, कानून तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको परिधिभित्र रही आफ्ना अधिकार क्षेत्रका विषयमा कर निर्धारण गरी वैज्ञानिक तवरबाट राजस्व परिचालन गरिएको,
- आफ्नो कार्यविभाजन तथा कार्य-सम्पादनका आवश्यकता अनुसार नियम बनाई लागू गरिएको,
- स्थानीय तहप्रति उत्तरदायी स्थानीय सेवाको गठन गरी प्रशासन सञ्चालन गरिरहेको,
- कर्मचारी पदपूर्ति प्रकृत्यामा स्थानीय क्षेत्रका दक्ष जनशक्तिलाई भित्र्याउनका लागि विशेष प्रोत्साहनमूलक प्राथमिकता राखी ज्ञान र सीप भएका स्थानीय युवालाई आन्तरिकरण गरिएको,
- योजना तर्जुमा तथा बजेट निर्माण प्रकृत्यामा स्थानीय नागरिकको सहभागिताको आधारमा आवश्यकतामा आधारित नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा तथा कार्यान्वयन भइरहेको,
- विभिन्न पूर्वाधारहरूको निर्माण तथा संस्थागत संरचनामा सुधार / परिमार्जनका कार्यको थालनी,
- सङ्घीय तथा प्रदेश सरकारबाट अनुदान प्राप्त गरी आवश्यकता अनुसारका स्थानीय योजनाहरू कार्यान्वयन भईरहेको, उदाहरणका लागि हरेक नगर, एक नगर अस्पताल भन्ने अभियानका आधारमा सङ्घीय सरकारबाट विशेष अनुदान प्राप्त गरी स्थानीय तहहरूमा नगर अस्पताल निर्माण कार्य भई स्थानीय जनतालाई आधारभूत स्वास्थ्य सेवा प्रवाह भइरहेको,
- जनतालाई प्रतिनिधित्व तथा सहभागिताको प्रत्यक्ष अधिकार प्राप्त,

- स्थानीय तहबाट स्वतन्त्र रुपमा लेखा प्रणाली सञ्चालन भइरहेको,
- कृषि, पशु, स्वास्थ्य, शिक्षा, सहकारी, महिला, बालबालिका तथा समाजकल्याण, घरेलु उद्योग, कृषि सडक लगायतका बहु-आयमिक विषय सम्बन्धित सेवालाई एकद्वार प्रणाली अन्तर्गत कर्मचारी व्यवस्थापन गरी सेवा प्रवाह भइरहेको,
- जनतालाई प्रतिनिधित्व तथा सहभागिताको प्रत्यक्ष अधिकार प्राप्त,
- स्थानीय तहबाट स्वतन्त्र रुपमा लेखा प्रणाली सञ्चालन भइरहेको,
- कृषि, पशु, स्वास्थ्य, शिक्षा, सहकारी, महिला, बालबालिका तथा समाजकल्याण, घरेलु उद्योग, कृषि सडक लगायतका बहु-आयमिक विषय सम्बन्धित सेवालाई एकद्वार प्रणाली अन्तर्गत कर्मचारी व्यवस्थापन गरी सेवा प्रवाह भइरहेको,

## सङ्घीयता र स्थानीय सरकार सञ्चालनमा देखा परेका समस्याहरू

सङ्घीयता कार्यान्वयनमा देखिएका समस्याहरू यस प्रकार रहेका छन ।

- संविधानको मर्म र भावना बमोजिमको स्थानीय सरकार सञ्चालन हुन नसक्नु,
- संविधान तथा कानूनद्वारा प्राप्त अधिकारको सही प्रयोग गरी स्थानीय सराकारद्वारा जनता समक्ष गरिएका प्रतिवद्धता पुरा गर्न नसक्नु,
- अवैज्ञानिक कर्मचारी व्यवस्थापन प्रणालीले कर्मचारी-कर्मचारी बीचमा विरोधाभास सिर्जना गर्नु,
- स्थानीय सरकारलाई संविधानले नै राजश्व परिचालनको अधिकार दिएको तर वैज्ञानिक रुपमा राजश्वको क्षेत्र र दायरा पहिचान गर्न समस्या भइरहेको,
- आवश्यकता अनुसार स्थानीय ऐन, कानून निर्माण गर्न नसक्नु,
- कतिपय कार्यहरू सङ्घीय सरकारद्वारा निर्मित नमूना कानूनका आधारमा गरिनाले ती कामहरूको औचित्यता पुष्टाई हुन नसक्नु,
- स्थानीय निकायहरू परिवर्तन भई स्थानीय तहमा रुपान्तरण भएको सन्दर्भमा सोही अनुरूपको संस्थागत क्षमताको विकास गर्न नसक्नु,
- स्थानीय तहबाट विभिन्न बहु-विषयका क्षेत्रमा आधारित सेवा प्रवाह हुने भएको र फरक-फरक सेवा, समूहमा कार्यरत एउटै निकायका कर्मचारीहरू बीच समन्वय र सहयोगको भावना नहुनु,
- ऐन, कानून मै व्यवस्था नभएका कतिपय कामहरू पनि स्थानीय जनप्रतिनिधीहरूद्वारा भइरहेको,
- भौतिक पूर्वाधार सम्बन्धी कामको गुणस्तर, पारदर्शिता र औचित्यतामा माथि सधै प्रश्न उठ्ने गरेको,
- हरेक स्थानीय तहको प्रशासनिक नेतृत्व सङ्घीय सरकारद्वारा परिचालन गरिने र अन्य सबै कर्मचारीहरू स्थानीय सेवाबाट व्यवस्थापन गरिने परम्पराले प्रशासनिक नेतृत्व र मातहतका कर्मचारीहरू बीच तादम्यता नहुने,
- योजना, विकास निर्माण सम्बन्धी कार्यहरूमा बजेट छर्ने प्रवृत्तिले सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग बढ्दै गएको अवस्था,

- विकास निर्माण, खरिद सम्बन्धि कार्यहरु ठेक्का प्रकृत्यामा नगई उपभोक्ता समिति तथा टुक्रे खरिद प्रणालीबाट गरिने संस्कारले गर्दा खुला प्रतिस्पर्धाभा बन्देज तथा काममा पारदर्शिता र गुणस्तर माथि सधै प्रश्न उठ्न गरेको,
- राजनैतिक नेतृत्वबाट प्रशासनिक कार्यमा बढी हस्तक्षेप गरिने संस्कृति जसले गर्दा प्रशासनिक संयन्त्रबाट स्वतन्त्र रुपमा ऐन, कानून बमोजिम कार्य गर्न असमर्थ,
- अन्तर- स्थानीय तहहरु बीच समन्वय र सहकार्य नहुँदा एउटै प्रकृतिका काम-कारवाहीका सवालमा बनाइएका नीति, नियम पनि छिमेको स्थानीय तहबीच परस्परमा बाझिने गरेका,
- स्थानीय लेखा प्रणाली सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गरिदा धेरै क्षेत्रका विषयलाई अभिलेख राख्नुपर्ने हुँदा नयाँ आउने कर्मचारी संयन्त्रलाई बहु-विषयका बारेमा बुझ्न गार्हो पर्ने तर स्थानीय तहमा कर्मचारीहरुको क्षमता अभिवृद्धि सम्बन्धी कुरालाई प्राथमिकतामा नराखिने परम्परा,

### संघियता कार्यान्वयनका क्रममा देखिएका मुख्य-मुख्य सवालहरु/विषयहरु:

- नेपालको संविधानको भावना र व्यवस्था अनुरूप सङ्घीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहहरुमा अधिकार बाडफाँड गर्ने व्यवस्था कानूनी तवरमा पूरा गर्न अनिच्छुक रहेको आरोप प्रदेश र स्थानीय तहहरुले लगाउने गरेकोमा सो सम्बन्धी गुनासाहरु उपयुक्त तवरले व्यवस्थापन गर्नु आवश्यक रहेको छ ।
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपालको संविधानले परिकल्पना र व्यवस्था गरे अनुरूप सहकार्य, समन्वय र सहअस्तित्वको सिद्धान्त अनुसार कार्य संचालन गर्ने वास्तविक स्वरूप र व्यवहार प्रदर्शन गर्नु अपरिहार्य रहेको देखिन्छ ।
- राजस्व संकलन गर्ने क्षेत्रहरुको अध्ययन र अनुसन्धान गर्न प्रदेश र सङ्घ सरकारले स्थानीय तहहरुलाई सहयोग पुर्याउनु पर्ने तथा राजस्व संकलन क्षमता अभिवृद्धि/विकास गर्न थप सहयोग/सल्लाह पुर्याउनु आवश्यक रहेको छ । यसका साथै तथ्याङ्क संकलन, प्रशोधनमा समेत स्थानीय तहहरुको क्षमता अभिवृद्धि गर्नु अपरिहार्य रहेको छ ।
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरुबीच एक अर्कालाई आवश्यक पर्ने सूचना/तथ्याङ्क प्रवाहमा सहजता र तदारूपता ल्याउन पनि सबै तहहरुले निरन्तर सहकार्य, सहयोग र समन्वय गरी तदारूपता देखाउनु पर्ने छ । यसले गर्दा नीति निर्माणमा आवश्यक पर्ने सूचना र तथ्याङ्कहरु स्थानीय तह, प्रदेश र सङ्घीय सरकारमा सहजताका साथ प्रवाह हुन सक्नेछ । यसले नेपालको संविधानले व्यवस्था गरे अनुरूप सङ्घीयता कार्यान्वयनमा तीन वटै तहहरुलाई सहयोग पुग्नेछ ।
- सङ्घ र प्रदेशबीच तथा प्रदेश-प्रदेशबीच उत्पन्न हुने विवाद समाधान गर्ने संयन्त्रका रूपमा संविधानमा नै व्यवस्था गरिएको अन्तर प्रदेश परिषद्लाई सक्रिय पारी हाल उठिरहेका धेरै विवादहरुलाई समाधान/व्यवस्थापन गर्न सकिने देखिन्छ ।
- अधिकांश प्रदेश सरकारहरु र स्थानीय तहहरुले संगठन व्यवस्थापन सर्वेक्षण (Organization and manage-

ment survey) नगरी हचुवाका भरमा राजनीतिक र प्रशासनिक पदहरू सिर्जना गरिसकेकाले भोली जनशक्ति व्यवस्थापन गर्ने विषय ठूलो चुनौतिका रुपमा रहने भएकाले सोको समयमा नै समाधान गरिनु पर्ने देखिन्छ ।

- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूको हाल गरिरहेका कार्यहरूमा दोहोरपना हुने गरेको पाइएकाले सोको वैज्ञानिक व्यवस्थापन गर्नु अति आवश्यक छ ।
- नेपालको संविधानले प्रदेश र स्थानीय तहहरूलाई दिएका अधिकारहरू नेपाल सरकारले कानून बनाई सङ्घीय सरकारमा नै फिर्ता लिईरहेको भन्ने प्रदेश र स्थानीय तहहरूले आरोप लगाई रहेको सन्दर्भमा सोको उचित तवरले सम्बोधन गर्न ढिला गर्नु हुन्न ।

### निष्कर्ष:

राज्य संरचनाको मूल स्वरूपका रुपमा रहेका सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको आफ्नो पृथक अस्तित्व र अधिकार सम्बन्धी स्पष्टता संविधानमै भएतापनि सङ्घीयता कार्यान्वयनको सवालमा तीनै तहका सरकारहरू बीच सह-अस्तित्व, सहकारीता र समन्वयका आधारमा अन्तर सम्बन्ध अति नै आवश्यक रहेको हुन्छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरू बीचको अन्तर सम्बन्ध बलियो भएमा मात्र हरेक तहका सरकारले स्वतस्फूर्त ढंगबाट सरकार सञ्चालन गरी लोकतन्त्रको केन्द्र विन्दुका रुपमा रहेका जनतालाई खुशी प्रदान गर्न सफल हुनेछन । जुनै तहका सरकारले गर्दै आएका कार्य प्रकृति वा प्रवाहित सेवामा विभिन्नता देखिए पनि अन्तिम लक्ष्य जनताको खुशी एवम समृद्ध राज्य निर्माणको परिकल्पना नै रहेको हुन्छ । त्यसैले राज्यको मूल संरचनामा रहेका सरकारहरू बीच अन्तर सम्बन्ध कायम गरी सङ्घीयतालाई वैज्ञानिक तथा व्यवहारिक कार्यान्वयन गर्न सक्नु आजको समसामयिक सवाल रहेको छ । प्रदेशमा रहने मन्त्रालयहरूको संख्या राजनैतिक भागवण्डाका आधारमा कहिले जुटाउने र कहिले टुक्र्याउने चलन सबै प्रदेशहरूमा रहेका कारण प्रदेश सरकारहरूप्रति नै सकारात्मक धारणा बढ्न नसकिरहेको वर्तमान स्थितिमा सबै प्रदेशहरूमा एकरूपता कायम रहने गरी प्रदेश मन्त्रालयहरूको एकीन संख्या संविधानमा नै स्पष्ट तोक्ने व्यवस्था गर्न अब ढिला गर्नुहुन्न । यसले गर्दा प्रदेश सरकारहरूलाई सुशासन कायम गर्न समेत सघाउ पुग्नेछ ।

### सन्दर्भ सामाग्रीहरू:

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, 2072 नेपाल कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं ।
- पन्ध्रौ योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकारबाट स्वीकृत कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन 2075, काठमाडौं ।
- प्रशासनका विभिन्न अंगहरू ।



# उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिद: एक चर्चा



✍ पुरुषोत्तम शर्मा\*

## सारांश

सार्वजनिक निकायहरूले गर्ने बस्तु वा सेवाको खरिदलाई सार्वजनिक खरिद भनिन्छ। सार्वजनिक खरिद प्रयोजनका लागि विभिन्न विधिहरूको प्रयोग हुन्छन्। नेपालमा प्रचलित त्यस्ता विधिहरू मध्येको एक विधि 'उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिद' हो। यो विधि तीनै तहका सरकारले सामान्य प्रकृतिका निर्माण तथा सो सम्बन्धी सेवाको खरिदमा प्रयोग गर्दछन्। स्थानीय सिप र स्रोतको उपयोगमार्फत विकास निर्माण तथा समग्र शासन प्रणालीमा अपनत्व हासिल गर्न यो विधि प्रभावकारी मानिन्छ। विकास प्रक्रियामा नागरिक सहभागितालाई वढावा दिने एवं सहभागितामुलक विकासको माध्यमबाट रोजगारी सिर्जना गरी गरिवी निवारणमा समेत सहयोग पुर्याउने उद्देश्य रहेता पनि कार्यान्वयन चरणमा थुप्रै सवाल तथा चुनौतिहरू समेत देखिएका छन्। प्रस्तुत लेखमा मुलत उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिदको कार्यविधि र यस सम्बन्धमा रहेका मुख्य सवालहरूलाई प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरिएको छ।

## १. सार्वजनिक खरिदको परिचय

सार्वजनिक निकायहरूले गर्ने बस्तु वा सेवाको खरिदलाई सार्वजनिक खरिद भनिन्छ। सार्वजनिक निकायहरू दैनिक कार्यसञ्चालन, सेवा प्रवाह, विकास निर्माण तथा अन्य विविध प्रकृतिका कार्यहरूसँग सम्बन्धित खरिद प्रक्रियामा संलग्न हुने गर्दछन्। सार्वजनिक खरिदलाई मुलतः मालसामान, निर्माण कार्य, परामर्श सेवा र अन्य सेवा गरी चार प्रकारका खरिदमा बर्गीकरण गर्न सकिन्छ।

सार्वजनिक खरिद अन्तर्गत खरिदका निम्ति माग वा आवश्यकताको पहिचान देखि खरिद कार्य सम्पन्न गरी प्रतिफल हासिल गर्ने सम्मका कार्य समावेश हुन्छन्। यी कार्यहरूलाई व्यवस्थित गर्न छाता ऐनको रूपमा सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ कार्यान्वयनमा छ। यस ऐनको मर्म वितरित नहुने गरी तीनै तहका सरकार तथा अन्य सार्वजनिक निकायहरूले आ-आफ्नो नियमावली बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्ने प्रावधान रहेको छ।

सार्वजनिक खरिद प्रक्रियालाई खुला, पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ र विश्वसनीय बनाउदै खरिद प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धा, स्वच्छता, जवाफदेहीता र विश्वशनीयता प्रवर्धन गर्नु सार्वजनिक खरिदको मूल उद्देश्य हो। यस्तै उत्पादक, बिक्रेता, आपूर्तिकर्ता,

\*सह सचिव, नेपाल सरकार

निर्माण व्यवसायी वा सेवाप्रदायकलाई विना भेदभाव सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा सहभागी हुने समान अवसर सुनिश्चित गरी सार्वजनिक खर्चको अधिकतम प्रतिफल हासिल गर्ने लक्ष्य लिएको हुन्छ ।

मितव्ययिता (Economy), पारदर्शिता (Transparency), खुल्ला पहुँच (Open Access), निष्पक्षता र स्वच्छता (Fairness), प्रतिस्पर्धा (Competition) आदि सार्वजनिक खरिदका आधारभूत सिद्धान्तहरू हुन् । यी सिद्धान्तहरूको परिपालनाले सार्वजनिक खरिद प्रक्रियालाई जवाफदेही एवं सदाचारयुक्त बनाउँदछन् । प्रतिस्पर्धा

## २. सार्वजनिक खरिदका विधिहरू

सार्वजनिक खरिदको दायरा वा क्षेत्र निकै फराकिलो छ । सामान्य कार्यालय मसलन्द खरिद देखि ठूला ठूला परियोजना निर्माण सार्वजनिक खरिद अन्तर्गत पर्दछन् । कुल बजेटको झण्डै ७० प्रतिशत खर्च सार्वजनिक खरिद मार्फत हुने अनुमान छ । यति ठूलो परिमाणमा हुने खर्च/लगानीलाई व्यवस्थित गर्न एउटै विधि वा प्रक्रिया पर्याप्त हुदैनन् । त्यसका लागि खरिद गर्नुपर्ने वस्तु वा सेवाको प्रकृति एवं अवस्था हेरी विभिन्न विधिहरू सहितको बलियो कानुनी र संस्थागत क्षमता समहितको संरचना आवश्यक हुन्छ ।

क्र सं	मालसामान निर्माण कार्य वा परामर्श सेवा	क्र सं	परामर्श सेवा खरिदमा
१	अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा खुल्ला बोलपत्र आह्वान गरी,	१	प्रतिस्पर्धात्मक प्रस्ताव माग गरी ।
२	राष्ट्रिय स्तरमा खुल्ला बोलपत्र आह्वान गरी,	२	सोझै वार्ताबाट
३	सिलबन्दी दरभाउपत्र आह्वान गरी,		
४	सोभै खरिद गरी,		
५	उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायलाई सहभागी गराई,		
६	अमानतबाट		
७	एकमुष्ट दर विधिबाट,		
८	क्याटलग सपिङ्ग		
९	लिमिटेड टेण्डरिङ्ग		
१०	बाई ब्याक मेथड		

खरिद ऐन २०६३ को दफा ८ मा सार्वजनिक खरिदका विधिहरू उल्लेख गरिएको छ । उक्त दफाको व्यवस्था अनुसार खरिदको प्रकृति (अवस्था) र खरिद मूल्यको आधारमा देहायको कुनै एक विधि अपनाई खरिद गर्नु पर्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।

खरिद प्रक्रियालाई कुशलतापूर्वक सम्पन्न गरी प्रतिफल हासिल गर्ने सुनिश्चितताका लागि खरिद सम्बन्धी विधिको छनौट तथा प्रयोग कानूनसम्मत र विवेकशील हुनु आवश्यक हुन्छ। सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ ले खरिद विधिको छनौट गर्दा प्रतिस्पर्धा सिमित हुन नहुने विषयलाई विशेष जोड दिएको छ। खरिद विधि छनौटमा खरिद मूल्यले मुख्य भूमिका निर्वाह गर्ने हुँदा खरिद प्रतिस्पर्धा छल्ने हिसाबले खरिद कार्यलाई टुक्र्याउन नहुने व्यवस्था गरिएको छ।

### ३. उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिद

नेपाली समाजको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि हेर्दा सार्वजनिक कार्यमा मिलिजुली तथा जनसहभागितामूलक ढंगबाट सम्पादन गर्ने पुरानै परिपाटी हो। स्थानीय सिप, स्रोत र प्रविधिको प्रयोग गरी मठमन्दिर, बाटोघाटो, कुलो, पुल-पुलेसा, धर्मशाला, पाटीपौवा इत्यादि निर्माण गर्ने कार्य सदियौं देखि चलिआएका थिए। सन् १९८० पछिको उदारीकरण तथा विश्वाव्यापीकरण सन्दर्भमा यस्ता प्रयास तथा कार्यलाई सहभागितामूलक विकासका अवधारणका रूपमा बुझ्न थालियो। नेपालमा समेत विकेन्द्रित विकास प्रक्रियाले द्रुतता पायो। विकास प्रक्रियामा नागरिक संलग्नता र साझेदारी मार्फत सहभागितामूलक योजना र कार्यान्वयनको सुरुवात गरियो। संघीयताको सन्दर्भमा शासकीय आयामलाई नागरिक स्तर सम्म विस्तार गरिएको शासन पद्धतिको रूपमा हेरिने हुँदा विकास प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता अझ सान्दर्भिक हुँदै गएको छ।

विकास प्रकृत्यमा सरोकारवालाहरूको प्रत्यक्ष संलग्नता र सहभागिता गराउने अवधारणा उपभोक्ता समितिको अवधारणा हो। सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ ले निर्माण कार्यबाट प्रत्यक्ष लाभ पाउने व्यक्तिहरूले कुनै निर्माण कार्यको निर्माण, सञ्चालन र मर्मत सम्भार गर्नका लागि आफूहरू मध्येबाट गठन गरेको समितिलाई उपभोक्ता समितिको रूपमा परिभाषित गरेको छ। यसरी समिति मार्फत गरिने खरिदलाई उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिद भनिन्छ।

### ४. कानुनी व्यवस्था, खरिदको सीमा र क्षेत्रहरू

उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिदलाई व्यवस्थित गर्ने मुल कानून सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ र नियमावली २०६४ हुन्। त्यसैगरी स्थानीय तहहरूले गर्ने उपभोक्ता समिति मार्फत गरिने खरिद कार्यमा एकरूपता र सहजता ल्याउन संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले नमुना कानूनको रूपमा स्थानीय तहको उपभोक्ता समिति गठन परिचालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधि, २०७४ तर्जुमा गरेको छ। यसै नमुना कार्यविधिलाई आधार मानेर स्थानीय तहहरूले आ-आफ्ना कार्यविधि बनाई उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिदलाई व्यवस्थित गरेका छन्। उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिदलाई थप पारदर्शी व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयबाट उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट सार्वजनिक निर्माण कार्य गराउने सम्बन्धी कार्यविधि, २०७८ तर्जुमा गरि अन्तिम मसौदा सार्वजनिक गरेता पनि यो स्वीकृत हुन भने बाँकी रहेको देखिन्छ।

सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ ले उपभोक्ता समितिबाट निर्माण कार्य गराउँदा वा सो सम्बन्धी सेवा प्राप्त गर्दा मितव्ययिता, गुणस्तरीयता वा दिगोपना अभिवृद्धि हुने भएमा वा परियोजनाको मुख्य उद्देश्य नै रोजगारीको सिर्जना गर्ने र लाभग्राही समुदायलाई सहभागी गराउने भएमा उपभोक्ता समिति मार्फत गराउन वा सेवा लिन सकिने व्यवस्था गरेको छ।

यसरी हेर्दा देहायको अवस्थामा उपभोक्ता समितिबाट निर्माण कार्य वा सो सम्बन्धी सेवा खरिद गर्न सकिने देखिन्छः

- स्थानीय स्तरमा उपभोक्ता समितिहरूबाट निर्माण कार्य गर्दा वा सो सम्बन्धी सेवा प्राप्त गर्दा मितव्ययिता, गुणस्तरीयता र दिगोपना अभिवृद्धि हुने भएमा,

- स्थानीय स्रोत साधन, सीप उपयोग हुने, स्थानीय स्तरबाटै कार्यसम्पन्न हुने खालका र स्थानीय रोजगारी सिर्जना हुने अवस्था भएमा ।
- परियोजनाको मुख्य उद्देश्य नै रोजगारी सिर्जना गर्ने र लाभग्राही समुदायलाई सहभागी गराउने भएमा।
- सामान्य प्रकृतिको मर्मत सम्भार, सानातिना नियमित कार्य वा सरसफाई जस्ता कार्य गराउन परेमा ।

सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ को नियम ९७(१) मा रु. एक करोड सम्म लागत अनुमान भएको निर्माण कार्य वा सो सम्बन्धी सेवा उपभोक्ता समिति मार्फत गराउन सकिने व्यवस्था गरिएको छ । निर्माण कार्य वा सो सम्बन्धी सेवाको काममा मात्र उपभोक्ता समितिबाट गराउन सकिन्छ । मालसामान खरिद वा परामर्श सेवाको काम गर्न सकिँदैन । विशेष र समपुरक अनुदानमा प्राप्त कुनै पनि कार्यक्रम वा योजना उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट गराउन सकिँदैन ।

#### ५. उपभोक्ता समितिको गठन, दर्ता र अभिलेख

प्रत्यक्ष लाभ पाउने व्यक्ति वा उपभोक्ताहरूले निश्चित उद्देश्य हासिल गर्न वा कुनै परियोजना सञ्चालन गर्न आफूहरू मध्येबाट गठन गरेको समितिनै उपभोक्ता समिति हो । उपभोक्ता समिति गठनका निम्ति त्यस्तो परियोजनाबाट प्रत्यक्ष लाभान्वित हुने उपभोक्ताहरूको आम भेला आयोजना गरी ७ देखि ११ सदस्यीय उपभोक्ता समिति गठन गर्न सकिन्छ ।

उपभोक्ता समितिमा कम्तिमा ३३ प्रतिशत महिलाको सहभागिता र समितिको अध्यक्ष वा सचिव वा कोषाध्यक्ष मध्ये एक जना महिला पदाधिकारी हुनुपर्छ । एक जना व्यक्ति एउटा मात्र समितिको सदस्य हुन पाउँछ । एक सगोलको परिवारको एउटा व्यक्ति एउटा भन्दा बढी उपभोक्ता समितिको सदस्य हुन पाउँदैन । उपभोक्ता समितिको गठन सकेसम्म सर्वसम्मत ढङ्गले गर्नुपर्छ । सर्वसम्मत हुन नसकेमा बहुमतबाट उपभोक्ता समितिको गठन गर्नुपर्छ ।

उपभोक्ता समितिको सदस्य हुन अनिवार्यरूपमा सम्बन्धित आयोजना क्षेत्रको बासिन्दा हुनैपर्दछ । सदस्यको उमेर १८ वर्षको उमेर पुरा भएको, फौजदारी अभियोगमा अदालतबाट कसुरदार नठहरीएको, सरकारी बाँकी बक्यौता वा पेशकी पछ्यौट गर्न बाँकी नरहेको, अन्य उपभोक्ता समितिमा सदस्य नरहेकोहुनुपर्दछ । जनप्रतिनिधि, राजनैतिक दलका पदाधिकारी, वहालवाला सरकारी कर्मचारी, सुरक्षा निकायका कर्मचारी र शिक्षक, निर्माण व्यवसायी आदि उपभोक्ता समितिको सदस्य हुन सक्दैनन् ।

उपभोक्ता समिति गठन भएपश्चात सम्बन्धित स्थानीय तहले त्यस्तो समितिलाई निर्धारित प्रक्रिया पुरा गरी दर्ता गरेर तोकिएको ढाँचामा प्रमाणपत्र दिन्छन् । स्थानीय तहले दर्ता गरेका समितिको विवरण वार्षिक रूपमा अद्यावधिक गरी अभिलेख राख्नुपर्ने हुन्छ । यसका लागि स्थानीय तहले दर्ता र अद्यावधिक सम्बन्धी सामान्य प्रक्रिया आफै निर्धारण गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

#### ६. उपभोक्ता समिति बाट हुने खरिद सम्बन्धी कार्यविधि

सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ को नियम ९७ मा उपभोक्ता समितिबाट काम गराउने कार्यविधि उल्लेख गरिएको छ । जस अन्तरगत सार्वजनिक निकाय र उपभोक्ता समिति बीच सम्बन्ध स्थापना, संझौता तथा कार्यान्वयनका सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ । उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिद सम्बन्धी उक्त कार्यविधिलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- उपभोक्ता समितिबाट गर्न प्रस्तावित कार्य वा सेवाको प्रकृति, परिमाण, लामो रकम, उपभोक्ता समितिले व्यहोने वा व्यहोर्नु पर्ने रकम र अन्य आवश्यक कुराहरू खुलाई सार्वजनिक निकायले सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गरी प्रस्ताव माग गर्न वा त्यस्तो समिति आफैले प्रस्ताव वा निवेदन पेश गर्न सक्ने ।
- उपरोक्त प्रस्ताव वा निवेदन प्राप्त भएपछि सम्बन्धित सार्वजनिक निकाय र त्यस्तो उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायले आवश्यकतानुसार छलफल, वार्ता वा निर्माण स्थलको भ्रमण गरी त्यस्तो काम वा सेवाका सम्बन्धमा खरिद सम्झौता गर्नु पर्ने ।
- खरिद सम्झौता भएपछि सार्वजनिक निकायले त्यस्तो समितिलाई सम्झौता रकमको बढीमा एक तिहाई रकमसम्मको अग्रिम रूपमा पेशकी दिन सक्ने ।
- उपभोक्ता समितिले हरेक किस्ताको कामको प्राविधिक मूल्याङ्कन, बिल, भर्पाई र खर्च प्रमाणित गर्ने अन्य कागजात समितिको बैठकबाट अनुमोदन गराई सम्बन्धित सार्वजनिक निकायमा पेश गर्नु पर्ने ।
- उपभोक्ता समितिबाट सञ्चालित हुने निर्माण कार्यमा सामान्यतया लोडर, एक्साभेटर, रोलर, डोजर, ग्रेडर विटुमिन डिस्ट्रीब्युटर, विटुमिन ब्वाइलर जस्ता हेभी मेशीनहरू प्रयोग गर्न सकिदैन तर लागत अनुमानमै उल्लेख गरी सार्वजनिक निकायको सिफारिशमा भने प्रयोग गर्न सकिने ।
- उपभोक्ता समितिले पाएको काम आफैले सम्पन्न गर्नु पर्ने र कुनै निर्माण व्यवसायी वा सब कन्ट्राक्टरबाट गराउन नसकिने ।
- उपभोक्ता समितिले निर्माण कार्य सम्पन्न गरी सकेपछि सम्बन्धित सार्वजनिक निकायले खटाएको प्राविधिक कर्मचारीबाट त्यस्तो कामको जाँचपास गराई त्यस्तो निकायबाट प्राप्त रकम र जनसहभागिताबाट व्यहोरिएको श्रम, नगद वा जिन्सी समेत कुल खर्चको विवरण सो निकायमा पेश गर्नु पर्ने सम्बन्धित सार्वजनिक निकायले त्यसरी प्राप्त भएको विवरणको अभिलेख राख्नु पर्ने ।

## ७. उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिद: अपेक्षा र नतिजा

नेपालको सन्दर्भमा उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिद निकै लोकप्रिय तथा प्रचलित विधिहो । उपभोक्ता समिति मार्फत निर्माण कार्य गराउँदा विकास प्रक्रियामा जनसहभागिता अभिवृद्धि हुने, प्रत्यक्ष लाभग्राहीहरू स्वयं सहभागी हुदा अपनत्व सिर्जना हुने, स्थानीय सिप र स्रोतको उपयोगहुने, निर्माण कार्यको गुणस्तर राम्रो हुने अपेक्षा राखिएको हुन्छ ।

त्यसैगरी विकास निर्माणमा नागरिकको प्रत्यक्ष संलग्नता, निगरानी तथा अनुगमन हुने, निर्मित पूर्वाधार संरक्षण तथा नियमित र मर्मर सम्भार सहज हुने, स्थानीय स्तरमा रोजगारी सिर्जना हुने, गरिवी निवारणमा योगदान पुग्ने तथा नागरिक तहमै लोकतान्त्रिक पद्धती र कार्यशैलीको विकास भई समग्रमा सार्वजनिक खरिद प्रक्रियाबाट गुणात्मक नतिजा हासिल हुने अपेक्षा समेत राखिएको हुन्छ ।

यि अपेक्षाका वाबजुत उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिदको कार्यान्वयन पद्धति र नतिजामा केही सवालहरू उठेका छन् । अपेक्षा र नतिजाका बीचमा केही अन्तर (GAP) देखिएको छ । महालेखा परीक्षकको पछिल्ला प्रतिवेदनहरू तथा

अख्तियार दुरुपयोग अनुशन्धान आयोगका प्रकाशन एवं अभियोजनमा उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिद कार्यको प्रभावकारिता तथा विश्वसनियता र गुणस्तरमा थुप्रै प्रश्नहरू उठाइएका छन् ।

महालेखा परीक्षकको साठीऔँ प्रतिवेदन २०७९ का अनुसार उपभोक्ता समितिबाट जटिल संरचनाहरू निर्माण भएका, तोकिएको सीमा भन्दा बढीको कार्य गरेको, उपभोक्ताको योगदान तथा सहभागिता नाम मात्रको रहेको, निर्माण व्यवसायीको प्रयोग भएको, बढी भुक्तानी जस्ता सवालहरू औल्याइएका छन् ।

## ८. उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिदमा देखिएका प्रमुख सवाल

हाल उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिदका सम्बन्धमा देखिएका प्रमुख सवालहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः

### ● सबै प्रकारका काम गर्न खोज्ने प्रवृत्ति

उपभोक्ता समितिबाट निर्माण कार्य मात्र गर्न सकिन्छ । त्यसैगरी मितव्ययिता, गुणस्तरियता वा दिगोपना अभिवृद्धि हुने र रोजगारीको सिर्जना गर्ने भएमा उपभोक्ता समिति मार्फत कार्य गराउन सक्ने व्यवस्था छ । तर हाल मितव्ययिता, गुणस्तरियता तथा दिगोपनाको विश्लेषण नगरी जस्तोसुकै कार्य पनि उपभोक्ता समितिबाट गर्ने गराउने प्रवृत्तिको विकास भएको छ ।

### ● जटिल संरचना निर्माणमा उपभोक्ता समिति

सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम ९७ अनुसार उपभोक्ता समितिलाई मेसिन, औजार उपकरणहरूको आवश्यक नपर्ने श्रममूलक कार्यको जिम्मेवारी दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । तर आर.सी.सी. फ्रेम स्ट्रक्चर सहितका भवन, पुल, कल्भर्ट, ओभरहेड ट्याङ्की जस्ता जटिल प्राविधिक पक्ष समावेश भएका निर्माण कार्य गर्ने गरेको पाईएको छ । न्यून अनुभव तथा कानूनी व्यवस्था विपरीत भारी उपकरणको प्रयोग गरी जटिल संरचना निर्माण कार्य गर्दा गुणस्तर र दिगोपना कमजोर हुन जान्छ ।

### ● तोकिएको सीमा भन्दा बढीको कार्य

एक करोड रूपैयाँसम्मको लागत अनुमान भएको निर्माण कार्य उपभोक्ता समितिमार्फत् गराउन सकिने व्यवस्था छ । तर कतिपय निकायहरूले एकमुष्ट वा टुक्रा गरी एक करोडभन्दा बढी लागत भएका आयोजनाहरू समेत गराउने गरेका छन् । तोकिएको सीमा भन्दा बढी रकमको खरिद उपभोक्ता समितिबाट गराउने पदाधिकारीलाई कारबाही गरी यस्तो कार्य नियन्त्रण गर्न महालेखाले सुझाव दिएको छ । (महालेखा परीक्षकको साठीऔँ प्रतिवेदन २०७९ पृ ७४७)

### ● जनसहभागिताको अंश

उपभोक्ता समितिमार्फत् कार्य गराउँदा लागत अनुमानमा उल्लिखित रकममध्ये जनसहभागिताको अंश खुलाई उपभोक्ता समितिसँग सम्झौता गरेको हुनुपर्दछ । उपभोक्ता समितिलाई भुक्तानी गर्दा त्यस्तो हिस्सा अंश कट्टा गरी भुक्तानी दिनुपर्ने हुन्छ । तर अधिकांश उपभोक्ता समितिमा नाम मात्रको जनसहभागिता उल्लेख गर्ने गरेको एवं भुक्तानी गर्दा जनसहभागिता वापतको रकम रकम समेत कट्टा नगरी भुक्तानी दिने गरेको देखिएको छ । यसरी कट्टा नगरी भुक्तानी दिएको रकम असुल उपर गर्नुपर्ने भनी महालेखा परीक्षकले बेरुजु लेखेता पनि यस तर्फ तदारुकता देखिएको छैन ।

## ● निर्माण व्यवसायीको प्रयोग

उपभोक्ता समितिले पाएको कार्य निर्माण व्यवसायीबाट गराउन नपाउने व्यवस्था छ । उपभोक्ता समितिहरूले जथाभावी हेवी इक्विमेन्टसहरु प्रयोग गरेको एवं उपभोक्ता समितिबाट कार्य लिई आफुले गर्नुपर्ने कार्य निर्माण व्यवसायीबाट गराउने गरेको पाईएको छ । उपभोक्ता समितिबाट गर्नुपर्ने कार्य निर्माण व्यवसायी बाट गराएको बिल बीजक पेस गरी स्थानीय तहहरूले अरवौं रुपया भुक्तानी गरेको भन्दै यस्तो कार्यमा नियन्त्रण हुनुपर्ने महालेखा परीक्षकले आफ्नो प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको छ । (महालेखा परीक्षकको साठिऔं प्रतिवेदन २०७९ पृ ७४७)

## ● कार्यको गुणस्तर

सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ ले उपभोक्ता समितिबाट निर्माण कार्य गराउँदा वा सो सम्बन्धी सेवा प्राप्त गर्दा मितव्ययिता, गुणस्तरियता वा दिगोपना अभिवृद्धि हुने भएमा त्यस्ता निर्माण कार्य उपभोक्ता समिति मार्फत गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ । तर उपभोक्ता समिति मार्फत हुने कार्यहरू कम गुणस्तरिय एवं मितव्ययिता र दिगोपनाको हिसाबले समेत कमजोर हुने गरेको तथ्यहरूले देखाएका छन् । कम गुणस्तरिय कार्य गर्ने, झुट्टा विवरण पेश गर्ने, भए गरेको कार्यभन्दा बढी मूल्याङ्कन गर्ने एवं पर्याप्त अनुगमन मूल्यांकन नगरी गैर कानुनी लाभ लिएको वा भ्रष्टाचार गरेको भनेर वारम्बार अख्तियार दुरुपयोग अनुशन्धान आयोगले मुद्दा दायर गरेको छ ।

## ● भुक्तानी व्यवस्थापन

सार्वजनिक निकायले खरिद गर्दा स्वीकृत नर्म्सको आधारमा लागत अनुमान तयार गर्नुपर्ने एवं सम्पादित कार्यको वस्तुनिष्ठ नापजाँच गरी भुक्तानी दिनुपर्ने हुन्छ । तर उपभोक्ता समितिबाट हुने खरिदको सन्दर्भमा सम्पादित कार्यको पर्याप्त नापजाँच बिना भुक्तानी हुने गरेको देखिएको छ । गलत सिफारिशका आधारमा आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा मात्र २९४ स्थानीय तहले तोकिएको नर्म्सभन्दा बढी लागत अनुमान स्वीकृत गरी ३ हजार ५८१ योजनाका उपभोक्ता समितिलाई रु.५४ करोड ४६ लाख २९ हजार बढी भुक्तानी दिएको तथा ३०३ स्थानीय तहले २ हजार ४१ योजनाका उपभोक्ता समितिलाई रु.३० करोड ४५ लाख १८ हजार अन्य बढी भुक्तानी गरी दिएको भनी महालेखा परीक्षकले असुल उपर गर्न लेखेको छ ।

## ९. निष्कर्ष तथा सुझाव

योजना तथा विकास कार्यक्रमको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्यांकन, पृष्ठपोषण प्रतिफलको प्राप्ति तथा वितरणमा सरोकारवालाहरूलाई संलग्न गराइनु लोकतन्त्रको सुन्दर पक्ष हो । उपभोक्ता समिति मार्फत हुने विकास निर्माणले नागरिकहरूको प्रत्यक्ष सहभागिताको सुनिश्चित मात्र गर्दै राज्य र नागरिक बीच लिने र दिने (Giver and Taker) को सम्बन्धलाई अन्त्य गर्दै सरोकारवालाहरूलाई सक्षम र सशक्त बनाउने र उनीहरूको संभावना र क्षमताको उपयोग गर्न सघाउँछ ।

उपभोक्ता समितिहरूलाई अपेक्षा अनुरूप परिचालन गर्न तथा उनीहरूबाट अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न उपभोक्ता समितिहरूलाई कानून बमोजिम सञ्चालन र व्यवस्थापन गरिनु अपरिहार्य छ । तोकिएको रकम सीमा भित्रै रहने तथा

प्राविधिक रुपमा सरल र क्षमता भित्रका परियोजना मात्र उपभोक्ता समिति मार्फत गर्ने गराउने व्यवस्था हुनु अपरिहार्य छ । स्थानीय नागरिक तथा लाभग्राही समूहको हित, सहभागिता र रोजगारी प्रमुख उद्देश्य बन्नुपर्ने हुन्छ ।

हाल जथाभावी रुपमा क्षेत्राधिकार तथा क्षमता भन्दा बाहिर गएर जस्तोसुकै कार्य पनि उपभोक्ता समिति मार्फत गर्ने गराउने, उपभोक्ता समितिका नामबाट योजना लिएर प्रचलित कानून विपरित निर्माण व्यवसायीहरू मार्फत कार्य गराउने, सम्बन्धित निकायको स्वीकृती वेग हेवी मेसिनरीहरूको प्रयोग गर्ने, जनसहभागिताको अंशको दुरुपयोग गर्ने एवं केही सीमित व्यक्तिहरूको इशारा र संलग्नतामा उपभोक्ता समिति गठन गरी समग्र उपभोक्ता समितिको आदर्शलाईनै विकृत गर्ने परिपाटीको अन्त्य हुनु जरुरी छ ।

कामको गुणस्तर तथा भुक्तानीका सम्बन्धमा बारम्बार प्रश्न हरु उठ्ने गरेकाले यस सम्बन्धी सरोकारवालाहरू सचेत हुनुपर्ने हुन्छ । संझौताको पूर्ण परिपालना, नियमित अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण, पर्याप्त प्राविधिक परीक्षण र चेकजाँच गरी गुणस्तर सुनिश्चितता गरेर मात्र भुक्तानी दिने परिपाटी बसाल्नुपर्ने हुन्छ ।

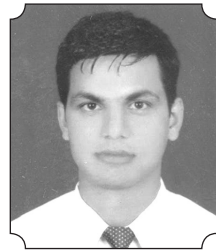
यसरी राज्य संगको कानुनी शक्ति (Threat Power) तथा नागरिकहरू को सामाजिक उर्जा (Social Power) को परिचालन मार्फत विकास प्रक्रियालाई दिगो र समतामूलक बनाउन यो उपभोक्ता समिति मार्फत हुने खरिद कार्य निकै सन्दर्भिक रहेको छ । यस्मा हाल देखिएका समस्या एवं उठेका सवालहरूको समयमै र विधि सम्मत सम्बोधन हुन सके मुलुकको खरिद व्यवस्थापन तथा समग्र विकास प्रक्रियालाई दिगो र नतिजामूलक बनाउन सकिने देखिन्छ ।

### **सन्दर्भ सामग्रीहरू:**

- नेपालको संविधान
- सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३
- सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ तथा नियमावली २०७७
- नेपालमा वित्तीय संघीयता अवधारणा र अभ्यास २०७८, डा गोपिचन्द्र खनाल, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरवार।
- पन्ध्रौ योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार।
- राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन २०७५, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुशान्धान आयोगका बार्षिक प्रतिवेदनहरू
- महालेखा परीक्षकका बार्षिक प्रतिवेदनहरू
- सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयका बार्षिक प्रतिवेदनहरू
- राजस्व प्रत्रिकाका विभिन्न अंगहरू



# जिन्सी व्यवस्थापनमा लिलाम बिक्री प्रक्रिया: कानूनी र व्यवहारिक पाटो



✍ युवराज आचार्य\*

## सारांश

लिलाम भन्नाले सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण गर्दा टुटफुट तथा वेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न नसकिने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान बिक्री गर्ने कार्यलाई जनाउँछ । जिन्सी व्यवस्थापनका महत्वपूर्ण पक्षहरू मध्ये लिलाम पनि एक महत्वपूर्ण पक्ष हो । सरकारी कार्यालयमा लिलाम समयमा हुन नसक्दा एकातर्फ जिन्सी व्यवस्थापन भद्रगोल भई संगठनले लक्ष्य अनुरूपको उद्देश्य हासिल गर्न असफल भएको छ भने अर्कोतर्फ लिलामबाट प्राप्त हुने राजस्वसमेत राज्यले दिन प्रतिदिन गुमाईरहेको छ । त्यसैगरी सिंहदरवार लगायत आज हरेक कार्यालयको वरिपरी थोत्रा सामानहरू यत्रतत्र छरिदा कार्यालयको सौन्दर्य र सेवा प्रवाहमा समेत यसको प्रतिबिम्ब देखिएको छ । सरकारी कार्यालयमा जिन्सी व्यवस्थापनलाई प्राथमिकतामा नराख्नुका साथै लिलामको प्रक्रियाबाट भाग्ने प्रवृत्तिका कारण सरकारी कार्यालयमा लिलाम समयमा हुन सकेको छैन । यस लेखमा लिलाम सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था, सरकारी कार्यालयमा लिलाम नसक्नाका कारणहरू साथै लिलामलाई प्रभावकारी बनाउन अपनाउनुपर्ने उपायहरू प्रस्तुत गर्ने कोशिस गरिएको छ ।

**शब्दकुञ्जी:** जिन्सी, प्राप्ति, उचित भण्डारण एवम् संरक्षण, लिलाम, कानून तथा कार्यविधि, व्यवस्थापन आदि ।

## जिन्सी व्यवस्थापनका प्रमुख पक्षहरू

जिन्सी व्यवस्थापन भन्नाले कार्यालयलाई आवश्यक पर्ने सामग्रीको अनुमान र योजना, प्राप्ति उचित, भण्डारण एवम् संरक्षण, वितरण र निश्कासन एवम् समुचित प्रयोग, लेखांकन र प्रतिवेदन कार्यहरूको समष्टिगत कार्यलाई जनाउँछ । कार्यालयमा जिन्सी मालसामानको माग तथा आवश्यकता पहिचान देखि लिलाम मिन्हा तथा त्यसको विस्थापनसम्म विभिन्न चरणहरू हुन्छन् । जसलाई जिन्सी व्यवस्थापनका प्रमुख पक्षहरू भनिन्छ । जुन निम्न छनः

- मालसामानको माग तथा आवश्यकता पहिचान
- प्राप्ति (खरिद, हस्तान्तरण, वस्तुगत सहायता, चन्दा वा उपहार)

\* वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

- प्राप्त मालसामानको जाँच
- जिन्सी लेखांकन
- निरीक्षण र अभिलेख
- नियन्त्रण
- हस्तान्तरण,
- मिनाहा
- जिन्सी सामग्री भण्डारण
- उपयोग
- प्रतिवेदन
- मर्मत संभार
- लिलाम,
- विस्थापन।

## जिन्सी मालसामानको वर्गीकरण

कार्यालयमा खरिद गरिने वा विभिन्न तरिकाबाट प्राप्त भएका सम्पूर्ण मालसामानहरूलाई अभिलेखिकरण गर्ने प्रयोजनका लागि निम्न २ वटा खाताहरू प्रयोग गरिन्छन्।

### १. चालु/खर्च भएर जाने मालसामान: (मलेपफानं ४०७)

- १ वर्ष भन्दा कम खप्ने र कममूल्य पर्ने। कार्यालय सामान, पत्रपधिका, ईन्धन आदि (मलेपफानं ४०७)
- सामान्यतया १ वर्षभन्दा कम टिकाउ हुने, पुनः प्रयोग नहुने र रु. ५००० सम्म मूल्य भएका मालसामान खर्च भएर जाने।

### २. पूँजिगत/खर्च भएर नजाने मालसामान: (मलेपफानं ४०८)

- १ वर्ष भन्दा बढि अवधि खप्ने। कम्प्युटर, फर्निचर सवारी साधन हातहतियार आदि (मलेपफानं ४०८)
- १ वर्षभन्दा बढी टिकाउ हुने, पुनः प्रयोग हुने र रु. ५००० भन्दा बढी मूल्य भएका मालसामान खर्च भएर नजाने।
- १ वर्षभन्दा कम टिकाउ हुने र रु. ५००० सम्म मूल्य भएका मालसामान भएपनि कार्यालय प्रमुखले निर्णय गरी खर्च भएर नजाने खातामा अभिलेख राख्न सक्ने।

## के हो त लिलाम बिक्री ?

लिलाम भन्नाले सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण गर्दा टुटफुट तथा वेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, मर्मत गरी पुनः प्रयोग गर्न नसकिने भए तापनि सामानको पार्टपूजा नपाइने र मर्मत गर्दा उक्त सामानको बजार मूल्यको पच्चीस प्रतिशत भन्दा बढी खर्च हुने वा प्रविधि पुरानो भएको कारण प्रयोग गर्दा कार्यकुशलता घट्ने भनी सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान बिक्री गर्ने कार्यलाई जनाउँछ।

लिलाम व्यवस्थापनभित्र जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन तयारीदेखि लिलाम गर्नुपर्ने सामानको मूल्य तयदेखि विभिन्न चरणहरू पुरा गर्नुपर्ने हुन्छ। सरकारी कार्यालयमा जिन्सी व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन समयमा लिलाम व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ।

## के छ त लिलाम बिक्री सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था ?

लिलाम बिक्रीलाई अगाडि बढाउन मूलतः आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली २०७७ तथा सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री सम्बन्धी कार्यविधि, २०७९ रहेका छन् ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनको दफा ४५ मा लिलाम बिक्री सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। जसमा: जिन्सी निरीक्षण गर्दा टुटफुट तथा बेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, प्राविधिकबाट निरीक्षण गर्दा कुनै जिन्सी मालसामान मर्मत गरी पुनः प्रयोग गर्न सकिने भए तापनि सामानको पार्टपूजा नपाइने र मर्मत गर्दा उक्त सामानको बजार मूल्यको पच्चीस प्रतिशतभन्दा बढी खर्च हुने वा प्रविधि पुरानो भएको कारण प्रयोग गर्दा कार्यकुशलता घट्ने भनी प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको मालसामानहरू कार्यालय प्रमुखले जाँचबुझ गर्दा लिलाम बिक्री गर्नुपर्ने भनी ठहर्‍याएमा तोकिए बमोजिमको कार्यविधि अपनाई लिलाम गर्न सकिनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ । लिलाम सम्बन्धी अन्य व्यवस्थाहरू ऐनमा देखिदैन ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावलीमा लिलाम सम्बन्धमा निम्न व्यवस्थाहरू रहेका छन्:

### मूल्य नखुलेको सम्पत्ति तथा जिन्सीको मूल्य कायम गर्ने:

मूल्य नखुलेको सामानको मूल्य कायम भएमा मात्र सम्पत्ति तथा जिन्सीको वास्तविक मूल्य तय हुने र लिलाम गर्ने आधार समेत तय हुन्छ ।

कार्यालयमा मूल्य नखुलेको कुनै सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान भएमा कार्यालय प्रमुखले यो नियमावली प्रारम्भ भएको एक वर्ष (बि. सं. २०७८।१०।१९) भित्र मूल्य नखुलेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्य कायम गरी त्यस्तो सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको सेस्ता अद्यावधिक गर्नु पर्नेछ ।

सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको निरीक्षण जसबाट जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन प्राप्त भई लिलाम गर्नुपर्ने वा नपर्ने अवस्थाको जानकारी हुन्छ ।

(१) कार्यालय प्रमुखले यस नियमावली बमोजिम लगत खडा गरी अभिलेख राखिएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मौजुदा अवस्थाको सम्बन्धमा वर्षमा कम्तीमा एक पटक आफै वा त्यस्तो मालसामान जिम्मा लिने कर्मचारी बाहेक अन्य कर्मचारीको नेतृत्वमा कम्तीमा तीन सदस्यीय समिति गठन गरी सो समितिबाट निरीक्षण गरी गराई महालेखा परीक्षकबाट स्वीकृत ढाँचामा सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन लिनु पर्नेछ ।

(२) जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदनमा देहायका कुरा खुलाउनु पर्नेछ:-

- (क) सम्पत्ति तथा जिन्सी कितावमा आम्दानी बाँधिँएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको सङ्ख्या र मौजुदा अवस्था,
- (ख) सम्पत्ति तथा जिन्सी किताबमा आम्दानी नबाँधिँएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान फेला परेमा सोको सङ्ख्या र मौजुदा अवस्था,

- (ग) सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको संरक्षण र सम्भार भए वा नभएको व्यहोरा,
- (घ) मर्मत सम्भार गर्नु पर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको विवरण,
- (ङ) टुटफुट तथा बेकम्मा भई पुनः प्रयोग गर्न नसकिने, मर्मत गरी पुनः प्रयोग गर्न सकिने भए तापनि सामानको पार्टपुर्जा नपाइने र मर्मत गर्दा उक्त सामानको बजार मूल्यको पच्चीस प्रतिशत भन्दा बढी खर्च हुने वा प्रविधि पुरानो भएको कारण प्रयोग गर्दा कार्यकुशलता घट्ने अवस्था भए वा नभएको व्यहोरा,
- (च) सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको प्रयोग भए वा नभएको, हानि नोक्सानी भए वा नभएको र हानि नोक्सानी भएको भए कसको लापरबाहीबाट भएको हो सोको विवरण,
- (छ) एकै किसिमको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान मध्ये गत वर्ष उपयोग भएको परिमाण र चालू आर्थिक वर्षमा खरिद गरिएको परिमाणको तुलनात्मक विवरण,
- (ज) सम्पत्ति तथा जिन्सी निरीक्षण सम्बन्धमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकिएको अन्य कुरा।

### लिलाम बिक्री गर्ने:

कार्यालयले लिलाम बिक्री गर्ने निर्णय गर्दा निर्माण वा खरिद भएको मितिले सवारी साधनको हकमा बीस वर्ष, कम्प्युटर, ल्यापटप, प्रिन्टर, फोटोकपी, सर्भर लगायत सूचना प्रविधिजन्य मालसामानको हकमा पाँच वर्ष, फर्निचरको हकमा दश वर्ष र अन्य मेशिनरी औजारको हकमा पन्ध्र वर्ष भन्दा कम अवधि भएको मालसामान प्राविधिकबाट निरीक्षण गराई प्रतिवेदन लिएर मात्र लिलाम गर्नु पर्ने वा नपर्ने यकीन गर्नु पर्नेछ ।

लिलाम बिक्री गर्ने निर्णय गर्दा माथि उल्लिखित अवधिभन्दा बढी अवधिको मालसामानको हकमा कार्यालय प्रमुखले भण्डार शाखा प्रमुख, आर्थिक प्रशासन शाखा प्रमुख र कार्यालयमा उपलब्ध भएसम्म सम्बन्धित मालसामानको जानकारी राखे कर्मचारी समेतको राय लिनु पर्नेछ।

घर, जग्गा जस्ता स्थिर सम्पत्ति नेपाल सरकारको निर्णय बेगर लिलाम बिक्री गर्न पाइने छैन।

लिलाम गर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन:

लिलाम बिक्री गर्ने प्रयोजनको लागि सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्न देहाय बमोजिमको एक समिति रहनेछ:-

- (क) केन्द्रीय निकाय, विभाग र अन्य केन्द्रीयस्तरको कार्यालयको हकमा सम्बन्धित निकायको प्रमुखले तोकेको कम्तीमा राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको अधिकृतको संयोजकत्वमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकेको अधिकृतस्तरको एक जना प्रतिनिधि र सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको बारेमा जानकारी भएको कुनै सरकारी निकायको विज्ञ कर्मचारी एक जना,
- (ख) माथि उल्लिखित बाहेक अन्य कार्यालयको हकमा सम्बन्धित कार्यालयको प्रमुख वा निजले तोकेको अधिकृतको संयोजकत्वमा सम्बन्धित प्रमुख जिल्ला अधिकारीले तोकेको अधिकृतस्तरको प्राविधिक कर्मचारी र कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि एक जना ।

प्राविधिक कर्मचारी तोक्दा यथासम्भव सम्बन्धित सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको ज्ञान भएको कर्मचारी तोक्नु पर्नेछ ।

यस समितिले विशेष प्रकृतिको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको हकमा सम्बन्धित विषयको प्राविधिकको सहयोग लिई मूल्याङ्कन गर्न, गराउन सक्नेछ ।

लिलाम बिक्री गर्ने प्रयोजनको लागि सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्दा अनुसूची-१९ बमोजिमको दररेटबाट घट्टो हास कट्टी विधि प्रयोग गरी मूल्य कायम गर्नु पर्नेछ ।

तोकिएको अवधिभन्दा बढी अवधि भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्दा कायम भएको परल मूल्यमा हास कट्टी गरी हुने मूल्य कायम गर्नु पर्नेछ ।

तोकिएको अवधिभन्दा कम अवधि भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्य कायम गर्दा समितिले हास कट्टी पछिको मूल्यमा समान प्रकृतिको पुरानो मालसामान बिक्री हुन सक्ने मूल्यलाई समेत विचार गरी न्यूनतम मूल्य सिफारिस गर्नु पर्नेछ ।

यसरी लिलाम बिक्री हुन नसकेको अवस्था भएमा समितिबाट सो सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको पुनः मूल्याङ्कन गराई लिलाम बिक्री मूल्य कायम गर्नु पर्नेछ ।

भन्सार महसुल तिरेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कन गर्दा भन्सार महसुल समेत समावेश गरी कायम हुने मूल्यमा हास कट्टी गर्नु पर्नेछ ।

### **लिलाम बिक्री गर्ने विधि:**

लिलाम बिक्री गर्न मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान देहाय बमोजिम लिलाम बढाबढ गरी लिलाम बिक्री गर्नु पर्नेछ:-

- (क) तीन लाख रूपैयाँसम्म मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान भए सात दिनको म्याद दिई लिलाम बिक्री गर्ने कार्यालय, सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालय तथा कोप तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा सूचना टाँस गरेर,
- (ख) तीन लाख रूपैयाँभन्दा बढी दश लाख रूपैयाँसम्म मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान भए स्थानीयस्तरको पत्रिकामा पन्ध्र दिनको म्याद दिई सूचना प्रकाशन गरेर,
- (ग) दश लाख रूपैयाँभन्दा बढी मूल्य कायम भएको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान भए राष्ट्रियस्तरको पत्रिकामा एक्काईस दिनको म्याद दिई सूचना प्रकाशन गरेर।

यसरी टाँस वा प्रकाशन गरिने सूचनालाई लिलाम बिक्री गर्ने कार्यालयको वेबसाइटमा समेत राख्नु पर्नेछ ।

टाँस वा प्रकाशन गरिने सूचनामा देहाय बमोजिमको विवरण खुलाउनु पर्नेछ:-

- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको विवरण,
- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्य,

- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम हुने स्थान, मिति र समय,
- बढाबढ शुरु हुने न्यूनतम मूल्य,
- लिलाम सकार गर्न डाँक बोल्नु अघि नै मूल्यको पाँच प्रतिशतले हुने नगद धरौटी राखु पर्ने कुरा र डाँक अड्क बढ्दै गएमा सोही अनुपातमा धरौटी थप गर्दै जानु पर्ने कुरा,
- लिलाम सकार गरेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान उठाई लैजानु पर्ने अवधि,
- अन्य आवश्यक कुराहरू ।

टाँस वा प्रकाशित भएको सूचना बमोजिम लिलाम सकार गर्न चाहने व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीले देहाय बमोजिमको रकम तिरी सम्बन्धित कार्यालयबाट सो कार्यालयको कार्यालय प्रमुख वा निजले तोकेको कर्मचारीको दस्तखत र कार्यालयको छाप लागेको बोलपत्र फाराम किन्नु पर्नेछः-

(क) दश लाख रूपैयाँसम्म न्यूनतम मूल्य कायम भएको बोलपत्रको लागि एक हजार रूपैयाँ,

(ख) दश लाख भन्दा माथि जतिसुकै रकम न्यूनतम मूल्य कायम भएको बोलपत्रको लागि दुई हजार रूपैयाँ।

यसरी लिलाम बिक्री गर्दा पहिलो पटक लिलाम बिक्री हुन नसकेमा शुरु म्यादको आधा म्याद दिई पुनः लिलाम बिक्रीको कारबाही गर्नु पर्नेछ । यसरी लिलाम बिक्रीको लागि पुनः बोलपत्र आह्वान गर्दा कायम भएको मूल्यमा वार्ताद्वारा सोझै बिक्री गर्न सकिनेछ । सो प्रक्रियाबाटसमेत बिक्री हुन नसकेमा कायम भएको न्यूनतम मूल्यमा बिक्री हुन नसकेमा समितिबाट पुनः मूल्याङ्कन गराई कायम मूल्यमा वार्ताद्वारा सोझै बिक्री गर्न सकिनेछ । सो प्रक्रियाबाट समेत बिक्री हुन नसकेमा कार्यालय प्रमुखले कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि र जिल्ला प्रशासन कार्यालयको अधिकृत प्रतिनिधिको रोहवरमा वार्ताद्वारा लिलाम कबोल रकम कायम गरी सोझै बिक्री गर्नु पर्नेछ ।

माथिका कुनैपनि प्रक्रियाबाट पनि लिलाम बिक्री वा वार्ताद्वारा सोझै बिक्री समेत हुन नसकेमा त्यसरी बिक्री हुन नसकेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान विभागीय स्वीकृति लिई गैरनाफामूलक सीप विकास केन्द्र, प्राविधिक प्रशिक्षणकेन्द्र, कुनै सामुदायिक शैक्षिक संस्था वा सामाजिक संस्थालाई हस्तान्तरण गर्न सकिनेछ । कुनै सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री वा हस्तान्तरण हुन नसकेमा विभागीय निर्णयबाट त्यस्तो मालसामानको उचित व्यवस्थापन गरी लगत कट्टा गर्नु पर्नेछ । जिन्सी मालसामान लिलाम सकार गर्ने पक्षले सम्बन्धित कार्यालयले तोकेको अवधिभित्र लिलाम साकार गर्दा कबोल गरेको पूरा रकम नबुझाएमा वा त्यस्तो रकम बुझाई तोकिएको समयमा मालसामान नउठाएमा निजले राखेको धरौटी जफत गरी जफत रकम बराबरसम्म घटी कबोल भएको क्रमशः दोस्रो, तेस्रो वा चौथो घटीवालाको कबोल अड्क स्वीकृत गर्न सकिनेछ ।

यस नियमावली बमोजिम सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री भए वा नभएको सम्बन्धमा तालुक कार्यालयले वर्षको एक पटक निरीक्षण गरी प्रतिवेदन तयार गर्नु पर्नेछ ।

निर्माण भएको भौतिक संरचना भत्काई सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको लिलाम बिक्री गर्दा भत्काउन लाग्ने खर्च र बिक्री गर्दा प्राप्त हुने रकमको प्रति एकाइ लागत अनुमान तयार गर्नु पर्नेछ । त्यसरी भत्काउँदा लाग्ने खर्चभन्दा लिलामबाट

प्राप्त हुने रकम बढी हुन आएमा फरक रकमलाई नै लिलाम बिक्री मूल्य मानी लिलाम सम्बन्धी कारबाही गर्न सकिनेछ । तर भौतिक संरचना भत्काई साबिक स्थान वा परिसरमा नयाँ संरचना निर्माण गर्नु पर्ने भएमा निर्माण कार्य सम्बन्धी बोलपत्रमा त्यस्तो संरचना भत्काउने कार्यलाई समेत समावेश गर्नु पर्नेछ ।

लिलाम बिक्री गर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको प्रकृति समेतलाई विचार गरी आवश्यकता अनुसार प्याकेज बनाई लिलाम बिक्री गर्न सकिनेछ।

विदेशस्थित नेपाली नियोगमा रहेको लिलाम बिक्री गर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त हुने रकम भन्दा लिलाम बिक्रीको प्रक्रियामा लामो खर्च बढी हुने भएमा सोको आधार र कारण खुलाई विदेशस्थित नियोगको लागि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले बनाएको कार्यविधिमा उल्लेख भए बमोजिम गर्नु पर्नेछ।

### जफत भएको मालसामानको मूल्याङ्कन:

प्रचलित कानूनमा अन्यथा व्यवस्था गरेकोमा बाहेक जुनसुकै कारणबाट जफत भएको मेशिन, उपकरण वा मालसामानको लिलाम बिक्री गर्दा सम्बन्धित मन्त्रालयबाट मूल्याङ्कन समिति गठन गरी यस नियमावली बमोजिम मूल्याङ्कन गर्नु पर्नेछ । यसरी समिति गठन गर्दा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि समेत राख्नु पर्नेछ ।

लिलाम गर्ने सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको मूल्याङ्कनको हास कट्टी दररेट नियमावलीको अनुसूची-१९ मा रहेको छ ।

क्र.सं.	विवरण	हास कट्टी दर	कैफियत
१	कम्प्युटर तथा सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित उपकरण	पच्चीस प्रतिशत	
२	फर्निचर तथा फिक्स्चर्स	पच्चीस प्रतिशत	
३	अटोमोबाइल्स, बस तथा मिनीबस	बीस प्रतिशत	
४	निर्माण तथा उत्खनन् सम्बन्धी उपकरण	पन्ध्र प्रतिशत	
५	अन्य मेशिनरी औजार	पन्ध्र प्रतिशत	

### सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री सम्बन्धी कार्यविधि, २०७९

सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री र मिनाहा गर्दा यस कार्यविधिको प्रयोग गर्नु पर्नेछ । प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहले यस कार्यविधि विपरीत नहुने गरी सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको लिलाम बिक्री सम्बन्धी कार्यविधि बनाई लागू गर्न सक्नेछ र त्यस्तो कार्यविधि बनाई लागू नगरेसम्मको लागि सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामानको लिलाम बिक्री र मिनाहा सम्बन्धी काम कारबाही गर्दा यस कार्यविधिको अवलम्बन गर्नु पर्नेछ ।

### हस्तान्तरण, मिनाहा वा नष्ट गर्न सकिने:

कुनै सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान वार्ताद्वारा सोझै बिक्री हुन नसकेमा त्यस्तो सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान हस्तान्तरण गर्न सकिनेछ । हस्तान्तरण हुन नसकेमा विभागीय निर्णयबाट मिनाहा वा नष्ट गर्ने गरी निर्णय गर्न सकिनेछ । मिनाहा वा नष्ट गर्दा मूल्याङ्कन समितिको रोहवरमा नष्ट गरी लगत कट्टा गर्नु पर्नेछ ।

## जफत भएको मालसामानको मूल्याङ्कन गर्ने:

जफत भएको मेशिन, उपकरण वा मालसामान लिलाम बिक्री गर्न मन्त्रालयले देहाय बमोजिमको मूल्याङ्कन समिति गठन गरी मूल्याङ्कन गर्नु पर्नेछ:-

- (क) सम्बन्धित कार्यालयको कम्तीमा अधिकृतस्तरको कर्मचारी - संयोजक
- (ख) कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि - सदस्य
- (ग) जफत भएको मालसामानको जानकारी भएको कर्मचारी – सदस्य

## लिलाम बिक्रीको मालसामान उठाई लैजानु पर्ने:

लिलाम बिक्रीको सम्झौता भएपछि लिलाम सकार गर्ने पक्षले सम्झौतामा उल्लेख गरिएको अवधिभित्र कबोल रकम बुझाई लिलाम सकार गरेको सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान जहाँ जुन अवस्थामा रहेको छ सोही अवस्थामा उठाई लैजानु पर्नेछ। सामान उठाई नलगेमा कार्यालयले लिलाम सकार गर्ने पक्षले राखेको धरौटी रकम जफत गर्नु पर्नेछ। धरौटी रकम जफत गरेपछि त्यस्तो धरौटी रकम बराबरसम्म कम रकम कबोल गर्ने क्रमशः दोस्रो, तेस्रो वा चौथो घटी कबोल गर्नेसँग सम्झौता गर्नु पर्नेछ। सम्झौतामा लिलाम सकार गर्ने पक्षलेसमेत सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान उठाई नलगेमा कार्यालयले त्यस्तो पक्षले राखेको धरौटी रकम जफत गरी सम्झौता रद्द गर्नु पर्नेछ र पुनः लिलाम बिक्रीको प्रक्रिया शुरू गर्नु पर्नेछ।

लिलाम बिक्रीबापतको राजस्व रकम लिलाम सकार गर्ने व्यक्तिबाट प्राप्त भएपछि कार्यालयले तोकेको कर्मचारीले लिलाम सकार गर्ने व्यक्ति वा फर्मलाई भरपाईमा दस्तखत गराई लिलाम सकार गरेको मालसामान पठाउनु पर्नेछ। सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री सम्बन्धी कार्यविधि, २०७९ मा लिलाम गर्दा अपनाउनुपर्ने सम्पूर्ण बिधि र प्रक्रिया निर्धारण गरिएको छ।

## लिलाम व्यवस्थापनमा देखिएका समस्याहरु

कुनै पनि सरकारी कार्यालयमा समयमै लिलाम हुन नसक्दा भद्रगोलको अवस्था देखिन्छ। यसले एकातर्फ सरकारी स्रोतको दुरुपयोगको अवस्था देखाउँछ भने अर्कोतर्फ सेवा प्रवाहमा पनि यसको प्रतिविम्ब देखिन्छ। सरकारी कार्यालयमा समयमा नै लिलाम हुन नसक्दाका व्यवहारिक कारणहरु निम्न उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- बिद्यमान कानूनी व्यवस्थाको पूर्ण कार्यान्वयन नहुनु।
- जिन्सी व्यवस्थापनमा लिलाम प्रक्रियाले उचित महत्व पाउन नसक्नु।
- जिन्सी सामानको यथार्थ अवस्था खुल्न नसक्दा (मूल्य, आयु, अवस्था, कर फरफारक आदि) लिलामको प्रक्रिया अगाडि बढ्न नसक्नु।
- लिलामको प्रक्रिया लामो र झन्झटिलो हुनु।
- समिति गठन र यसको कार्यले समयबद्ध स्थान पाउन नसक्नु।



- मलेनिका/कोलेनिका र सम्बन्धित प्राबिधिक बिज्ञबाट लिलाम टुङ्ग्याउन सकारात्मक र नेतृत्वदायी भूमिका न्युन रहनु ।
- लिलाम गरिने सामानको वास्तविक अवस्था र अभिलेखवीच अन्तर रहनु ।
- लिलाम बिक्रीलाई पुरस्कार र दण्डसँग Tie up गर्न नसक्नु ।
- तालुक निकायबाट यथासमयमा अनुगमन हुन नसक्नु । लिलाममा तालुक निकायहरूको अवस्था झन् भद्रगोल हुनु आदि जस्ता समस्याहरूले गर्दा समयमा लिलाम हुन सकेको छैन ।

## लिलाम व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउने उपायहरू

- बिद्यमान कानूनी व्यवस्थाको पूर्ण कार्यान्वयनमा जोड दिने । जिन्सी सामानलाई PAMS मा प्रबिष्टि गरी जिन्सी सामानको मूल्य सहितको यथार्थ अवस्था सुलाउने । नियमावली लागू भएको १ बर्ष भित्र मूल्य नखुलेका जिन्सी सामानको मूल्य कायम गर्ने कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न मलेनिका/कोलेनिकाले नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्ने ।
- जिन्सी व्यवस्थापनमा लिलामलाई उचित महत्व दिई जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन प्राप्त भएको १ महिनाभित्र लिलाम गर्नुपर्ने मासामान भए लिलामको प्रक्रिया अघि बढाउने । लिलाम गर्नुपर्ने सामान बिनाकारण त्यो बर्ष लिलाम नगरे जिम्मेवार कर्मचारीलाई कासमू सँग Tie Up गर्ने ।
- जिन्सी सामानको यथार्थ अवस्था (मूल्य, आयु, अवस्था, कर फरफारक आदि) खुलाई जिन्सी सामानको दुरुस्त राख्ने ।
- लिलामको प्रक्रियालाई सरल र सहज बनाउन कार्यविधिमा सुधार गर्ने ।
- मलेनिका, कोलेनिका र सम्बन्धित प्राबिधिक बिज्ञबाट लिलाम टुङ्ग्याउन सकारात्मक भूमिका खेल्ने ।
- प्रत्येक बर्ष तलबी प्रतिवेदन पारित गर्दा जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन अनिवार्य गरी तालुक निकायबाट सो को कार्यान्वयनको निरन्तर अनुगमन र प्रगति माग गर्ने ।
- लिलाम बिक्रीमा जिम्मेवार कर्मचारीलाई पुरस्कार र दण्डसँग Tie up गरी मनोबल उच्च बनाउने ।
- तालुक निकायबाट यथासमयमा अनुगमन गर्ने साथै तालुक कार्यालयले लिलाम व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाई Role model को भूमिका निर्वाह गर्ने ।

## निष्कर्ष,

जिन्सी व्यवस्थापनका महत्वपूर्ण पक्षहरू मध्ये लिलाम एक महत्वपूर्ण पक्ष हो । सरकारी कार्यालयमा लिलाम समयमा हुन नसक्दा एकातर्फ जिन्सी व्यवस्थापन भद्रगोल भई संगठनले लक्ष्य अनुरूपको उदेश्य हासिल गर्न असफल भएको छ भने अर्कोतर्फ लिलामबाट प्राप्त हुने राजस्वसमेत राज्यले दिन प्रतिदिन गुमाईरहेको छ

अतः बिद्यमान कानूनी व्यवस्थाको पूर्ण कार्यान्वयनमा जोड दिदै जिन्सी सामानको यथार्थ अवस्था (मूल्य, आयु, अवस्था, कर फरफारक आदि) खुलाई जिन्सी सामानको दुरुस्त अभिलेख राखी सही जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन प्राप्त गरी सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने, कोलेनिकाबाट जिल्लामा प्रत्येक बर्ष तलबी प्रतिवेदन पारित गर्दा साथै आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्दा समेत जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन अनिवार्य गरी सोको कार्यान्वयनको निरन्तर अनुगमन र प्रगति माग गर्ने, तालुक मन्त्रालय/विभागहरुले लिलाम व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाई Role model को भूमिका निर्वाह गर्ने, लिलाम बिक्रीमा जिम्मेवार कर्मचारीलाई पुरस्कार र दण्डसँग Tie up गर्ने साथै मलेनिका, कोलेनिकाबाट लिलाम टुङ्ग्याउन सकारात्मक र नेतृत्वदायी भूमिका खेल्दै जिम्मेवार पदाधिकारीले लिलामलाई उच्च महत्व दिई समयमा लिलाम टुङ्ग्याउन सकेमा मात्र जिन्सी व्यवस्थापन प्रभावकारी भई संगठनले आफ्नो उदेश्य हासिल गर्न सफल हुन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरु

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७
- सरकारी सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान लिलाम बिक्री सम्बन्धी कार्यविधि, २०७९
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रका लिलामसँग सम्बन्धित विभिन्न कागजातहरुको अध्ययन ।

# नेपालमा पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनको अवस्था: सुधारका पक्षमा व्यवहारिक बहस



✍ भिमारुन ज्वाली\*

## साराँश

शासकीय प्रणालीमा अधिकाधिक मात्रामा नागरिकको सहभागिता सुनिश्चित गरी शासनमा नागरिकको प्रतिनिधित्व मार्फत अपनत्व स्थापित गर्न सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ । शासकीय प्रणालीको माध्यमबाट आम नागरिकमा सेवा प्रवाह, नीति प्रवाह, दिगो विकास निर्माण र समग्र लोकतन्त्रका लाभहरुको समन्यायिक र समुचित वितरण गर्ने सामर्थ्य सहितको जनसहभागितामूलक शासन प्रणालीको रुपमा आम नागरिक समक्ष अनुभूती प्रदान गर्न नागरिकले अपेक्षा गरे अनुरूपको सेवा प्रवाहलाई सरलीकरण र सहजीकरण, विकास प्रकृत्यालाई प्रभावकारी र गतिशील एवम् गुणस्तरीय र नतिजाउन्मुख बनाउनु अपरिहार्यता रहन्छ । यसको लागि बजेट अर्थात मूलतः पुँजीगत बजेट परिचालन नै सबैभन्दा प्रभावकारी माध्यम मानिन्छ ।

बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयनको अध्ययन विश्लेषण गर्दा हाम्रो क्षमता विकास गर्नु सबैभन्दा ठुलो अपरिहार्य देखिन्छ । विभिन्न प्रयास र सुधारको प्रयत्नका बाबजुद पनि आर्थिक बर्ष २०८०/८१ को ११ महिनाको अन्त्यसम्म विनियोजित पुँजीगत बजेट रु ३ खर्ब ५२ अर्ब ३५ करोडको ३८ प्रतिशत अर्थात रु १ खर्ब ३४ अर्ब ९८ करोड मात्र बजेट कार्यान्वयन भई खर्च भुक्तानी भएको देखिन्छ । सोही आर्थिक बर्षको संशोधित अनुमानको तुलनामा पूँजीगत बजेट कार्यान्वयनको यो अनुपात ४५ प्रतिशतभन्दा न्यून हो । राज्यका जिम्मेवार निकाय र उच्चपदस्थ पदाधिकारीबाट पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनमा प्राथमिकताका साथ कार्य सम्पादन गर्न र कुनै समस्या तथा अवरोध भए सहयोग तथा समन्वय हुने प्रत्याभूति सहित निर्देशन भईरहेको सन्दर्भमा समेत आर्थिक बर्ष समाप्त हुन एक महिना मात्र बाँकी रहेको अवस्थामा समेत ४५ प्रतिशतभन्दा कम पुँजीगत बजेट कार्यान्वयन हुनु विनियोजित बजेट कार्यान्वयन पक्षको मात्र चुनौती नभई समग्र बजेट प्रणालीको सुधारका पक्षमा गहन विचार र मनन गर्नु पर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ ।

बजेट तर्जुमा पूर्व राजस्वका स्रोतहरुको प्रक्षेपण गर्नेदेखि लिएर बजेट तथा कार्यक्रम छनौट, स्वीकृति तथा कार्यान्वयनका हरेक आयाम र अवयवमा हुने दक्ष एवम् विज्ञ पदाधिकारीहरुको संलग्नताले पुँजीगत बजेट

\* वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

कार्यान्वयनको पक्षमा अहम भूमिका निर्वाह गर्दछ । बजेट विनियोजनका चरणमा बजेट कार्यान्वयनको समेत अनुभव भएका विषयगत क्षेत्रका अनुभवी, क्षमतावान, दक्ष कर्मचारी सहभागी भई बजेट तर्जुमालाई नै कार्यान्वयनयोग्य बनाउने पद्धतिको शुरुवात हुनु आजको अपरिहार्यता हो । बजेट तर्जुमा प्रणालीमा आयोजना बैंक (Project Bank) मा समावेश भएका आयोजना छनौट गरी LMBIS तथा PLMBIS प्रणालीलाई आवश्यकताको पुष्ट्याईमा आधारित Need Based & Evidence Based बनाउने तर्फ जोड दिई सो अनुरूपको बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयन गरी अपेक्षित नतिजा हासिल गर्ने तर्फ उत्तरदायी संयन्त्रको विकास हुनु आवश्यक छ । बजेट कार्यान्वयनको सन्दर्भमा कार्यसम्पादन प्रभावकारितालाई नतिजाले मापन गर्ने प्रणालीको विकास गरी कार्यान्वयनमा लैजानु पर्छ । आर्थिक वर्षको अन्त्यमा बजेट खर्च गर्ने परिपाटीको अन्त्य गर्न त्रैमासिक बाँडफाँडलाई व्यवहारिक बनाउन पनि बजेट तर्जुमामा कार्यान्वयनस्तरको सार्थक सहभागिता अनिवार्य हुन्छ । राजनीतिक संस्कृति र प्रशासनिक व्यवसायिकताको विकास गरी बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन हुने वातावरण निर्माण गर्न नेतृत्वदायी पक्ष तथा जिम्मेवार पदाधिकारीले नैतिक मूल्य मान्यतामा पदीय जिम्मेवारी बहन गरेमा मात्र बजेट कार्यान्वयनबाट अपेक्षा नतिजा हासिल हुनेतर्फ विश्वस्त हुन सकिन्छ ।

**शब्दकुञ्जी :** बजेट विनियोजन, पुँजीगत बजेटको कार्यान्वयन, आवधिक योजना, सार्वजनिक खरिद तथा निर्माण, नागरिकको जीवनस्तर र शासकीय प्रणाली ।

## विषय प्रवेश

आम नागरिकले राज्यको शासकीय प्रणालीमा स्वामित्व एवम् अपनत्व महशुस गर्ने गरी शासकीय व्यवस्थामा नागरिकको अधिकाधिक मात्रामा सहभागिता तथा प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरी नागरिकको नजीक रहेर राज्यले प्रवाह गर्ने आधारभूत सेवा प्रवाह, नीति निर्माण तथा योजना र कार्यक्रम तर्जुमा एवम् कार्यान्वयन, दिगो विकास निर्माण तथा लोकतन्त्रका लाभहरुको समन्यायिक र समुचित वितरण गर्ने नागरिकमैत्री शासकीय प्रणालीको रुपमा नेपालमा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था अवलम्बन गरेको पनि करिव एक दशक नै पुग्न लाग्यो । सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था अवलम्बनसंगै विकासको गतिलाई तिब्रता प्रदान गरी आम नागरिकको जीवनस्तरमा गुणात्मक सुधार गर्न समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालीको साझा आकांक्षा सहितको दीर्घकालीन सौँच समेत निर्धारण गरिएको छ । निरन्तर शासकीय प्रणालीमा भएको रुपान्तरणसंग आम नागरिकको बढ्दो आकांक्षा सम्बोधन हुनसक्ने गरी राज्यले उपलब्ध सीमित स्रोतसाधनको उच्चतम परिचालन गरी अपेक्षित नतीजा हासिल गर्नु एवम् सैद्धान्तिक रुपमा सौँचगत अग्रगामी लक्ष्यलाई सम्बोधन हुने गरी नतीजा हासिल गर्ने मार्गमा हाम्रो सामु अनगिन्ती चुनौतीहरु खडा त भएका छन । जटिल र असहज रुपमा विनियोजित पुँजीगत बजेटको बार्षिक स्वीकृत कार्यक्रम अनुरूप प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसक्दा विकास प्रकृत्याले अपेक्षित गति हासिल गर्न नसक्ने भएकोले मूलतः पुँजीगत बजेट कार्यान्वयन पक्षमा सैद्धान्तिक र व्यवहारिक चुनौतीहरु सिर्जना भएका छन ।

अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा नै राज्यको विकास निर्माण कार्यलाई गतिशील बनाई आम नागरिकको जीवनस्तरमा गुणात्मक सुधार ल्याउने उद्देश्यका साथ उपलब्ध सीमित स्रोतसाधनको उच्चतम परिचालन गरी नतीजामूलक बनाउन आवधिक रुपमा योजनाबद्ध विकासको नीति अवलम्बन गरेको पाईन्छ । यसै अवधारणालाई आत्मसात गरी नेपालमा पनि वि.सं. २०१३

सालदेखि योजनाबद्ध विकासको रूपमा आवधिक योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको देखिन्छ । हालसम्म पन्ध्रौं आवधिक योजना कार्यान्वयन भई सुशासन, सामाजिक न्याय र समृद्धिको सौँच सहितको सोह्रौं योजना -२०८१/८२-२०८५/८६\_ कार्यान्वयनको चरणमा छ । आवधिक योजनामा दीर्घकालीन सौँच, लक्ष्य र उद्देश्य सहितका रणनीति र कार्यनीतिहरू निर्धारण गरी सो अनुरूपको लक्ष्य र उद्देश्य हासिल हुने दिशामा बार्षिक बजेट विनियोजन तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरिन्छ । बार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमले आवधिक योजनाका रणनीतिहरूको अङ्गिकार गरी कार्यनीतिको कार्यान्वयनमा जोड दिएको हुन्छ । बार्षिक स्वीकृत कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन मार्फत दिगो विकास हासिल गर्ने र आम नागरिकको जीवनस्तरमा गुणात्मक सुधार गर्ने हाम्रो विकास प्रणालीको स्वीकृत मोडेल हो । बार्षिक स्वीकृत कार्यक्रमको कार्यान्वयन मार्फत विकासको माध्यमबाट राज्यको राष्ट्रिय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता अनुरूप वि.सं. २०८२ सालसम्ममा नेपाललाई अतिकम विकसित मुलुकबाट विकासशील मुलुकमा स्तरोन्नती गर्ने तथा वि.सं. २०८७ सालसम्ममा दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्दै मध्यम आय भएको मुलुकको स्तरमा पुर्याउने लक्ष्य पन्ध्रौं योजना -२०७६/७७-२०८०/८१\_ ले आत्मसात गरेको थियो । वि.सं. २१०० सालसम्ममा नेपाललाई उच्चआय भएको मुलुकमा पुर्याई समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको साझा राष्ट्रिय आकाँक्षा पूरा गर्ने दीर्घकालीन सौँच सहित पन्ध्रौं योजना -२०७६/७७-२०८०/८१\_ तर्जुमा गरिएको थियो ।

अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा विश्वव्यापी साझा लक्ष्यको रूपमा आत्मसात गरिएको दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्न, राष्ट्रले अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा गरेका प्रतिबद्धता तथा सन्धी सम्झौताको कार्यान्वयन, राष्ट्रिय आवश्यकता र समसामयिक परिवेश, आम नागरिकको जीवनस्तर तथा राजनीतिक दलहरूले आवधिक निर्वाचनमा गरेका घोषणापत्र समेतका विविध पक्ष समेटी आवधिक योजनाले परिलक्षित गरेका उद्देश्य र लक्ष्य हासिल हुने गरी राज्यले बार्षिक कार्यक्रममा बजेट विनियोजन गर्ने र सो को कार्यान्वयन गर्ने गरिन्छ । बार्षिक बजेटमा लैङ्गिक उत्तरदायित्व, जलवायु परिवर्तन र यसले पार्न सक्ने प्रभावका पक्ष, दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्ने लगायतका विषयका मापनीय सूचक र मापदण्ड एवम् विनियोजित बजेट र बार्षिक कार्यक्रमका अपेक्षित नतीजा तथा उपलब्धिका सूचक तथा मापदण्ड समेत प्रक्षेपण गर्ने पद्धति स्थापित भई कार्यान्वयनमा समेत ल्याईएको छ । बार्षिक विनियोजित बजेट उपशिर्षकमा बजेट खर्च शिर्षक अनुरूप विनियोजित बजेटमा कार्यान्वयन पक्षलाई यथार्थपरक र प्रभावकारी बनाउन क्रियाकलापमा आधारित -Activity Based\_ बजेट विनियोजन, कार्यान्वयन, लेखाङ्कन र प्रतिवेदन गर्ने प्रणाली विकास गरी कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ । मूलतः बजेट विनियोजन तर्फ ३ वटा मुख्य क्षेत्र निर्धारण गरी सो अनुरूप बजेट विनियोजन अभ्यास छ । दैनिक तथा नियमित रूपमा प्रशासनिक एवम् सञ्चालन सम्बन्धी कार्य व्यवस्थाका लागि चालु बजेट विनियोजन गरिन्छ । विकास योजना सञ्चालन तथा पूर्वाधार विकास, दीर्घकालीन रूपमा सीप तथा क्षमता विकास गरी कार्यसम्पादन प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्ने र आय आर्जन एवम् रोजगारी प्रवर्द्धन गर्ने साथै विकास निर्माण र मर्मत सम्भारका क्षेत्रको लागि पूंजीगत बजेट विनियोजन गरिन्छ । विगतमा विकास सहायताको रूपमा वित्तीय तथा प्राविधिक रिक्तता परिपूर्ति गर्न राष्ट्रिय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा प्राप्त भएको ऋण र सो को ब्याज भुक्तानी, सार्वजनिक संस्थान लगायतका सरकारले ऋण तथा शेयर लगानी गर्ने क्षेत्रमा लगानीका लागि आवश्यक पर्ने बजेट वित्तीय व्यवस्था अन्तर्गत विनियोजन गरिन्छ । यस लेखमा उपरोक्त उल्लेख भए बमोजिम बजेट तर्जुमा गर्दा पूंजीगत रूपमा विनियोजन भएको बजेट अपेक्षितस्तरमा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन नसकेको पक्षलाई उजागर गर्ने विषयवस्तु बनाईएको छ ।

बजेट राष्ट्र निर्माणको सबैभन्दा महत्वपूर्ण र आधारभूत औजार हो ।दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गरी आम नागरिकलाई समुन्नत बनाउन नेपालको सन्दर्भमा पुँजीगत बजेट मात्र एउटा प्रभावकारी माध्यम मानिन्छ । विकास निर्माण कार्य समृद्धिको लागि मात्र नभई राष्ट्रको कूल गार्हस्थ उत्पादन -GDP\_ बढाउने मुख्य स्रोत पनि पुँजीगत बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै हो । पुँजीगत बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट प्राप्त गतिशील विकास प्रकृया र सो को नतीजाले मात्र समृद्ध नेपाल निर्माण गरी सुखी नेपालीको परिकल्पना साकार गर्न सकिन्छ । पुँजीगत बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेको अवस्थामा पूर्वाधार निर्माणमा मात्र नभई राज्यको समग्र अर्थतन्त्रको गतिशीलतामा समेत संकुचन सिर्जना हुन्छ । यसले आम नागरिकको विकास प्रतिको अपेक्षा मात्र अधुरो रहने नभई आय आर्जन, रोजगारी सिर्जना लगायतका पक्षमा नकारात्मक अवस्था सिर्जना भई बजारमा आर्थिक क्रियाकलाप समेतमा संकुचन सिर्जना हुन आउँछ । अर्थतन्त्रका सूक्ष्म तथा बृहत आर्थिक सूचकाङ्क (Micro and Macro Economic Indicators) मा समेत नकारात्मक असर पर्ने हुनाले समग्र अर्थतन्त्र कमजोर हुन्छ । यसको प्रभावले समग्र विकासको गतिलाई अवरुद्ध बनाउने र यो प्रकृया चक्रको रुपमा निरन्तर चलन सक्ने हुनाले राज्यको समग्र अर्थतन्त्र असफल हुनबाट बचाउन पुँजीगत बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी अपेक्षित नतीजा हासिल गर्न सक्षमता अभिवृद्धि गर्नु आजको अपरिहार्यता हो ।

बजेट उपयुक्त समयमा तर्जुमा र स्वीकृत गरी विनियोजित बजेट र बार्षिक स्वीकृत कार्यक्रमलाई समयसारिणीबद्ध कार्यान्वयन गराउने उद्देश्य सहित विगतमा भोगेका समस्या र अनुभव समेतका आधारमा उत्पन्न हुनसक्ने कमी कमजोरी न्यूनीकरण गर्न संविधानमा नै बजेट पेश गर्ने मिति क्रिटानीसाथ उल्लेख गरी कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ । बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन समेतलाई समयसापेक्ष अदध्यावधिक गरी बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयन प्रकृयालाई यथार्थपरक बनाउने प्रयासलाई सुधारको रुपमा अगाडि बढाईएको छ । आयोजना तथा परियोजना र कार्यक्रममा बजेट विनियोजन पूर्व नै अध्ययन गरी विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन ( Detail Project Report), लागत अनुमान तयारी र स्वीकृति ( Cost estimate pre- pare and approval), तथा सो को कार्यान्वयनयोग्यता पक्षको अध्ययन प्रतिवेदन (Feasibility study) गर्ने समेत राष्ट्रिय प्राथमिकताका पक्षमा ध्यान दिई आयोजना बैंक (Project Bank) समेतको व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ । आम नागरिकको अपेक्षा सम्बोधन हुने गरी बार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा, सो को कार्यान्वयन तथा निर्माण र सञ्चालनलाई नागरिकमैत्री बनाउने लक्ष्यकासाथ संङ्घीय शासन प्रणाली अनुरूप तहगत सरकारले बार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने, सो को व्यवस्थापन तथा कार्यान्वयन गर्ने पद्धति कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ ।विनियोजित बजेट तथा स्वीकृत बार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयनको सन्दर्भमा विचलन नआउने गरी विद्यमान खर्च शिर्षकगत बजेट निकास र खर्च तथा लेखाङ्कन प्रणालीलाई क्रियाकलापगत (Activity Based) बजेट विनियोजन, निकास र खर्च र लेखाङ्कन प्रणालीको रुपमा विकास एवम् परिमार्जन र सुधार गरी कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ । विद्यमान पद्धति, प्रकृया र प्रणालीको वस्तुगत तथा यथार्थपरक कार्यान्वयन गराउन विद्यमान नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्थाले वैधानिकता प्रदान गरेको छ । पुँजीगत बजेटको कार्यान्वयन पक्षलाई थप प्रभावकारी बनाउने दिशामा संस्थागत समन्वय एवम् सहयोगको लागि मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति (MDAC) र राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समित (NDAC) ले निरन्तर रुपमा भूमिका निर्वाह गर्दै आएको पनि छ । प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयबाट राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको Online माध्यमबाट नियमित अनुगमन गरी निरन्तर सुधार गर्ने संयन्त्रगत तथा पद्धतिगत व्यवस्था समेत मिलाईएको छ । उपरोक्त समेतका सुधारका प्रयास र वातावरणको वावजुद पनि आर्थिक बर्ष २०८०/८१ को ११

महिनाको अन्त्यसम्म विनियोजित पुँजीगत बजेट रु ३ खर्ब ५२ अर्ब ३५ करोडको ३८ प्रतिशत अर्थात् रु १ खर्ब ३४ अर्ब ९८ करोड मात्र बजेट कार्यान्वयन भई भुक्तानी भएको देखिन्छ । सोही आर्थिक वर्षको संशोधित अनुमानको तुलनामा पूँजीगत बजेट कार्यान्वयनको यो अनुपात ४५ प्रतिशतभन्दा न्यून हो । राज्यका जिम्मेवार निकाय र उच्चपदस्थ पदाधिकारीबाट पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनमा प्रथमिकताकासाथ कार्य सम्पादन गर्न र कुनै समस्या तथा अवरोध भए सहयोग तथा समन्वय हुने प्रत्याभूति सहित निर्देशन भईरहेको सन्दर्भमा समेत आर्थिक वर्ष समाप्त हुन एक महिना मात्र बाँकी रहेको अवस्थामा समेत ४५ प्रतिशतभन्दा कम पुँजीगत बजेट कार्यान्वयन हुनु विनियोजित बजेट कार्यान्वयन पक्षको मात्र चुनौती नभई समग्र बजेट प्रणालीको सुधारका पक्षमा गहन विचार र मनन गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ । उल्लेखित पृष्ठभूमिमा राज्यले विनियोजित पुँजीगत बजेटको कार्यान्वयनको माध्यमबाट राष्ट्र निर्माण गरी समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको दीर्घकालीन लक्ष्य हासिल गर्ने परिकल्पनासाथ नेपाललाई विकासोन्मुख राष्ट्रमा स्तरोन्नती गर्न र दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्ने लगायतका उपलब्धी हासिल गर्न हामीले अवलम्बन गर्दै आएको विद्यमान बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्ने समग्र प्रणाली र प्रकृत्यामा व्यापक सुधार गर्नुपर्ने अवस्था देखिएको छ । यसरी बजेट कार्यान्वयनको फितलो नतीजा आएको अवस्थामा समेत बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा संलग्न जिम्मेवार पदाधिकारीहरूलाई आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ ले आत्मसात गरेको उत्तरदायित्वको प्रवाधान अनुरूप जवाफदेही र उत्तरदायि बनाउन पनि सकिएको छैन । एकातर्फ राज्यले आन्तरिक रूपमा संकलन गरेको राजस्वबाट चालु खर्च व्यवस्थापन गर्ने क्षमता विकास हुन नसकेको देखिन्छ र पूँजीगत बजेट खर्चका लागि राष्ट्रिय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय ऋण तथा अनुदान सहायतामा निर्भर रहनु परेको छ भने अर्कोतर्फ विभिन्न स्रोत जुटाएर विनियोजन गरिएको बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि अनगिन्ती उलझन तथा समस्याका कारण कार्यान्वयन पक्ष नितान्त कमजोर अवस्था देखिन्छ । प्रत्येक आर्थिक वर्षमा पूँजीगत बजेट कार्यान्वयनलाई प्राथमिकता प्रदान गरिएको अवस्थामा पनि समान प्रकृतिका समस्याहरू निरन्तर दोहोरिएका छन् । कार्यान्वयन भई खर्च हुने पुँजीगत बजेट पनि वर्षान्तमा हतारो गरी खर्च भएको भन्ने आरोप सहितका समाचारले हाम्रो पुँजीगत बजेटको लागि स्रोत संकलन, बजेट विनियोजन तथा कार्यान्वयन पक्षमा अविलम्ब सुधार तथा परिमार्जन गर्नु अपरिहार्य भएको पुष्टि हुन्छ ।

यस्तो परिवेशमा पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनले अपेक्षित नतीजा हासिल गर्न नसक्दा हाम्रो शासकीय प्रणालीलाई आम नागरिकको अपनत्व स्थापित गर्ने दिशामा अगाडी बढाउन अझवढी जटिल र चुनौतीपूर्ण हुनसक्ने सम्भावनालाई नकार्न सकिदैन । अतः बजेट तर्जुमा प्रकृया, योजना तथा कार्यक्रम छनौट र स्वीकृति तथा कार्यान्वयन प्रकृत्यामा रहेका हेरक आयाम र अवयवहरूको गहन अध्ययन र विश्लेषण गरी त्यसमा देखिएका कमी कमजोरीहरू न्यूनीकरण गरी पुँजीगत बजेटलाई नतीजामुलक बनाउन बजेट निर्माण तथा कार्यान्वयन प्रणालीमा समसामयिक एवम् आमूल रुपान्तरण हुनु आवश्यक र अपरिहार्य देखिन्छ ।

पछिल्ला दशकमा नेपाल सरकारका अर्थ मन्त्रीबाट व्यवस्थापिका-संसदमा बजेट वक्तव्य प्रस्तुत हुनासाथ सरोकारवाला, जानकार तथा विद्वान वर्गबाट सार्वजनिक रूपमा बजेट त ठिकै आएको छ, यसको कार्यान्वयन पक्ष प्रति विश्वस्त हुन सकिने अवस्था देखिदैन भन्ने अभिव्यक्ति उजागर भएको पाइन्छ । यस प्रकृतिका अभिव्यक्ति मात्र विश्लेषण गर्ने हो भने पनि कार्यान्वयन नै हुन नसक्ने बजेटको तर्जुमा पक्ष समेत विचारणीय देखिन्छ । सन् १९७२ को डिसेम्बरमा क्यालिफोर्निया

विश्वविद्यालयका प्रोफेसर Aaron Wildausky ले Administrative Science Quarterly, a peer-reviewed, interdisciplinary journal मा Why Planning Fails in Nepal विषयमा प्रकाशित गरेको लेखमा देहायको ब्यहोरा उल्लेख गरेको देखिन्छ ।

"In Nepal, planning is not very related to events that occur there. Goals are not achieved as planned. No planned expenses are incurred. This article investigates the factors behind the failure of planning, including inadequate information, few and subpar project proposals, difficulty in programming foreign funds, hostility from the finance ministry, and severely restricted capability to administer development. Particular focus is placed on the arduous disbursement of funds and the endeavor to surmount fundamental political and administrative obstacles by means of superficial modifications in the structure of planning organization. According to the author, planning is unable to establish the conditions necessary for its own success.

नेपालले उपलब्ध सीमित स्रोतसाधनको प्रभावकारी परिचालनबाट विकास प्रकृत्यालाई गतिशीलता प्रदान गर्ने उद्देश्यकासाथ योजनाबद्ध विकास प्रणाली अवलम्बन गरी चौथो आवधिक योजना सम्पन्न भई पाँचौं आवधिक योजनाको प्रारम्भको चरणमा प्रकाशित उक्त लेखमा नेपालको योजनाबद्ध विकास सफल हुन नसक्नुका प्रमुख कारणहरूमा देहायका पक्षहरू उल्लेख गरेको देखिन्छ ।

१. विकास प्रशासनको क्षमता कमजोर रहनु ।
२. भरपर्दो र व्यवस्थित सूचना र तथ्याङ्कको कमी कमजोरी ।
३. आयोजनाको फितलो तयारी ।
४. विकासको लागि विदेशी सहायता प्रतिको अधिक निर्भरता ।
५. अर्थ मन्त्रालयसंगको समन्वय प्रभावकारी हुन नसक्नु । आदि ।

यहि प्रकारको समस्या पन्ध्रौं आवधिक योजनाको अन्तिम चरणसम्म दोहोरिईरहेको अवस्था नै रहेकोले उल्लेखित पक्ष र तथ्यहरूलाई अध्ययन विश्लेषण गर्दा योजनाबद्ध विकासको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता हासिल गर्न नसक्दा पनि पुँजीगत बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि नेपालको विकास प्रशासनका समग्र आयाममा सुधार गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ । मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति (MDAC) र राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समित (NDAC) को समिक्षामा उठेका आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी सवालहरू, अर्थ मन्त्रालयले जारी गरेका तथ्याङ्क र सो सम्बन्धमा निरन्तर प्रवाह गरेका निर्देशनहरू, महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट व्यवस्थापन गरिएका स्वचालित प्रणालीबाट प्रवाह हुने तथ्याङ्क तथा सूचनाहरू, महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट तयार गरिएका बार्षिक प्रतिवेदनहरू तथा नेपाल राष्ट्र बैंक लगायत राष्ट्रिय स्तरमा सूचना तथा तथ्याङ्क प्रवाह गर्ने निकाय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय स्तरबाट विश्व बैंक, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष लगायतबाट सार्वजनिक गरिएका तथ्याङ्क तथा सूचनाको गहन अध्ययन र विश्लेषण गर्दा समेत हाम्रो पुँजीगत बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयन पक्षमा कमी कमजोरी भएका कारण समग्र आर्थिक तथा वित्तीय सूचक समेत कमजोर भएको देखिन्छ । उल्लेखित तथ्याङ्कगत आधारमा नेपालमा पुँजीगत बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयनमा तत्काल सुधारको कदम चाल्नु पर्ने अपरिहार्यता देखिन्छ । यसरी विनियोजित बार्षिक बजेट र स्वीकृत बार्षिक कार्यक्रम



अनुरूपको पूजीगत बजेट प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन नसक्नुका पछाडी प्रत्यक्ष एवम् परोक्ष रूपमा धेरै कारक तत्वहरु रहेका छन । पुँजीगत बजेटको अपेक्षितस्तरमा कार्यान्वयन भई निर्धारित लक्ष्य अनुरूपको प्रगति हासिल हुन नसक्नुका केही मूलभूत कारक तत्वहरु र सो को न्यूनीकरणका लागि अवलम्बन गर्नु पर्ने सुधारका पक्षहरु यस प्रकार उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक देखिन्छ ।

पुँजीगत बजेटको कार्यान्वयनमा भोग्नु परेका समस्या तथा समस्या समाधानका लागि आगामी दिनमा चाल्नु पर्ने कार्यदिशा:

### क) कार्यक्रम छनौट तथा स्वीकृति:

पुँजीगत बजेट विनियोजन पूर्व त्यस्ता आयोजना, परियोजनाको विस्तृत आयोजना अध्ययन प्रतिवेदन (DPR) तयारी, सो को कार्यान्वयनयोग्यता अध्ययन (Feseability Study), र आवश्यक पर्ने बजेटको लागत अनुमान (Cost Estimate) तयारी तथा स्वीकृति समेतका आधारमा आयोजना बैंक (Project Bank) मा समावेश गर्नु पर्नेमा राजनीतिक तथा प्रशासनिक सम्बन्ध, दवाव, र हस्तक्षेपका आधारमा बार्षिक कार्यक्रम तथा बजेट विनियोजनमा समावेश गर्ने परम्परागत अभ्यासमा सुधार गर्न सकिएको छैन । स्वीकृत लागत अनुमान (Cost Estimate) का आधारमा बार्षिक बजेट विनियोजन गर्नु पर्नेमा अधिकांश कार्यक्रममा पहिले बजेट विनियोजन गरी सो को लागत अनुमान (Cost Estimate) तयार गरी कार्यान्वयनमा जाने विपरीत पद्धति अवलम्बन गर्ने परम्परा कायमै देखिन्छ । बजेट विनियोजन पूर्व कार्यान्वयनको लागि उपयुक्त वातावरण निर्माण नै नगर्ने, पहिले IEE र EIA जस्ता वातावरणीय पक्षको अध्ययन नगरिने र बजेट विनियोजन पश्चात औपचारिकता पूरा गर्नमा सीमित रहने जस्ता कारण समयमा नै आयोजना कार्यान्वयनमा गतिशीलता प्रदान गर्न नसकिएको वास्तविकता छ । आयोजना तथा परियोजना कार्यान्वयनको लागि खरिद गुरुयोजना तथा बार्षिक खरिद योजना अनुरूप खरिद विधि निर्धारण गरी सो अनुरूप कार्यान्वयन गराउने सन्दर्भमा समेत आयोजना कार्यान्वयन तालिका (Work Schedule) तयार नगरिने तथा तयार भएको आयोजना कार्यान्वयन तालिका (Work Schedule) समेत विभिन्न बहानामा निस्कृय रहने भएकोले आयोजना सम्पन्न हुने अवधी समेत अनिश्चित हुने तथा आयोजना सम्पन्न गर्न निर्धारित समयभन्दा लामो समय लाग्ने, पूर्व स्वीकृत लागत अनुमान (Cost Estimate) मा अस्वभाविक परिवर्तन हुने तथा समयमा अपेक्षित नतीजा हासिल हुन नसक्ने अवस्था सिर्जना भएको देखिन्छ । अध्ययन विना नयाँ नयाँ आयोजनामा बजेट विनियोजन गरेर बजेटको दायित्व बढाउने कार्यलाई नियन्त्रण गर्दै आयोजना तथा परियोजना छनौट, सो को व्यवस्थापन तथा कार्यान्वयनमा उल्लेखित कानूनी तथा प्रकृयागत प्रावधान अवलम्बन गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन मार्फत अपेक्षित नतीजा हासिल हुने गरी अग्रसर हुनु आजको अपरिहार्यता देखिन्छ । बहुबर्षीय तथा क्रमागत आयोजनाको बजेट सुनिश्चितता प्रदान गर्नुपूर्व जिम्मेवार निकाय र पदाधिकारीबाट गत विगतका योजनामा बक्यौता रहेको दायित्व र बजेटको उपलब्धता हेरी तुलनात्मक लाभ र लागत विश्लेषण गरेर मात्र दायित्व सिर्जना गर्ने अवस्थाको सुनिश्चितता प्रदान गरिनु पर्छ ।

### ख) बजेट विनियोजन:

आयोजना, परियोजना तथा बार्षिक कार्यक्रम छनौटलाई मागमा आधारित बनाउन आयोजना बैंक (Project Bank) मा आयोजना समावेश गर्ने कार्यलाई मापदण्ड र प्रकृत्यामा आधारित बनाई आयोजना बैंक (Project Bank) भित्रका

आयोजना, परियोजना तथा कार्यक्रमलाई आवधिक योजनाको उद्देश्य र लक्ष्य हासिल हुने गरी बार्षिक बजेट विनियोजन गर्ने अवधारणालाई मूर्तरूप दिन सकिएको छैन । यस कारण हाम्रो बार्षिक बजेट विनियोजन कार्यान्वयनयोग्य र यथार्थपरक बनाउन सकिएको छैन । बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनलाई जिम्मेवार, जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउन आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ ले अत्मसात गरेको संस्थागत तथा पदाधिकारीको उत्तरदायित्वको प्रावधानलाई व्यवहारमा कार्यान्वयनमा लैजान नसक्दा विनियोजनमा सक्षमता स्थापित गर्ने र अपेक्षित नतीजा हासिल गर्ने पक्ष कमजोर नै रहेको छ । बजेट विनियोजनलाई कार्यान्वयनयोग्य नबनाएसम्म बजेटले नतीजा प्रदान गर्न सक्ने अवस्था सुनिश्चित नहुने भएकोले बजेट विनियोजनको नेतृत्वदायी भूमिकामा रहेको अर्थ मन्त्रालयदेखि बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयनमा भूमिका रहेका विभाग तथा कार्यालयहरूमा बजेट विनियोजनको प्रकृत्यामा प्रखर अनुभव र क्षमतायुक्त निकायगत प्रमुख, आर्थिक प्रशासन, प्राविधिक तथा योजनामा काम गरेका अनुभवी कर्मचारी समेतको समूह प्रत्यक्ष संलग्न रहनु पर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यसले बजेट निर्माणसंगै बजेटको कार्यान्वयनयोग्यता स्थापित गरी विनियोजित बजेटको सफल कार्यान्वयन भई अपेक्षित नतीजा हासिल गर्न सक्ने वातावरण निर्माण गर्न सक्दछ । यसर्थ बजेट विनियोजन प्रकृत्यामा आमूल रुपान्तरण गरी बजेट कार्यान्वयनको अनुभव हासिल गरेका क्षमतावान विज्ञ तथा अनुभवी कर्मचारीको संलग्नता अपरिहार्य देखिन्छ । बजेट तर्जुमा गर्ने समयसूची सहितको बजेट निर्माण पात्रो (Budget Calender) अध्यावधिक गरी बजेटलाई पर्याप्त अध्ययन र छलफल गरी वास्तविकतामा आधारित बनाउँदै आयोजना बैंक (Project Bank) भित्रका आयोजनामा मात्र बजेट विनियोजन गर्ने प्रणाली स्थापित गर्नु पर्दछ । बजेट कार्यान्वयनको शुरुवातमै रकमान्तर, बजेट थपघट तथा शोधभर्ना लगायतका समस्या न्यूनीकरण गर्न पनि बजेट तर्जुमामा संलग्न जिम्मेवार पदाधिकारीलाई उत्तरदायी बनाई बजेट कार्यान्वयन प्रतिबद्धता सहितको बजेट विनियोजन प्रणाली विकास गरी प्रभावकारी अनुगमन तथा नियमन र पुरस्कार एवम् प्रोत्साहन तथा दण्ड एवम् सजायलाई मापदण्ड र सूचकमा आधारित बनाई बजेट कार्यान्वयन प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरिनु आवश्यक छ ।

### ग) खरिद विधि मार्फत बजेट कार्यान्वयन प्रकृत्या अवलम्बन:

नेपाल सरकारको बार्षिक विनियोजित बजेटको ठूलो हिस्सा खरिदमा उपयोग गरिन्छ । पुँजीगत बजेट त खरिद तथा निर्माणसंग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने बजेटको रुपमा लिईन्छ । बार्षिक बजेट कार्यान्वयनको सन्दर्भमा सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४ मा सार्वजनिक खरिद तथा निर्माण कार्यको कार्यान्वयनको लागि खरिद गुरुयोजना तथा बार्षिक खरिद योजना तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । निर्माण कार्य तथा मालसामानको प्रकृति हेरेर कार्य सम्पादन प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुने गरी खरिद विधि निर्धारण गर्ने तथा स्वीकृत बार्षिक कार्यक्रम कार्यान्वयनमा मितव्ययिता, पारदर्शिता तथा प्रभावकारिताका साथै प्रतिस्पर्धात्मक बनाउने अपेक्षा खरिद विधि निर्धारणसंग प्रत्यक्ष रुपमा सम्बन्धित रहेको हुन्छ । अवाञ्छित उद्देश्य तथा निहित स्वार्थबाट प्रेरित भएर खरिद विधि निर्धारण गर्ने, निर्माण तथा खरिद कार्यको लागत अनुमान (Cost Estimate) लाई यथार्थपरक बनाउन नसक्दा र निर्धारित समय तालिका भित्र कार्य सम्पन्न गराउन नसक्दा पुँजीगत बजेट कार्यान्वयन उद्देश्यपरक र नतीजामूलक बनाउन सकिएको छैन । राजनीतिक संस्कृतिको पर्याप्त विकास हुन नसक्दा र प्रशासनिक व्यवसायिकताको अभावले दवाव, प्रभाव, हस्तक्षेप र निहित स्वार्थले विशेष प्रकृतिको सीप, साधन र उपकरण प्रयोग हुने खरिद तथा निर्माण कार्य समेत उपभोक्ता समिति मार्फत गराउने, लाभान्वित

पक्ष किटान गरी बजेट विनियोजन गर्ने जस्ता कारण सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४ ले आत्मसात गरेका उद्देश्य हासिल हुन नसकेको देखिन्छ। एउटै प्रकृतिका काम सम्पादन गर्दा निकायगत एकरूपता कायम गर्न नसकिनु जस्ता प्रकृतिका विचलनलाई न्यूनीकरण गर्न तत्काल खरिद विधि निर्धारणमा खरिद गुरुयोजना तथा बार्षिक खरिद योजना तयार गर्नुपर्ने र सो अनुरूप मात्र खरिद विधि निर्धारण गरी खरिद तथा निर्माण कार्य सम्पादन गर्ने गराउने तर्फ गर्नु पर्ने सुधार कार्य तत्काल अवलम्बन गर्नु अपरिहार्य देखिन्छ।

### घ) सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनबाट हुने सार्वजनिक निर्माण सम्बन्धी कार्य:

राज्यको विनियोजित पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनमा सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ समेतका आर्थिक प्रशासन सम्बन्ध कानूनी व्यवस्थामा निर्माण व्यवसायीको जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व सहितको अहम भूमिका परिकल्पना गरिएको छ। सार्वजनिक निर्माणको सन्दर्भमा निर्माण व्यवसायीलाई निजीक्षेत्रको रूपमा स्वीकार पनि गरिएको छ। स्थानीय श्रम र सीप तथा स्रोत साधनको प्रयोग हुने, कुनै निश्चित समुदायले उपयोग गर्ने तथा उक्त समुदायको स्वामित्व स्थापित गर्न समुदायमा आयोजना हस्तान्तरण गर्न उपयुक्त हुने, सोही समुदायबाट मर्मत सम्भार र सञ्चालन गर्ने, छिटो प्रतिफल हासिल हुने, विशेष प्रकृतिको सीप, क्षमता, औजार तथा उपकरण आवश्यक नपर्ने, समुदायले निश्चित प्रतिशत योगदान गर्ने आयोजना उपभोक्ता समिति मार्फत सम्पादन गराउन उपयुक्त हुने अभ्यास प्रचलनमा रहेको छ। उल्लेखित प्रावधान विपरीत निर्माण सम्बन्धी कार्य उपभोक्ता मार्फत गराउने, उपभोक्ताबाट सम्पादन हुने निर्माण कार्यमा पेशागत व्यवसायिकता नहुने र कानूनले स्पष्ट गरे बमोजिमका जमानत समेतको प्रयोग हुन नसक्ने भएकोले नियमन तथा नियन्त्रण पक्ष कमजोर रहने भएकोले कार्य सम्पादन प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न नसकिएको अवस्था छ। सार्वजनिक खरिद तथा निर्माण कार्यलाई व्यवस्थित गर्न खरिद गुरुयोजना तथा बार्षिक खरिद योजना तयार गरी सोही योजनाले निर्धारण गरे बमोजिमको खरिद विधिमा प्रतिस्पर्धा गराई कार्य सम्पादन गराएमा पुँजीगत बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सक्ने देखिन्छ। यसको लागि देहायका सुधारका उपायहरू तत्काल अवलम्बन गर्नु अपरिहार्य हुन्छ।

- १) कामको प्रकृति अनुरूपको खरिद विधि अवलम्बन गर्न स्पष्ट हुनेगरी खरिद गुरु योजना तथा बार्षिक खरिद योजना तयार गरी सोही अनुरूपको उपर्युक्त खरिद विधि अवलम्बन गरेर खरिद प्रकृया सम्पन्न गराउने।
- २) संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था अनुरूप बार्षिक बजेट स्वीकृत हुनासाथ खरिद प्रकृया प्रारम्भ गर्न कर्मचारी तथा पदाधिकारीलाई जिम्मेवार बनाउन पुरस्कार तथा प्रोत्साहन र दण्ड तथा सजाय प्रणाली प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने।
- ३) निर्माण व्यवसायीको इजाजत र सो को नविकरण प्रकृत्यालाई आर्थिक प्रशासन सम्बन्ध प्रणालीमा आबद्ध गराउने। सहजै इजाजत प्राप्त गर्ने प्रणालीले कालोसूची तथा अन्य कारवाहीमा परेका निर्माण व्यवसायीले पुनः इजाजत लिई काम गर्न सक्ने विद्यमान अवस्थाले दण्ड सजाय तथा कारवाहीको औचित्य नै कमजोर बनायो। यसको लागि इजाजत पत्रलाई निर्माण व्यवसायीको दायित्वको रूपमा रहने सुनिश्चितता प्रत्याभूत हुनु अपरिहार्य देखिन्छ।

- ४) सार्वजनिक निर्माण कार्यको स्थलगत वातावरण सकारात्मक भएको अवस्थामा मात्र खरिद प्रकृया अगाडि बढाउने । कार्यवातावरणको सुनिश्चितता नभई बोलपत्र आह्वान गर्ने परम्परालाई बन्देज गर्ने कानूनी व्यवस्था मिलाउन सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कानूनका प्रावधानमा समेत परिमार्जन गरी लागू गर्ने ।
- ५) निर्माण व्यवसायीबाट कार्यसम्पादन गराउंदा बोलपत्र कागजात तथा सम्झौता र कार्यदेशको साथमा कार्य सम्पादन तालिका (Work Schedule) अनिवार्य समावेश गरी सोही तालिका अनुरूपको कार्य समयमा सम्पादन गर्ने गराउने व्यवस्थालाई कडाईका साथ लागू गर्ने । मूल्य समायोजन तथा म्याद थप सम्बन्धी प्रावधान लागू गर्दा समेत कार्य सम्पादन तालिका (Work Schedule) लाई आधारको रूपमा लिने । कार्य सम्पादन तालिका (Work Schedule) अनुरूप कार्य सम्पन्न नगर्ने निर्माण व्यवसायलाई दण्डात्मक प्रावधान लागू गर्न सार्वजनिक कानूनमा विद्यमान प्रावधान समेतमा आवश्यक परिमार्जन गरी लागू गर्ने ।
- ६) मोविलाईजेशन पेशकी प्राप्त गरी लामो समयसम्म काम नगर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्न कार्य सम्पादन तालिका (Work Schedule) समावेश गराई सो अनुरूप कार्य सम्पन्न नगर्ने निर्माण व्यवसायलाई दण्डात्मक प्रावधान लागू गर्न सार्वजनिक कानूनमा विद्यमान प्रावधान समेतमा आवश्यक परिमार्जन गरी लागू गर्ने । पेशकी दिने र निश्चक्र्य बस्ने कर्मचारी र पदाधिकारीलाई समेत जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउन निजहरुको भूमिकाका आधारमा दण्डात्मक प्रावधान लागू गर्न सार्वजनिक कानूनमा विद्यमान प्रावधान समेतमा आवश्यक परिमार्जन गरी लागू गर्ने ।
- ७) एकभन्दा वढी निर्माण कार्यको ठेक्का प्राप्त गरी समयमा काम सम्पन्न नगर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्न बोलपत्र मूल्याङ्कनको सन्दर्भमा गणना हुने Turnover तथा मूल्याङ्कनका समग्र सूचकमा निर्माण व्यवसायीको क्षमता मापन हुने आधार विकास गरी क्षमताभन्दा वढी ठेक्कामा सहभागी हुन रोक लगाउने साथै कामको प्रकृतिका आधारमा योग्य निर्माण व्यवसायीको सूची र प्रत्येक निर्माण व्यवसायीले प्राप्त गरेका एवम् सम्पन्न गरेका ठेक्का अभिलेखको अदध्यावधिक विवरण अनिवार्य रूपमा सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय मार्फत सार्वजनिक गर्ने तथा उपलब्ध गराउने समेतका कानूनी व्यवस्थाका लागि विद्यमान कानूनी व्यवस्थामा परिमार्जन गरी लागू गर्ने ।
- ८) राजनीतिक संस्कृतिको पर्याप्त विकास नभएका कारण निर्माण कार्यको ठेक्का हात पार्ने उद्देश्यबाट हुने अवान्छित क्रियाकलाप र गतिविधिको अन्त्य गर्न E-Bidding प्रणालीमा थप प्रवर्द्धन गरी बोलपत्र कागजातको मूल्याङ्कन हुने स्वचालित प्रणाली विकास गरी सञ्चालनमा ल्याउने ।
- ९) न्यून अङ्क कबोल गरी ठेक्का प्राप्त गर्ने तर गुणस्तरीय काम नगर्ने तथा समयमा कार्य सम्पन्न नगर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्न अस्वभाविक रूपमा घटेर कबोल गर्न नसक्ने व्यवस्था सहित दण्ड सजायको प्रावधानलाई थप व्यवस्थित गरी विद्यमान कानूनी व्यवस्थामा परिमार्जन गरी लागू गर्ने ।
- १०) नियमन तथा निरीक्षण कार्यलाई औपाचारिकतामा सीमित गर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्न अनुगमन तथा निरीक्षण पश्चात कामको प्रगति, सुधारका सम्भावना र कानूनी कारवाहीको स्पष्ट सुझाव सहितको अनुगमन तथा निरीक्षण प्रतिवेदन पेश गर्नु पर्ने र उक्त प्रतिवेदन गलत सावित भए निरीक्षणकर्ताले समेत जिम्मेवार र जवाफदेही हुनु पर्ने कानूनी प्रावधान विकास गरी लागू गर्ने ।

- ११) खरिद गुरु योजना तथा बार्षिक खरिद योजना नैं नबनाउने, खरिद गुरु योजना तथा बार्षिक खरिद योजनामा निर्धारण भएभन्दा पृथक खरिद विधि अवलम्बन गर्ने तथा उपभोक्ता समितिबाट कार्य सम्पादन गराउन उपयुक्त नहुने कार्य दवाव, प्रभाव, हस्तक्षेप र अवाञ्छित निहित स्वार्थबाट प्रेरित भई उपभोक्ता समिति मार्फत कार्यसम्पादन गराउने पद्धतिको अन्त्य हुने गरी कानूनी व्यवस्थामा समयानुकूल विकास र परिमार्जन गरी प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने ।
- १२) क्षणिक रूपमा गठित तथा दर्ता नभएका र कानूनी बैद्यता प्राप्त गर्ने कुनै आधार नभएका एकै परिवारका सदस्य तथा सार्वजनिक पद धारण गरेका नागरिक सदस्य रहने गरी उपभोक्ता समिति गठन गरी कार्य सम्पादन गराउने र भुक्तानी पश्चात कुनै जिम्मेबारी नरहने अवस्थाको अन्त्य गर्न उपभोक्ता समितिबाट सम्पादन हुने कार्यको विषयमा स्पष्ट र व्यवहारिक कानूनी व्यवस्थाको विकास गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने ।

### ड) कर्मचारी व्यवस्थापन:

विनियोजित बजेट तथा बार्षिक स्वीकृत कार्यक्रम कार्यान्वयनको लागि लेखा उत्तरदायी अधिकृतदेखि लिएर कार्यस्थलमा प्रत्यक्ष भूमिका बहन गर्ने कर्मचारी एवम् पदाधिकारी समेतका पक्षको तदारुकता र प्रतिबद्धता उत्तिकै महत्वपूर्ण रहन्छ । बजेट विनियोजन तथा कार्यक्रम स्वीकृतिमा संलग्न कर्मचारी तथा पदाधिकारीलाई बजेट तर्जुमामा नै प्रतिबद्ध बनाएर सो को कार्य सम्पन्न नभएसम्म जिम्मेवार रहने गरी स्थायित्व प्रदान गरिनु पर्छ । यसको लागि कर्मचारीको कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन तथा क्षमता र प्रतिबद्धता पहिचान गरी बजेट तर्जुमा पूर्व नै उपयुक्त जनशक्ति व्यवस्थापन (Right Man in Right Place at Right Time) गरी कार्य वातावरण सकारात्मक बनाउन जिम्मेवार निकाय र पदाधिकारी सक्षम हुनु पर्दछ । अधिकार र साधन स्रोत तथा जिम्मेबारीका आधारमा कार्यसम्पादन करार गरी सो को मूल्याङ्कन सहित कार्य सम्पादनमा नतीजा हासिल हुने गरी पुरस्कार र प्रोत्साहन तथा दण्ड र सजाय प्रणाली लागू गर्ने स्पष्ट कानूनी प्रावधान विकास एवम् परिमार्जन गरी कार्यान्वयन गर्नु अपरिहार्य हुन्छ ।

### च) तालुक निकाय तथा नियमनकारी निकायको भूमिका:

कार्य सञ्चालन स्तरका कार्यालयहरुबाट कार्य सम्पादनमा प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुने गरी तालुक निकायको साधन स्रोत तथा अधिकार र कार्य वातावरणका लागि आवश्यक समन्वय र सहयोग गर्न सक्नु पर्दछ । बाह्य दवाव, प्रभाव र हस्तक्षेप तथा आन्तरिक रूपमा क्षमताको सबलताका लागि तालुक निकायको अहम भूमिका रहेको हुन्छ । तालुक निकायले राजनीति र प्रशासनको सम्बन्ध र सीमा अनुरूपको कार्य क्षेत्र र कार्य वातावरण निर्माण एवम् स्थापनाका लागि समेत भूमिका निर्वाह गरेमा मात्र कार्य सञ्चालन स्तरमा काम गर्ने वातावरण बन्ने देखिन्छ । तालुक निकायले बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या समाधानका लागि समन्वय र सहयोगका साथै निरन्तर अनुगमन तथा निरीक्षण गरी तत्कालीन तथा दीर्घकालीन सुधारमा सार्थक भूमिका निर्वाह गरिनु पर्दछ । नियमनकारी निकायबाट हुने नियमन तथा कारवाहीको त्रास समेत पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनमा प्रभावको रूपमा देखिएको छ । कार्य सम्पादन गर्दा अनेक झन्झट ब्यहोर्नु पर्ने तर काम नै नगर्दा आनन्दको अनुभूति गर्न सक्ने अवस्थाको अन्त्य गर्न प्रकृयाभन्दा नतीजामा जोड दिने गरी बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने वातावरण निर्माण तर्फ कानूनी तथा व्यवहारिक संस्कृतिको विकास गर्न राज्यले गम्भीर रूपमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ ।

## छ) राजनीतिक संस्कृतिको विकास:

सबै प्रकारका राजनीतिक दवाव, प्रभाव, हस्तक्षेप र संरक्षणबादको अन्त्य गर्दै राष्ट्र निर्माणका लागि व्यक्तिगत र दलीय स्वार्थ र संस्कारभन्दा माथि उठेर राजनीतिक नेतृत्वले भूमिका निर्वाह गरेमा मात्र निर्वाध रूपमा पुँजीगत बजेट कार्यान्वयन गर्न सहज भई अपेक्षित नतीजा हासिल हुन सक्ने सम्भावना देखिन्छ। हाम्रा र आफ्नाभन्दा पनि राम्रा र सक्षम कर्मचारीको भूमिका र कार्य सम्पादन प्रति राजनीतिक नेतृत्व सन्तुष्ट हुनुपर्ने परिपाटीको विकास र स्थापना हुनु जरूरी छ। राजनीतिक कार्यकर्ताको हित तथा लाभका दृष्टिले वितरणमुखी कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने परम्पराको अन्त्य गरी दिगो विकास र नतीजामूलक कार्यक्रम तर्जुमा तर्फ नीति निर्माणकर्ता तथा राजनीतिक नेतृत्वको ध्यान आकर्षित हुनु अपरिहार्य छ। राजनीतिक संरक्षण र आडमा कार्यालयको प्रशासनिक तथा व्यवस्थापकीय पद्धति नै खल्बल्याउने तथा दवाव, प्रभावमा जनशक्ति परिचालन गर्ने परम्पराको अन्त्य नभएसम्म कार्य वातावरण सकारात्मक बन्न सक्ने सम्भावना कम भएकोले यस विषयमा सोच्नै पर्ने समय आईसकेको छ।

## ज) कार्यस्थलको कार्य वातावरण तथा साझेदारी:

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधारको कार्यक्रमलाई पूजीगत बजेटको कार्यान्वयन पक्षसंग सामञ्जस्यता कायम हुनेगरी कार्यान्वयनमा लैजान स्थानीय तह तथा जिल्लास्तरमा सार्वजनिक खर्च सुधार तथा बजेट कार्यान्वयन प्रभावकारीता अभिवृद्धि गर्ने सक्षम र अधिकार सम्पन्न संयन्त्रको विकास गरी कार्यान्वयनमा लैजानु पर्छ। दिनानुदिन सम्पन्न हुने कार्यक्रम तथा त्यसको प्रभावलाई सकारात्मक बनाउन जिल्ला स्तरमा समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गर्ने र निरन्तर अनुगमन तथा निरीक्षण गरी तत्काल सुधार गर्ने सर्वस्वीकार्य र अधिकार तथा साधन स्रोत सम्पन्न नियमनकारी संयन्त्रको विकास हुनु आवश्यक छ। यसले तहगत सरकारका कार्यक्रम बीच हुने दोहोरोपना र अवरोधमा समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गर्न सक्षम होस्। राज्यको स्थायी सरकारको रूपमा प्रशासन संयन्त्र विद्यमान रहेको अवस्थामा कार्यक्रम कार्यान्वयनको सन्दर्भमा बजेट तथा योगदानमा साझेदारी कायम नगरी लागत बढाउने गरी Agencification तथा NGOs र INGOs बाट कार्य सम्पादन गर्ने पद्धतिलाई व्यवस्थित गर्न राज्यको समग्र बजेटलाई On Budget on Treasury को रूपमा स्थापित गर्नु अपरिहार्य रहेको छ। NGOs र INGOs बाट बजेट खर्च गर्ने उद्देश्यले प्रेरित भई परामर्शदायी कार्य सम्पादन गराउँदा नतीजामा सकारात्मक प्रभाव परेको अनुभूति हुने गरी कार्य सम्पादन भएको देखिदैन। अतः नागरिक सचेतना अभिवृद्धि गर्ने प्रकृतिका काममा कार्य प्रकृतिका आधारमा लागत साझेदारी गर्ने अनिवार्य व्यवस्था सहित साझेदारी नीति व्यवहारमा अवलम्बन हुनु जरूरी छ। निजी क्षेत्र एवम् नागरिक समाजको भूमिका र कार्यक्षेत्रको विषयमा समेत कानूनी व्यवस्थाले निर्देशित गर्नु आवश्यक छ। एउटै प्रकृतिका कार्य सम्पादन गर्ने एकभन्दा वढी निकाय भएकोले बजेट छरिने तथा काममा दोहोरोपना हुने भएकोले संङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका कार्यक्रम र संस्थागत व्यवस्था बीच समन्वय र सामञ्जस्यता कायम हुने गरी संस्थागत सुधार तथा प्रकृयागत एकीकरण हुनु अपरिहार्य छ।

## अन्त्यमा,

बजेट तर्जुमा पूर्व राजस्वका स्रोतहरूको प्रक्षेपण गर्नेदेखि लिएर बजेट तथा कार्यक्रम छनौट, स्वीकृति तथा कार्यान्वयनका हरेक आयाम र अवयवमा हुने संलग्नताले पुँजीगत बजेट कार्यान्वयनको पक्षमा अहम भूमिका निर्वाह गर्दछ। आयोजना बैकमा समावेश हुने आयोजनालाई कार्यान्वयनयोग्य हुने गरी कार्यान्वयनमा लैजाने क्षमता र पद्धति विकास गरेर सो

अनुरूप बजेट विनियोजन गर्नसकेमा विनियोजित बजेट कार्यान्वयनमा अवश्य पनि प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुन्छ । बजेट विनियोजनका चरणमा बजेट कार्यान्वयनको समेत अनुभव भएका विषयगत क्षेत्रका अनुभवी, क्षमतावान, दक्ष कर्मचारी सहभागी भई बजेट तर्जुमालाई नै कार्यान्वयनयोग्य बनाउने पद्धतिको शुरुवात हुनु आजको अपरिहार्यता हो । पुँजीगत बजेटले अर्थतन्त्रका समग्र सूचकमा रूपान्तरण गरी सो को माध्यमबाट राष्ट्र निर्माण गर्ने सबैभन्दा प्रभावकारी माध्यम भएकोले एउटा पक्षले बजेट दिने र अर्को पक्षले बजेट लिने एवम् बजेट दिने पक्षले सकेसम्म बजेट कटौती गर्ने र बजेट लिने पक्षले सकेसम्म वढी बजेट प्राप्त गर्ने अवस्थाको अन्त्य हुनु जरुरी छ । बजेट तर्जुमा प्रणालीमा LMBIS तथा PLMBIS प्रणालीलाई आवश्यकताको पुष्ट्याईमा आधारित (Need Based तथा Evidence Based) बनाउने तर्फ जोड दिई सो अनुरूपको बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयन गरी अपेक्षित नतीजा हासिल गर्ने तर्फ उत्तरदायी संयन्त्रको विकास हुनु आवश्यक छ । आर्थिक बर्षको अन्त्यमा बजेट खर्च गर्ने परिपाटीको अन्त्य गर्न त्रैमासिक बाँडफाँडलाई व्यवहारिक बनाउन पनि बजेट तर्जुमामा कार्यान्वयनस्तरको सहभागिता अनिवार्य हुन्छ । राजनीतिक संस्कृति र प्रशासनिक व्यवसायिकताको विकास गरी स्वच्छ वातावरणमा बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन हुने वातावरण निर्माण गर्न नेतृत्वदायी पक्ष तथा जिम्मेवार पदाधिकारीले नैतिक मूल्य मान्यतामा पदीय जिम्मेबारी बहन गर्नु आवश्यक हुन्छ । कार्यकर्ता उन्मुख वितरणमुखी कार्यक्रमले समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालीको दीर्घकालीन परिकल्पना पूरा हुने गरी नेपाललाई विकासोन्मुख राष्ट्रमा स्तरोन्नति गर्न तथा दिगो विकासको लक्ष्य हासिल हुने दिशामा डोर्याउन सकिदैन । उल्लेखित विद्यमान समस्या तथा सो को सार्थक निवारणका लागि जिम्मेवार सबैको सकारात्मक सोंच र सुधारका लागि प्रतिबद्धताका साथ योगदान गर्ने हो भने पुँजीगत बजेट तर्जुमालाई कार्यान्वयनयोग्य बनाई सो को प्रभावकारी कार्यान्वयन मार्फत अपेक्षित नतीजा हासिल गर्ने मार्गमा सफलता प्राप्त गर्न सकिने देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- नेपालको संविधान
- राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिका निर्णय तथा प्रतिवेदन
- महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको दैनिक बजेटरी तुलनात्मक विश्लेषण
- पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७ – २०८०/८१) र सोही योजनाको आधार पत्र
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४,
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७
- LMBIS, PLMBIS, TSA, CGAS, SuTRA प्रणालीहरू
- Administrative Science Quarterly, a peer-reviewed, interdisciplinary journal, 1972



## सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाङ्कन एवं संरक्षणः कानुनी व्यवस्था, वर्तमान अवस्था र सुधारका क्षेत्रहरू

श्री यामप्रसाद दुङ्गाना\*

### सारांश

नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको हक, स्वामित्व, नियन्त्रण वा अधिनमा रहेको सार्वजनिक उपयोगका सम्पत्तिहरूको उचित संरक्षण र लेखाङ्कनबाट मात्रै मुलुकमा सुशासन र विकासको प्रत्याभूति दिन सकिन्छ। नेपालमा सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाङ्कन र संरक्षणका लागि कानुनी, संस्थागत र पद्धतिगत प्रवन्धहरू गरिएका छन। तर व्यवहारमा सार्वजनिक सम्पत्ति र जिन्सी व्यवस्थापन प्रभावकारी भएको पाइदैन। जिम्मेवार ब्यक्ति र सरकारी निकायहरू यसमा जिम्मेवार भएको देखिदैन। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सार्वजनिक सम्पत्तिको एकीकृत डिजीटल अभिलेखाङ्कन गर्न सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) लागू गरेको छ। यसलाई तीनै तहमा प्रयोगमा ल्याईएको छ। तर अझै पनि सबै सरकारी निकायहरूले यसको पूर्ण र प्रभावकारी रूपमा प्रयोग गरेको पाइदैन। सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाङ्कन र संरक्षणमा हाल भइरहेको नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थामा पुनरावलोकन गरी सार्वजनिक निकायलाई थप जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउन जरूरी देखिन्छ। न्यून प्राथमिकतामा पर्ने गरेको यो क्षेत्रलाई कर्मचारीको कार्यसम्पादन व्यवस्थापन प्रणालीसँग आवद्ध गर्दै आन्तरिक तथा बाह्य निगरानी प्रणाली स्थापित गर्नुपर्ने अहिलेको आवश्यकता हो। सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थापनका लागि तीनैतहमा बलियो संस्थागत व्यवस्था गर्ने र तीन तहका बीच सहजीकरण गर्दै एकीकृत प्रणाली तयार हुने गरी समग्र प्रणालीकै पुनर्संरचना गर्न सकेमा मात्र यसमा हाल देखिएका समस्याहरू समाधान गर्न सकिने छ।

### १. सार्वजनिक सम्पत्तिको परिचय

सामान्यतया सरकारी निकायको स्वामित्वमा रहेको सम्पत्तिलाई सार्वजनिक सम्पत्ति भनिन्छ। यस भित्र त्यस्ता उपयोगी वस्तु तथा सामानहरू पर्दछन जुन भविष्यको लागि त्यसको उपयोग गरी थप लाभ प्राप्त गर्न सकियोस। सरकारी निकायहरूद्वारा सार्वजनिक कोषको प्रयोग गरी त्यस्तो सम्पत्ति खरिद गरिन्छ। कहिलेकाँही अन्य निकाय तथा पक्षबाट हस्तान्तरण भएर पनि त्यस्तो सम्पत्ति प्राप्त हुने गर्दछ।

समष्टिगत रूपमा सम्पत्तिलाई भौतिक तथा अभौतिक, चल तथा अचल, सजिव तथा निर्जीव आदि विभिन्न रूपमा वर्गीकरण गर्ने गरिएको छ। तर सरकारी सम्पत्तिलाई चालु र पुंजीगत गरी दुई प्रकारले वर्गीकरण गर्ने गरिएको छ।

\* उप सचिव, नेपाल सरकार



सामान्यतया एक वर्षभन्दा कम खप्ने वा एक वर्षभित्र उपयोग भई सक्ने सम्पत्तिलाई चालु सम्पत्तिभित्र राखिन्छ । एक वर्षभन्दा बढी खप्ने वा उपयोगमा रहने सम्पत्तिलाई पुँजीगत सम्पत्तिको रूपमा राखिन्छ । यसलाई खर्च भएर जाने जिन्सी सामान र खर्च भएर नजाने जिन्सी सामानको रूपमा समेत वर्गीकरण गर्ने गरिएको छ ।

## २. सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाङ्कन

सार्वजनिक सम्पत्तिमा सार्वजनिक कोषको प्रयोग हुने हुँदा यसको समग्र कारोवारको अभिलेख र खाता ब्यवस्थित हुनु पर्दछ । त्यसबाट नागरिकले जुनसुकै बेला सम्पत्तिको अवस्थाको जानकारी लिन पाउनु पर्ने हुन्छ । त्यसकै सुनिश्चितताको लागि यसको लेखाङ्कन आवश्यक पर्दछ । नेपाल सरकारले विगत देखिनै लेखाङ्कन प्रणालीको अवलम्बन गर्दै आएको छ । यद्यपि नेपाल सरकारको सार्वजनिक सम्पत्तिको छुट्टै लेखा नीति वा प्रणाली छैन । सरकारको जिन्सी श्रेस्ता प्रणाली अन्तर्गत नै यसको लेखाङ्कन हुने गरेको छ । सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाङ्कन गर्दा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ को व्यवस्थालाई अवलम्बन गर्नु पर्ने कानुनी व्यवस्था रहेको छ । सम्पत्तिको प्राप्ति भने सार्वजनिक खरिद कानूनले निर्दिष्ट गरे अनुसार गरिन्छ । विद्यमान कानूनी ब्यवस्था र अभ्यास अनुसार सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाङ्कनका सम्बन्धमा निम्नअनुसारका प्रक्रियाहरू पुरा गर्ने गरिएको छ ।

- जिन्सी सामानको लागि नगद प्राप्ति वा भुक्तानी भएका बखत नै लेखाङ्कन तथा लगत तयार गरिन्छ ।
- मलेप फारमहरूमा स्पष्ट ढाँचा तोकिएको छ ।
- हरेक निकायमा छुट्टै शाखा वा ईकाई र कर्मचारीको ब्यवस्था गरिएको छ ।
- PAMS प्रणालीलाई प्रयोगमा ल्याईएको छ ।
- लेखाङ्कन गर्दा लागत मूल्य खुलाएर गर्ने विधिको प्रयोग गरिन्छ ।
- सम्पत्तिको हास कट्टी गर्ने ब्यवस्था छैन ।
- लिलाम गर्ने ब्यवस्था रहेको छ ।
- खर्च भएर जाने र खर्च नहुने सम्पत्ति छुट्टै छुट्टै खातामा प्रविष्टि गरिन्छ ।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानून वमोजिम सम्पत्तिको अपलेखन वा निसर्ग गरिन्छ ।

## ३. सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण

### क. स्वदेशमै प्राप्त सम्पत्तिको संरक्षण

नेपालभित्रै खरिद र हस्तान्तरण भएका सार्वजनिक सम्पत्तिको जिम्मा, लेखाङ्कन, प्रतिवेदन, मर्मत, सम्भार, लिलाम तथा संरक्षणको जिम्मेवारी सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखको रहने गरी आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानूनले ब्यवस्था गरेको छ । कार्यालय प्रमुखले भण्डारमा कार्यरत कर्मचारीलाई त्यस्तो अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने कानूनले नै ब्यवस्था गरेको छ । त्यस्तो कर्मचारीले सम्पत्तिको हिनामिना नहुने गरी लगत श्रेस्ता सहित स्पष्ट रूपमा लेखा राखेर संरक्षण गर्नु पर्दछ । भण्डारको कर्मचारी नभए अन्य कुनै कर्मचारीलाई तोकन सकिने ब्यवस्था पनि रहेको छ । प्राविधिक सामानहरूको हकमा प्राविधिक कर्मचारीबाट प्रमाणित गराई अभिलेख अध्यावधिक गर्नु पर्दछ । पुराना

मालसामानहरूको मूल्य नखुलेको अवस्थामा हालको अवस्था र प्रचलित बजार दर समेत विचार गरी मूल्य कायम गरिनुपर्दछ। जिन्सी निरीक्षणमा लिलाम गर्नुपर्ने भनी उल्लेख भएका सामान प्रक्रिया पुरा गरी लिलाम बिक्री गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

### ख . वैदेशिक सहायता र टर्न की बाट प्राप्त सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण

दाता पक्षबाट समेत सम्पत्ति प्राप्त हुन सक्दछ।

- सम्पूर्ण सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाको एकीकृत विवरण महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तयार गर्दछ।
- प्रत्येक कार्यालयको सम्पत्तिको उचित व्यवस्थापन गर्ने जिम्मेवारी सम्बन्धित कार्यालय/निकाय प्रमुखलाई तोकिएको छ।
- कार्यालय प्रमुखले भण्डार सहायक वा भण्डार अधिकृत वा उपलब्धि सञ्चय अधिकृतलाई त्यस्तो सम्पत्तिको जिम्मेवारी तोक्ने व्यवस्था र प्रचलन रहेको छ।
- खर्च भएर नजाने सम्पत्तिलाई कारोवार भएकै बखत अध्यावधिक गरिन्छ।
- सबै सम्पत्तिको अभिलेख खातामा राखिन्छ।
- त्यस्तो खातामा ब्राण्ड र नाम, उत्पादन गर्ने कम्पनीको नाम, ठेगाना, आकार (Size) र क्षमता, अनुमानित आयु, स्रोत, राजस्व छुटको विवरण, परिमाण, हास कट्टीको दर र कैफियतलाई प्रस्तुत गरिनु पर्दछ।
- वार्षिक रुपमा जिन्सी निरीक्षण गरी प्रतिबेदन तयार गर्ने गरिन्छ।
- हाल यस कार्यका लागि सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) को व्यवस्था गरी लेखाङ्कन गरिदैं आएको छ।
- सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाको आन्तरिक लेखापरीक्षण कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय एवं अन्तिम लेखा परीक्षण महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट गर्ने गरिएको छ।
- स्थानीय तहको आन्तरिक लेखा परीक्षण भने आन्तरिक लेखा परीक्षण शाखाले गर्ने गर्दछ।

वस्तुगत सहायता प्राप्त गर्नुपर्ने गरी सम्झौता भएको भए अर्थ मन्त्रालयको अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता महाशाखाले तीस दिनभित्र त्यस सम्बन्धी व्यहोरा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउनु पर्ने, प्राप्त गर्ने निकायले पनि प्राप्तिको विवरण तालुक निकाय र मन्त्रालयलाई पनि विवरण पठाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। मन्त्रालयले पनि अभिलेख अध्यावधिक गर्ने तथा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निरीक्षण गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। त्यस्तो सामानहरूको छुट पाएको भए सो सम्बन्धी व्यहोरा समेत खुलाउनु पर्ने समेत व्यवस्था गरिएको छ। टर्न की लाई पनि वस्तुगत सहायताकै कार्यविधि अपनाउनु पर्दछ।

### ग. सार्वजनिक सम्पत्ति र जिन्सीको लेखाङ्कन सम्बन्धी व्यवस्था

नेपालमा सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखा प्रणालीको अभ्यास २०२० साल देखि हुंदै आएको छ। यसमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले लेखाको ढाँचा तयार गरी महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत गरेपछि लागू हुने व्यवस्था अवलम्बन गरिदैं आएको छ। साविकको लेखा ढाँचामा सामान्य परिवर्तन गरी आर्थिक वर्ष २०७६/७७ देखि जिन्सी तथा सम्पत्ति

व्यवस्थापनका १८ वटा नयाँ फारमका ढाँचा तोकिएका छन । वि.स. २०२० सालदेखि नयाँ श्रेष्ठा प्रणालीसँगै विकास गरिएको म.ले.प.फा.न. ४५ देखि ५७ सम्मका १३ वटा फारमहरू परिमार्जन गरी देहाय वमोजिम म.ले.प.फा.नं. ४०१ देखि ४१८ सम्म जिन्सी लेखा ढाँचा तोकिएका छन:

- माग फारम - म.ले.प.फा.न. ४०१
- खरिद आदेश- म.ले.प.फा.न. ४०२
- सम्पत्ति / जिन्सी मालसामानको दाखिला प्रतिवेदन - म.ले.प.फा.न. ४०३
- खर्च,निकास फारम- म.ले.प.फा.न. ४०४
- जिन्सी मालसामान फिर्ता फारम- म.ले.प.फा.न. ४०५
- हस्तान्तरण फारम- म.ले.प.फा.न. ४०६
- जिन्सी मालसामान खातमा (खर्च भएर जाने)- म.ले.प.फा.न. ४०७
- सम्पत्ति खातमा (खर्च भएर नजाने)- म.ले.प.फा.न. ४०८
- बिन कार्ड- म.ले.प.फा.न. ४०९
- सम्पत्ति तथा जिन्सी मालसामान निसर्ग (लिलाम विक्री/मिन्हा)फारम-म.ले.प.फा.न. ४१०
- सम्पत्ति / जिन्सी मालसामानको निरीक्षण फारम- म.ले.प.फा.न. ४११
- जिन्सी सहायक खाता- म.ले.प.फा.न. ४१२
- सम्पत्ति / जिन्सी मालसामानको वार्षिक विवरण- म.ले.प.फा.न. ४१३
- सम्पत्ति / जिन्सी मालसामानको त्रैमासिक विवरण - म.ले.प.फा.न. ४१३ क
- मर्मत आवेदन तथा आदेश खाता फारम- म.ले.प.फा.न. ४१४
- मर्मत सम्पन्न फारम - म.ले.प.फा.न. ४१४ क
- मर्मत अभिलेख खाता- म.ले.प.फा.न. ४१५
- भाडामा दिएको/लिएको सम्पत्ति अभिलेख किताब- म.ले.प.फा.न. ४१६
- सरकारी जग्गाको लगत किताब -म.ले.प.फा.न. ४१७
- सरकारी भवनको लगत किताब -म.ले.प.फा.न. ४१७ क
- सम्पत्तिको मूल्याङ्कन फारम- म.ले.प.फा.न. ४१८

कुनै पनि प्रकारको सम्पत्ति प्राप्त भएपछि सोको भौचर तयार गरी अभिलेख किताबमा चढाइन्छ । प्रत्येक वर्षको अन्तिममा स्थिर सम्पत्तिको विवरण अध्यावधिक गरी प्रतिवेदन तयार गरिन्छ । त्यसको आधारमा जिन्सी निरीक्षण गरी लिलाम र मर्मत गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ । हाल यो लेखाङ्कनको कार्य महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको PAMS प्रणाली बाट गराउनु पर्ने गरी व्यवस्था गरिएको छ। तर पनि यसलाई कानुनी रूपमा नै वाध्यकारी नबनाइएकोले अझै पनि कतिपय

निकायहरूमा मेनुयलमा नै लेखाइकन गर्ने गरेको पनि देखिन्छ। जिन्सी र सार्वजनिक सम्पत्तिको लेखाइकन सम्बन्धी कार्य जिम्मेवार ब्यक्ति र निगरानी निकायको प्राथमिकतामा नै नपर्ने भएकाले अझै केही अवधि जिन्सी लेखामा सुधार आउने छाँटकाँट भने देखिएको छैन।

#### ४. सार्वजनिक सम्पत्ति र जिन्सीको लेखाइकन र संरक्षण सम्बन्धी समस्या

नेपालको सबैभन्दा कम प्राथमिकतामा पर्ने गरेको विषय क्षेत्र सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण पनि रहेको छ। हामीसँग जिन्सी र सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षणका लागि आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानून र खरिद कानूनले प्राप्ति, संरक्षण र उपयोगका सम्बन्धमा केही मार्गदर्शन सहितका कानुनी व्यवस्था गरेको भएपनि सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थापनका लागि अझै सुस्पष्ट र एकीकृत कानुनी प्रबन्धको अभाव नै देखिन्छ। कुनै पनि निकायका प्रमुख र सार्वजनिक सम्पत्तिको जिम्मा लिने कर्मचारीहरू जवाफदेही भएको पनि पाइदैन। खुलेआम रूपमा सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोग र दोहोर्न भई रहेको देखिन्छ। लिलाम र मर्मत गर्ने सम्बन्धी कानुनी प्रबन्ध भए पनि त्यसको ठाउँ उलङ्घन भएको पाइन्छ। सिंहदरवार भित्रै मन्त्रालयहरूका परिसरमा जिर्ण स्वरूपमा सवारी साधनको विचित्र अवस्था देख्न सकिन्छ। प्रहरी कार्यालयका आँगनहरूमा वेवारीसे भनिएका सवारी साधनहरूको चांग रहेको देखिन्छ। कार्यालयमा अभिलेख नै व्यवस्थित नगर्ने, जिम्मेवार कर्मचारीले जिम्मेवारी वहन नगर्ने, जिम्मेवारी पुरा नगर्नेलाई कानुनी कारवाही नगर्ने र कुनै निगरानी निकायहरूबाट पनि त्यसको लागि प्रभावकारी नियमन हुने गरेको पनि देखिदैन। कुनै पनि निकायहरूले सार्वजनिक सम्पत्तिको एकीकृत अभिलेख राखेको पाइदैन। सरकारको वासलात पनि बनेको देखिदैन। नेपाल सरकारसँग के कति सम्पत्ति छ। कुनै निकाय संग अभिलेख छैन। सार्वजनिक खरिदमा जोड दिने तर त्यसको उपयोग र संरक्षणमा वेवास्ता नै गर्ने प्रवृत्ति रहेको छ। खरिदमा जोड दिनुको कारण कमिशन खान पाइने र त्यसको नियन्त्रण प्रभावकारी नभएकोले नै हो।

महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले Public Asset Management System (PAMS) लागू गरेको छ। तर त्यसलाई प्रायः सबै सार्वजनिक निकायहरूले बोझको रूपमा लिने गरेका छन्। PAMS लागू गर्दा पारदर्शिता र स्वच्छता वृद्धि भई खरिदमा हुने कमिशनको खेलमा वाधा पर्ने भएकोले यस प्रतिको अनिच्छा प्रकट भएको हो। यसको नमुना उदाहरण सिंहदरवारको गेटमा रहेको DFTQC ले २०७४ सालमा राज्यकोषबाट प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना अन्तर्गत २८ करोडमा किनेका ४ वटा गाडी अख्तियारमा मुद्दा परी हालसम्म पनि प्रयोगमा नल्याईदा विभागको प्राङ्गणमा घाँसले पुरिने अवस्थामा पुगेको र त्यसको जवाफदेहिता कसैले नलिएको अवस्थालाई लिन सकिन्छ। कार्यालयमा हुने जिन्सी निरीक्षण नाम मात्रको छ। जिन्सी निरीक्षणको गुणस्तरका बारेमा न त आन्तरिक लेखा परीक्षणले न त महालेखा परीक्षकको कार्यालयले नै प्राथमिकता दिन्छ। कहि कतै बेरुजु लेखी हालेछ भने त्यो कागजमा सीमित हुन्छ। यस कार्यमा न त तालुक निकायले नै चासो देखाउँछन्। कसैलाई पनि चासो नहुने भएकाले ट्याक्टरलाई कुनै स्टोर किपरले डस्टर बनाइदिएको उदाहरण पनि हामीसामु रहेको छ।

यस्तो रोग प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि सरेको छ। प्रदेश सरकारमा घर जग्गा पुरानो कार्यालयबाट हस्तान्तरण भएको, प्रमाण पुर्जा नभएको, पुर्जा प्राप्त भएपनि हस्तान्तरण नभएको, यस्तो सम्पत्ति प्रदेश वा स्थानीय तहको सम्पत्ति कार्यालयको

नाममा नभएको अवस्थामा कसरी अभिलेख राख्ने भन्ने विषय पनि अन्यौलमै हुँदा सम्पत्तिको संरक्षण र उपयोग प्रभावकारी भएको देखिंदैन। स्थानीय तहको त झन के कुरा गर्नु।

संघको कार्यालय भवनहरू प्रदेश र स्थानीय तहले प्रयोग गरिरहेका छन। स्वामित्व हस्तान्तरण भएको छैन। त्यस्ता कार्यालयको दोहोरो लगत हुन वा दुवै तहबाट लगत छुट्न सक्ने अवस्था रहेको छ। स्थानीय र प्रदेश सम्मकै राज्यको सम्पत्तिको अभिलेख अध्यावधिक गर्ने कार्य झनै चुनौतीपूर्ण रहेको छ। महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले प्रयोगमा ल्याएको PAMS सबै निकायमा पूर्ण रूपमा लागू नहुनुका व्यवहारिक/आचरणगत कारणहरू माथि प्रस्तुत गरी सकिएको छ। यसमा देहायबमोजिमका प्रणालीगत तथा प्रविधिगत समस्याहरू समेत देखिएका छन्।

- सम्पत्तिको कोड नै निर्माण नगरिनु,
- दक्ष जनशक्तिको अभाव,
- Software ले नै काम नगर्नु,
- इन्टरनेटको पहुँचमा अवरोध,
- Multiuser प्रविष्टिको कमी,
- अस्पतालहरूका सम्पत्ति सूचीकरण गर्न कठिन,
- निकायहरूका बीच सुदृढ समन्वय प्रणाली निर्माण र प्रयोग नगरिनु, आदि।

## सार्वजनिक सम्पत्ति र जिन्सी व्यवस्थापनका लागि सुधारका उपायहरू

### क. नीतिगत सुधार

- महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले प्रयोगमा ल्याएको PAMS लाई कानुनमा नै स्पष्ट व्यवस्था गरी सबै निकायहरूमा अनिवार्य रूपमा लागू गर्ने।
- कानुनी रूपमै सरकारी सम्पत्तिको अभिलेख राख्नु पर्ने गरी बाध्यकारी प्रबन्ध गर्ने।
- सम्पत्ति व्यवस्थापन सम्बन्धी तीनै तहमा लागू हुने गरी स्पष्ट नीति तयार गरी लागू गर्ने।
- सम्पत्ति व्यवस्थापन सम्बन्धी पर्याप्त निर्देशिका, कार्यविधि र मापदण्ड बनाएर लागू गर्ने।
- सम्पत्ति व्यवस्थापनका लागि विद्यमान आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानून र खरिद कानूनलाई समयानुकूल परिमार्जन गरी जिम्मेवारी र जवाफदेहीता स्पष्ट किटान गर्ने।
- सार्वजनिक सम्पत्तिको वासलात तयार गर्ने कानुनी ब्यवस्था गर्ने।

### ख. संस्थागत सुधार

- संघीय सरकार मातहत रहने गरी सार्वजनिक सम्पत्तिको व्यवस्थापन गर्ने विशिष्ट निकाय गठन गर्ने।
- हालको सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय (Public Procurement Monitoring Office - PPMO) लाई स्तरोन्नति गरी वा महालेखा नियन्त्रक कार्यालय अन्तर्गत सह-सचिवको नेतृत्वमा एउटा सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन केन्द्र खडा गर्न जरूरी छ।

- प्रदेश तहमा समेत मुख्यमन्त्री कार्यालय अन्तर्गत रहने गरी प्रदेशस्तरीय सम्पत्ति व्यवस्थापन कार्यालय खोल्ने ।
- सार्वजनिक संस्थानहरूको सम्पत्ति व्यवस्थापन सम्बन्धी छुट्टै निकाय गठन गर्ने ।
- प्रत्येक निकायहरूमा सम्पत्ति व्यवस्थापन इकाई वा शाखा खोल्ने ।
- स्थानीय तहमा समेत सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन सम्बन्धी इकाई गठन गर्न जरूरी छ ।
- यी निकायहरूकाबीच अन्तरसम्बन्ध, सहजीकरण र आवद्धता गरिनु पर्दछ ।
- सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन केन्द्रलाई राष्ट्रिय सम्पत्ति व्यवस्थापनको जिम्मेवारी तोक्ने ।

### ग. व्यवस्थापकीय सुधार

- सबै सार्वजनिक निकायहरूले PAMS अनिवार्य रूपमा लागू गर्ने ।
- PAMS अवलम्बनका लागि स्टोर किपरहरूलाई अनिवार्य रूपमा तालिम दिने राष्ट्रिय अभियान चलाउने ।
- PAMS लागू नगर्ने कार्यालय/निकायहरूलाई अनिवार्य रूपमा तालिम दिन राष्ट्रिय अभियान चलाउने ।
- हालसम्म लगतमा आइसकेका सरकारी सम्पत्तिहरूको खोजी र अभिलेखाङ्कन गर्न एउटा स्वतन्त्र विज्ञको टोली गठन गरी अध्ययन गराउने ।
- आन्तरिक लेखापरीक्षण र अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा सार्वजनिक सम्पत्तिको छुट्टै प्रतिवेदन पेश गर्ने व्यवस्थालाई अवलम्बन गर्ने ।
- मासिक आवधिक प्रतिवेदन र वार्षिक प्रतिवेदनलाई अनिवार्य रूपमा सार्वजनिक गर्ने ।
- वार्षिक जिन्सी तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको निरीक्षण गर्न स्वतन्त्र विज्ञको टिमबाट गराउने प्रणाली विकास गर्ने ।

### घ. व्यवहारिक तथा आचरणगत सुधार

- सार्वजनिक सम्पत्तिको दुरुपयोगका सम्बन्धमा खोज पत्रकारितालाई प्रोत्साहन गर्ने ।
- संसदीय समितिमा वार्षिक प्रतिवेदन छलफल गर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- कुनै पनि निकायको सार्वजनिक सम्पत्तिको सबै विवरण झल्किने गरी वेवसाइटमा राखी सर्वसाधारणले पनि सहजै निगरानी गर्न पाउने व्यवस्था गर्ने ।
- कार्यालय वा निकायका प्रमुखलाई जिम्मेवार बनाउन सुरुवा रमनामा आवद्ध गर्ने ।
- कर्मचारीहरूलाई पूर्ण जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउने ।
- निरन्तर अनुगमन, सुपरीवेक्षण, मूल्याङ्कन र अध्ययन अनुसन्धान गर्ने, आदि ।

## निष्कर्ष:-

नेपालमा सार्वजनिक सम्पत्ति, जिन्सी लेखाङ्कन तथा संरक्षणका लागि कानुनी व्यवस्थाहरू गरिएपनि तिनीहरू छरिएका, अपर्याप्त र अस्पष्ट छन् । सार्वजनिक सम्पत्ति र जिन्सी व्यवस्थापनका लागि गरिएका कानुनी व्यवस्थाहरूको पूर्ण परिपालना पनि भएको देखिंदैन । पछिल्लो समयमा प्रविधि मैत्री बनाउने प्रयासहरू भएपनि त्यसले पूर्णता पाउन सकेको छैन । स्पष्ट कानुनी व्यवस्था गरी जवाफदेहिता, आन्तरिक तथा बाह्य नियन्त्रण प्रणाली र प्रविधिको अधिकतम प्रयोगलाई प्रभावकारी बनाउन जरूरी देखिन्छ । खासगरी माथिल्लो नेतृत्व तहबाट नै यसतर्फको सुधारलाई पूर्ण प्रतिवद्धताका साथ अघि बढाउन सक्ने हो भने मात्र विद्यमान विकृतिहरू नियन्त्रणमा आई सार्वजनिक सम्पत्ति र जिन्सीको संरक्षण हुने कुरामा विश्वास गर्न सकिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान (२०७२),
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
- सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४
- नेपाल सरकारको लेखा निर्देशिका, २०७३
- महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन ।
- विभिन्न दैनिक पत्रपत्रिकाहरूका लेखहरू ।
- नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठनको मुख पत्र पराग।

# नेपालमा हरित वित्त: अवधारणा, अवस्था, समस्या र कार्य दिशा



तोमनाथ उप्रेती\*

## सारांश

हरित वित्त एक बहुआयामिक अवधारणा हो जसले मानव कल्याण र सामाजिक समानतामा सुधार ल्याउँछ । दिगो विकास र वातावरणीय सन्तुलनको अवधारणालाई आत्मसात गर्दै आर्थिक विकास गर्नु हरित वित्त हो । यसको अभिवृद्धिले स्रोतको प्रयोगमा कमी, प्रदूषण न्यूनीकरण, र नकारात्मक वातावरणीय प्रभावहरूलाई कम गर्नुका साथै आर्थिक वृद्धि र जीवन कल्याणलाई बढावा दिएको हुन्छ । नेपालमा हरित वित्त अभिवृद्धिका लागि विभिन्न प्रयासहरू हुँदै आएका छन् । हरित वित्तको अवधारणाले विकास र उत्पादन वृद्धि जस्ता मानवीय क्रियाकलापहरूलाई फरक-फरक रूपमा व्याख्या नगरीकन वातावरणीय सन्तुलन, जैविक विविधता संरक्षण र प्रयोग, प्राकृतिक स्रोतको पुनः भरण सहितको सापेक्षतामा केन्द्रित रहनु आवश्यक छ । यस लेखमा हरित वित्तको अवधारणा, अवस्था, समस्या र कार्य दिशाको वारेमा चर्चा गरिएको छ ।

## पृष्ठभूमि

हरित वित्त एक बहुआयामिक अवधारणा हो जसले मानव कल्याण र सामाजिक समानतामा सुधार ल्याउँछ । यो अवधारणा १९८० को दशकमा अघि सारिएको दिगो विकासको विकसित अवधारणा हो । हरित वित्त वा हरित वृद्धिको अवधारणाले विकास र वृद्धि, उत्पादनजस्ता मानवीय क्रियाकलापलाई छुट्टै रूपमा नहेरी वातावरण सन्तुलन, जैविक विविधता संरक्षण, प्राकृतिक स्रोतको पुनर्भरणसहितको उपयोगको सापेक्षता हेरिनु पर्दछ भन्ने मान्यता स्थापित गरेको छ । यसले पहिलो वृद्धि अनि व्यवस्थापन भन्ने अवधारणालाई नै चुनौती दिई विकास, साधन उपयोग, प्रविधि प्रयोग, लगानी आदिलाई प्रकृतिसम्मत तरिकाले हेर्नुपर्दछ भन्ने साझा सोच अघि सारेको छ ।

## हरित वित्तको अवधारणा

हरित वित्तले प्राकृतिक विज्ञान र अर्थबीचको दूरीलाई घटाउँछ । विश्वव्यापी पर्यावरण संरक्षण नीतिका माध्यबाट वित्तमा रोजगारी सिर्जना गरी आय असमानता, बेरोजगारी तथा गरिबी न्यूनीकरणलाई बढावा दिन यसले मदत गर्दछ । कुनैपनि मुलुकको वित्त त्यहाँ हुने आर्थिक क्रियाकलापमा भर पर्दछ । आर्थिक क्रियाकलापसँगै प्राकृतिक श्रोत र साधनको दोहन पनि तिव्रदरमा बढ्दै गएको हुन्छ । विकास र प्राकृतिक श्रोतको उपयोगमा सन्तुलन बनाउन सकिएन भने भोलिको दिनमा

\* उपसचिव, (लेखा)



राष्ट्रले स्वच्छ वातावरणको कल्पना गर्नु अर्थहीन हुन्छ । यहि दिगो विकास र वातावरणीय सन्तुलनको अवधारणालाई आत्मसात गर्दै आर्थिक विकास गर्नुलाई नै हरित वित्त भनिन्छ ।<sup>1</sup>

हरित वित्त वातावरणीय प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्ने र दिगोपनलाई बढावा दिने आर्थिक प्रणाली हो । यसले वस्तु र सेवाहरूको उत्पादन र उपभोग समावेश गर्दछ जसले स्रोतको प्रयोगमा कमी, प्रदूषण न्यूनीकरण, र नकारात्मक वातावरणीय प्रभावहरूलाई कम गर्छ, साथै आर्थिक वृद्धि र जीवन कल्याणलाई बढावा दिएको हुन्छ । हरित वित्तका पहलहरू प्रायः नवीकरणीय ऊर्जा, संसाधन दक्षतामा बृद्धि, पर्यावरण-मैत्री प्रविधि, र प्राकृतिक स्रोतहरूको संरक्षणमा केन्द्रित हुन्छन् ।<sup>2</sup>

वित्त र वातावरणबीच एकीकरण गरी प्रकृतिको साधन आधारलाई सन्तुलित पारिराख्न हरित वित्तको अवधारणा अघि सारिएको हो । यो विकासका साथ प्राकृतिक साधन भण्डारणलाई मान्यता दिने अवधारणा हो । किनकि, प्राकृतिक पूँजी भण्डारणको सावधानीपूर्वक उपयोगले नै मानवजातिको भविष्य सुरक्षित र संरक्षित गर्न सकिन्छ । यस धर्तीमा जन्मने सबै प्राणी चाहे त्यो विकसित होस् वा नहोस्, साझा विशेषता के हो भने उसले जीवनभर प्रकृतिमाथि शोषण गर्ने क्षमता राखेको हुन्छ । तर, प्राकृतिक पूँजी भण्डारण भने निकै सीमित मात्र छ ।<sup>3</sup>

हरित वित्तले वातावरणीय जोखिम र जैविक साधनको अभावलाई घटाई आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न सघाउ पुर्याउँछ । यसको मूल आधार आर्थिक उत्पादनका क्रियाकलापबाट उत्सर्जन हुने हरितगृह ग्याँसलाई न्यून पार्ने, साधन उपयोगमा कार्यकुशलता बढाउने हो । हरित वित्तको प्रमुख क्षेत्रहरूमा नवीकरणीय ऊर्जा, हरित निर्माण, स्वच्छ यातायात, भूमि व्यवस्थापन, पर्यटन, दिगो कृषि उत्पादन, जल व्यवस्थापन, फोहोर व्यवस्थापन र दिगो वन व्यवस्थापन पर्छन् । हरित वित्त प्रदुषणरहित विकास गतिविधिसँग मात्र होइन, आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक लगायत समग्र शासकीय प्रणाली अन्तर्म्बन्धित हुने गर्दछ ।

जलवायु परिवर्तनको असरले पृथ्वी र मानव जीवनलाई निरन्तर चुनौती दिइरहेको छ । विगत दुई सय वर्षमा मानिसले प्राकृतिक स्रोतको अति दोहन गरी धनी बन्ने होडले पर्यावरणीय सन्तुलन बिग्रँदै जानु जलवायु परिवर्तनको मूल कारण भएको वैज्ञानिक मत रहँदै आएको छ । हिमाल पग्लन थालेका छन् भने बाढी, पहिरो, डुबानका समस्या निरन्तर बढ्दै छन् । पृथ्वीको तापमान बढ्दै गएर वन आगोबाट सखाप हुँदै छ । समुन्द्र सतह बढ्दै तटीय मुलुक र बसोबासको भविष्य अन्योलमा परेको छ । प्राकृतिक प्रकोप बढ्दो छ । हिमाल पग्लने, बाढी, पहिरो र डुबानका घटनाले जोखिम निरन्तर बढ्दो छ । पानीका मुहान सुकेका छन् । धनजनको क्षति बढ्दै छ । मनसुनमा आधारित कृषि चक्रमा अवरोध आइरहेको छ । यी सबै कारणले पर्यामैत्री दिगो विकास आवश्यक छ । त्यसका निम्ति हरित वित्त निर्माणका आधार पहिल्याउँदै त्यसतर्फ अगाडि बढ्नुको अब विकल्प छैन ।

मानिसको जीवन जीव र वनस्पतिमा आधारित छ । वनस्पति र जीवको आधार पृथ्वी हो । मानिसलाई खाद्य स्रोतको ८० प्रतिशत वनस्पतिबाटै प्राप्त हुन्छ । कृषि वित्तको मूल स्रोत भूमि नै हो । विकासका नाममा भूमिको विकृत दोहनले दिगो वित्तका आधार खल्बलिँदै गएको छ । हरित वित्तले दिगो विकासको आधार सिर्जना गर्छ । प्राकृतिक स्रोत र साधनलाई

1 Humraj Bhusal, <https://www.globalaawaj.com/archives/203978> ,

2 Prakash Prasad Pokhrel, <https://sahakaripana.com/Green-Economy-and-Cooperatives-in-Nepal>

3 <https://echitwanpost.com/10262/2014040402/09/14/>

अहिलेकै विकासका निम्ति मात्र दोहन गर्दै न। भावी पुस्ताका निम्तिसमेत विकासका आधार सिर्जना गर्छ। हरित वित्तमा भौतिक पूर्वाधार निर्माणमा वातावरणमैत्री अवधारणाको प्रयोग हुन्छ भने कृषिमा जैविक प्रणालीलाई महत्व दिइन्छ।

ग्रिन फाइनान्स अर्थात् हरित वित्त नेपालमा अपेक्षाकृत नयाँ अवधारणा हो। सरकारले हरित वित्त प्रवर्द्धनका लागि हरित वित्त नीति विकास र हरित कोष स्थापनाजस्ता केही कदम चालेको भए पनि निजी क्षेत्र अझै पनि यसमा खुलेर आइसकेको छैन। नेपाल राष्ट्र बैंकले सन् २०१३ देखि एलायन्स फर फिनान्सियल इन्क्लुजन (आफी)को सहकार्यमा सस्टेनेबल बैंकिङ नेटवर्कमा सदस्यका रूपमा सहकार्य गरेको, जलवायु वित्त सञ्चालन समिति र हरित जलवायु कोषको प्राविधिक समितिको सदस्यका रूपमा अर्थ मन्त्रालयसँग प्रत्यक्ष समन्वय संयन्त्रमा रहेको देखिए पनि ठोस रूपमा हरित वित्तीय प्रणालीको विकास गरेको देखिन्न। विश्व बैंकको अन्तर्राष्ट्रिय वित्त निगमको दबाबमा नेपाल राष्ट्र बैंकले वातावरण तथा सामाजिक जोखिम व्यवस्थापनसम्बन्धी मार्गदर्शन जारी गरेको थियो।

ग्रिन फाइनान्सिङको सुरुवात भएको कुनै खास मिति भने भेटिदैन। १९६० र १९७० को दशकमा सामाजिक उत्तरदायी लगानीसँग ग्रिन फाइनान्सिङको उत्पत्तिलाई जोड्न सकिन्छ। २१ औं शताब्दीमा दिगो वित्त प्रवर्द्धन गर्न विभिन्न हरित वित्त संस्था र हरित बैंकहरूको स्थापना भएको पाइन्छ। संयुक्त राज्य अमेरिकाको डोरा, लोरिडामा सन् २००९ मा 'पहिलो ग्रिनबैंक नाम गरेको बैंक स्थापना भएको थियो।

नेपालमा सन् २०११ मा ग्रिन फाइनान्सिङको अवधारणा आरम्भ गर्ने पहिलो बैंक बंगलादेश बैंक हो। नेपालको सन्दर्भमा लक्ष्मी बैंक ग्रिन फाइनान्सि अवधारणा र रणनीतिको आरम्भकर्ता हो। त्यसपछि स्ट्यान्डर्ड चार्टर्ड बैंक, सिभिल बैंक र नेपाल इन्भेस्टमेन्ट बैंकहरूले ग्रिनफाइनान्सिङ अभ्यासलाई समर्थन गरिरहेका छन्। हालसम्म नबिल बैंक, एनएमबि बैंक र ग्लोबल आईएमई बैंकले ग्रिन फाइनान्सि अभ्यासलाई जोड दिएको पाइन्छ। ग्रिन फाइनान्सिङ अभ्यासलाई समेट्ने गरी हाल नेपालका अधिकांश बैंकहरूले लगानी गर्दै आएका छन्।

राष्ट्र बैंकले आर्थिक वर्ष २०८०/८१को मौद्रिक नीति अनुसार ग्रिन फाइनान्सिङलाई बढ्दा दिन ग्रिन बन्ड जारी गर्ने, जलवायु जोखिम रिपोर्टिङ गर्न, पूँजी आवश्यकता पहिचान गर्नेलगायतका विषय समेटेर ग्रिन फाइनान्स ट्याक्सोनोमीको मस्यौदा तयार पारेको थियो। यसबारे २ महिनाभित्र सुझाव दिन सरोकारवालालाई राष्ट्र बैंक अनुरोध पनि गरेको छ। नेपाल राष्ट्र बैंकले थप दिगो र जिम्मेवार वित्तीय क्षेत्रलाई प्रोत्साहन गर्दै ग्रिन फाइनान्सि सिद्धान्तहरूलाई आफ्नो रणनीतिमा समावेश गर्न, सुनिश्चित गर्न दिशानिर्देश र प्रोत्साहन गर्न विभिन्न नियमहरू प्रदान गर्ने गरेको छ।

हरित वित्तको आधारमा केही समययता एउटा प्रयास सराहनीय छ। नेपाल आयल निगमले काठमाडौं विश्वविद्यालयसँग एउटा परियोजनामा सहकार्य आरम्भ गरेको छ। हाइड्रोजन ऊर्जाको उत्पादनका निम्ति अध्ययन अनुसन्धान गर्न सो विश्वविद्यालयको ग्रिन हाइड्रोजन ल्याबसँग आर्थिक सहयोगको सहकार्य गरेको हो। आयातमा आधारित पेट्रोलियमलगायतको जैविक इन्धनप्रतिको निर्भरता घटाउँदै देशभित्रै हरित स्वच्छ ऊर्जा उत्पादन गर्ने दीर्घकालीन लक्ष्य हासिल गर्न यो महत्वपूर्ण कदम हो। यो कदमले नेपालको हरित ऊर्जाको भविष्य नयाँ आयाम दिने सङ्केत गरेको छ। यसले इन्धन आयातलाई घटाउने दिशामा काम गर्ने छ।

हरित वित्तको अवधारणाले अब विकास र उत्पादन वृद्धि जस्ता मानविय क्रियाकलापहरूलाई फरक-फरक रूपमा व्याख्या नगरीकन वातारणीय सन्तुलन, जैविक विविधता संरक्षण र प्रयोग, प्राकृतिक स्रोतको पुनः भरण सहितको सापेक्षतामा

केन्द्रित रहनु आवश्यक छ । स्थानीय पर्यावरणलाई संरक्षण गर्दै भावि पुस्ताले समेत यसको प्रयोग गर्न पाउनु पर्दछ भन्ने मान्यतामा आधारित भएर हरेक प्रकारका आर्थिक क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्नका लागि हरेक मुलुकलाई प्रेरित गर्ने यस अवधारणाको अभ्यासमा विशेषगरी शक्ति राष्ट्रहरूको हतियार उत्पादन र भण्डारण मुख्य बाधक बनेको छ ।<sup>4</sup>

## हरित वित्तको अन्तराष्ट्रिय अभ्यास

छिमेकी मुलुक भारतलाई हेर्ने हो भने भारतका बैंकहरूले पनि अनलाइन फाइनान्सिङ, मोबाइल फाइनान्सिङ, ग्रीन च्यानल काउन्टरहरू, ई-स्टेटमेन्ट, सौर्य एटीएम, आदि जस्ता ग्रिन बैंकिङ अभ्यासहरू सुरु गरेका छन् । भारतमा पहिलोपटक इन्डसट्रि बैंकले देशको पहिलो सौर्य उर्जाबाट चलने एटिएम खोलेको थियो । त्यस्तै, भारतको अर्को बैंक एचडीएफसी बैंकले ग्रिन फाइनान्सिलाई प्रवर्द्धन गर्न थुप्रै सुझावहरू पनि प्रकाशित गरेको पाइन्छ । भारतमा नवीकरणीय ऊर्जाको विकासलाई बढावा दिन हरित वित्त एक प्रमुख शक्तिको रूपमा उभिएको छ ।

सन् २००८को विश्वव्यापी वित्तीय संकटले हरित अर्थतन्त्रको आवश्यकतामा थप ध्यान ल्यायो किनभने सरकारले वातावरणीय सरोकारहरूलाई पनि सम्बोधन गर्दै आर्थिक वृद्धिलाई प्रोत्साहित गर्न खोजेको थियो। धेरै देशहरूले हरित पूर्वाधारमा लगानी गर्ने र दिगो उद्योगहरूलाई प्रवर्द्धन गर्ने जस्ता आर्थिक सुधारका योजनाहरूमा हरित उपायहरू समावेश गर्न थालेको पाइन्छ ।

हरित वित्तको अवधारणाले गति लिन थालेपछि, युरोपेली लगानी बैंक र विश्व बैंकले क्रमशः सन् २००७ र २००८मा पहिलो ग्रीन बन्ड जारी गरे। विगत लामो समयदेखि संसार जैविक इन्धन र त्यसैको विद्युतीय ऊर्जामै निर्भर रह्यो । जैविक इन्धनको निर्भरता क्रमशः घटाउनेतिर संसार अहिले अगाडि बढेको छ । छिमेकी भारत र चीन अझै उच्च जैविक इन्धन प्रयोगकर्ता छन् । तिनलाई स्वच्छ ऊर्जा चाहिएको छ । विकसित देशमा उद्योग र सेवा क्षेत्रमा विद्युतीय ऊर्जाको प्रयोग व्यापक रूपमा हुँदै आएको छ ।

## नेपालमा हरित वित्त कार्यान्वयनको अवस्था

आर्थिक वर्ष २०७९/८० को मौद्रिक नीतिले ग्रीन फाइनान्सिङ लाई प्रोत्साहन गर्ने उल्लेख गरेको थियो। जसमा हरित बण्ड निस्कासन गर्ने, जलवायु जोखिम रिपोर्टिङ गर्ने, पूँजी आवश्यकता पहिचान गर्ने जस्ता विषयलाई समेटेर 'ग्रीन ट्याक्सोनोमीको मस्यौदा तर्जुमा गरिने भनेको थियो। सोही नीति अनुसार नेपाल राष्ट्र बैंकले यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याएको हो।

जलवायु परिवर्तन, वायु प्रदूषण र ऊर्जा सुरक्षाका चिन्ताले हरित ऊर्जाक्षेत्रमा लगानी बढेको हो । त्यसका साथै, नौलो प्रकारको प्रतिस्पर्धात्मक र रोजगार निर्माणका लागि उद्योगको स्थापना गर्ने चाहनाले हरित क्षेत्रमा लगानी बढेको छ । राष्ट्र बैंकमार्फत प्रस्तुत मस्यौदामा ट्याक्सोनोमीले वित्तीय क्षेत्रका सरोकारवालालाई 'हरित गतिविधिका क्षेत्र पहिचान गर्न, त्यसमा आर्थिक गतिविधि गर्न, त्यस क्षेत्रको पूँजी, स्रोत र क्षमतालाई हरित वित्ततर्फ निर्देशित गर्न मद्दत गर्ने लक्ष्य राखेको बताइएको छ । नेपालले आफ्नो वित्तीय प्रणालीलाई हरित बनाउन आवश्यक रहेको र त्यसका लागि जलवायु र वातावरणीय महत्वाकांक्षा पूरा गर्न नेपाललाई पर्याप्त आर्थिक स्रोत आवश्यक पर्दछ ।

4 Humraj Bhusal, <https://www.globalaawaj.com/archives/203978>

हरित वित्तमा मुलुक प्रवेश गर्नका लागि हरित वित्तीय प्रणालीको पूर्वाधारहरु निर्माण गर्नु आवश्यक छ । हरित वित्तीय प्रणालीले नवीकरणीय ऊर्जा, जैविक स्रोत तथा साधनको उच्चतम उपयोग, सफा ऊर्जा प्रणालीमा विकासजस्ता क्षेत्रमा निजी क्षेत्रको लगानी बढाउन र बैंक तथा वित्तीय संस्थाको लगानीको पोर्टफोलियो विविधीकरण गर्न प्रोत्साहन गर्नेछ । यस्तो प्रणालीको विकास भएमा नेपालमा देखिएका र आउन सक्ने जलवायु परिवर्तनको जोखिमलाई कम गर्न र हरित वित्ततर्फ प्रवेशको बाटो खुल्छ । जलवायु परिवर्तनको दिशामा प्रभाव देखिने गरी काम गर्नका लागि कर्मकाण्डी योजनाभन्दा परिणाममुखी दिशानिर्देशको खाँचो छ ।

हरित वित्तको आधारमा केही समययता एउटा प्रयास सराहनीय छ । नेपाल आयल निगमले काठमाडौँ विश्वविद्यालयसँग एउटा परियोजनामा सहकार्य आरम्भ गरेको छ । हाइड्रोजन ऊर्जाको उत्पादनका निम्ति अध्ययन अनुसन्धान गर्न सो विश्वविद्यालयको ग्रिन हाइड्रोजन ल्याबसँग आर्थिक सहयोगको सहकार्य गरेको हो । आयातमा आधारित पेट्रोलियम लगायतको जैविक इन्धनप्रतिको निर्भरता घटाउँदै देशभित्रै हरित स्वच्छ ऊर्जा उत्पादन गर्ने दीर्घकालीन लक्ष्य हासिल गर्न यो महत्वपूर्ण कदम हो । यो कदमले नेपालको हरित ऊर्जाको भविष्य नयाँ आयाम दिने सङ्केत गरेको छ । यसले इन्धन आयातलाई घटाउने दिशामा काम गर्ने छ ।<sup>5</sup>

### हरित वित्तको महत्व:

- हरित वित्तको महत्वलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।
- हरित वित्तले आर्थिक उत्पादनको ढाँचा परिवर्तन गर्ने कुरालाई जोड दिन्छ ।
- हरित वित्तले प्राकृतिक विज्ञान र अर्थबीचको दूरीलाई घटाउँछ ।
- यसले अर्थतन्त्रलाई प्राकृतिक विज्ञान अनुकूल बनाई स्वच्छ विकास संयन्त्रबाट वित्तले दोहोरो लाभान्स प्राप्त गर्न मदत गर्दछ ।
- हरित वित्तले वातावरणीय स्वच्छता कायम गर्दै मानवीय आवश्यकता पूरा गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ ।
- हरित वित्तले शहरी व्यवस्थापन, आवास तथा घरहरु निर्माण, खानेपानी, सरसफाइ, यातायात सबैलाई वातावरणमैत्री, किफायती र सुरक्षित बनाउन सहयोग गर्दछ ।
- हरित वित्तले हरित व्यवहार तथा हरित रोजगारीलाई जोड दिन्छ ।
- हरित वित्तले हरित उत्पादन प्रणाली र व्यापारलाई जोड दिन्छ ।
- हरित वित्तले मानवीय क्रियाकलापबाट हुने हरित आवास समूहका ग्याँस उत्सर्जनले वातावरण र वित्तमा पार्ने प्रभाव घटाउन राष्ट्रिय कार्ययोजना निर्माण र कार्यान्वयन रणनीति अख्तियार गरिनु पर्ने विषयमा जोड दिन्छ ।
- वित्तीय लचिलोपनलाई बढवा दिन्छ र वातावरणीय प्रकोपका जोखिमलाई कम गर्छ ।
- ग्रिन फाइनेन्सिङ पर्यावरणमैत्री परियोजनाहरू र दिगो अभ्यासहरूलाई समर्थन गर्दै प्राकृतिक स्रोतहरू, जैविक विविधता र समग्र वातावरणीय स्वास्थ्यको संरक्षणमा योगदान गर्दछ ।
- यसले जलवायु परिवर्तनलाई न्यूनीकरण गर्न र हरितगृह ग्यास उत्सर्जन कम गर्ने विश्वव्यापी प्रयासमा सहयोग गर्ने गर्दछ ।

5 <https://gorkhapatraonline.com/news/76440>

- वातावरणीय जोखिमहरूको मूल्याङ्कन र व्यवस्थापनले सम्भावित वित्तीय जोखिमहरूलाई न्यूनीकरण गर्न मद्दत गर्छ ।
- प्राकृतिक स्रोतहरूको उपयोग भावी पुस्ताका लागि दीर्घकालीन उपलब्धता सुनिश्चित गर्दछ ।
- प्रदूषण न्यूनीकरण गर्न, हरितगृह ग्यास उत्सर्जन कम गर्न र पारिस्थितिक प्रणालीको सुरक्षा गर्न मद्दत गर्दछ ।
- जीवाश्म ईन्धनमा निर्भरता कम गर्न सौर्य, हावा, र जलविद्युत जस्ता नवीकरणीय र स्वच्छ ऊर्जा स्रोतहरूको प्रयोगलाई बढवा दिन,
- उद्योग, भवन, र यातायातमा फोहोर र उत्सर्जन कम गर्न ऊर्जा प्रयोगको दक्षतामा सुधार गर्न,
- प्राकृतिक वासस्थानको संरक्षण र जैविक विविधताको संरक्षण गर्न ,
- दिगोपन र वातावरण संरक्षण प्रवर्द्धन गर्न प्रविधिहरूमा लगानी गर्न,
- सार्वजनिक यातायात प्रणालीको विकास गर्दै र कम उत्सर्जन हुने सवारी साधनहरूको प्रयोगलाई प्रोत्साहन गर्न,
- आर्थिक वृद्धिलाई वातावरणीय व्यवस्थापन र सामाजिक कल्याणसँग सन्तुलनमा राख्न,
- जलवायु परिवर्तनसँग लड्ने क्षमता बढाउँन,
- हरित प्रविधि र नवीकरणीय ऊर्जामा लगानी बढाउँदै आर्थिक वृद्धिमा योगदान गर्न,
- नवीकरणीय ऊर्जा र ऊर्जा क्षेत्रमा लगानी बढाउँदै आफ्नो कार्बन उत्सर्जन दरलाई न्यूनीकरण गर्न ,
- दिगो कृषि अभ्यासहरू, जस्तै जैविक खेती र कृषि विज्ञानले खाद्य सुरक्षा सुधार गर्न, वातावरणीय प्रभावहरू कम गर्न, रसायनिक बिषादीको प्रयोगमा न्यूनीकरण र माटोको स्वास्थ्यमा सुधार गर्न,
- वित्तमा दिगोपनाका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्दै नवप्रवर्तन र प्रविधि विकासका क्रियाकलापलाई जोड दिन ।
- स्वच्छ ऊर्जा र दिगो अभ्यासहरूमा संक्रमणलाई ड्राइभ गर्न ।

## दिगो विकास लक्ष्यहरू र तिनीहरूको हरित वित्तसँगको सम्बन्ध

नेपालमा हरित वित्तको बढोत्तरीका परिप्रेक्ष्यमा सहकारी गतिविधिहरूलाई मूलप्रवाहमा ल्याउन सरकार, सहकारी, गैरसरकारी संस्थाहरू र स्थानीय समुदायहरू बीचको दिगो अभ्यासहरू प्रवर्द्धन गर्न र आर्थिक वृद्धि र कल्याणलाई बढावा दिँदै वातावरणीय व्यवस्थापनमा सुधार गर्न सहयोगी प्रयासहरूलाई प्रोत्साहन गर्नुपर्दछ । दिगो विकास लक्ष्यलाई पुरा गर्ने जिम्मेवारी र दायित्व सरकारको हुन्छ । दिगो विकास लक्ष्यहरू विभिन्न सामाजिक, आर्थिक र वातावरणीय चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गर्न संयुक्त राष्ट्र संघले स्थापना गरेका १७ विश्वव्यापी लक्ष्यहरूको सेट हो । यी मध्ये धेरै लक्ष्यहरू हरित वित्तका सिद्धान्तहरूसँग मिल्दोजुल्दो छन्, किनकि तिनीहरूले दिगोपन, वातावरणीय संरक्षण र सबैलाई फाइदा हुने आर्थिक वृद्धिलाई जोड दिएका छन् । धेरै एसडीजीहरू सीधै हरित वित्तसँग सम्बन्धित छन् जुन सहकारी संस्थाको लागि पनि यो उतिकै सम्बन्धित छन् ।

लक्ष्य ७ क्लिफायती र स्वच्छ ऊर्जा:- हरित वित्तको एक प्रमुख पक्ष नवीकरणीय र स्वच्छ ऊर्जा स्रोतहरूको प्रयोगलाई बढावा दिन्छ ।

लक्ष्य १२ जिम्मेवार उपभोग र उत्पादन - हरित वित्तका सिद्धान्तहरूसँग पङ्क्तिबद्ध गर्दै, दिगो स्रोतको प्रयोग र कम फोहोरलाई प्रोत्साहन गर्ने बिषय हो ।

लक्ष्य १३ जलवायु कार्य - जलवायु परिवर्तन र यसका प्रभावहरू विरुद्ध लड्ने उपायहरूमा ध्यान केन्द्रित गर्दछ ।

लक्ष्य १४ पानी मुनिको जीवन - हरियो र निलो वित्त (सामुद्रिक केन्द्रित) को लागि महत्वपूर्ण, समुद्री स्रोतहरूको संरक्षण र दिगो प्रयोगलाई बढावा दिनु पर्दछ

लक्ष्य १५ भूमिमा जीवन - हरित वित्तको अभिन्न अंग रहेको जैव विविधता संरक्षणलाई समर्थन गर्दै स्थलीय इकोसिस्टमको संरक्षण र पुर्नस्थापना गर्ने लक्ष्य राखिएको छ ।<sup>६</sup>

## नेपालमा हरित वित्त कार्यान्वयनका समस्याहरू

नेपालमा सरोकारवालाबीच हरित वित्त अवधारणाको व्यापक चेतना र बुझाइको कमी छ । व्यावसायिक एकाइ, वित्तीय संस्था, हरित वित्तका फाइदा र संयन्त्रहरूसँग परिचित नहुँदा हरित वित्तको अवलम्बनमा चुनौती पैदा भएको देखिन्छ । यसका समस्याहरूलाई यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- नेपालमा हरित वित्तसँग सम्बन्धित 'स्ट्यान्डर्ड फ्रेमवर्क, दिशानिर्देश र नियमको अभाव रहेको छ जसले हरित क्षेत्रमा लगानीको उपयोगिता र अनुगमनमा समस्या खडा गरेको छ ।
- हरित परियोजनामा समर्पित पूँजी र वित्तीय स्रोतको सीमित उपलब्धता हरित वित्त कार्यान्वयनमा बाधा देखिन्छ ।
- बैंक तथा वित्तीय संस्थाको हरित क्षेत्रका लागि कथित जोखिम, विशेषज्ञताको कमी र लगानीको प्रतिफलबारे अनिश्चितताका कारण हरित पहलका लागि ऋण वा लगानी उपलब्ध गराउन हिचकिचाइरहेको अवस्था छ ।
- अपर्याप्त क्षमता, प्राविधिक विशेषज्ञता र दक्षताको कमीले हरित परियोजना कार्यान्वयनमा बाधा पुऱ्याउन सक्ने अवस्था छ ।
- वातावरणीय कार्यसम्पादन र दिगोपन सूचकमा सही र भरपर्दो डाटाको उपलब्धता हरित वित्त निर्णयका लागि महत्वपूर्ण हुन्छ, तर त्यस्तो डाटा उपलब्ध हुने संयन्त्र अहिलेसम्म नबन्दा हरित वित्त प्रभावकारी बन्न सकेको छैन ।
- अन्य परियोजनाको तुलनामा हरित परियोजना तुलनात्मक रूपमा उच्च जोखिमका रूपमा लिने बैंकको रवैयाले पनि यस क्षेत्रमा लगानी बढ्न नसकेको देखिन्छ ।

## हरित वित्त कार्यान्वयनका आगामी कार्य दिशा

हरित वित्त कार्यान्वयनका लागि देहाय बमोजिमका उपायहरू अवलम्बन गर्नु पर्दछ ।

- प्रभावकारी जोखिम व्यवस्थापन रणनीति लागू गर्नका लागि हरित वित्तका पहलमा विश्वास बढाउने,
- जागरुकता र क्षमता निर्माण पहललाई बलियो बनाउने, यसका लागि सहयोगी नीति र नियम विकास गर्ने, डेटा संकलन र रिपोर्टिङ संयन्त्र बढाउने र सरोकारवालाबीचको सहकार्यलाई बढवा दिने,

6 Prakash Prasad Pokhrel, <https://sahakaripana.com/Green Economy and Cooperatives in Nepal>

- हरित ऋणपत्रको विकास र विस्तारमा जोड दिने,
- नवीकरणीय ऊर्जामा दिगो लगानी कोष अभिवृद्धिमा जोड दिने,
- बैंक तथा बिमा कम्पनीमा हरित लगानी उन्मुख नीतिको तर्जुमामा जोड दिने ,
- ग्रिन बन्ड र हरित ऋणजस्ता नवीन वित्तीय उत्पादन सिर्जनामा जोड दिने,
- वित्तीय प्रणालीमार्फत ग्रिन बन्ड तथा नवीकरणीय ऊर्जामा लगानीका लागि बैंक तथा वित्तीय संस्थालाई प्रोत्साहनको नीति लिनुपर्ने,
- निजी र सरकारी क्षेत्रले जलवायु परिवर्तनविरुद्धका लक्ष्य हासिल गर्न र दिगो वित्तमा सबलीकरण गर्न समन्वयात्मकरूपमा कार्यक्रमहरु गर्ने,

## निष्कर्ष

हरित वित्तको अवधारणाले विकास र उत्पादन वृद्धिजस्ता मानवीय क्रियाकलापलाई छुट्टै रूपमा नहेरी वातावरण सन्तुलन, जैविक विविधता संरक्षण, प्राकृतिक स्रोतको पुनर्भरणसहितको उपयोगका सापेक्षमा हेरिनुपर्दछ भन्ने मान्यता स्थापित भएको छ । विकसित मुलुकले विगतमा स्रोत, साधनको प्रचुर दोहन र उपयोग गरी विकास गरेर वातावरण बिगारेका छन् । हरित वित्तमा देखिएका समस्याहरुलाई समयमै निराकरण गर्न आवश्यक छ । यसका लागि सरोकारवालाहरुको उचित समन्वय र सहकार्यको खाँचो छ ।

## सन्दर्भ ग्रन्थहरु

- नेपालको संविधान, कानून किताव व्यवस्थापन समिति
- वातावरण संरक्षण ऐन, २०७५ कानून किताव व्यवस्थापन समिति
- वातावरण संरक्षण नियमावली, २०७६ कानून किताव व्यवस्थापन समिति <https://gorkhapatraonline.com/news/76440>
- [https://nepaleconomicforum.org/establishing an integrated green finances system in nepal](https://nepaleconomicforum.org/establishing-an-integrated-green-finance-system-in-nepal)
- Humraj Bhusal, <https://www.globalaawaj.com/archives/203978> ,
- [https://abhiyandaily.com/article/haritarthtntntrko hariyaapaaluvaa](https://abhiyandaily.com/article/haritarthtntntrko-hariyaapaaluvaa)
- <https://echitwanpost.com/10262/2014040402/09/14/>
- Prakash Prasad Pokhrel, [https://sahakaripana.com/Green Economy and Cooperatives in Nepal](https://sahakaripana.com/Green-Economy-and-Cooperatives-in-Nepal)
- हरित वित्तको आधार, <https://gorkhapatraonline.com/news/76440>

# आर्थिक नीति विश्लेषण: अवधारणा, विधि, औजार र नेपालमा प्रयोगको अवस्था



✍ रामबहादुर के.सी.\*

## लेखसार:

मुलुकको संविधानले लिएको आर्थिक नीति र उद्देश्य हासिल गर्न तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, मूल्याङ्कन र अर्थजगतमा पर्ने/परेको प्रभावको आर्थिक दृष्टिकोणबाट गरिने अध्ययन र विश्लेषण गर्ने कार्य आर्थिक नीति विश्लेषण हो। यसले वैश्विक अर्थतन्त्रको अवस्था, मुलुकको विशिष्ट आर्थिक र वित्तीय अवस्थाको जानकारी दिनुका साथै आगामी दिनमा गरिनुपर्ने अर्थशास्त्रीय सुधारको आधार खडा गर्छ। वित्त नीति, मौद्रिक नीति, अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, सार्वजनिक ऋण नीति एवं विदेशी विनिमय नीतिहरू समष्टिगत आर्थिक नीति हुन्। आर्थिक नीति शिल्पी र नीतिग्राही बीचमा आर्थिक वैद्यताको जगको लागि आर्थिक नीति विश्लेषण अति नै आवश्यक रहन्छ। आर्थिक नीति निर्माता, मौद्रिक अधिकारी, अर्थशास्त्री, तथ्याङ्कशास्त्री र नागरिक बीचको अन्योन्याश्रित सहसम्बन्धले उत्कृष्ट आर्थिक नीति प्रक्षेपण, निर्माण, कार्यान्वयन, मूल्याङ्कन र समग्र पक्षको विश्लेषण गर्न सहयोग पुग्दछ। नेपालमा कुन निकाय/संस्थाले कुन विधि र औजार प्रयोग गरी आर्थिक नीति विश्लेषण गर्ने भन्ने सम्बन्धमा नीतिगत संरचनाको कमी रहेको छ। प्रस्तुत लेख आर्थिक नीति विश्लेषणको अवधारणा, विधि, औजार र नेपालमा प्रयोगको अवस्था र यस सम्बन्धमा गर्नुपर्ने सुधारमा केन्द्रित रहेको छ।

**शब्दकुञ्जी:** आर्थिक नीति, आर्थिक नीति विश्लेषण, समष्टिगत आर्थिक परिलक्ष्य, आर्थिक औजार, सुझावहरू

विषय प्रवेश:

राज्य/सरकारले मुलुकको अर्थतन्त्रमा सन्तुलन कायम गर्न, विश्व अर्थतन्त्रको कारणले पर्न सक्ने नकारात्मक प्रभाव कम गर्न र समष्टिगत आर्थिक लक्ष्य हासिल गर्न Macroeconomic Structure का बारेमा आर्थिक परिलक्ष्यका माध्यमबाट गरिने अध्ययन र विश्लेषण आर्थिक नीति विश्लेषण हो। यसले मुलुकले अबलम्बन गर्ने/गरेका आर्थिक नीतिहरूको दिशा, गति, अवस्था र प्रभावको यथार्थ जानकारी गराउँदछ। आर्थिक नीति विश्लेषण वास्तविक आर्थिक भेरियवल -वित्त र मौद्रिक भेरियवलको औजार प्रयोग गरी अध्ययन र विश्लेषण गर्ने गरिन्छ। नेपालको अर्थतन्त्रमा आर्थिक नीति विश्लेषण गर्दा कुन विधि र औजारको प्रयोग गरी आर्थिक विश्लेषण गर्ने भन्ने सम्बन्धमा स्पष्ट नीतिगत र कानूनी व्यवस्था नहुँदा आर्थिक नीति विश्लेषण प्रभावकारी बन्न सकेको छैन।

\*प्रमुख कर अधिकृत, ठूला करदाता कार्यालय, हरिहरभवन



## आर्थिक नीति विश्लेषणको अवधारणा:

सरकारले अवलम्बन गरेका आर्थिक नीति, कार्यक्रम, लिइएका गुणात्मक र परिमाणात्मक लक्ष्यको उपलब्धि र त्यसबाट पर्न गएको सकारात्मक/नकारात्मक प्रभावको मूल्याङ्कन गरी भविष्यमा लिनुपर्ने नीति तथा कार्यक्रमको सुनिश्चितताका लागि आर्थिक नीति विश्लेषण गर्नु पर्दछ । सार्वजनिक खर्च, राजस्व परिचालन, न्यून वित्त परिचालन, आन्तरिक एवं बाह्य सार्वजनिक ऋण, मूल्यस्तर, विनिमयदर, कर्जा प्रवाह तथा व्याजदर, मुद्रास्फीति लगायत अर्थतन्त्रका विविध पक्षहरूको प्रवृत्ति विश्लेषण आर्थिक नीति विश्लेषणको अवधारणा अन्तर्गत पर्दछन् । यसको अवधारणा सत्रौं शताब्दीदेखि शुरुवात भएको पाइन्छ । आर्थिक नीतिको निष्पक्ष ढंगले जाँच पडताल गर्ने काम विश्लेषण हो । यसमा आर्थिक नीतिलाई बुझ्ने, व्याख्या तथा विश्लेषण गर्ने र सो बमोजिम प्रक्षेपण गर्ने काम हुन्छ । नीति जारी गर्नुभन्दा अगाडि विश्लेषणको विशेष महत्व रहने भए तापनि नीति प्रकृयाको हरेक चरणमा आर्थिक नीति विश्लेषण अत्यन्त आवश्यक रहन्छ ।

नितान्त रूपमा कुन आर्थिक समस्या समाधान गर्न नीति तर्जुमा गर्न लागिएको हो? यस प्रकारको आर्थिक नीतिले समष्टिगत आर्थिक समस्या ठिक हुन्छ वा हुँदैन? आर्थिक नीतिका अन्तरनिहित विषयवस्तुहरू राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, वित्तीय, प्राविधिक र वातावरणीय दृष्टिकोणबाट सही छन् वा छैनन्? तर्जुमा गरिएका आर्थिक नीतिहरू कार्यान्वयनमा लैजान सकिन्छ वा सकिदैन? आर्थिक नीति कार्यान्वयनमा गएपश्चात परिणाम कस्तो आउला? परिणामले अर्थतन्त्रमा कस्तो प्रभाव पार्ला वा छोड्ला? जस्ता प्रश्नहरूको अध्ययन गर्ने काम आर्थिक नीति विश्लेषणले गर्ने गर्दछ । राज्य/सरकारको आर्थिक नीतिहरूको उल्लेखित विषयहरूमा सुक्ष्म अध्ययन गर्ने काम आर्थिक नीति विश्लेषणले गर्दछ ।

## आर्थिक नीति विश्लेषण सम्बन्धमा भएका नीतिगत व्यवस्थाहरू:

### १. नेपालको संविधान:

नेपालको संविधानको धारा ११९(२) बमोजिम प्रत्येक आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त बैठक समक्ष प्रस्तुत गर्दा अधिल्लो आर्थिक वर्षमा प्रत्येक मन्त्रालयलाई छुट्याइएको रकम र त्यस्तो खर्चअनुसारको लक्ष्य हासिल भयो वा भएन, त्यसको विवरण पनि साथै पेश गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ । अर्थ मन्त्रालयले संघीय संसदमा बजेट पेश गर्दा आर्थिक नीति विश्लेषण प्रतिवेदन तयार गरी पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था पनि रहेको छ ।

### २. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी ऐन, २०७६

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी ऐन, २०७६ को दफा १६ मा समष्टिगत आर्थिक परिलक्ष्यको प्रक्षेपण राजस्वको परिचालन, आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋणको उपयोग, नेपाल सरकारले लिने ओभरड्राफ्ट सम्बन्धी नीतिको आधारमा तोकिएबमोजिम हुनेछ भन्ने उल्लेख गरेको छ । साथै, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम २३ मा अर्थ मन्त्रालयले ऐनको दफा १६ को अधीनमा रही योजना आयोगसंग परामर्श गरी आवधिक योजना, मध्यमकालिन खर्च संरचना, वित्तीय र बजेट संरचना समेतको आधारमा देहायको समष्टिगत आर्थिक परिलक्ष्यको वार्षिक र मध्यमकालिन प्रक्षेपण गर्ने व्यवस्था रहेको छ:

- (क) आर्थिक वृद्धिदर,
- (ख) मुद्रा स्फीति,
- (ग) वचत तथा लगानी,
- (घ) मौद्रिक वित्तीय तथा पुँजीबजारको अवस्था,
- (ङ) वैदेशिक व्यापार,
- (च) राजस्व परिचालन,
- (छ) सार्वजनिक ऋण,
- (ज) लगानी, राजस्व, बजेट घाटा र कुल ऋणको कुल गार्हस्थ उत्पादनसँगको अनुपात ।
- (झ) अर्थ मन्त्रीले आर्थिक वर्षको आय व्ययको अनुमान संघीय संसदमा पेश गर्दा उपनियम (१) बमोजिमको समष्टिगत आर्थिक परिलक्ष्यको प्रक्षेपण समेत प्रस्तुत गर्नुपर्नेछ भनी उल्लेख गरेको छ ।

### आर्थिक नीति विश्लेषणका विधिहरू:

आर्थिक नीति विश्लेषण गर्दा वैश्विक अर्थतन्त्रको स्वदेशमा परेको प्रभाव, विश्वव्यापीकरण, आर्थिक उदारीकरण तथा निजीकरण लगायतका विषयहरूलाई ध्यानमा राखेर संविधानमा निहित आर्थिक राजनीतिक विषयहरूलाई मध्यनजर गरी विगतका आर्थिक नीतिहरूको कार्यान्वयनको अवस्था, वर्तमानमा चलिरहेको अर्थतन्त्रको व्यवस्था र आगामी दिनमा अवलम्बन गरिनुपर्ने आर्थिक नीतिहरूको सारलाई मध्यनजर नगरी समय, स्रोत, देशको अवस्था र प्राविधिक उन्नयनलाई हृदयंगम गरी विभिन्न वित्तीय, मौद्रिक तथा इकोनोमेट्रिक विधिहरू अवलम्बन गरी आर्थिक नीति विश्लेषण गर्ने गरिन्छ । अर्थ मन्त्रालयले सार्वजनिक गर्ने आर्थिक नीति विश्लेषण लगायतका आर्थिक नीति विश्लेषण गर्दा देहायका विधिहरू अवलम्बन गरी आर्थिक नीति विश्लेषण गर्ने गरेको देखिन्छ:

- (क) वर्णनात्मक, पूर्वनिर्धारित र मानक विश्लेषण (Descriptive, Prescriptive and Normative) विधि,
- (ख) कारण र प्रभाव (Cause and Effect) विश्लेषण विधि,
- (ग) गुणात्मक र मात्रात्मक (Quantitative and Qualitative) विश्लेषण विधि ,
- (घ) लागत लाभ (Cost Benefit) विश्लेषण विधि,
- (ङ) साइमुलेशन (Simulation) विश्लेषण विधि,
- (च) राजनीतिक तथा सामाजिक लागत लाभ (Political and Socaila Cost Benefit) विश्लेषण विधि,

### आर्थिक नीति विश्लेषणका औजारहरू:

आर्थिक नीति विश्लेषणको विधिले आर्थिक नीति विश्लेषण गर्दा अवलम्बन गरिने औजारहरूको तय गर्ने गर्दछ । वैश्विक र अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशन हुने आर्थिक नीति सर्वेक्षणमा देहायका औजारहरू विषय वस्तुनुसार फरक फरक औजारहरूको प्रयोग गरी तयार गर्ने गरिएको पाईन्छ । यद्यपि, आर्थिक नीति विश्लेषण गर्दा Hard and Fast रूपमा यही औजार प्रयोग

गरी गर्नु पर्दछ भनी आधिकारिक दस्तावेज तयार भएको भने देखिंदैन । तथापि, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल राष्ट्र बैंक, राष्ट्रिय योजना आयोग लगायत राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालयले देहाय क्षेत्राधिकारको विषय वा प्रसङ्ग अनुसार निम्न औजारहरू प्रयोग प्रचलनमा ल्याएको पाइन्छ:

- (क) तथ्याङ्कीय मानक तथा इकोनोमेट्रिक औजारहरू (Statistical and Econometrics Tools): Central Tendency, Dispersion, Correlation and Regression Analysis,
- (ख) प्रक्षेपण औजारहरू (Forecasting Tools): Time Series, Average Ratio, Marginal Ratio, Cointegration, Moving Average,
- (ग) वित्तीय औजारहरू (Financial Tools): Payback Period, Net Present Value, Internal Rate of Return
- (घ) कर लोच र उछाल औजार (Tax Elasticity and Buoyancy) & Tax Administration Diagnostic Tool(TADAT): Tax Rate, Tax System,
- (ङ) मौद्रिक औजार (Monetary Tools): BoP, Inflation, Forex, Terms of Trade(ToR), Policy Rate,
- (च) पुँजी बजार औजार (Capital Market Analysis Tools): Nypse Index,
- (छ) Software Tools: Ayscuda World ++, CGAS, LMBIS, PLMBIS, TSA, SuTRA, Stata, Eviews
- (ज) वित्त औजार (Economic Tools): राजस्व संकलन, चालु र पुँजीगत खर्च, सार्वजनिक ऋण, वित्तीय व्यवस्था, वैदेशिक सहायता(अनुदान र ऋण) अन्तर सरकार वित्त हस्तान्तरण र सार्वजनिक संस्थानमा गरिएको ऋण लगानी, विप्रेषण,
- (झ) आर्थिक वृद्धिका मोडेल(Economic Growth Model): Harrod Domar Growth Model, Slow Swan Growth Model, System Dynamic Growth Model,

### आर्थिक नीति विश्लेषणका विधि र औजारहरूको नेपालमा प्रयोगको अवस्था:

आर्थिक नीति विश्लेषणले नेपालको अर्थतन्त्रलाई वैश्विक अर्थतन्त्रसंग आवद्धता कायम गर्न, वैश्विक अर्थतन्त्रको प्रभाव नेपालमा धनात्मक गर्न, संविधानमा निहित स्वतन्त्र, आत्मनिर्भर र उन्नतिशिल अर्थतन्त्रको निर्माण गर्न विशिष्ट उद्देश्य हासिल गर्न स्थापित नेपाल सरकारका संस्थाहरूले आ-आफ्नो तरिकाले प्रयोग र उपयोग गर्ने गरेको पाइन्छ । आर्थिक नीति विश्लेषणका विधि र औजारहरूको प्रयोगको अवस्था देहाय अनुसार रहेको छ:

- (क) अर्थ मन्त्रालयले आर्थिक नीति विश्लेषण गर्दा केही तथ्य सेकेन्डरी स्रोतबाट र केही तथ्य प्राथमिक स्रोतबाट लिई प्रमाण र सूचनामा आधारित भई प्रायसः वर्णनात्मक, पूर्वनिर्धारित र मानक विश्लेषण विधि र तथ्याङ्किय तथा इकोनोमेट्रिक र आर्थिक औजारहरूको छनोट गरी आर्थिक नीति विश्लेषण गर्नेको देखिन्छ । यी विधि र औजारको

प्रयोग गरी वित्त नीति, अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, सार्वजनिक ऋण नीति, आर्थिक नीति विश्लेषण, सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा तर्जुमा गर्ने गरिएको छ । साथै, आर्थिक नीतिहरूको कार्यान्वयनको अवस्था हेरी अर्धवार्षिक समीक्षा समेत गरी नीतिमा संशोधन गर्ने गरिएको छ ।

- (ख) नेपाल राष्ट्र बैंकबाट मौद्रिक औजार र विधिहरूको प्रयोग गरी वार्षिक रूपमा मौद्रिक नीति तर्जुमा गर्ने गरिन्छ । कार्यान्वयन पश्चात मासिक/त्रैमासिक/अर्धवार्षिक र वार्षिक तथ्यांक तथा सूचना संकलन गरी समष्टिगत आर्थिक तथा वित्तीय अवस्थाको प्रतिवेदन समेत गर्ने गरिन्छ । यसले मुलुकमा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व, मूल्य स्थिरता, शोधनान्तर सन्तुलन र बाह्य क्षेत्र स्थायित्व सम्बन्धमा जानकारी दिने गर्दछ ।
- (ग) राष्ट्रिय योजना आयोगले वर्णनात्मक, पूर्वनिर्धारित र मानक विश्लेषण विधि र वित्तीय, आर्थिक र मौद्रिक औजारहरू प्रयोग गरी आवधिक योजना तर्जुमा गर्ने गरेको देखिन्छ । मुलुकको वर्तमान आर्थिक अवस्था र अवको आर्थिक गन्तव्यका सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोगको दस्तावेज बढी महत्वकांक्षी र कार्यान्वयनमा स्पष्टता हुन नसकेको देखिन्छ ।
- (घ) राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालयले समष्टिगत आर्थिक नीति विश्लेषणको आधार आर्थिक वृद्धिको विश्लेषण गर्दा तथ्याङ्किय तथा इकोनोमेट्रिक विधि र आर्थिक वृद्धिका मोडेलहरू औजारको रूपमा प्रयोग गरी आर्थिक वृद्धिको प्रक्षेपण र अनुमान गर्ने गरेको पाइन्छ । तथापि, आर्थिक तथ्याङ्कहरूको उचित संकलन, प्रयोग र समष्टिगत कार्यान्वयन पक्ष कमजोर हुँदा आर्थिक वृद्धिको प्रक्षेपण र आर्थिक वृद्धिको हासिल विचमा तादत्म्यता कायम हुन सकेको देखिदैन ।
- (ङ) नेपालको अर्थतन्त्रमा वित्त, मौद्रिक र तथ्याङ्किय अधिकारी एवं नीति वीचमा समुचित समन्वय नहुँदा तथा आर्थिक नीति विश्लेषणका विधि र औजारहरूको प्रयोग सम्बन्धमा स्पष्ट निर्देशिका, मापदण्ड तर्जुमा हुन नसक्दा संस्थाले स्वतन्त्र रूपमा प्रयोग गर्ने र सारभूत आर्थिक नीतिको विश्लेषण विना नै तर्जुमा, कार्यान्वयन र संशोधन हुँदा अपेक्षित आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्न सकिएको छैन ।
- (च) आर्थिक नीतिहरू तर्जुमा पूर्व राजनीतिक दलको दृष्टिकोण अनुसार वैद्य, आधिकारिक र विश्वासिलो सूचना तथा तथ्याङ्कहरूलाई संशोधन गरी विवेचना, विश्लेषण र व्याख्या गर्ने गलत अभ्यास हुन गएको छ: जस्तै: श्वेत पत्र । यसले सबै राजनीतिक दलहरूबीचमा आर्थिक नीति विश्लेषण सम्बन्धमा मतैक्यता हुन सकेको छैन ।

## आर्थिक नीति विश्लेषणका विधि र औजारहरूको नेपालमा प्रयोग सम्बन्धमा सुझावहरू

नेपालको संविधान, आर्थिक नीति, आवधिक योजना, मध्यमकालिन खर्च संरचना(MTEF), वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम, मौद्रिक नीति विचमा तादत्म्यता कायम हुने गरी आर्थिक नीतिहरू तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गरी आर्थिक वृद्धि, आर्थिक विकास र समृद्धि हासिल गर्ने गरी आर्थिक नीतिको दिशा, गन्तव्य निर्धारण गर्न देहायका सुझावहरू पेश गरिएको छ:

- (क) अर्थ मन्त्रालयले नेपालको संविधानको धारा ११९(२) र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी ऐन, २०७६ को दफा १६ बमोजिमका आर्थिक परिलक्ष्यहरूको सारभूत, अर्थपूर्ण र वास्तविकता नजिक हुने गरी

आर्थिक विश्लेषण गर्न आर्थिक नीति विश्लेषण विधि र औजार सम्बन्धी वस्तुनिष्ठ, आधारसम्मत र वैज्ञानिक निर्देशिका, कार्यविधि र मापदण्ड तर्जुमा गर्नु पर्दछ ।

- (ख) अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, नेपाल राष्ट्र बैंक, राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालय लगायत सूचना तथा तथ्याङ्कको उत्पादन र प्रकाशन गर्ने निकाय बीच प्रणाली सम्मत समन्वय कायम गरी आर्थिक नीति विश्लेषण गर्दा प्रयोग गरेको विधि र औजार सम्बन्धमा नागरिकलाई स्पष्ट जानकारी दिनु पर्दछ । जस्तै राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रकाशन गर्ने आवधिक योजनामा प्रयोग गरिएको आर्थिक नीति विश्लेषणको विधि, औजार तथा मोडेलका सम्बन्धमा सर्वसाधारण नागरिकलाई जानकारी दिने ।
- (ग) अर्थ मन्त्रालय तथा नेपाल राष्ट्र बैंकले तर्जुमा गर्ने वित्त तथा मौद्रिक नीतिमा नेपालको संविधान र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन अनुसार आर्थिक वृद्धिदर, मुद्रा स्फीति, वचत तथा लगानी, मौद्रिक वित्तीय तथा पुँजीबजारको अवस्था, वैदेशिक व्यापार, राजस्व परिचालन, सार्वजनिक ऋण, लगानी, राजस्व, बजेट घाटा र कुल ऋणको कुल गार्हस्थ उत्पादनसंगको अनुपात लगायतका नतिजा सार्वजनिक गर्दा कुन विधि र औजार प्रयोग गरी कसरी तयार गरिएको हो भन्ने विषयमा स्रोत र नमूना हिसाव सहित प्रतिवेदन पेश गर्नु पर्दछ ।
- (घ) अर्थ मन्त्रालयबाट प्रस्तुत हुने वार्षिक आर्थिक सर्वेक्षणमा सूचना संकलनको स्रोत स्पष्ट गरिएको हुन्छ तर आर्थिक विश्लेषण गर्दा वर्णनात्मक/व्याख्यात्मक विधि बढी मात्रामा प्रयोग भएको देखिएकोले आधुनिक अर्थशास्त्रीय औजारहरु प्रयोग गरी क्लिष्ट र संक्षिप्त बनाउनु पर्दछ ।
- (ङ) आर्थिक नीति विश्लेषणका विधि र औजारका सम्बन्धमा वैश्विक रुपमा सिर्जना भएका म्यानुअल तथा प्राविधिक सामाग्रीहरुको प्रयोग बढाउन लगानी वृद्धि गरी जनशक्ति तथा संस्थाको क्षमता एवं दक्षता वृद्धि गर्नु पर्दछ ।
- (च) आर्थिक नीति विश्लेषणका सम्बन्धमा संस्थागत समन्वय अभिवृद्धि गर्न, आर्थिक नीतिहरुलाई बढी विश्वासयोग्य, कार्यान्वयनयोग्य र नजितामूलक बनाउन यससम्बन्धी निरन्तर अध्ययन, शोध, खोज र अनुसन्धान गर्नु पर्दछ ।
- (छ) अर्थमन्त्री, गभर्नर, योजना आयोगका उपाध्यक्ष तथा सदस्यहरु र अर्थशास्त्रीहरु बीच नियमित नीतिगत तथा संस्थागत अनिवार्य समन्वय हुने व्यवस्था गर्न कानूनी व्यवस्था तयार गर्नु पर्दछ । वित्त नीति, मौद्रिक नीति तथा अन्य आर्थिक नीतिहरु तर्जुमा गर्दा, नीतिगत हस्तक्षेप कायम गर्दा, नीति पुनरावलोकन तथा संशोधन/अद्यावधिक गर्दा देखिने गरी समन्वय कायम गर्नु पर्दछ ।
- (ज) आर्थिक नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, मूल्यांकन, विश्लेषण र प्रतिवेदन गर्दा राजनीतिक स्वार्थबाट प्रेरित हुने गरी तथ्याङ्क तथा सूचनालाई आफूअनुकूल अर्थशास्त्रीहरुले विवेचना गर्ने, भ्रम फैलाउने कार्यलाई नियन्त्रण गर्नु पर्दछ ।
- (झ) वैश्विक अर्थतन्त्रका हिमायतीहरु विश्व बैंक, एशियाली विकास बैंक लगायत अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय संस्थाहरुले दिने सुझावहरुलाई मुलुकको विशिष्ट परिवेश अनुकूल हुने गरी परिमार्जन सहित लागू गर्नु पर्दछ ।

- (ज) नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र लगायत बैंक तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी तालिम प्रदान गर्ने निकायहरूबाट आर्थिक नीति विश्लेषण सम्बन्धी विधि र औजारका विषयमा कर्मचारीहरूलाई तालिम प्रदान गर्न पाठ्यक्रमको विकास गरी लागू गर्नु पर्दछ । साथै, नेपाल सरकारका मन्त्री तथा राज्य मन्त्री एवं संघीय एवं प्रदेश संसदहरूलाई मुलुकको आर्थिक नीति विश्लेषण सम्बन्धी सामान्य जानकारी दिन तालिम प्रदान गर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ । यसले नीति निर्माताहरूलाई समष्टिगत आर्थिक नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न सघाउनेछ ।
- (ट) हालको आर्थिक विकास र यससँग सम्बद्ध विभिन्न क्षेत्रगत अवयवका लक्षित मानक हासिल हुन नसकेको अवस्थालाई आधार मानी आगामी दिनमा आर्थिक नीतिको विश्लेषण गर्दा यी आर्थिक परिलक्ष्यमा सकारात्मक परिवर्तन हुने, लक्षित आर्थिक वृद्धि हासिल हुने, मुद्रास्फीति नियन्त्रण हुने, व्यापार घाटा कम हुने, कुल गार्हस्थ बचत वृद्धि तथा लगानी वृद्धि हुने, पुँजीबजार अर्थशास्त्रीय सूचकका आधारमा स्वतन्त्र एवं उत्तरदायी रूपमा सञ्चालन हुने, सार्वजनिक ऋण पुँजी निर्माण र उत्पादनमूलक क्षेत्रमा छनौटपूर्ण रूपमा उपयोग हुने, अनौपचारिक अर्थतन्त्र औपचारिक बनाएर सीमा नाकामा नियन्त्रण तथा राजस्व प्रशासनमा सुधार गरी लक्षित वार्षिक राजस्व संकलन पूरा हुने र वर्तमान आर्थिक सुस्तताको अन्त्य गरी अर्थतन्त्र कोभिड पूर्वको गति र लयमा आउने गरी आर्थिक तथा वित्तीय नीतिगत हस्तक्षेप गर्नु पर्दछ ।
- (ठ) आर्थिक नीतिहरू तर्जुमा पूर्व राजनीतिक दलको दृष्टिकोणमा एकरूपता कायम गरी वैद्य, आधिकारिक र विश्वासिलो सूचना तथा तथ्याङ्कहरू अनुसार यथार्थ परक आर्थिक विश्लेषण गर्न प्रणालीको विकास गर्नु पर्दछ ।

### निष्कर्षमा:

वर्तमान अर्थतन्त्रमा आर्थिक परिलक्ष्यको आधारमा विश्लेषण गर्दा असहज वैश्विक अर्थतन्त्रबाट लगानीकर्तामा विश्वासको वातावरण सृजना गर्न नसकी माग सिर्जनामा कमी, व्याजदरमा आएको उतारचढावको कारण निक्षेप परिचालन कमजोर, आर्थिक क्रियाकलापको गति र दिशामा शिथिलता आउँदा तथा सीमा नाकामा चोरी पैठारी नियन्त्रण गर्न नसक्दा राजस्व परिचालन लक्ष्य बमोजिम नभएको, पुँजीगत खर्चको आकार र गुणस्तर अत्यन्त न्यून र मूल्यस्तर वाञ्छित सीमामा नहुँदा रोजगारी सिर्जना तथा आर्थिक वृद्धि लगायत समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वमा थुप्रै समस्याहरू देखिएका छन् । यसकालागि अब तर्जुमा हुने आर्थिक नीतिहरू समष्टिगत आर्थिक नीतिका समग्र पक्षलाई सम्बोधन हुने गरी यथार्थपरक, प्रक्षेपण नजिक पुग्न सहज हुने र सोको प्रभावबाट नेपालको अर्थतन्त्रमा समष्टिगत आर्थिक स्थिरता, शोधानान्तर सन्तुलन र बाह्य क्षेत्र स्थायित्व हासिल गर्न सहयोग पुग्ने आर्थिक नीति विश्लेषणका आधुनिक विधि र औजारको प्रयोग बढाउनु आवश्यक देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामाग्री:

- नेपालको संविधान, कानून किताव व्यवस्था समिति, बबरमहल ।
- सोह्रौं योजना (आ.व. 2081/082-2085/86)को अवधारणापत्र, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार ।
- आर्थिक वर्ष २०७९।०८० को बजेट वक्तव्य र आर्थिक सर्वेक्षण, अर्थ मन्त्रालय सिंहदरबार ।
- आर्थिक, वित्तीय र मौद्रिक क्षेत्र सुधार सम्बन्धी सुझाव समितिको प्रतिवेदन, २०७९, अर्थ मन्त्रालय ।
- महालेखा परीक्षकको कार्यालय तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरु ।
- सार्वजनिक संस्थानको वार्षिक स्थिति समीक्षा, 2080, अर्थ मन्त्रालय ।
- आर्थिक वर्ष 2080/081 को बजेट वक्तव्य, अर्थ मन्त्रालय ।
- अर्थ-राजनीतिक दिशाबोध, टक्सार मासिक, अनामनगर, काठमाडौं ।
- Current Macroeconomic and Financial Situation-Nepali(Based on Annual Data 2079/080), नेपाल राष्ट्र बैंक
- Musgrave, Richard, Public Finance in Theory and Practice, MC Graw-Hill, Kogakusa.
- [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

# नेपाल सरकारको बजेट प्रकृत्यामा पात्रहरुको भूमिका र प्रभावकरिता



✍ रुद्र प्रसाद भट्ट\*

## सार

सरकारको दीर्घकालीन सोच, नीति तथा कार्यक्रमहरु बार्षिक रुपमा कार्यान्वयन गर्ने आर्थिक, राजनीतिक, प्राविधिक र कानुनी दस्तावेज सरकारी बजेट हो । नेपाल सरकारको बजेट व्यवस्थापन संघीयता कार्यान्वयन, निजी क्षेत्रको प्रवर्द्धन र नागरिक अपेक्षा पुरा गर्ने महत्वपूर्ण माध्यम हो । "समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली" भन्ने दीर्घकालीन सोच पूरा गर्नका लागि बजेट तर्जुमालाई कुशलतम र कार्यान्वयन तथा अनुगमन मूल्यांकन चरणलाई दक्ष बनाउनु पर्छ । यी चरणहरुलाई प्रभावकारी बनाउन शासनका सबै पात्रहरु सरकार, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज र दातृ निकायको सहकार्य, सक्षमता र इमान्दारिताबाट मात्र सम्भव छ ।

## परिचय

सरकारको दीर्घकालीन सोच, योजना र नीति कार्यान्वयन गर्न कार्यपालिकाले तर्जुमा गरी सार्वभौम संसदबाट स्वीकृत आर्थिक, राजनीतिक, कानुनी र प्राविधिक दस्तावेज नेपाल सरकारको बजेट हो । यसमा सरकारको आर्थिक उद्देश्य, बार्षिक लक्ष्य, राजनीतिक दर्शन तथा प्राविधिक सूचकहरु हासिल गर्न आगामी आर्थिक बर्षको आय र व्ययको प्रक्षेपण गरिएको हुन्छ ।

नेपाल सरकारको बजेट मार्फत सरकारका बार्षिक लक्ष्यहरु, निजी क्षेत्रको लगानी प्रवर्द्धन, दातृ पक्षका सम्झौता र नागरिक अपेक्षा सम्बोधन गरी समृद्धि र सुशासन कायम गराउनु बजेटको मुख्य लक्ष्य हुन्छ ।

समाजका परिवर्तित आवश्यकता पुरा गर्न र नयाँ अवसर सिर्जनाका लागि बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनमा दक्षता आवश्यक पर्छ । नेपाल सरकारको बजेटले राख्ने लक्ष्यहरु जस्तो तिव्र र रोजगारमूलक आर्थिक बृद्धि, गुणस्तरीय शिक्षा, स्वास्थ्य, उत्पादन र उत्पादकत्व अभिवृद्धि, गरिबी निवारण, प्रादेशिक सन्तुलन र निजी क्षेत्रको प्रवर्द्धन जस्ता लक्ष्य प्राप्त गर्नका लागि नेपाल सरकारको एकल प्रयास भन्दा शासनका सबै पात्रहरुको भूमिका अति आवश्यक पर्छ । तसर्थ यस लेखमा नेपाल सरकारको बजेट व्यवस्थापनका तीन चरणहरु (तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन मूल्यांकन) मा शासनका पात्रहरु नेपाल सरकार, निजी क्षेत्र र नागरिक क्षेत्रको भूमिका वारे नेपालको संविधान, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व कानून, सार्वजनिक खरिद कानून, अनुगमन तथा मूल्यांकन ऐन, आवधिक योजना, क्षेत्रगत नीति तथा कानूनले गरेको व्यवस्थाहरु र बजेट प्रकृत्याको प्रभावकारिता वारे यस लेखमा उल्लेख गरिएको छ ।

\* उपसचिव, नेपाल सरकार



## (क) बजेट तर्जुमा

नेपाल सरकारको बजेट तर्जुमा चरणमा विभिन्न पात्रहरूको भूमिका देहाय बमोजिम रहेको हुन्छः

### नेपाल सरकारः

राष्ट्रिय योजना आयोग (योजना आयोग) र अर्थ मन्त्रालयले विभिन्न मन्त्रालय/निकायसँगको सहकार्यमा सरकारको चालु बजेट कार्यान्वयन, बर्तमान माग र श्रोतको उपलब्धताको अध्ययन विश्लेषण गर्छ ।

योजना आयोगको उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा रहेको राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समितिले माघ मसान्तभित्र त्रिबर्षीय स्रोतको सीमा निर्धारण गर्ने ।

योजना आयोगले आगामी तीन आवको समष्टिगत वित्त, कार्यक्रम तथा बजेट र नतिजा खाका सहितको मध्यमकालीन खर्च संरचना, मन्त्रालयगत बजेट सीमा र बजेट तर्जुमा मार्गदर्शन मन्त्रालय /आयोग/सचिवालय/निकायमा पठाउने ।

सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले प्राप्त बजेट सीमा, मार्गदर्शन अनुसार तोकिएको समयमा आफु र आफ्नो मातहत निकायको बजेट प्रस्तावका लागि बजेट सीमा र मार्गदर्शन पठाउने ।

अर्थ मन्त्रीले आगामी बजेटका सिद्धान्त र प्राथमिकता छलफलका लागि संघीय संसदमा पेश गर्ने । संसदले छलफल पछि आवश्यक भए अर्थ मन्त्रालयमा सुझाव तथा निर्देशन दिने ।

आगामी बजेटमा समावेश गर्नुपर्ने नीति तथा कार्यक्रमहरूका सम्बन्धमा विभिन्न क्षेत्रबाट राय सुझाव माग गर्ने

खर्च गर्ने निकायले प्राप्त बजेट सीमा र मार्गदर्शन बमोजिम सरोकारवालासँग आवश्यक छलफल गरी आगामी तीन आवको कार्यक्रम तथा बजेट तालुक निकायमा प्रस्ताव गर्ने । प्रदेश तथा स्थानीय तहले नेपाल सरकारको तोकिएको मापदण्ड अनुरूप बजेट प्रस्ताव गर्ने ।

सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायको सचिवको अध्यक्षतामा रहेको बजेट समितिले योजना आयोगको मापदण्ड अनुरूप आफ्नो मन्त्रालयका आयोजनाहरूमाथि छलफल, छनौट तथा प्राथमिकीकरण गरी आयोजना वैक प्रणालीमा प्रविष्टि गर्ने ।

सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफु र आफ्नो मातहत निकायको आगामी बर्षको नीति तथा कार्यक्रम, मध्यमकालीन खर्च संरचना तथा मन्त्रालयगत बजेट तयार गरी मन्त्रालयगत बजेट व्यवस्थापन सूचना प्रणाली मार्फत अर्थ मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगमा पेश गर्ने ।

सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायबाट प्राप्त बजेट प्रस्तावमा योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयले सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायसँग छलफल, संशोधन तथा छनौट गरी सो को प्रतिवेदन योजना आयोगले अर्थ मन्त्री समक्ष पेश गर्ने ।

अर्थ मन्त्रालयले तयार गरेको आय र व्ययको विवरण, आर्थिक, विनियोजन लगायतका विधेयक मन्त्रीपरिषदबाट स्वीकृति गरी अर्थ मन्त्रीले जेठ १५ गते संघीय संसदमा पेश गर्ने ।

संघीय संसदका सदस्यहरूले बजेटका नीतिगत, कार्यक्रम, विनियोजन तथा आर्थिक कुशलताका पक्षमा छलफल गरी अनुमोदन गर्ने । राष्ट्रपतिबाट प्रमाणित भई बजेट कार्यान्वयनमा जाने ।

**निजी क्षेत्र :** बजेटमा समावेश गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी तथा अन्य कार्यक्रम समावेश गर्न निजी क्षेत्रका छाता संगठन वा उधमी व्यवसायी आफैले सरकारलाई सुझाव प्रदान गर्ने । बजेट तर्जुमा गर्दा आयोजना हुने छलफल कार्यक्रममा सहभागी भई पृष्ठपोषण प्रदान गर्ने ।

**नागरिक समाज, उपभोक्ता, संचार माध्यम तथा सामाजिक संञ्जाल :** बजेट छलफल तथा अन्तरक्रियामा सहभागी हुने । सरकारका नीति नागरिक र नागरिकका मागहरू सरकार समक्ष पुर्याउने सेतुको रूपमा काम गर्ने ।

**दातृपक्ष :** बजेटसँग सम्बन्धी नीतिगत सुधारका लागि सरकारलाई सुझाव दिने । आगामी बजेटमा समावेश हुने कार्यक्रमका लागि सरकारसँग सम्झौता गर्ने । सहायता प्रदान गर्ने प्रतिवद्धता व्यक्त गर्ने ।

**बौद्धिक व्यक्ति तथा अनुसन्धानकर्ता :** बजेटका प्राथमिकता तथा सिद्धान्तहरू वारे नागरिक समक्ष बहस, पैरवी र छलफल गर्ने । तथ्यपरक रूपमा बजेटका नीति, कार्यक्रम र प्रकृयावारे सुझाव दिने ।

## (ख) बजेट कार्यान्वयन

बजेट कार्यान्वयनमा विभिन्न पात्रहरूको भूमिका देहाय बमोजिम रहेको हुन्छ :

**सरकार :** अर्थ मन्त्रालयले बजेट कार्यान्वयन मार्गदर्शन पठाउने । सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले खर्च गर्ने निकायको प्रमुखलाई बजेट कार्यान्वयन गर्न मार्गदर्शन पठाउने । खर्च गर्ने निकायले बजेट कार्यान्वयन योजना स्वीकृत गर्ने । खरिद व्यवस्थापन गर्ने । नेपाल सरकारले औचित्यका आधारमा समयमै बजेट तथा कार्यक्रम संशोधन, रकमान्तर तथा स्रोतान्तर गर्ने । सम्बन्धित निकायले आमदानी तथा खर्चको लेखांकन, आन्तरिक लेखापरीक्षण तथा प्रतिवेदन गर्ने । आयोजना व्यवस्थापन कार्यालयले दातृ पक्षलाई सम्झौता अनुरूप प्रतिवेदन बुझाई समयमै शोधभर्ना माग गर्ने । केन्द्रीय निकायले त्रैमासिक रूपमा भौतिक तथा वित्तीय प्रगति समीक्षा गर्ने । कार्यान्वयका बाधा अडकाउ फुकाउने र आवश्यक निर्देशन दिने । प्रदेश तथा स्थानीय तहले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अख्तियारी तथा वित्तीय हस्तान्तरण बमोजिमका विधि अनुरूप बजेट कार्यान्वयन, लेखांकन तथा प्रतिवेदन गर्ने ।

**निजी क्षेत्र :** सम्बन्धित निकायसँग खरिद सम्झौता गर्ने । सम्झौता अनुरूप सामान आपूर्ति वा निर्माण वा उत्पादन गर्ने । भुक्तानी माग गर्ने ।

**नागरिक समाज, उपभोक्ता, संचार माध्यम तथा सामाजिक संञ्जाल :** स्थानीय तहको बजेट कार्यान्वयनमा भएका समस्या समाधान गर्न सहजीकरण गर्ने, कार्यान्वयनमा भएका कमजोरीमाथि निगरानी तथा गुनासो गर्ने ।

**दातृपक्ष :** बजेट खर्चको आधारमा समयमै शोधभर्ना प्रदान गर्ने । सम्झौता अनुरूप अनुगमन गर्ने ।

**बौद्धिक व्यक्ति तथा अनुसन्धानकर्ता :** बजेट कार्यान्वयन चरणमा सहजीकरण, समन्वय, कमजोरी सुधारका लागि दवाव सिर्जना गर्ने ।

## (ग) बजेट अनुगमन तथा मुल्यांकन

नेपाल सरकारको बजेट अनुगमन तथा मुल्यांकनमा विभिन्न पात्रहरुको भूमिका देहाय बमोजिम रहेको छ :

### सरकार

प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिले चौमासिक रूपले विकास नीति, योजना, आयोजनाको प्रगतिको समीक्षा, समस्या समाधान, समन्वय लगायत नीतिगत विषय सम्बोध गर्ने । यस्तै गरी उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा उप समितिले उक्त समितिलाई सहजीकरण गर्ने ।

मन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिले द्विमासिक मन्त्रालय अन्तर्गतका विकास योजना, नीति, कार्यत्रम तथा आयोजनाको कार्यान्वयन स्थितिवारे समीक्षा, देखिएका समस्याहरु छलफल गरी समाधान गर्ने, मन्त्रालयबाट समाधान हुन नसके राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिमा पठाउने । उक्त समितिलाई मन्त्रालयको सचिवको संयोजकत्वमा रहेको मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान उपसमितिले सहयोग गर्ने ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयले नेपाल सरकारका नीति, योजना तथा बार्षिक कार्यक्रमको कार्यान्वयन, कार्यसम्पादन, विकास नतिजा र सेवा प्रवाहमा हुने अनुगमन मूल्यांकनको अनुगमन गर्ने ।

सम्बन्धित मन्त्रालय र विभागले आफू अन्तर्गत सञ्चालित योजनाको नियमित अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने ।

आयोजना प्रमुखले नियमित रूपमा अनुगमन गरी सो को विवरण तालुक निकायमा पठाउने ।

अनुगमन मूल्यांकन गर्न जिम्मेवारी पाएका निकायले तोकिएका कार्यक्रम तथा आयोजनाको पहिचान गरी तेस्रो पक्षबाट अनुगमन मूल्यांकन गराउने ।

योजना कार्यान्वयन गर्ने सार्वजनिक निकायले योजनाको अवधि, लक्ष्य, भौतिक तथा वित्तीय प्रगति, प्रमुख सूचकको अवस्था र कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या तथा समाधानका उपाय समेत समावेश गरी द्वैमासिक, चौमासिक तथा बार्षिक माथिल्लो निकायका प्रतिवेदन गर्ने ।

अर्थ मन्त्रालयले बजेट कार्यान्वयन, महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले गुणस्तरीय खर्च, लेखांकन तथा प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकले वित्तीय शुद्धता तथा प्रभावकारिताको परीक्षण गर्ने । संसदीय समितिले आयोजनागत तथा समग्र लक्ष्य तथा प्रगतिवारे छलफल गरी सरकारलाई निर्देशन र संसदलाई सुधारका सिफारिस गर्ने ।

जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न सम्बन्धित निकायले तोकिए अनुसार सार्वजनिक परीक्षण वा सामाजिक परीक्षण वा सार्वजनिक सुनुवाइ गर्ने । सेवाग्राहीलाई सहभागी गराउने ।

अनुगमन मूल्यांकनकर्ताका आचरणहरु तोकिए जिम्मेवारी पूरा नगर्नेलाई विभागीय कारवाही गर्ने ।

अनुगमन मुल्यांकन गर्दा उत्कृष्ट ठहरिएको योजनाको प्रमुख वा सम्बन्धित कर्मचारीलाई नेपाल सरकारले पुरस्कार दिन सक्ने ।

**निजी क्षेत्र :** आफुले गरेको कामको स्वयं अनुगमन गर्ने । सुधार गर्ने । सहभागितामूलक अनुगमनमा सहभागी हुने ।

**नागरिक समाज, उपभोक्ता, संचार माध्यम तथा सामाजिक संञ्जाल :** सरकारी कामको प्रगति हेर्ने, समीक्षा गर्ने, रचनात्मक सुधार तथा दवाव सिर्जना गर्ने । संयुक्त अनुगमन गर्ने । सार्वजनिक तथा सामाजिक परीक्षण वा सार्वजनिक सुनुवाई गर्ने ।

**दातृपक्ष :** बैदेशिक सहायतामा संचालित आयोजनाको प्रगति हेर्ने, माग गरी विश्लेषण गर्ने ।

**बौद्धिक व्यक्ति तथा अनुसन्धानकर्ता :** बजेट कार्यान्वयन गर्ने सकार, निजी क्षेत्र, उपभोक्ता समितिले गरेको कामवारे अध्ययन गर्ने, पैरवी गर्ने, समीक्षा गर्ने । नीतिगत तथा कार्यान्वयन तहमा गर्नु पर्ने सुधार दिने ।

## **बजेट व्यवस्थापन चरणको प्रभावकारिता**

नेपाल सरकारको बजेटका चरणहरूमा भएका सवल तथा कमजोर पक्षको आधारमा देहाय बमोजिम प्रभावकारिता मापन गरिएको छ :

### **तर्जुमा प्रकृया**

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन र नियमावलीमा भएको व्यवस्थाले प्रधानमन्त्री, मन्त्री, संवैधानिक निकायका प्रमुख, लेखा उत्तरदायी अधिकृत, अर्थ सचिव, विभागीय प्रमुख, कार्यालय प्रमुख, आर्थिक प्रशासन प्रमुख, भण्डार शाखा प्रमुख पदाधिकारी, निकाय र शाखाको भूमिका स्पष्ट गरी जिम्मेवार बनाउने व्यवस्था गरेको छ । बजेट तर्जुमा वैज्ञानिक बनाउन बजेट क्यालेण्डरको व्यवस्था छ । मध्यमकालीन खर्च संरचना, प्रि बजेट जस्ता असल अभ्यासको सुरुवात भएको छ । यति हुँदाहुँदै पनि आयोजना वैकं अवधारणामा सीमित छ । बजेट प्राविधिक र दीर्घकालीन राष्ट्रिय लक्ष्यभन्दा राजनीतिक तथा तत्कालीन स्वार्थबाट निर्देशित छ अथवा नतिजामुखी भन्दा वितरणमुखी छ । मध्यमकालीन खर्च संरचना प्रभावकारी बन्न नसकेको सरकारी प्रतिवेदनले औल्याएको छ । नीतिमा आधारित बजेटका लागि मध्यमकालीन खर्च संरचनाको अभ्यास गरेपनि बजेट तर्जुमा सरोकारवालाको पर्याप्त र अर्थपूर्ण सहभागिता कम छ । बजेट तर्जुमा सम्बन्धी खण्डीकृत तथ्यांकको अभाव छ । मन्त्रालयको बजेट समिति सक्रिय हुन सकेका छैन । विनियोजन दक्षता कमजोर छ । बजेट तर्जुमा प्रकृत्यामा खर्च गर्ने निकायभन्दा तालुक निकायको हावी हुनु र कार्यान्वयन क्षमता र वातावरणलाई पर्याप्त ख्याल गर्न नसक्दा बजेटको आकार यथार्थपरक हुन सकेको छैन । गैरसकारी पात्रहरूको सहभागिता औपचारिकतामा सिमित छन । उनीहरूबाट प्राप्त सुझावहरू बजेटमा नगण्य रूपमा समेटिन्छन । संघीयताको मर्म अनुरूप प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्ततालाई ध्यानमा राखेर संघको बजेट निर्देशित हुन नसकि ससाना कार्यक्रम केन्द्रबाट कार्यान्वयन भैरहेको । बजेट तर्जुमा मुख्य भूमिका निर्वाह गर्ने योजना आयोग, अर्थ र सम्बन्धित मन्त्रालयवीच पर्याप्त समन्वयको अभाव छ ।

### **कार्यान्वयन प्रकृया**

सरकारले जेठ १५ मै बजेट पेश गर्ने अर्ली बजेटको संवैधानिक व्यवस्था र मन्त्रालयगत बजेट व्यवस्थापन सूचना प्रणालीमा समावेश कार्यक्रमलाई स्वीकृत कार्यक्रम मानी खर्च गर्ने अख्तियारी मान्ने कानुनी व्यवस्थाले नयाँ आवको

पहिलो दिन साउन १ गतेबाट बजेट कार्यान्वयनमा गएको छ । तर असोजभित्र बोलपत्र आह्वान गरी कार्तिक भित्र सम्झौता गरिसक्नु पर्ने, नतिजामा आधारित कार्यसम्पान सम्झौता गर्ने व्यवस्था पूर्ण र प्रभावकारी भएन । पूँजीगत खर्च ओसतमा सत्तरी प्रतिशत भन्दा बढी हुन सकेको छैन । प्राय आयोजना तोकिएको समय र लागतमा सम्पन्न हुन सकेका छैनन् । खरिद प्रकृया, बजेट तथा कार्यक्रम संशोधन, रकमान्तर तथा स्रोतान्तर समयमा हुन सकेको छैन । दातृ पक्षलाई समयमै प्रतिवेदन पठाई शोधभर्ना माग गर्न नसक्नु । बजेट कार्यान्वयनमा मन्त्रालयहरूले समयमा नीतिगत मार्गदर्शन, जनशक्ति व्यवस्थापन गर्न नसक्नु । ठूला आयोजनामा आयोजना प्रमुख र आर्थिक प्रशासन प्रमुख लगायतका मुख्य जनशक्तिको औचित्य र आवश्यकताका आधारमा स्थिर तवरले व्यवस्थापन हुन नसक्नु । निजी क्षेत्रबाट सम्झौता गरे अनुरूप समयमा काम सम्पन्न नगरिनु । निर्माण व्यवसायीले गरेको कामको समयमा निकास दिन नसक्नु । नागरिक समाज, संचार माध्यम तथा सामाजिक सञ्जालको भूमिका गुण दोषको आधारमा रचनात्मक भन्दा आलोचनात्मक केन्द्रित हुनु । बौद्धिक व्यक्ति तथा अनुसन्धानकर्ता अध्ययन अनुसन्धानको आधारमा रचनात्मक सुझावभन्दा सरकारको आलोचना (जेनेरिक अवधारण)बाट निर्देशित हुनु ।

### अनुगमन मूल्यांकन प्रकृया

विकास नीति र योजना कार्यान्वयनमा उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गरी लागत प्रभावकारी तथा अनुगमन मूल्यांकनलाई तथ्यपरक, विश्वसनीय, गुणस्तरीय, व्यवस्थित, नतिजामूखी, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउन अनुगमन मूल्यांकन ऐन, २०८० जारी भएको छ । अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने आधार, विषय, अनुगमनको जिम्मेवारी, राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति, मन्त्रालयगत विकास समस्या समाधान समिति लगायतको निकायको स्पष्ट काम, कर्तव्य र जिम्मेवारी तोकिएको छ । प्रधानमन्त्री कार्यालयले अनुगमनको अनुगमन गर्ने, तेस्रो पक्षबाट स्वतन्त्र अनुगमन गर्ने, प्रतिवेदन द्वैमासिक, चौमासिक र बार्षिक रूपमा गर्ने, प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्ने, सेवाग्राहीलाई तोकिए वमोजिम सहभागी गर्ने, अनुगमन मूल्यांकनकर्ताका पालना गर्नुपर्ने आचरण, दोहरो नपर्ने गरी अनुगमन गर्ने, पुरस्कृत गर्न सकिने, कार्यसम्पादन मूल्यांकन गर्दा आधार लिनुपर्ने । अनुगमन मूल्यांकनकर्ताले लापरवाही बदनियतपूर्ण र गलत प्रतिवेदन दिएमा विभागीय कारवाही हुने आदि सवल पक्षहरू रहेका छन् । यति हुँदाहुँदै पनि अनुगमन मूल्यांकन गर्ने सयन्त्रहरूका निर्णय पूर्ण कार्यान्वयन हुन नसकेको, नयाँ अनुगमन मूल्यांकन ऐनमा आएका व्यवस्था कार्यान्वयनका लागि आवश्यक प्रकृया/ढाँचा तोकने, नियम बनाउने, यसका व्यवस्थाहरू प्रचार प्रसार गर्न बाँकी रहेको छ । अनुगमन औपचारिकतामा सीमित छ । न्यून प्राथमिकतामा छ।सहजीकरणभन्दा आयोजनाको काममा असर पारेको छ। अनुगमनको सुझावलाई कार्य सम्पादनसँग आवद्ध गर्न सम्बन्धित नियम र फाराममा संशोधन गर्न बाँकी रहेको, नयाँ ऐन अनुसार सेवाग्राहीलाई सहभागी गराउने विधि निर्धारण हुन नसकेको । अनुगमन मूल्यांकन सुझाव कडाईका साथ लागु गर्ने वातावरण र इच्छाशक्ति सुनिश्चित हुन नसकेको । निकायगत समन्वय कमजोर रहेको । अनुगमनका लागि निकायगत, संयुक्त कार्ययोजना बन्न नसकेको । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको सुरुवातदेखि विशिष्टकृत तवरले अनुगमन मूल्यांकन गर्न विज्ञ सहितको स्वतन्त्र सयन्त्रको अभाव छ ।

### आगामी कार्यदिशा

बजेट व्यवस्थापनमा प्रकृयालाई प्रभावकारी बनाउन आगामी दिनमा देहाय पक्षमा सुधार गर्नु उपयुक्त हुन्छ :

**तर्जुमा:** आयोजना वैकलाई प्रभावकारी बनाउन नेपाल सरकारले कानुन लगायत आवश्यक पूर्वाधार तयार गर्नुपर्ने । प्राविधिक रुपमा सक्षम नभएका, आवश्यकताबिहिन र आयोजना वैकमा नभएका आयोजना बजेटमा समावेश नगरी बजेट विनियोजन नगर्ने कानुनी व्यवस्था निर्ममतापूर्वक कार्यान्वयन गर्ने । कार्यान्वयन जान तयार आयोजनाका लागि मात्र दातृपक्षसँग सम्झौता गरी बजेटमा समावेश गर्ने । बजेट खर्च तथा अनुगमन गर्ने मन्त्रालयको अर्थपूर्ण सहभागिता, यथार्थ सूचना व्यवस्थापन, पर्याप्त समय र बजेट कार्यान्वयन क्षमतालाई विचार गरी बजेट विनियोजन दक्षता हासिल गर्ने । मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई प्रभावकारी बनाउन मन्त्रालयगत बजेट समितिलाई सक्रिय बनाउने । आयोजनाको प्राथमिकीकरण गर्ने स्पष्ट नीति बनाउनु पर्ने । प्राथमिकीकरण प्रकृत्यामा सक्षमता र इमान्दारिता अभिवृद्धि गर्ने । वित्तीय संघीयताको मर्म कायम हुने गरी स्पष्ट तथा स्थायी मापदण्ड बनाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा आयोजना व्यवस्थापन हुनुपर्ने । योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायबीच पर्याप्त समन्वयका लागि भएका सयन्त्र प्रभावकारी बनाउने । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व कानुन बमोजिम बजेट तर्जुमाको जिम्मेवारी पूरा भए नभएको लेखाजोखा गर्ने । पूर्वबजेट छलफललाई संसद र नागरिक तहमा प्रभावकारी बनाउने । बजेट तर्जुमा नागरिक सहभागिताको लागि रणनीति बनाई कार्यान्वयन गर्ने । नागरिकबाट प्राप्त सुझावहरू पारदर्शी रुपमा ओचित्यका आधारमा सम्बोधन हुनुपर्ने । बजेट कार्यान्वयन गर्ने पात्रहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने ।

**कार्यान्वयन:** बजेट कार्यान्वयनमा राष्ट्रिय दृष्टिकोणले महत्वपूर्ण अर्थ राख्ने राष्ट्रिय गौरवका आयोजना वा नेपाल सरकारले कुनै काम निश्चित अवधिभित्र सम्पादन गरिसक्नु पर्ने वा निश्चित परिमाणको उपलब्धि हुने प्राथमिकता प्राप्त कुनै कार्यक्रम वा आयोजना प्रमुखसँग स्पष्ट नतिजामुखी कार्यसम्पादन गर्ने । यसका लागि आव सुरु भएको १५ दिनभित्र स्पष्ट लक्ष्य, सूचक, भार, समय, अधिकार र कर्तव्य सहित दुईपक्षवीच कार्य सम्पादन सम्झौता गरी सार्वजनिक गर्ने । मुख्य कार्य सम्पादन क्षेत्र तथा सूचक अनुरुप उपलब्धिको अध्ययन, विश्लेषण, अभिलेखन तथा पृष्ठपोषण दिने गरी मापन गर्ने । प्राप्त सुझाव तथा सिकाईको आधारमा आयोजना प्रमुखलाई पुरस्कृत, कारवाही, करार निरन्तर वा अन्य गर्ने । प्राप्त सिकाई अन्य नीति वा कार्यक्रममा प्रयोग गर्ने । ठूला आयोजनामा आयोजना प्रमुख र आर्थिक प्रशासन प्रमुख लगायतका मुख्य जनशक्तिको ओचित्य र क्षमताका आधारमा कम्तीमा २ बर्ष निरन्तरता हुने गरी व्यवस्थापन गरिनुपर्ने । निजी क्षेत्रमैत्री नीति, मापदण्ड, कार्य संस्कृति र प्रोत्साहन प्रणाली विकास गरी उनीहरूको कामको व्यवसायिक रुपमा अनुगमन गर्ने । समयमा निर्माण व्यवसायीलाई भुक्तानी दिने । लापरवाहीपूर्वक समयमा काम नगर्नेहरूको सम्झौता रद्द गर्ने । नागरिक समाज, संचार माध्यम तथा सामाजिक सञ्जालले यथार्थपरक अध्ययन गरी गुण दोषका आधारमा रचनात्मक कार्य गर्ने । बौद्धिक व्यक्ति तथा अनुसन्धानकर्ताले कार्यान्वयन प्रभावकारी हुने गरी नीतिगत तथा कार्यान्वयन तहको सुझाव प्रदान गर्ने । मन्त्रालयभित्रको बजेट तथा कार्यक्रम संशोधनको पूर्ण अधिकार लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई दिनुपर्ने । अर्थ मन्त्रालयबाट हुने रकमान्तर तथा स्रोतान्तर निश्चित समयभित्र हुने प्रणाली विकास हुनुपर्ने । बजेट कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या तत्काल समाधान गर्न राष्ट्रिय तथा मन्त्रालयगत तहका सयन्त्र प्रभावकारी बनाउने । यसको निगरानी संसद तथा नागरिक समाजले गर्ने । विकास सम्बन्धी विवादलाई शिघ्र निरूपण गर्ने न्यायिक प्रणाली सुधार गर्ने ।

**अनुगमन मूल्यांकन:** विकास नीति तथा योजना कार्यान्वयनमा उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गरी लागत प्रभावकारी तथा अनुगमन मूल्यांकनलाई तथ्यपरक, विश्वसनीय, गुणस्तरीय, व्यवस्थित, नतिजामुखी, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउन

अनुगमन मूल्यांकन ऐन, २०८० भएका व्यवस्थाहरु कार्यान्वयनका लागि आवश्यक प्रकृया/ढाँचा तोक्ने, यसका व्यवस्थाहरु संघीय इकाईका सरोकारवालालाई जानकारी गराउने। अनुगमनको सुझावलाई कार्य सम्पादनसँग आवद्ध गर्न निजामती सेवा लगायत सम्बन्धित नियम तथा फारामहरुमा संशोधन गर्ने, सेवाग्राहीलाई अनुगमन मूल्यांकनमा सहभागी गराउने विधि निर्धारण गर्ने। सवै कार्यक्रम/आयोजना तथ्यांकहरु अध्यावधिक गर्न र अनुगमन मूल्यांकनका प्रतिवेदन प्रविष्टि गरी एकीकृत तथा खण्डीकृत प्रतिवेदन तयारका लागि अनुगमन मूल्यांकन सूचना व्यवस्थापन प्रणाली विकास गर्ने। सवै निकायलाई प्रविष्टि गर्न मन्त्रालय मर्फत युजर आई डि उपलब्ध गराउने। यो प्रणालीको व्यवस्थापन राष्ट्रिय योजना आयोगले गर्ने। यो प्रणाली अनुरूप उच्च तहको राजनीतिक नेतृत्व निगरानी गर्ने। राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको सुरुवातदेखि विशिष्टकृत तवरले अनुगमन मूल्यांकन गर्न विज्ञ सहितको स्वतन्त्र सयन्त्र बनाउनु पर्ने। अनुगमन मूल्यांकनका लागि विद्यमान सयन्त्रका सुझावहरु कडाईका साथ लागु गर्ने पूर्वाधार, वातावरण र इच्छाशक्ति सुनिश्चितताको लागि नागरिक तथा बौद्धिक तहबाट सम्बन्धित निकाय तथा पदाधिकारीहरुलाई रचनात्मक दवाव सिर्जना गरिनुपर्ने। अनुगमन मूल्यांकन गर्ने राष्ट्रिय योजना आयोग, मन्त्रालय/निकायमा कार्यरत पदाधिकारी तथा सरोकारवालाको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने।

## निष्कर्ष

विश्व नयाँ सार्वजनिक शासनको अवधारणाबाट संचालन भईरहेको छ। अतः नेपाल सरकारको बजेट व्यवस्थापनको प्रभावकारिता शासकीय पात्रहरुको सवलताबाट मात्र पूरा हुन्छ। बजेटलाई समृद्धि, सुशासन र सामाजिक न्यायसँग आवद्ध गर्न बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन मूल्यांकन चरणमा सरकार, निजी क्षेत्र र नागरिक समाजले आआफ्नो भूमिका सक्षम र प्रभावकारी हुनु जरुरी छ। नेपाल सरकारले बजेट प्रकृत्यालाई तत्कालीन राजनीतिक स्वार्थ तथा विवरणमूखी दस्तावेजभन्दा दीर्घकालीन सोच सहित नतिजामूखी, लगानीमैत्री, उत्पादनमूखी, रोजगार केन्द्रित, न्यायपूर्ण र गुणस्तरीय रुपमा कार्यान्वयनको हुन सक्ने क्षमताबाट हेरिनु पर्छ। निजी क्षेत्रले व्यवसायिक रुपमा बजेट तर्जुमाका लागि व्यवहारिक सुझाव र समझौता अनुरूप दक्षतापूर्वक कार्यान्वयन गर्न दत्तचित्त हुनुपर्छ भने नागरिक तथा बौद्धिक क्षेत्रले बजेट प्रकृत्यालाई समृद्धिसँग आवद्ध गर्न रचनात्मक सुझाव एवं सहजीकरण गरिनु विवेकपूर्ण हुन्छ।

## सन्दर्भ सामग्री

- अनुगमन तथा मूल्यांकन ऐन, २०८०, नेपाल सरकार।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली २०७७।
- आ.व. २०८०/८१ को बजेट कार्यान्वयन सम्बन्धी मार्गदर्शन।
- पन्ध्रौँ योजना (आ व २०७६/७७– २०८०/८१) राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार।
- महालेखापरीक्षकको ६० औँ बार्षिक प्रतिवेदन २०७९।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्यसंचालन) आदेश, २०७४। Nepal Public Expenditure & Financial Accountability Assessment Report (III), 2024

# परामर्श सेवा खरिद र यसमा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरणका उपाय



टीकानाथ अर्याल\*

## कार्यकारी सारांश

मुलुकको आर्थिक विकास तथा समृद्धिका लागि भौतिक पूर्वाधार विकास तथा अन्य क्षेत्रका विकास आयोजनाहरूको सम्भाव्यता अध्ययन, विस्तृत ड्रइङ/डिजाईन, सर्वेक्षण र निर्माण चरणको सुपरिभिजन, सफ्टवेयर डिजाइन तथा विकास जस्ता कार्यका लागि सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञको सेवाको आवश्यकता पर्दछ। त्यस्ता कार्यको लागि सरकारसँग आवश्यक विज्ञता र पर्याप्त जनशक्ति नभएको अवस्थामा बाह्य परामर्शदाताको सेवा लिने विश्वव्यापी प्रचलन रहेको छ। यद्यपि नेपालमा विभागीय वा आन्तरिक जनशक्तिबाट हुन सक्ने सामान्य प्रकृतिका कार्यका लागि समेत बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गरी अविवेकी ढङ्गले सार्वजनिक कोषबाट खर्च लेख्ने प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ। वैदेशिक सहायतामा सञ्चालित आयोजनाहरूमा त दातृ पक्षसँग भएको सम्झौतामा वैदेशिक परामर्शदाताको सेवा लिनुपर्ने अनिवार्य शर्त नै रहने गरेको पाइन्छ।

कुन-कुन क्षेत्रमा के-कस्ता कामका लागि परामर्श सेवा लिने भन्ने सम्बन्धमा कानूनी स्पष्टता नहुनु तथा वित्तीय अनुशासन तथा सार्वजनिक जवाफदेहिता पालनाको स्तर सन्तोषजनक नरहनुका कारण सार्वजनिक निकायहरूले सामान्य निर्माण कार्यको ड्रइङ/डिजाइनदेखि बिड डकुमेण्ट तयारी, ऐन/नियमको मस्यौदा लेखन, गाउँ वा नगर प्रोफाइल, सामान्य व्यवस्थापकीय कार्य आदिको लागि समेत बाह्य परामर्शदाताको सेवा लिने गरेको पाइन्छ। जसबाट वैदेशिक ऋण तथा अनुदान सहायताको ठुलो हिस्सा परामर्श सेवाको नाममा विदेशतिरै फर्किने गरेको अवस्था छ। विगत ५ आर्थिक वर्षको परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा यस्तो खर्च क्रमशः बढ्दै गएको र कूल सार्वजनिक खरिदमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ७.६६ प्रतिशत रहेको र सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ११.५८ प्रतिशत रहेको देखिन्छ।

यस लेखमा परामर्श सेवा खरिदको परिचय, नेपाल सरकारबाट विगत ५ वर्षमा सेवा तथा परामर्श शीर्षकमा भएको खर्च, त्यसको प्रवृत्ति, परामर्श सेवा खरिदमा रहेका समस्या र सुधारका उपायहरू समावेश गरिएको छ।

## १. परिचय

**१.१ परामर्श सेवा** - सामान्य अर्थमा परामर्श सेवा भनेको कुनै विषयमा पेशागत सीप, अनुभव र दक्षताको प्रयोग गरी प्रदान गरिने अभौतिक स्वरूपको बौद्धिक, पेशागत वा प्राविधिक सेवा हो। सुधार, परिवर्तन र सिर्जनाको लागि

\*निर्देशक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय



संगठनभित्रको जनशक्तिले वा क्षमताले नभ्याउने भई बजारमा उपलब्ध त्यस्ता सेवा प्राप्ति गर्ने कार्य नै परामर्श सेवा खरिद हो। संयुक्त राष्ट्र संघीय व्यापार सम्बन्धी मोडेल कानूनले परामर्श सेवालाई "Consulting services consists of Activities of Intellectual nature that does not lead to measurable physical output and other than goods and civil works." भनी परिभाषित गरेको छ। यस परिभाषालाई मनन गर्दा परामर्श सेवा भन्नाले कुनै भौतिक रूपमा मापन गर्न नसकिने स्वरूपको मालसामान तथा निर्माण कार्य भन्दा भिन्न बौद्धिक र सल्लाहकारी प्रवृत्तिको क्रियाकलापलाई जनाउँछ।

विश्व बैंकको खरिद निर्देशिकामा परामर्शदाता र परामर्श सेवालाई "Consultant" a variety of private entities, JV or Individuals that provide services of professional nature. "Consulting Services" covers a range of services that are of an Advisory or Professional nature and provided by Consultants" भनी परिभाषित गरिएको छ। त्यस्तै सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २ (ड) अनुसार परामर्श सेवा भन्नाले "कुनै अध्ययन, अनुसन्धान, सर्वेक्षण, ड्रइङ्ग, डिजाइन, सुपरीवेक्षण, तालिम, परीक्षण गर्ने काम, सफ्टवेयरको विकास वा यस्तै प्रकृतिका अन्य बौद्धिक वा पेशागत सेवा" सम्झनुपर्दछ। सार्वजनिक खरिद ऐनको यो परिभाषा पनि माथिका दुई परिभाषासँग मिल्दोजुल्दो नै देखिन्छ। परामर्श सेवा खरिदमा भौतिक माल, वस्तुको आदान प्रदान नहुने, बौद्धिक वा पेशागत प्रकृति सेवाको आदान प्रदान हुने र प्राविधिक पक्षको भार बढी हुने हुँदा यो अन्य खरिदभन्दा फरक हुन्छ।

**१.२ परामर्श सेवाको क्षेत्र** - विश्वव्यापीकरण र उदारीकरणको थालनी पश्चात् विकसित देखि विकासोन्मुख मुलुकसम्म परामर्श सेवाको प्रयोग व्यापक रूपमा हुन थालेको पाइन्छ। यसको क्षेत्र ज्यादै व्यापक र विस्तृत छ र यस्तो सेवा लिँदा कुनै प्राविधिज्ञ वा प्राविधिज्ञहरूको समूह (फर्म) वा कम्पनीबाट लिन सकिन्छ।

परामर्श सेवाको क्षेत्रलाई देहाय अनुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ:-

- (क) पूर्व लगानी अध्ययन (Pre-Investment Studies) - पूर्वाधार लगायतका आयोजना सञ्चालन गर्ने निर्णय लिनु अगाडि गरिने अध्ययन यस अन्तर्गत पर्दछ।
- (ख) तयारी सेवाहरू (Preparation Services) - आयोजनालाई पूर्ण रूपमा परिभाषित गर्न तथा कार्यान्वयन गर्न आवश्यक पर्ने विस्तृत सर्वेक्षण, ड्रइङ्ग, डिजाइन, लागत अनुमान तयारी जस्ता प्राविधिक, आर्थिक वा अन्य कार्यहरू यस अन्तर्गत पर्दछन्।
- (ग) कार्यान्वयन सेवाहरू (Preparation Services) - निर्माण कार्यको सुपरीवेक्षण गर्ने, आयोजना व्यवस्थापन गर्ने, आपूर्तिकर्ता र निर्माण व्यवसायीबाट पेश भएका बिल, टेष्ट रिपोर्ट आदि परीक्षण गरी प्रमाणित गर्ने, ठेक्का सम्बन्धी कागजातको व्याख्यासँग सम्बन्धित प्राविधिक सेवाहरू यस अन्तर्गत पर्दछन्।
- (घ) परामर्श/सल्लाहकारी सेवा (Consulting/Advisory Services) - प्राविधिक तथा बौद्धिक प्रकृतिका कुनै पनि सेवाहरू यस अन्तर्गत पर्दछन्।

### १.३ परामर्श सेवाको उद्देश्य

कुनै निकायमा रहेको मौजुदा जनशक्तिबाट सम्पादन गर्न नसकिने भई बजार (बाह्य क्षेत्रबाट) लिइने सेवा भएकाले खुल्ला बजारबाट परामर्श सेवा निम्न उद्देश्य पूर्तिका लागि लिने गरिन्छ:-

- समस्या समाधानका उपाय पहिल्याउन (To Solve special Problems)
- गुणस्तर सुनिश्चित गर्न (To Assure Quality)
- लागत उपयुक्तता निश्चित गर्न (To Assess Cost Reasonableness)
- नयाँ प्रविधि भित्र्याउन (To Transfer Technology)
- नयाँ प्रविधिको दक्षता हासिल गर्न (To Transfer Technical Know-how)

### १.४ परामर्श सेवा खरिद सम्बन्धी नीतिगत/कानुनी व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ५१ (राज्यका नीतिहरु) को खण्ड च (विकास सम्बन्धी नीति) अन्तर्गत बुँदा नं. ४ र ५ मा वैज्ञानिक अध्ययन अनुसन्धान एवं विज्ञान र प्रविधिको आविष्कार, उन्नयन र विकासमा लगानी अभिवृद्धि गर्ने तथा वैज्ञानिक, प्राविधिक, बौद्धिक र विशिष्ट प्रतिभाहरुको संरक्षण गर्ने र राष्ट्रिय आवश्यकता अनुसार सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गरी त्यसमा सर्वसाधारण जनताको सहज र सरल पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा राष्ट्रिय विकासमा सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्ने भन्ने व्यवस्था रहेको छ। साथै १५ औँ योजनामा अनुसन्धान तथा विकासलाई एउटा अन्तरसम्बन्धित विषय क्षेत्रको रूपमा लिई तथ्य र ज्ञानमा आधारित विकासका माध्यमबाट समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने परिकल्पना गरिएको छ।

यसै गरी परामर्श सेवा खरिदको विधि तथा प्रक्रिया सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २९ मा सम्बन्धित सार्वजनिक निकायमा उपलब्ध जनशक्तिबाट कुनै काम हुन नसक्ने भएमा वा दातृ पक्षसँग भएको सम्झौता बमोजिम वैदेशिक सहायताबाट व्यहोरिने गरी परामर्श सेवा प्राप्त गर्नुपर्ने भएमा कुनै व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीबाट परामर्श सेवा खरिद गर्न सकिने व्यवस्था छ। साथै अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६ ले सामान्यतः देशमा उपलब्ध हुन नसकेको जनशक्तिको लागि मात्र अन्तर्राष्ट्रिय सेवा तथा परामर्श लिने, परामर्श सेवाको लागि आयोजना दस्तावेजमै स्पष्ट सीमा, शर्त र कार्य विवरण समावेश गर्नुपर्ने एवं विकास आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतभन्दा बढी परामर्श खर्च गरिने छैन भन्ने व्यवस्था रहेको छ।

सार्वजनिक खरिद ऐनको परिच्छेद-४ (दफा २९ देखि ३९ सम्म) तथा सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को परिच्छेद-६ (नियम १२, १४, २७ तथा ६९ देखि ८३ सम्म) मा उल्लेख छ। त्यस्तै सोही ऐनमा तोकिएको रकमभन्दा बढी रकमको परामर्श सेवा खरिदको लागि खुल्ला रूपमा आशयपत्र माग गरी संक्षिप्त सूची तयार गर्नुपर्ने, संक्षिप्त सूची तयार भएपछि त्यस्तो सूचीमा परेका आशयपत्रदाताहरुबाट प्रस्ताव (Request for Proposal-RFP) माग गर्नुपर्ने, पेश हुन आएका प्राविधिक प्रस्तावहरुको मूल्याङ्कनपछि सोमा सफल प्रस्तावदाताहरुको मात्र आर्थिक प्रस्ताव खोल्ने, आर्थिक प्रस्तावहरुको मूल्याङ्कनपछि प्रस्तावदातासँग वार्ता

तथा सम्झौता गर्ने लगायतका व्यवस्था रहेका छन्।

त्यस्तै सार्वजनिक खरिद नियमावलीमा प्रस्तावदाताको योग्यताको आधार तोक्नुपर्ने, कार्यक्षेत्रगत शर्त (Terms of Reference-ToR) तयार गर्नुपर्ने, रु. २० लाखभन्दा कम रकमको परामर्श सेवा मौजुदा सूचीमा रहेका परामर्शदाताबाट प्रस्ताव माग गरी लिन सकिने, रु. २० लाखदेखि १५ करोडसम्म लागत अनुमान भएको परामर्श सेवा खरिद गर्नुपरेमा राष्ट्रियस्तरको तथा रु. १५ करोडभन्दा बढीको परामर्श सेवा खरिद गर्नुपरेमा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको आशयपत्र माग गर्नुपर्ने, विशेष प्रकारका प्राविधिक सेवाको लागि गुणस्तर विधि अवलम्बन गर्न सकिने, प्राविधिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन तथा प्रतिवेदन, आर्थिक प्रस्तावको मूल्याङ्कन तथा प्रस्तावदाता छनोट, परामर्श सेवा सम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकृत गर्ने अधिकारी लगायतका व्यवस्था रहेका छन्।

**१.४.१ खरिद विधि चयन** - सार्वजनिक निकायले परामर्श सेवा खरिद विधि चयन गर्दा खरिद कार्यको प्रकृति, TOR, Technical Specification, खण्डीकरण तथा प्याकेजिङ्ग सेवा सम्बन्धी अन्य आवश्यकताहरू खरिद सम्झौताको बाध्यकारी आवश्यकता र प्रकार, खरिदको अनुमानित मूल्य, औद्योगिक प्लाण्ट, टर्बाइन, केबलकार जस्ता ठूला र जटिल संरचना/परियोजनाको समग्र प्रस्ताव प्रक्रियाको आवश्यकता पहिचान र औचित्य समेतको विश्लेषण गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक खरिद ऐनको दफा ८ र ३० मा परामर्श सेवा खरिद विधि सम्बन्धमा देहाय अनुसारको व्यवस्था रहेको छः-

(क) प्रतिस्पर्धात्मक प्रस्ताव माग गरी,

(ख) सूचीकृत प्रस्तावदाता बीच प्रतिस्पर्धात्मक प्रस्ताव माग गरी र

(ग) सोझै वार्ताबाट।

सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीमा खरिदको मूल्यको आधारमा खरिद विधि चयन देहायअनुसार हुने व्यवस्था छः-

- ऐनको दफा ३०(६) र नियम ७२ बमोजिम रु. २० लाखभन्दा कम रकमको मौजुदा सूचीबाट राष्ट्रिय स्तरको आशय पत्र आव्हान गरी (NCB),
- नियम ८४ बमोजिम रु. २० लाख रकमसम्मको सिलबन्दी दरभाउपत्रको लागि राष्ट्रिय स्तरको आशय पत्र आव्हान गरी (NCB),
- नियम ७०(१) र ७०(२क) बमोजिम रु. २० लाखभन्दा बढी र रु. १० करोडसम्मको राष्ट्रिय स्तरको आशय पत्र आव्हान गरी (NCB),
- नियम ७०(२) बमोजिम रु. १० करोडभन्दा बढी रकमको अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको आशय पत्र आव्हान गरी (ICB),
- नियम ८५(१)(क) बमोजिम रु. ५ लाखसम्मको सोझै खरिद गरी,
- नियम ८२ र ८३ बमोजिम रु. ५ लाखसम्मको सोझै वार्ताबाट (ICB-NCB)

## २. नेपालमा परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति

सार्वजनिक खरिद अन्तर्गत विभिन्न निर्माण तथा मर्मत कार्य, मालसामान आपूर्ति, परामर्श सेवा र अन्य सेवा खरिद पर्दछ। यस मामिला अध्ययनका क्रममा नेपाल सरकारबाट विगत ५ आर्थिक वर्ष (२०७५।७६ देखि २०७९।८० सम्म) मा भएको कुल सार्वजनिक खरिद र निर्माण कार्यमा परामर्श सेवा खरिदको तथ्याङ्क संकलन तथा विश्लेषण गरिएको थियो। सोसम्बन्धी तथ्याङ्कलाई देहाय अनुसार तालिका नं. १ तथा रेखाचित्रमा देहाय अनुसार प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका नं. - १ : कुल सार्वजनिक खरिदमा परामर्श खर्चको हिस्सा

(रकम रु. हजारमा)

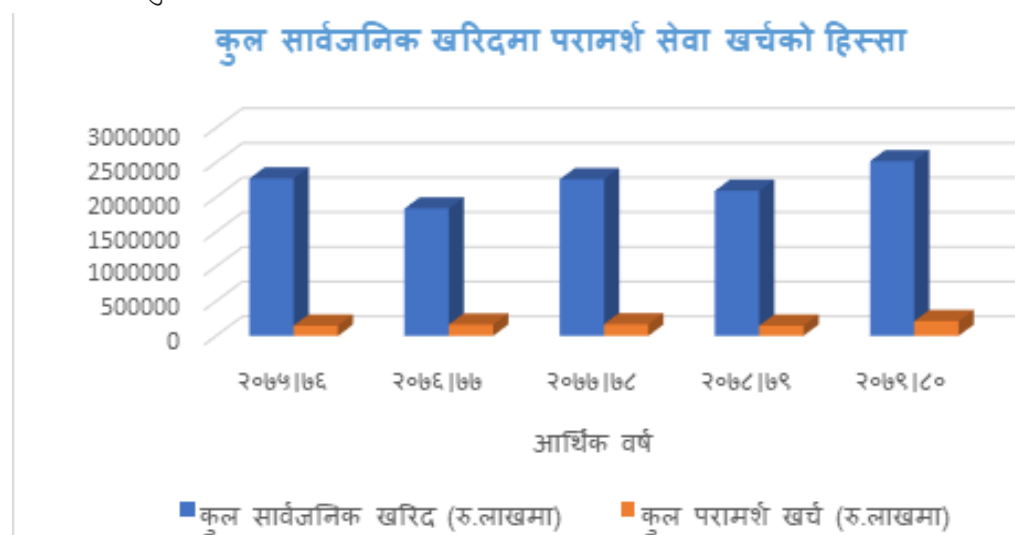
विवरण	आर्थिक वर्ष				
	२०७५।७६	२०७६।७७	२०७७।७८	२०७८।७९	२०७९।८०
(क) कार्यालय सामान तथा सेवाहरु	३२४४६	३२४३०	३४६४९	३८६८५	३५५४३
(ख) परामर्श सेवा तथा अन्य सेवा शुल्क	७९५४९	९८५५९	९००५६	८२६९८	९६८९८
(ग) भवन तथा संरचना	४२८९२३	३६००३८	४७९८९०	३७२८९५	३७२७९९
(घ) फर्निचर	९०९५४	९००४९	९९७०	९९२२४	९०७८४
(ङ) सवारी साधन	५८६८९	९४७०८	९३५२२	९०६४३	९९३३५
(च) मेशिन/औजार	९२२७६६	८४९३६	९०९५२५	९८३७२	९०००४५
(छ) सार्वजनिक निर्माण	९४६७९७९	९९७९७४४	९४५८४५४	९४९९८९८	९७७७९६३
(ज) पूँजीगत अनुसन्धान तथा परामर्श	६८६८३	६३७०२	७८०३३	६५९४७	९९५९५
कुल सार्वजनिक खरिद	२२६९९८९	९८३६९५८	२२५८०९९	२०९९३२२	२५९९६७४
कुल परामर्श सेवा खरिद (ख+ज)	९४८२३२	९६२२५३	९६८०८९	९४७७६५	२९२०९३
कुल खरिदमा परामर्श सेवाको हिस्सा (प्रतिशत)	६.५३	८.८४	७.४४	७.०७	८.४९
सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श सेवाको हिस्सा (प्रतिशत)	९०.९०	९३.८५	९९.५३	९०.४७	९९.९३

स्रोत: आर्थिक वर्ष २०७६।७७ देखि २०८०।८१ सम्मका बजेट वक्तव्यहरु, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय।

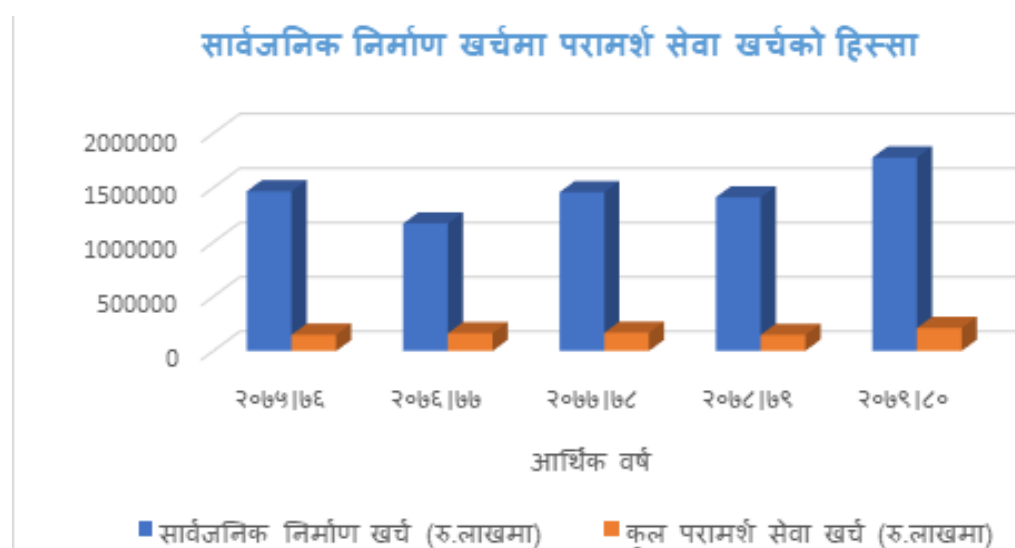
उपर्युक्त तालिका अनुसार आ.व. २०७५।७६, २०७७।७८, २०७७।७८, २०७८।७९ र २०७९।८० मा कूल सार्वजनिक खरिद रकम क्रमशः रु.२ खर्ब २६ अर्ब ९१ करोड ८१ लाख, १ खर्ब ८३ अर्ब ६१ करोड ५८ लाख, २ खर्ब २५ अर्ब ८० करोड ९९ लाख, २ खर्ब ९ अर्ब १३ करोड २२ लाख र २ खर्ब ५१ अर्ब ९६ करोड ७४ लाख रहेको देखिन्छ।

सोमध्ये परामर्श सेवा (पूँजीगत अनुसन्धान समेत) खरिदमा क्रमशः रु. १४ अर्ब ८२ करोड ३२ लाख, १६ अर्ब २२ करोड ५३ लाख, १६ अर्ब ८० करोड ८९ लाख, १४ अर्ब ७७ करोड ६५ लाख, र २१ अर्ब २० करोड १३ लाख खर्च भई कूल सार्वजनिक खरिदमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा क्रमशः ६.५३, ८.८४, ७.४४, ७.०७ र ८.४१ प्रतिशत रहेको देखिन्छ । त्यस्तै सार्वजनिक निर्माण खर्चमा परामर्श सेवाको हिस्सा क्रमशः १०.१०, १३.८५, ११.५३, १०.४७ र ११.९३ प्रतिशत रहेबाट सार्वजनिक खरिद कारोबारमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा उल्लेख्य रहने गरेको तथ्य पुष्टि हुन्छ । साथै परामर्श सेवा खरिदको रकम र कूल सार्वजनिक खरिदमा यसको हिस्सा समेत क्रमशः बढ्दै गएको देखिन्छ । माथिको तथ्यलाई रेखाचित्र (बार चार्टमा) देहायअनुसार प्रस्तुत गरिएको छः-

रेखाचित्र -१ : कुल सार्वजनिक खरिदमा परामर्श सेवा खर्चको हिस्सा



रेखाचित्र -२ : कुल सार्वजनिक निर्माण खर्चमा परामर्श खर्चको हिस्सा



### ३. परामर्श सेवा खरिदमा रहेका समस्या

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २९ मा सम्बन्धित सार्वजनिक निकायमा उपलब्ध जनशक्तिबाट कुनै काम हुन नसक्ने भएमा वा दातृ पक्षसँग भएको सम्झौता बमोजिम वैदेशिक सहायताबाट व्यहोरिने गरी परामर्श सेवा प्राप्त गर्नुपर्ने भएमा मात्र कुनै व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीबाट परामर्श सेवा खरिद गर्न सकिने व्यवस्था छ । तथापि सार्वजनिक निकायहरूको आन्तरिक वा विभागीय जनशक्तिबाट हुन सक्ने सामान्य प्रकृतिका कार्यका लागि समेत बाह्य (स्वदेशी तथा वैदेशिक) परामर्शदाता नियुक्त गर्ने प्रवृत्ति रहेको छ । कुन-कुन क्षेत्रमा के-कस्ता कामका लागि परामर्श सेवा लिने भन्ने सम्बन्धमा कानुनी स्पष्टता नभएको तथा वित्तीय अनुशासन तथा सार्वजनिक जवाफदेहिता पालनाको स्तर सन्तोषजनक नरहेका कारण सार्वजनिक निकायहरूले सामान्य निर्माण कार्यको ड्रइङ/डिजाईनदेखि बिड डकुमेण्ट तयारी, ऐन/नियमको मस्यौदा लेखन, गाउँ वा नगर प्रोफाइल, सामान्य व्यवस्थापकीय कार्य आदिको लागि समेत बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गरी अविवेकी ढङ्गले सार्वजनिक कोषबाट खर्च लेख्ने प्रवृत्ति रहेको देखिन्छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६ मा विकास आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतभन्दा बढी परामर्श खर्च नगरिने भन्ने व्यवस्था रहे तापनि महालेखापरीक्षकको ५८ औँ वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार कतिपय आयोजनामा परामर्श सेवामा ४०.६३ सम्म र ५९ औँ वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार २९.२१ प्रतिशतसम्म खर्च भएको देखिन्छ। विगत ५ आर्थिक वर्षको परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा यस्तो खर्च क्रमशः बढ्दै गएको र कूल सार्वजनिक खरिदमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ७.६६ प्रतिशत रहेको र सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ११.५८ प्रतिशत रहेको देखिन्छ ।

आ.व. २०७५।७६ मा कूल सार्वजनिक खरिद रकम रु.२ खर्ब २६ अर्ब ९१ करोड ८१ लाखमध्ये परामर्श सेवा खरिद रु.१४ अर्ब ८२ करोड ३२ लाख (६.५३ प्रतिशत) रहेकोमा ४ वर्षपछि अर्थात् २०७९।८० मा कूल सार्वजनिक खरिद रकम रु.२ खर्ब ५१ अर्ब ९६ करोड ७४ लाख रहेको देखिन्छ। सोमध्ये परामर्श सेवा खर्च रु. २१ अर्ब २० करोड १३ लाख (८.४१ प्रतिशत) रहेको देखिन्छ । जसअनुसार कूल सार्वजनिक खरिदको आकार ९.९ प्रतिशतले मात्र वृद्धि भएकोमा परामर्श सेवा खरिदको आकार ३० प्रतिशतले वृद्धि भएको देखिन्छ। यसबाट सार्वजनिक खरिद कारोबारमा परामर्श सेवा खर्चको हिस्सा उल्लेख्य रहने गरेको साथै कूल सार्वजनिक खरिदमा यसको हिस्सा समेत क्रमशः बढ्दै गएको तथ्य पुष्टि हुन्छ ।

परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति विश्लेषण तथा महालेखा परीक्षकको विगतका वार्षिक प्रतिवेदनहरू अध्ययन/ विश्लेषण गर्दा यसमा देहायका समस्याहरू रहेका देखिन्छन्:-

- विभागीय जनशक्तिबाट हुन सक्ने कामको लागि पनि बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गर्ने प्रवृत्ति रहेको,
- परामर्श सेवा प्राप्तमा बाह्य परनिर्भरता बढ्दै गएको,
- महङ्गो परामर्श सेवा खरिदका कारण आयोजनाहरूको लागत बढ्ने गरेको,
- वैदेशिक ऋण तथा अनुदान सहायताको ठुलो हिस्सा परामर्श सेवाको नाममा विदेशतिरै फर्किने गरेको,

- ठुलो धनराशि खर्च गरी तयार गरिएका कतिपय विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन (DPR) कार्यान्वयनमा नआएका,
- लगानीको स्रोत सुनिश्चित नभएको तथा लागत प्रभावग्राही नभएका आयोजनाको लागि समेत अस्वाभाविक लागतमा DPR तयार गर्ने प्रवृत्ति रहेको,
- परामर्श सेवाको लागत अनुमान तयारीको लागि दररेट निर्धारण गर्ने र प्रतिवेदन गर्ने संयन्त्रको अभाव रहेको,
- अन्तर्राष्ट्रिय तथा स्थानीय विज्ञहरुको पारिश्रमिक तथा अन्य सुविधाको लागत अनुमान तयार गर्नको लागि उपयुक्त एवं ठोस आधार लिने गरेको नपाइएको,
- पर्याप्त प्राविधिक पुष्ट्याइँ बेगर भेरिण्डेन आदेशबाट काम थप हुने गरेको,
- कार्य परिमाण थप नभएको अवस्थामा पनि पर्याप्त कारण विना म्याद थप हुने गरेको,
- कार्यक्षेत्र कटौती भएको वा कार्य सम्पन्न नभएको अवस्थामा पनि पुरै सम्झौता रकम भुक्तानी हुने अवस्था रहेको,
- पहिले नियुक्त गरेको परामर्शदाताको कार्यक्षेत्र कटौती गरी सोही कार्यको लागि अर्को परामर्शदाता नियुक्ति हुने गरेको,
- परामर्शदाताले समयमा कार्य प्रारम्भ नगर्ने र कार्य नभएको अवधिको समेत भुक्तानी हुन सक्ने अवस्था रहेको,
- कार्यतालिका (Work Schedule) बमोजिम कार्य प्रगति हुने नगरेको,
- निर्माण कार्य सुचारु नभएको वा स्थगित भएको समयमा समेत परामर्शदातालाई सुपरभिजन वापतको भुक्तानी हुने गरेको,
- पर्याप्त कारण र पुष्ट्याइँ बेगर परामर्शदातालाई विभिन्न किसिमका दाबीहरु जस्तै: बन्द/हडताल, जनशक्ति तथा उपकरण आइडल आदिको भुक्तानी हुने गरेको,
- खरिद सम्झौता अन्तर्गत खरिद गरिएका पूँजीगत मालसामान कार्यालय/आयोजनालाई हस्तान्तरण हुने नगरेको,
- प्राविधिक प्रस्ताव पेश गर्दा तोकिएको स्पेसिफिकेशन, योग्यता तथा अनुभव प्राप्त विज्ञहरुको नाम उल्लेख गर्ने तर सम्झौता पश्चात् कार्यस्थलमा अर्कै व्यक्ति खटाउने प्रवृत्ति रहेको,
- कार्य क्षेत्रगत शर्त (TOR) अनुसारका कार्य भए/नभएको सम्बन्धमा प्रभावकारी अनुगमन हुने नगरेको,
- निर्माण कार्य नभएको अवधिको समेत निर्माणको सुपरभिजन वापतको रकम भुक्तानी हुने गरेको,
- स्थानीय मुद्रा र वैदेशिक मुद्राको अनुपात फरक पारी भुक्तानी हुने गरेको,
- समयमा काम नगरेको अवस्थामा पनि पूर्व निर्धारित क्षतिपूर्ति लिने नगरिएको ।
- सार्वजनिक खरिद ऐनको दफा ५(२) बमोजिम शुरुको डिजाइन वा लागत अनुमानमा २५ प्रतिशतभन्दा बढी फरक पार्ने वा त्रुटिपूर्ण डिजाइन गर्ने परामर्शदातालाई जिम्मेवार गराउने गरेको नपाइएको ।

#### ४. समस्या समाधानका लागि सुझाव तथा परामर्श सेवामा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरणका उपाय

अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६ मा विकास आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतभन्दा बढी परामर्श खर्च नगरिने भन्ने उल्लेख भए तापनि महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा औँल्याइए अनुसार कतिपय आयोजनामा परामर्श सेवामा ४०.६३ प्रतिशतसम्म खर्च भएको देखिन्छ। विगत ५ आर्थिक वर्षको परामर्श सेवा खरिदको प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा यस्तो खर्च क्रमशः वृद्धि हुँदै गएको, कूल सार्वजनिक खरिदमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ७.६६ प्रतिशत रहेको र सार्वजनिक निर्माणमा परामर्श सेवा खरिदको हिस्सा औसतमा ११.५८ प्रतिशत रहेको, परामर्श सेवा प्राप्तिमा बाह्य परनिर्भरता बढ्दै गएको, महङ्गो परामर्श सेवा खरिदका कारण आयोजनाहरूको लागत बढ्ने गरेको, वैदेशिक सहायताको ठुलो हिस्सा परामर्श सेवाको नाममा विदेशतिरै फर्किने गरेको अवस्था देखिन्छ।

प्राविधिक तथा परामर्श सेवा खरिदमा हुने खर्चलाई मितव्ययी र प्रभावकारी बनाउन तथा परामर्श सेवा प्राप्ति एवं परिचालनमा रहेका समस्या समाधान तथा यसमा रहेको परनिर्भरता न्यूनीकरणका लागि देहायका उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ:-

##### (क) नीतिगत तथा कानुनी सुधार

- अनुसन्धान तथा विकास (R & D) र नव प्रवृद्धनमा राज्यले गर्ने वार्षिक लगानी तथा सोको मोडालिटी सम्बन्धमा स्पष्ट नीतिगत व्यवस्था हुनुपर्ने,
- कुन-कुन क्षेत्रमा के-कस्ता कामका लागि परामर्श सेवा लिने भन्ने सम्बन्धमा कानुनी स्पष्टता हुनुपर्ने,
- परामर्श सेवा खर्चको सीमा सार्वजनिक खरिद कानूनमै तोकिनुपर्ने,
- परामर्श सेवाको लागत अनुमान तयारीको मापदण्ड तथा नर्म्स तर्जुमा गर्ने,
- परामर्शदाताको कानुनी उत्तरदायित्व तथा जवाफदेहिता सार्वजनिक खरिद ऐनमा तोकिनुपर्ने।

##### (ख) संरचनागत सुधार

- मन्त्रालय, विभाग तथा आयोजनाहरूमा प्राविधिक जनशक्तिको यथार्थ आवश्यकता पहिचान गर्न संगठन तथा व्यवस्थापन (O & M) सर्वेक्षण गर्ने,
- प्राविधिक विद्यालय, विश्वविद्यालय तथा प्रतिष्ठानहरू मार्फत स्वदेशमै पर्याप्त दक्ष प्राविधिक जनशक्ति उत्पादन गर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय परामर्शदातृ संस्थाहरूबाट चरणबद्ध रूपमा ज्ञान तथा प्रविधि हस्तान्तरण हुने प्रणालीको विकास गर्ने,
- अनुसन्धान तथा विकास (R & D) सँग सम्बन्धित निकायहरूको विकास तथा विस्तार,
- नेपाल सरकारका हरेक मन्त्रालय तथा विभागहरूमा R & D विभागको स्थापना गर्ने।

##### (ग) कार्य पद्धति तथा व्यवहारमा सुधार

- परामर्श सेवा खरिद सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली, २०६४ मा रहेका प्रावधानहरूको अक्षरशः पालना गर्ने,



- आयोजना तथा कार्यालयहरूले आफैँले गर्नुपर्ने र गर्न सक्ने कार्यको लागि बाह्य परामर्शदाता लिने कार्यमा नियन्त्रण गर्नुपर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६ को व्यवस्था अनुसार परामर्श सेवा खर्चलाई आयोजनाको कुल लागतको ५ प्रतिशतको सीमाभित्र राख्ने,
- मौद्रिक तथा गैर मौद्रिक उत्प्रेरणाको माध्यमबाट कार्यरत प्राविधिक जनशक्तिको मनोबल उच्च राख्ने,
- लगानीको स्रोत सुनिश्चित भएपछि मात्र आयोजनाको DPR तयार गर्ने,
- परामर्शदाताबाट DPR तयार भएका आयोजनाहरू समयमै कार्यान्वयनमा लैजाने,
- परामर्श सेवाको लागत अनुमान तयारीमा एकरूपता कायम गर्ने,
- पर्याप्त प्राविधिक पुष्ट्याङ्कको आधारमा मात्र परामर्श सेवा करारको म्याद थप तथा भेरिएशन गर्ने,
- परामर्शदाताले कार्य क्षेत्रगत शर्त (TOR) तथा कार्यतालिका (Work Schedule) बमोजिम कार्य गरे/नगरेको नियमित अनुगमन गर्ने,
- निर्माण कार्य सुचारु नभएको वा स्थगित भएको समयमा परामर्शदातालाई सुपरभिजन वापतको भुक्तानी दिन नहुने,
- पर्याप्त कारण र पुष्ट्याङ्क बेगर परामर्शदाताका अनावश्यक दाबीहरूको भुक्तानी नदिने,
- खरिद सम्झौता अन्तर्गत खरिद गरिएका पूँजीगत मालसामान कार्यालय/आयोजनालाई हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- खरिद सम्झौताको शर्त विपरीत परामर्शदातृ संस्थाको विज्ञ प्रतिस्थापन गर्ने प्रवृत्ति नियन्त्रण गर्नुपर्ने,
- सम्झौतामा उल्लिखित प्रतिवेदनहरू समयमै तयार गर्ने/गराउने,
- त्रुटिपूर्ण डिजाइन तथा लागत अनुमानमा तयार गर्ने परामर्शदातालाई कानून बमोजिम जिम्मेवार गराउने,
- आयोजनाको ठेक्का सम्झौतानुसार निर्माण व्यवसायीबाट कार्य नहुने वा नगराउने तर परामर्शदाताको लागि पूरै खर्च गर्दै जाने प्रवृत्ति नियन्त्रण गर्न निर्माण व्यवसायी र परामर्शदाताबीच कार्यमा समन्वय र सामञ्जस्यता कायम गर्नुपर्ने,
- सार्वजनिक निकायका कर्मचारी तथा परामर्शदाताहरूबीच समन्वय, सहकार्य र सदाचारिता कायम गर्ने ।

सुधार एउटा निरन्तर प्रक्रिया हो । अतः कानुनी, संरचनागत तथा व्यवहारगत सुधार, राजनैतिक तथा प्रशासनिक प्रतिवद्धता, परामर्श सेवाको क्षेत्र तथा सोको सीमा र मापदण्ड निर्धारण, परामर्श सेवा खरिद गर्ने सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद ऐन तथा अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीतिमा उल्लिखित प्रावधानहरूको परिपालना, महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा औँल्याइएका सुझावहरूको कार्यान्वयन गर्दै जानुपर्दछ । साथै स्वदेशमै पर्याप्त दक्ष प्राविधिक जनशक्तिको उत्पादन तथा परिचालन, अन्तर्राष्ट्रिय परामर्शदातृ संस्थाहरूबाट ज्ञान, सीप र प्रविधि हस्तान्तरण, प्राविधिक अनुसन्धान तथा विकाससँग सम्बन्धित निकायहरूको विकास तथा विस्तार, नेपाल सरकारका हरेक मन्त्रालय तथा विभागहरूमा अनुसन्धान तथा विकास शाखाको स्थापना र ती निकायहरू मार्फत् अध्ययन/अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा आदान/प्रदान लगायतका उपायबाट परामर्श सेवा प्राप्तमा बाह्य परनिर्भरता न्यून गर्दै सार्वजनिक स्रोत/साधनको प्राप्ति र उपयोगमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिता हासिल गर्नुपर्दछ ।

## उपसंहार

सार्वजनिक खरिद ऐन सार्वजनिक निकायमा उपलब्ध जनशक्तिबाट कुनै काम हुन नसक्ने भएमा वा दातृ पक्षसँग भएको सम्झौता बमोजिम वैदेशिक सहायताबाट व्यहोरिने गरी परामर्श सेवा प्राप्त गर्नुपर्ने भएमा मात्र कुनै व्यक्ति, फर्म, संस्था वा कम्पनीबाट परामर्श सेवा खरिद गर्न सकिने व्यवस्था रहेको भए तापनि आन्तरिक वा विभागीय जनशक्तिबाट हुन सक्ने सामान्य प्रकृतिका कार्यका लागि समेत बाह्य (स्वदेशी तथा वैदेशिक) परामर्शदाताबाट सेवा लिने प्रवृत्ति उपयुक्त होइन। कुन-कुन क्षेत्रमा के-कस्ता कामका लागि परामर्श सेवा लिने भन्ने सम्बन्धमा कानुनी स्पष्टता नभएका कारण सार्वजनिक निकायहरूले सामान्य निर्माण कार्यको ड्रइङ/डिजाईनदेखि बिड डकुमेण्ट तयारी, ऐन/नियमको मस्यौदा लेखन, गाउँ वा नगर प्रोफाइल कार्य आदिको लागि समेत बाह्य परामर्शदाता नियुक्त गरी अविवेकी ढङ्गले सार्वजनिक कोषबाट खर्च लेख्ने प्रवृत्ति रहेको छ।

वैज्ञानिक तथा प्राविधिक अध्ययन, अनुसन्धान र पूर्वाधारहरूको निर्माण देश विकासको आधार हो। त्यस्तो महत्त्वपूर्ण कार्य विद्यमान संरचना, कार्य प्रणाली र उपलब्ध जनशक्तिको संख्या, क्षमता र दक्षताबाट पूर्ण हुन सक्ने देखिँदैन। नेपालमा अध्ययन-अनुसन्धानको विषय प्राथमिकतामा नपरेको, नीतिगत तथा कार्यगत निर्णय तथा परिवर्तनहरू अध्ययन र तथ्यमा आधारित नभई तदर्थ रूपमा हुने गरेको, अध्ययन-अनुसन्धानका लागि स्थापित कृषि अनुसन्धान परिषद्, स्वास्थ्य अनुसन्धान प्रतिष्ठान, नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान जस्ता संस्थाहरू पर्याप्त बजेट, जनशक्ति तथा व्यावसायिक योजनाको अभावमा जीवन्त र प्रभावकारी हुन सकेका छैनन्।

अतः परामर्श सेवा लिने क्षेत्र तथा सोको सीमा र मापदण्ड सम्बन्धमा कानुनी स्पष्टता, परामर्श सेवा खरिद गर्ने सम्बन्धमा सार्वजनिक खरिद ऐन, नियमावली तथा अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीतिमा उल्लिखित प्रावधानहरूको परिपालना, महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा औँल्याइएका सुझावहरूको कार्यान्वयन, स्वदेशमै पर्याप्त दक्ष प्राविधिक जनशक्तिको उत्पादन तथा परिचालन, अन्तर्राष्ट्रिय परामर्शदातृ संस्थाहरूबाट ज्ञान तथा प्रविधि हस्तान्तरण, प्राविधिक अनुसन्धान तथा विकास (R & D) सँग सम्बन्धित निकायहरूको क्षमता विकास तथा विस्तार, नेपाल सरकारका हरेक मन्त्रालय तथा विभागहरूमा R & D विभागको स्थापना र ती निकायहरू मार्फत् अध्ययन/अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा आदान/प्रदान लगायतका उपायबाट परामर्श सेवा प्राप्तमा बाह्य परनिर्भरता न्यून गर्दै जानुपर्दछ।

सन्दर्भ सामग्री:-

- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ।
- सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा नियमावली २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली २०७७, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ।
- अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौँ।
- बजेट वक्तव्य (आ.व. २०७६/७७ - २०८०/८१), नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौँ।
- बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन २०७५, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौँ।
- महालेखा परीक्षकको ५९ औँ र ६० औँ वार्षिक प्रतिवेदन, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, काठमाडौँ।

# राविसस (NDAC): निर्णय कार्यान्वयनको स्थिति र परिवर्तित सन्दर्भमा यसको भूमिका



तीर्थराज राई\*

## लेखसार

मुलुक भित्र तर्जुमा भई सञ्चालनमा आएका विकास नीति, योजना तथा सोको प्रगति समीक्षा, समस्याको समाधान लगायत नीतिगत विषयमा काम गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति रहेको हुन्छ। समितिमा संघीय मन्त्रालयका २५ जना मन्त्रीहरू, मुख्यमन्त्रीहरू र राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्ष र ७ जना सदस्यहरू, मुख्य सचिव तथा अर्थ र योजना आयोगका सचिव समेत गरेर कुल ४३ जना सदस्यहरू रहन्छन्। समितिले गरेका निर्णय कार्यान्वयनमा ढिलाई हुने तथा कतिपय निर्णयहरू कार्यान्वयनमा आउनै नसकेको अवस्था छ। यसो हुनुमा निर्णय कार्यान्वयनको अवस्थामा राम्रो समीक्षा नहुनु, गरिएका निर्णय अस्पष्ट र भेग खालेको हुनु, निर्णयको विषयवस्तुमा दोहोरोपना हुनु, पर्याप्त अध्ययन विना निर्णयको विषयवस्तु छनौट गरिनु प्रमुख कारणहरू हुन्। परिवर्तित सन्दर्भमा समितिले आफ्नो छलफलमा रुपान्तरणकारी र ठूला आयोजनाहरूलाई समेट्ने, निर्णय कार्यान्वयनको प्रभाव तहसम्म जाने, निर्णय कार्यान्वयनको कार्ययोजना बनाउने, निर्णय कार्यान्वयन नगर्ने व्यक्ति/निकायलाई कारबाही गर्ने र बैठकलाई आम मानिसको पहुँच पुग्ने गरी सार्वजनिक स्थलमा सञ्चालन गर्ने गर्नुपर्दछ।

**शब्दकुञ्जी:** राविसस, मविसस, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन, विकास आयोजना

## १. विषय प्रवेश

संविधानको प्रस्तावनामा मुलुकभित्र दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने परिकल्पना गरिएको छ। यस परिकल्पनालाई साकार पार्न राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत विकास सम्बन्धी नीतिमा क्षेत्रीय सन्तुलन सहितको समावेशी आर्थिक विकास, सन्तुलित, वातावरण अनुकूल, गुणस्तरीय तथा दिगो भौतिक पूर्वाधारको विकास र विकास निर्माण प्रक्रियामा स्थानीय जनसहभागिताको अभिवृद्धि गर्ने नीति लिइने कुरा उल्लेख गरिएको छ।

विकास प्रक्रियाको विभिन्न चरणमा आइपरेर समस्या समाधान गर्नु तथा गुणस्तरीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्नु उत्तिकै जरूरी हुन्छ। अतः विकास नीति तथा योजनाको कार्यान्वयनमा उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गरी लागत

\* उपसचिव, नेपाल सरकार

प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्नका लागि विकास नीति तथा योजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई तथ्यपरक (Fact-based), विश्वसनीय (Credible), गुणस्तरीय (Quality), व्यवस्थित (Well Managed), नतिजामुखी (Result Oriented), पारदर्शी (Transparent) र प्रभावकारी (Effective) बनाउने उद्देश्यले राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन २०८० कार्यान्वयनमा आइसकेको छायही ऐनको दफा २२ मा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (राविसस – NDAC) संरचनाको उल्लेख गरिएको छ ।

सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ को दफा ३८ तथा सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५ को नियम २६ बमोजिम मुख्यसचिवको संयोजकत्वमा हुने केन्द्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिले सरकारी सेवा र सुविधालाई प्रभावकारी बनाई प्रशासनतन्त्रलाई सेवाप्रदायकको रूपमा रूपान्तरण गर्न तथा प्रचलित कानून बमोजिम अधिकारप्राप्त अधिकारीले सम्पादन गर्नुपर्ने काम कारबाहीलाई प्रभावकारी तथा गुणस्तरीय बनाउने उद्देश्यले काम कारबाही गर्ने गर्दछ भने विकास निर्माण तर्फ आइपर्ने समस्या समाधानको लागि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (राविसस –NDAC)ले काम कारबाही गर्दछ ।

राष्ट्रिय योजना आयोगको (गठन तथा कार्यसञ्चालन) आदेश, २०७४ अनुसार राष्ट्रिय योजना आयोगले चारवटा विषय/क्षेत्रमा काम गर्नुपर्ने दायरा तोकिएको छ। प्रथम क्षेत्र -दिर्घकालीन सोच, तथ्यपरक नीति तथा योजना तर्जुमा, दोस्रो क्षेत्र -अध्ययन, अनुसन्धान तथा अन्वेषण, तेस्रो क्षेत्र -तहगत समन्वय र चौथो क्षेत्र -अनुगमन तथा मूल्याङ्कन हुन्। यी चारै क्षेत्रमा प्रभावकारी काम गर्न पनि राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको प्रमुख भूमिका रहेको छ।

आगामी आर्थिक वर्ष २०८१/८२ लाई आर्थिक सुधारको वर्षको रूपमा घोषणा गरिएको छ। आर्थिक सुधारको लागि संरचनात्मक, व्यावसायिक वातावरण, सार्वजनिक वित्त प्रणाली, वित्तीय क्षेत्र र सार्वजनिक प्रशासन सुधार गर्ने रणनीति लिइएको छ (अर्थ मन्त्रालय, २०८१)। यी पाँचवटै रणनीतिलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन राष्ट्रिय विकास र मन्त्रालयस्तरीय समस्या समाधान समितिहरूको काम कारबाही र निर्णयहरू महत्वपूर्ण हुनेछन् ।

## २. राविससको संरचना, औचित्य र निर्णयका प्रकृति

मुलुक भित्र तर्जुमा भई सञ्चालनमा आएका विकास नीति, योजना तथा सोको प्रगति समीक्षा, समस्याको समाधान लगायत नीतिगत विषयमा काम गर्न राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको गठन भएको हो (नेपाल सरकार, २०८०) । विकास आयोजना तथा कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन प्रक्रियामा आइपर्ने बाधा व्यवधानहरू फुकाउनको लागि सबै विषय/क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूले आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्र भए/गरेका विकास कार्य र सेवा प्रवाहको क्रममा आइपरेका समस्याबारे छलफल गर्ने र तहाँ समाधान गर्न नसकिएको विषयहरू समाधानका लागि राविससमा थप छलफल गरी समाधान कसरी गर्ने भनेर निर्णय लिइने परिपाटी रहेको छ ।

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन २०८० को दफा २२ को व्यवस्था अनुसार प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा तपसील बमोजिम सदस्यहरू रहने गरी राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति रहेको हुन्छ :-

तालिका नं १: राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको संरचना

प्रधानमन्त्री	अध्यक्ष
मन्त्रीहरू, नेपाल सरकार	सदस्य
मुख्य मन्त्रीहरू, प्रदेश सरकार	सदस्य
उपाध्यक्ष, राष्ट्रिय योजना आयोग	सदस्य
सदस्यहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग	सदस्य
मुख्य सचिव, नेपाल सरकार	सदस्य
सचिव, अर्थ मन्त्रालय	सदस्य
सचिव, राष्ट्रिय योजना आयोग	सदस्य-सचिव

(स्रोत: अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन, २०८०)

यस समितिमा संघीय मन्त्रालयका प्रधानमन्त्री सहित २५ जना मन्त्रीहरू (नेपाल सरकार, २०७२) र राष्ट्रिय योजना आयोगका ७ जना सदस्यहरू समेत गरेर कुल ४३ जना सदस्यहरूको समिति रहनेछ। राविससको बैठक प्रत्येक चौमासिक अवधिमा कम्तीमा एक पटक बस्ने कानुनी व्यवस्था भए पनि वार्षिक कहिले २ पटक र कहिले १ पटक मात्रै बैठक बसेको अभ्यास छ। बैठकमा आवश्यकता अनुसार सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सम्बन्धित पदाधिकारी वा विशेषज्ञलाई आमन्त्रण गर्न सकिने व्यवस्था भएकोले जिल्ला समन्वय समिति महासंघ, नगरपालिका महासंघ र गाउँपालिका महासंघको अध्यक्षहरूलाई आमन्त्रण गरिँदै आएको छ र अबका बैठकहरूमा पनि आमन्त्रण गर्नु उपयुक्त हुनेछ। त्यसै गरी प्रधानसेनापति, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका अध्यक्ष, महालेखा परीक्षक, महालेखा नियन्त्रकहरूलाई पनि आमन्त्रण गर्नु राम्रो हुन्छ।

## २.१. राविससको काम, कर्तव्य र अधिकार

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन, २०८० को दफा २३ बमोजिम राविससको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम हुनेछः-

- नेपाल सरकारका मन्त्रालय अन्तर्गत सञ्चालित योजना कार्यान्वयन प्रगतिको समीक्षा गर्ने,
- मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिबाट प्राप्त समस्या सम्बन्धमा छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिने,
- योजनाको कार्यान्वयनमा देखिएका समस्याको अध्ययन, अनुसन्धान तथा मूल्याङ्कन गर्ने वा गराउने,
- योजनाको कार्यान्वयन तहमा भएका अन्तरमन्त्रालयगत तथा नीतिगत समस्याको समाधान गर्ने,
- सार्वजनिक निकायबाट निर्दिष्ट लक्ष्य अनुसार प्रतिफल प्राप्त नभएका योजना र त्यस्तो योजनाको प्रमुखको कार्यसम्पादनको बारेमा छानबिन गराउने,
- नेपाल सरकारबाट वित्त हस्तान्तरण अन्तर्गत सञ्चालनमा रहेका योजनाको कार्यान्वयनका लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई निर्देशन दिने, र
- नेपाल सरकारले राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिले गर्ने भनी तोकेका कार्यहरू गर्ने ।

मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति (मविसस -MDAC)बाट प्राप्त द्वैमासिक, चौमासिक तथा वार्षिक प्रतिवेदनको आधारमा आयोगले एकीकृत प्रतिवेदन तयार गरी राविसको समितिमा पेश गर्नु पर्ने हुन्छ। अतः राविसको छलफलको विषय र निर्णयहरू मविससमा उठेका विषय र निर्णयहरूमा आधारित रहने भएकोले तपसीलको खण्डमा मविससको संरचना र काम, कर्तव्य तथा अधिकार पनि उल्लेख गर्नु उपयुक्त देखिन्छ।

## २.२. मविससको संरचना

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन २०८० को दफा २४ को व्यवस्था अनुसार नेपाल सरकारका सबै मन्त्रालयमा देहाय बमोजिमको मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति रहनेछः-

तालिका नं २: मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिको संरचना

मन्त्री, सम्बन्धित मन्त्रालय	अध्यक्ष
राज्यमन्त्री वा सहायक मन्त्री, सम्बन्धित मन्त्रालय	सदस्य
सदस्य, रायोआ (सम्बन्धित विषयगत क्षेत्र हेर्ने)	सदस्य
सचिव, नेपाल सरकारको सम्बन्धित मन्त्रालय	सदस्य
सहसचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धी विषय हेर्ने)	सदस्य
सहसचिव, अर्थ मन्त्रालय (अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धी विषय हेर्ने)	सदस्य
सहसचिव, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय (मानव स्रोत सम्बन्धी विषय हेर्ने)	सदस्य
सहसचिव, रायोआ (अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धी विषय हेर्ने)	सदस्य
सहसचिव, रायोआ (विषय क्षेत्रगत महाशाखा)	सदस्य
प्रमुख, सम्बन्धित मन्त्रालय अन्तर्गतका विभाग	सदस्य
सहसचिव, सम्बन्धित मन्त्रालय (योजना सम्बन्धी विषय हेर्ने)	सदस्य
सहसचिव, सम्बन्धित मन्त्रालय (अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धी विषय हेर्ने महाशाखा)	सदस्य-सचिव

(स्रोत: अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन, २०८०)

यस समितिको बैठक द्वैमासिक अवधिमा कम्तीमा एक पटक बस्ने र बैठकमा आवश्यकता अनुसार सम्बन्धित विषयका विज्ञ वा सम्बन्धित योजनाका पदाधिकारीलाई आमन्त्रण गर्न सकिने व्यवस्था छ।

## २.३. मविससको काम, कर्तव्य र अधिकार

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन, २०८० को दफा २५ बमोजिमको मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम हुनेछः-

- आफ्नो मन्त्रालय र अन्तर्गतका योजनाको कार्यान्वयन स्थितिको समीक्षा गर्ने,
- यस बमोजिम समीक्षा गर्दा योजना कार्यान्वयनमा देखिएका समस्याको सम्बन्धमा छलफल गरी समाधान गर्ने,
- कुनै योजना कार्यान्वयनमा देखिएका समस्यामध्ये समाधान हुन नसकेका विषयमा लिनुपर्ने निर्णयका विकल्पहरू पहिचान गरी सिफारिस सहित राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिमा राख्न आयोगमा पठाउने,
- सम्बन्धित मन्त्रालय अन्तर्गतको त्रैमासिक, चौमासिक तथा वार्षिक प्रतिवेदन उपर छलफल गर्ने,
- मन्त्रालय तथा सम्बन्धित विभागको मातहतमा सञ्चालित योजनाको सम्बन्धमा सम्बन्धित निकाय वा अधिकारीले अनुगमन वा मूल्याङ्कन गरे वा नगरेको निक्यौल गरी आवश्यक निर्देशन दिने।

राविससको क्षेत्र, दायरा र औचित्यको सम्बन्धमा कुरा गर्नुपर्दा मविससलाई पनि नसमेटिए अपुरो हुन्छ। तथापि, यो लेख पूर्णतः राविसस र यसको निर्णय कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित भएकोले यसमै केन्द्रित गरिएको छ ।

## २.४. राविससको औचित्य

छिमेकी मुलुक भारतमा विकास सम्बन्धी समस्याहरूको समाधान राष्ट्रिय विकास परिषदले गर्दछ (स्रोत: Wikipedia)। यद्यपि नेपालमा भने आवधिक योजना तर्जुमा गरी यसको पारित गर्ने प्रयोजनमा यो परिषद सक्रिय छ।माथि नै हामीले उल्लेख गरिसकेको विषय हो । नेपालमा राविसस नै विकास सम्बन्धी समस्या समाधान गर्ने र यसको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने सर्वोच्च सांगठानिक संरचना हो। तसर्थ पनि यस समितिको औचित्य छर्लङ्ग हुन्छ।अझ विस्तृतमा भन्नुपर्दा राविससको काम, कर्तव्य र अधिकारले नै यसको औचित्य र महत्व के कति छ भनेर दर्शाउँछ।विगतमा समितिले गरेको निर्णय, यिनीहरूको कार्यान्वयन तथा कामकारबाहीबाट यसको औचित्य पुष्टि हुने भएको हुँदा निम्न केही बुँदाहरू हेरौं, जसले राविससको औचित्यलाई पुष्टि गर्न मद्दत पुग्दछ।

### २.४.१. विकास सम्बन्धी समस्याको समाधान गर्न

विकास आयोजनाहरूको निर्माणको पूर्वचरणमा जग्गा प्राप्ति सम्बन्धीका समस्या तथा वनको जग्गा उपयोग सम्बन्धी विषयमा सहजीकरण गरी आयोजनालाई निर्माण चरणमा लैजान समितिले निर्णयहरू गरी कार्यान्वयनमा ल्याउँदै आएको छ।त्यसरी नै मुआब्जा सम्बन्धीको विवाद समाधान गर्न, जनशक्ति उपलब्धता गराउन, ठेक्का भुक्तानीमा भएको अनावश्यक ढिलाईलाई निरुत्साहित गर्न नीतिगत निर्णय गर्ने गरेको उदाहरणहरू छन्।

### २.४.२. विकास आयोजनाहरूको अनुगमनको पनि अनुगमन

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन, २०८० मा मन्त्रालय तथा निकायहरूले आफ्नो मातहतमा सञ्चालन भएका आयोजनाहरूको अनुगमनको जानकारी योजना आयोगले लिन सक्ने गरी अनुगमनको पनि अनुगमन गर्ने परिपाटीको विकास गरेको छ। योजना आयोगले आवश्यक परेको परिस्थितिमा यसको संक्षिप्त प्रतिवेदन राविससमा पेश गर्न सक्छ। यस कार्यले अनुगमन तथा मूल्याङ्कनकर्ता व्यक्ति तथा निकायलाई थप उत्तरदायी र जिम्मेवार बनाउनेछ ।

### २.४.३. अन्तरमन्त्रालय/निकायगत समन्वय

विकास कार्यसँग सम्बन्धित कुनै बाधा अवरोध हटाउन राविससले अन्तरमन्त्रालय/निकायगत समन्वय गर्ने गरी निर्णय गरेको थुप्रै उदाहरण छन्। उदाहरणको लागि ३५ औं राविससको निर्णयलाई लिन सकिन्छ। तत्कालीन समयमा विकास आयोजनाहरूका लागि आवश्यक ढुङ्गा गिट्टी तथा वालुवा जस्ता निर्माण सामग्रीहरू राष्ट्रिय निकुञ्ज, चुरे क्षेत्र, वन क्षेत्र र स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन बमोजिम स्थानीय निकायले ठेक्का लगाई निकाल्ने क्षेत्रबाट आयोजनाहरूले निकाल्न नपाउँदा निर्माण सामग्रीको अभाव भएको थियो। राविससको निर्णयानुसार यस समस्यालाई समाधान गर्न मुख्य सचिवबाट सम्बद्ध मन्त्रालयका सचिवहरू र अन्य निकायका पदाधिकारीहरूसँग समन्वय गरी काम गरिएको थियो।

### २.४.४. कानुनी तथा नीतिगत अस्पष्टता र अपठ्याराहरूलाई दिशानिर्देश

राविससको ४९ औं बैठकले उपभोक्ता जनसहभागिता (लागत र श्रम) बापत योगदान गर्नुपर्ने विषयमा एउटा निर्णय गरेको थियो। खानेपानी आयोजनाको निर्माण चरणमा उपभोक्ताहरूले १० देखि ३० प्रतिशतसम्म जनसहभागिता जनाउनुपर्ने नीतिगत व्यवस्था थियो। यसरी जनसहभागिता बापत योगदान गर्नुपर्ने रकम उपभोक्ताबाट उठाउन/व्यहोर्न कठिन भएको हुँदा आयोजना सम्पन्न हुन सकिरहेको थिएन। यसको लागि तत्कालीन समयमा भएको नीतिगत प्रावधान पुनरावलोकन गर्न समिति गठन गरी समस्या फुकाउने काम भएको थियो।

अर्को उदाहरण ३५ औं बैठकमा आयोजनाहरूको बहुवर्षीय ठेक्का व्यवस्थापनका लागि स्पष्ट नीति तथा मापदण्ड सहितको निर्देशिका बनाउने निर्णय गरिएको थियो। यसै निर्णय अनुरूप आयोजनाको बहुवर्षीय ठेक्का बन्दोबस्त सम्बन्धी निर्देशिका २०७३ तर्जुमा भई आयोजनाको बहुवर्षीय ठेक्का सम्बन्धी मापदण्ड २०७७ र हाल २०८० कार्यान्वयनमा आएको अवस्था छ। अतः विद्यमान कानूनमा विकास कार्यलाई सञ्चालन गर्न अवरोधको रूपमा रहेको कानुनी तथा नीतिगत अस्पष्टताहरूलाई फुकाउँदै जाने काममा राविससको भूमिका देखिन्छ।

### २.४.५. अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी सुझाव सहित प्रतिवेदन तयार

विकास आयोजना सञ्चालनसँग सम्बन्धित समस्यायुक्त विषयमा अध्ययन गर्ने, प्रतिवेदन बनाउने र सुझाव सिफारिश गर्न राविससको प्रमुख भूमिका हुन्छ। अन्तरमन्त्रालयगत सदस्य रहने गरी समिति बन्ने र सो समितिले वस्तुनिष्ठ दिशानिर्देश सहितको सुझाव दिने गरेको छ। यी सुझावहरूले धेरै जसो समस्या समाधान गर्न सकारात्मक भूमिका खेलेको कुरामा दुईमत देखिदैन।

### २.४.६. समसामयिक विषयमा अध्ययन गरी सुझाव दिने

राविससले समसामयिक विषयमा पनि तुरुन्तै निर्णयहरू लिने र निर्देशन दिने गरेको छ। कोभिड, डेंगु जस्ता महामारीको समयमा राविससले उठान गरेको विषयहरूलाई गहनताको साथ लिनुपर्दछ।

### २.५. राविससमा गरिएका निर्णयहरूको विषय/क्षेत्रगत वर्गीकरण

राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको बैठकमा विकास योजना सम्बन्धमा विभिन्न खालको निर्णयहरू हुने गरेको छन्। ती निर्णयहरूमा केही जनशक्ति व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छन् भने केही वनको स्वामित्वमा रहेका जग्गाको



भोगाधिकार वा जग्गा प्राप्ति सम्बन्धित छन्। त्यसरी नै कानून संशोधन र संगठनात्मक संरचना सम्बन्धी रहेका छन्। अतः सबै निर्णयहरूलाई समूहीकृत गरी हेर्दा निम्न विषय/क्षेत्रसँग सम्बन्धित निर्णयहरू हुने गरेको पाइन्छ।

- (क) जनशक्ति व्यवस्थापन सम्बन्धी
- (ख) वनको जग्गा भोगाधिकार सम्बन्धी
- (ग) जग्गा प्राप्ति सम्बन्धी
- (घ) कानून संशोधन सम्बन्धी
- (ङ) संगठनात्मक संरचना सम्बन्धी
- (च) विविध

### ३. निर्णय कार्यान्वयनको स्थिति र कारणहरू

राविससले गरेका निर्णयहरू र यसको कार्यान्वयनको स्थिति हेर्दा तालिका नं. ३ मा समावेश भए बमोजिम कार्यान्वयन स्थितिको प्रकृतिलाई तीन वर्गमा बाँड्न सकिन्छ :-

तालिका नं ३: राविससको निर्णयको कार्यान्वयनको स्थिति र निर्णयको प्रकृति

निर्णय कार्यान्वयन स्थिति	निर्णयको प्रकृति
समयसीमा भित्र नै कार्यान्वयन भएको	प्रतिवेदन तयार तथा पेश गर्ने, खाका बनाउने।
समयसीमा पार भए पनि कार्यान्वयन भएको	दोहोराएर निर्णय गरिएका विषय, समन्वय गर्नुपर्ने विषय, नीति तथा कानून तर्जुमा गर्ने ।
हालसम्म पनि कार्यान्वयन नभएको	कानून सुधार, भेग र अस्पष्ट निर्णयहरू।

(स्रोत: राविससको निर्णयहरू)

निर्णय गराउने/गर्ने र कार्यान्वयनमा लाने काम Max-Min Approach मा हुने गरेको छ । कार्यान्वयन गर्न कठिन हुने विषय निर्णय गराउने र कार्यान्वयन गर्ने बेला उदासिन देखाउने प्रवृत्ति जो छ यसैको कारणले कतिपय निर्णयहरूको कार्यान्वयनमा समस्या देखा परेको हो। सम्बन्धित निकायका कर्मचारीमा पनि Action Shy. Comfort Lobbying प्रवृत्ति हावी हुँदा धेरै जसो निर्णय लागू गर्न नसकिएको अवस्था छ ।

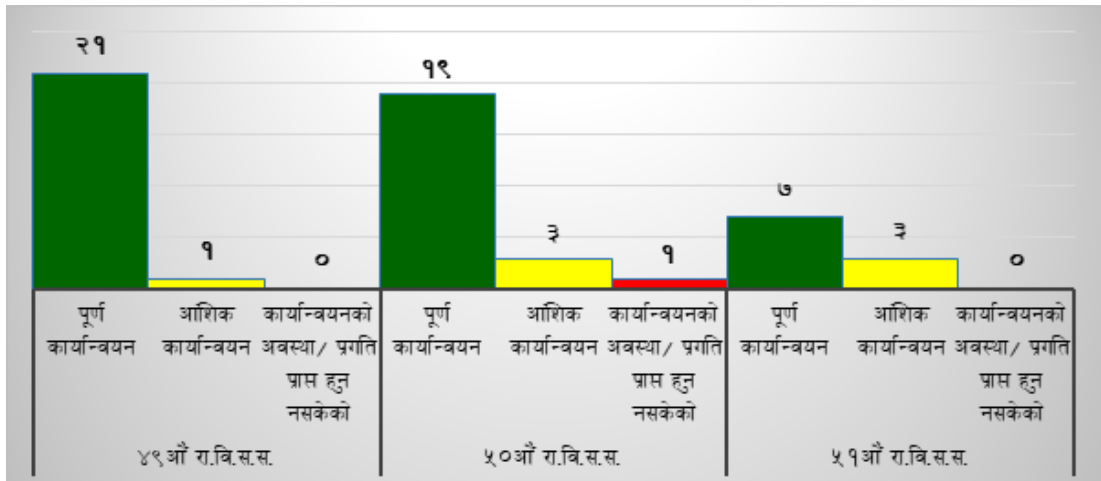
निर्णय कार्यान्वयनको स्थिति के-कस्तो छ र निर्णयहरू कार्यान्वयन नहुनाका कारणहरूमा कुन कुन विषयहरू जिम्मेवार रहेका छन् भनेर निम्न बुँदाहरूमा हेर्न सकिन्छ ।

#### ३.१. पछिल्लो तीनवटा बैठकको निर्णय कार्यान्वयनको स्थिति

२०८० चैत्र १५ गते ५२ औं राविससको बैठक बसेको थियो। बैठकमा अधिल्लो तीनवटा बैठकमा गरिएका निर्णयहरूको कार्यान्वयनको अवस्था प्रस्तुती गर्ने अभ्यास रहेको छ। ५२ औं बैठकमा गरिएको प्रस्तुती अनुसार ४९ औं बैठकमा गरिएका २२ वटा निर्णयहरू मध्ये २१ वटा पूर्ण कार्यान्वयनमा आइसकेको छ भने बाँकी १ वटा आंशिक रूपमा

कार्यान्वयनमा आएको छ। ५० र ५१ औं बैठकमा गरिएका क्रमशः २३ र १० वटा निर्णयहरू मध्ये पचासौंमा १९ र एकाउन्नीमा ७ वटा निर्णयहरू पूर्ण कार्यान्वयनमा आइसकेको छन्। यी दुवै बैठकमा ३/३ वटा निर्णयहरू आंशिक रूपमा कार्यान्वयनमा आएका छन् भने पचासौंमा एउटा आयोजनाको अवस्था कार्यान्वयनमा आए/ नआएको वा जानकारी प्राप्त हुन नसकेको स्थिति छ। यस तथ्याङ्कलाई निम्नानुसार चित्र नं १ मा हेर्न सकिन्छ।

चित्र नं. १: पछिल्लो तीनवटा (४९, ५० र ५१ औं) राविससको निर्णयहरूको कार्यान्वयनको अवस्था



(स्रोत: रायोआ, २०८०)

### ३.२. पुराना बैठकका निर्णय कार्यान्वयनको अद्यावधिक नगरिने

राविससमा गरिएका निर्णयहरूको प्रगति विवरण सार्वजनिक गर्दा 'पूर्ण कार्यान्वयन', 'आंशिक कार्यान्वयन' र 'कार्यान्वयनको प्रगति अवस्था प्राप्त हुन नसकेको' भनी तीनवटा वर्गमा विभाजन गर्ने गरिएको छ। निर्णयको विषय वस्तुहरू Quantitative र Qualitative दुवै खालको हुने गरेका छन्। यी निर्णयहरूको कार्यान्वयन कहाँ पुग्यो भनेर राष्ट्रिय योजना आयोगका कर्मचारीहरूले निर्णयसँग सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायहरूलाई सोधेर Manual प्रगतिको विवरण तयार पार्दा कतिपय अवस्थामा 'पूर्ण कार्यान्वयन' हो कि 'आंशिक कार्यान्वयन' हो भनेर छुट्याउन कठिन हुने गरेको छ। त्यसरी नै चारौं अधिल्लो बैठक र त्यसदेखि अधिका निर्णयहरू के हुँदैछन् भनेर कसैबाट सोध्ने/खोज्ने गरिएको छैन। यस बारेमा जवाफदेही बनाउने/बन्ने अवस्था पनि छैन।

### ३.३. निर्णयहरू कार्यान्वयनको अवस्थामा राम्रो समीक्षा नहुने

धेरै निर्णयहरू अलपत्र अवस्थामा रहेका छन्। उदाहरणको लागि ४८ औं बैठकले गरेको निर्णय हेरौं। निर्णय नं १६ मा 'संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा हुने विकास कार्यहरूमा तहगत समन्वय गर्ने संरचनागत व्यवस्था नभएको हुँदा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न र तीन तह बीचको समन्वय सहकार्य प्रबर्द्धन गर्नका लागि उपयुक्त संरचना तयार गर्न राष्ट्रिय योजना आयोगले आवश्यक समन्वय गरी अध्ययन कार्य अधि बढाउने र सोको प्रतिवेदन ३ महिना भित्र मन्त्रिपरिषदमा पेश गर्ने' थियो। यस निर्णयको कार्यान्वयन सम्बन्धमा

‘बजेट विनियोजनमा दोहोरोपना नहोस् भन्ने उद्देश्यले आ. व. २०७८/७९ को बजेट तर्जुमा अधि प्रदेश सरकारका प्रतिनिधिहरूसँग अर्थ मन्त्रालयमा छलफल आयोजना गरिएको’ पेश भएको छ। गरिएको निर्णय, गर्न खोजिएको परिवर्तन र यसको कार्यान्वयनबीच तालमेल नभएको उदाहरण हो यो। यसले निर्णय कार्यान्वयनको राम्रो समीक्षा नै नहुने भन्ने देखाउँछ ।

### ३.४. निर्णय गर्ने तर व्यवहारमा कार्यान्वयन नगर्ने परिपाटी रहेको

२०७९ चैत्र २३ गते राविससको ५० औं बैठकले वनको जग्गा प्रयोग र सोधभर्ना सम्बन्धमा एउटा निर्णय गरेको थियो। निर्णयमा ‘नेपाल सरकारले सञ्चालन गर्ने पूर्वाधार निर्माण आयोजनाहरूमा परेको राष्ट्रिय वनक्षेत्रको जग्गाको सोधभर्ना स्वरूप वन विकास कोषमा रकम जम्मा गर्दा आयोजनाको लागत बढ्न गएकोले काटिएका रुखहरूको बदलामा विरुवा रोप्ने र हुर्काउने बाहेक आयोजनाले प्रयोग गरेको क्षेत्रफल बराबरको जग्गा सोधभर्नाको लागि वन विकास कोषमा रकम जम्मा गर्ने कानुनी व्यवस्था र शोधभर्नाको लागि वन तथा वातावरण मन्त्रालयले दुई महिनाभित्र प्रस्ताव पेश गर्ने’ थियो। तर २०८० वैशाख २६ मा दर्ता भई असार ३१ मा प्रतिनिधिसभामा प्रस्तुत भएको ‘केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्न बनेको विधेयक २०८०’ को बुँदा नं ७२ मा वनक्षेत्रको प्रयोग सम्बन्धमा ‘नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकार वा त्यस्तो सरकार वा तहको अनुदानमा सञ्चालित योजना वा आयोजनाले वन विकासको लागि आवश्यक जग्गाको व्यवस्था गर्न र त्यस्तो जग्गामा ५ वर्षसम्म रुख हुर्काउनु तथा मर्मत सम्भार गर्न आवश्यक पर्ने कुल रकमको १ प्रतिशतले हुने रकम वन विकास कोषमा दाखिला गराउनुपर्ने’ गरी संशोधनको लागि पेश भएको छ। विकास र योजना सम्बन्धी राज्यको सबैभन्दा उपल्लो समितिले विकास आयोजनाहरूलाई वन क्षेत्र प्रयोगमा परेको उल्लङ्घन हटाउने उद्देश्यसहित यस्तो निर्णय गरेपछि विभिन्न विकास आयोजनाहरूले वनको जग्गा शोधभर्नाको उल्लङ्घन हट्ने विश्वास व्यक्त गरेका थिए तर यस्तो हुने छाँटकाँट देखिएको छैन।

### ३.५. पर्याप्त अध्ययन बिना निर्णयको लागि विषय तयार गरिने

२०८० भाद्र ११ गते बसेको राविससको बैठकमा बुँदा नं ८ मा तीन तहका सरकारको कर्मचारी व्यवस्थापनमा समस्या देखा परेको र खासगरी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कर्मचारी अभाव र कर्मचारीको छिटो-छिटो सरुवा हुने अवस्थाले काम-कारबाही प्रभावित हुने गरेको समस्या औल्याई सो सम्बन्धमा ‘तीनै तहको जनशक्ति व्यवस्थापनलाई वैज्ञानिक र व्यावसायिक तुल्याउने सम्बन्धमा अध्ययन गरी प्रतिवेदन पेश गर्न सम्बन्धित विषयक्षेत्र हेर्ने राष्ट्रिय योजना आयोगका सदस्यको संयोजकत्वमा एक कार्यदल गठन गर्ने, कार्यदलले दुई महिनाभित्र प्रतिवेदन पेश गर्ने।’ निर्णयको लागि प्रस्तुत गरिएको थियो। तर हामीले यो हेक्का राख्न सकेनौं कि उही विषयमा २०८० असार १६ मा पोखरामा बसेको राष्ट्रिय समन्वय परिषदको बैठकले निर्णय गरिसकेको रहेछ। प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा बस्ने दुवै बैठकको अधिकांश सदस्यहरू उही हुने तर दुवै बैठकको निर्णय र कामकारबाहीमा दोहोरोपना आउनु भनेको पर्याप्त अध्ययन नपुगेको हो भनेर भन्न सकिन्छ ।

### ३.६. एउटै विषयवस्तुका निर्णयमा दोहोरोपना हुने

४८ औं बैठकको बुँदा नं ३ मा 'राष्ट्रिय राजमार्गहरूको रेखांकन र सडक सीमा निर्धारण यथाशीघ्र छिटो गर्नुपर्ने, कतिपय योजनाहरूमा सडक सीमाको अन्यौलता भई निर्माण कार्य बारम्बार अवरोध हुने गरेकोले राष्ट्रिय राजमार्गहरूको रेखांकन र सडक सीमा निर्धारणको लागि भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालयले जग्गा प्राप्ति ऐन, २०३४ र पटक पटक मन्त्रिपरिषद्बाट भएका निर्णयहरूलाई समेत अध्ययन गरी कारवाही प्रक्रिया अगाडि बढाउन भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालयको सहसचिवको संयोजकत्वमा भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय, सडक विभाग र सम्बद्ध आयोजना प्रमुखको कार्यदल बनाई एक महिना भित्र टुङ्ग्याउने' निर्णय गरिएको थियो। लगत्तै, ४९ औं बैठकको बुँदा नं ४ मा गरिएको निर्णय 'राष्ट्रिय राजमार्गहरूको रेखाङ्कन र सडक सीमा निर्धारण यथाशीघ्र गर्न र सडक सीमाको अन्यौलका कारण निर्माण कार्यमा देखिएको अवरोध हटाउन भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालयले जग्गा प्राप्ति ऐन, २०३४ र नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट यसअघि भएका निर्णयहरूलाई समेत अध्ययन गरी राष्ट्रिय योजना आयोगको सम्बन्धित विषय क्षेत्र हेर्ने सदस्यको संयोजकत्वमा भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय र सम्बद्ध आयोजना प्रमुख सदस्य रहने गरी एक कार्यदल बनाई उक्त समस्याको समाधानका लागि उपयुक्त विषय प्रस्ताव गर्ने' थियो। यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने अधिल्लो निर्णयमा सहसचिवको नेतृत्वमा र पछिल्लो निर्णयमा सदस्यको नेतृत्वमा समिति बनेको भन्दा फरक केही छैन। फेरी यी दुवै निर्णयको कार्यान्वयन प्रगतिमा प्रतिवेदन बनेर पेश भएको उल्लेख छ। यस्तै उदाहरण निजगढ विमानस्थलको निर्माणको मोडालिटी तय सम्बन्धी पनि छ। ३९ र ४० औं बैठकमा यस विमानस्थलको मोडालिटी तय गरिने विषय समावेश गरिएको छ। यी उदाहरणबाट राविससमा एउटै विषयमा पनि निर्णय दोहोरोपना हुने गरेको देख्न सकिन्छ।

### ३.७. निर्णय भड्कने तर कार्यान्वयन नहुने तथा निर्णयको विषय नै भेग खालको हुने

३७ औं राविससको बैठकको दुईवटा निर्णयहरू हेरौं। एउटा निर्णय व्यापार घाटा न्यूनीकरण गर्ने सम्बन्धमा र अर्को निर्णय पूँजीगत खर्च बढाउने सम्बन्धमा छन्। यी दुवै निर्णय अत्यन्तै गहन र आवश्यक छन् तर यिनै विषयहरू यो बैठक पछिका कयौं छलफल, नीति तथा बजेटमा उठान भएर पनि समाधान हुन नसकेका विषयहरू हुन्। निर्णयका विषयवस्तु भेग खालको हुँदा कार्यान्वयनमा समस्या देखिएको अवस्था छ। जस्तै अति संवेदनशील र राम्रो विषय हो भनेर मुलुकको गरिबी न्यूनीकरण गर्ने भनेर भेग विषयमा निर्णय गर्ने भन्दा पनि गरिबी न्यूनीकरणको लागि स्वरोजगार क्षेत्रमा के गर्न सकिन्छ, कार्ययोजना बनाउने भनेर निर्णय गर्नु उपयुक्त देखिन्छ। अर्को एउटा उदाहरण हेरौं। २०७४ भाद्र महिनामा बसेको ४० औं बैठकमा वडा कार्यालय समेत गाउँपालिका तथा नगरपालिकाका कार्यालय भवन आगामी चार वर्षभित्र चरणबद्ध रूपमा निर्माण गर्नेगरी कार्ययोजना तयार गरी क्रमागत रूपमा बजेट व्यवस्था सहित कार्यान्वयन गर्ने निर्णय गरिएको थियो। तर आजको दिनसम्म पनि धेरै पालिकाहरूले आफ्नो प्रशासनिक भवन बनाउन सकिरहेका छैनन्।

### ३.८. कतिपय निर्णयहरू अस्पष्ट र कार्यान्वयनको मापन गर्न नसकिने खालको हुने गरेको

जस्तै ३६ औं बैठकले गरेको एउटा निर्णय हेरौं। 'वन क्षेत्रको अतिक्रमण रोकी वनको सुरक्षा, संरक्षण र सदुपयोग गर्न वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय सक्रियताको साथ लाग्ने। अतिक्रमण रोक्ने कार्य राजनीतिक विषय पनि भएकाले राजनीतिक

तहमा सहमति जुटाउन पहल गर्ने। यो निर्णयको विषय अत्यन्तै गम्भिर र महत्वपूर्ण छ तर निर्णयको भाषा अस्पष्ट छ। साथै यस निर्णयको कार्यान्वयनको अवस्थामा देशभरीमा १६३७.५५ हेक्टर वन अतिक्रमण हटाइएको भनेर पेश गरिएको छ। यहाँ, निर्णयमा वन क्षेत्र अतिक्रमण हुन सक्ने भएकोले अतिक्रमण हुन नदिन पनि नीतिगत, कानुनी तथा कार्यक्रमगत काम गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ। तर कार्यान्वयनको प्रतिवेदन पेश गर्दा भने अतिक्रमित जग्गा मात्र खाली गरिएको भनेर राखिएको छ।

त्यसरी नै कयौं यस्ता निर्णयहरू छन् जुन समयमै कार्यान्वयन गर्न नसक्दा अर्थतन्त्रमा पहिरो जाने गरी नकरात्मक परिणामहरू आइपरेका छन्। जस्तै सहकारीको समस्या समाधान गर्ने भनेर राविससका केही बैठकहरूले गरे पनि निर्णय कार्यान्वयन नहुँदा यसको असर के भयो भनेर तपाईं हामीले देखेका र भोगेका विषय नै हो।

#### ४. परिवर्तित सन्दर्भमा राविससको भूमिका

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन २०८० को दफा २३ मा दिइएको काम, कर्तव्य र अधिकार अनुसार समितिको अधिकारको क्षेत्र र दायरा फराकिलो बनाइएको छ। यसै अनुरूप आगामी दिनमा समितिको काम कारबाहीलाई पनि फराकिलो पार्नुपर्ने अनिवार्यता छ। दायरा बढाइएका विषयहरू मध्ये महत्वपूर्ण एउटा विषयमा 'नेपाल सरकारबाट वित्त हस्तान्तरण अन्तर्गत सञ्चालनमा रहेका योजनाको कार्यान्वयनका लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई निर्देशन दिने' व्यवस्था पर्दछ। यो अधिकारले केवल केन्द्रीय स्तरमा सञ्चालन हुने ठूला आयोजनाहरूमा मात्र अधिकार क्षेत्र सीमित नरही संघको वित्त हस्तान्तरणमा प्रदेश र स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने जुनसुकै आयोजनाहरू पनि समेटिएका छन्।

अतः अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐनको दफा ३५ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिले आफ्नो कार्यसञ्चालन निर्देशिका बनाई लागू गर्नुपर्ने देखिन्छ। यस निर्देशिकामा मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समितिको काम कारबाहीलाई समेत समेट्नु पर्दछ। साथै, निर्णयहरू माथि निर्णयहरू थुपाउँ गएर मात्र हुँदैन। यी निर्णयहरूको कार्यान्वयन गराउन पनि जोड दिई जानुपर्दछ। तसर्थ परिवर्तित परिवेशमा यी विषयहरूका साथसाथै निम्न विषयहरूमा सुधार/संशोधन गरेर अगाडि बढ्नुपर्ने देखिन्छ :-

#### ४.१. रुपान्तरणकारी आयोजना तथा ठूला आयोजनाहरू समेट्ने

हाल १७ वटा रुपान्तरणकारी आयोजनाहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन् (रायोआ, २०८०)। जुन उद्देश्यका साथ रुपान्तरणकारी आयोजनाहरू घोषणा गरिए, सो अनुरूप कार्य प्रगति भएको देखिदैन। यी आयोजनाहरूको घोषणा हुँदै गर्दा जे जस्तो संरचनात्मक समस्याहरू थिए आजसम्म पनि ज्यूँकात्थूँ नै छन्। हालसम्म पनि यसको समाधान गरिएको छैन। त्यसै गरी एकअर्ब भन्दा माथिका आयोजनाहरूलाई ठूला आयोजनाहरू भनिएको छ। हाल यस्ता आयोजनाहरू ९० वटा छन् (रायोआ, २०८०)। यी आयोजनाहरूलाई पनि राविससको छलफलमा समावेश गर्नुपर्दछ।

#### ४.२. विकास तर्फका पहिलो प्राथमिकताप्राप्त आयोजनाहरूको प्रगति केलाउने

राविससको बैठकमा हुलमुलमा सबै आयोजनाको छलफल गरिरहन आवश्यक छैन। केवल विकास तर्फका अझ त्यसमा पनि पूँजीगत खर्चसँग सम्बन्धित आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा मात्र छलफल केन्द्रित गर्नुपर्दछ। आयोजना प्रमुखले

कमी कमजोरी गर्दा कारबाही गर्न सक्ने कानुनी अधिकार पनि भएको हुँदा आयोजना सञ्चालनका क्रममा व्यवस्थापन पक्षबाट समस्या समाधान गर्न गरिएको प्रयास सहितको Communication Log बनाउन लगाउने र यसको समीक्षा पनि गर्ने परिपाटी बसाल्नु पर्दछ।

### ४.३. निर्णयको प्रकृति र विषयमा मापदण्ड बनाउने

समितिको कुनै बैठकमा निर्णय गर्नुपर्ने विषय पहिलाको बैठकमा पनि निर्णय भएको थियो/थिएन भनेर अध्ययन गर्ने। यस विषयमा राष्ट्रिय स्तरको अर्को कुनै बैठकमा निर्णय तथा पहल भएको थियो कि भनेर गहन खोज र अध्ययन गरेर मात्र निर्णयको लागि पेश गर्ने परिपाटी बसाल्नुपर्छ। यसको लागि ३ जना सदस्य रहने गरी Dedicated निर्णय गर्नुपर्ने बुँदा लेखन उप-समिति बनाइ काम गर्नुपर्छ। यस उपसमितिलाई राष्ट्रिय योजना आयोगको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखा हेर्ने सहसचिवको संयोजकत्वमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद र संघीयमा मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको सहसचिवहरु रहने गरी कानुनी व्यवस्था गर्न सकिन्छ। यस उपसमितिले तयार पारेका निर्णयहरुको विषयमा मुख्य सचिवको पनि राय लिने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।

### ४.४. जिम्मेवार निकाय/ व्यक्तिलाई कारबाही गर्ने

निर्णय कार्यान्वयन प्रक्रियालाई Reward and Punishment सँग जोड्नु आवश्यक छ। निर्णय कार्यान्वयन गरे पनि हुने/नगरे पनि हुने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्नुपर्छ। निर्णय कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित जिम्मेवार निकाय/व्यक्तिलाई बढी जिम्मेवार बनाउन patronage and fear अवधारणा लागू गर्नुपर्छ। राविससको निर्णय कार्यान्वयन नगर्ने जिम्मेवार निकाय/व्यक्तिलाई के कारबाही हुने भनेर हाल तर्जुमा हुँदै गरेको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन नियमावलीमा स्पष्ट प्रावधान राखेर अगाडि बढ्नुपर्छ।

### ४.५. निर्णय कार्यान्वयनको प्रतिफल मात्र नहेरेर प्रभाव तहसम्म केलाउने

हाल ३ वटा अधिल्लो बैठकसम्मको मात्र प्रगतिलाई पेश गर्ने गरिएको छ। त्यहाँ भन्दा अगाडिको बैठकका निर्णय सम्बन्धमा कही कतै खोजी नगर्ने परिपाटी छ। यसो हुँदा निर्णय भए पछिको तेस्रो बैठक बस्दा सम्म पनि कार्यान्वयन नभएका र आंशिक कार्यान्वयनको चरणमा रहेका निर्णयहरु ओझेलमा पर्ने गरेको छ। अघिल्लो ३ वटा बैठकको साटो अधिल्लो १० वटा बैठकहरुको निर्णयको कार्यान्वयनको अवस्था केलाइरहनु आवश्यक देखिन्छ। त्यसरी नै समस्या समाधानबाट प्राप्त गरेको प्रतिफल मात्र नहेरेर यसको असर तहसम्म हेर्नु जरुरी छ। उदाहरणको लागि कुनै समस्या समाधान गर्न समिति गठन गरेर प्रतिवेदन पेश गर्ने भनिएको हुन्छ। प्रतिवेदन पेश भएको कामलाई पूर्ण कार्यान्वयन भनेर प्रगति देखिन्छ तर यहाँ निर बुझ्नुपर्ने कुरा त्यहाँ के समस्या थियो र त्यो समस्या समाधान गर्न त्यो प्रतिवेदनले खेलेको भूमिका पनि केलाउनु आवश्यक छ।

### ४.६. निर्णय कार्यान्वयनको कार्ययोजना बनाउने:

प्रत्येक निर्णयको शुरुको क्रियाकलापदेखि अन्तिमसम्मको काम कारबाहीको लागि समयशारिणी सहितको कार्ययोजना बनाएर काम गर्नु पर्छ। प्रत्येक क्रियाकलापको लागि जिम्मेवार व्यक्ति र निकाय तोक्नुपर्छ। यसो हुँदा निर्णय कार्यान्वयन नहुँदा कुन विन्दुमा कमजोरी भयो भनेर जिम्मेवार निकाय/व्यक्तिलाई कारबाहीको प्रक्रियामा ल्याउन सहज हुन्छ।

## ४.७. उप-समितिको बैठकलाई छरितो बनाउने

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐनले राविससको बारेमा स्पष्ट व्यवस्था गरे पनि यसको उपसमितिको बारेमा मौन बसेको छ। भविष्यमा नियमावलीले यो विषयमा सम्बोधन गर्ने नै छ। हालको अभ्यासमा २२ वटै मन्त्रालयको सबैले छुट्टाछुट्टै प्रस्तुती गर्ने र छलफल गर्ने गरिएको छ। त्यस प्रस्तुती र मन्त्रालयसँग सम्बन्धित समस्यामा छलफल गर्ने र छलफलमा राष्ट्रिय योजना आयोगका सबै माननीयहरू बोल्ने। त्यसरी नै प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, अर्थ मन्त्रालय, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, वन तथा वातावरण मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, सार्वजनिक खरिद अनुगमनको कार्यालयका प्रतिनिधि पनि बोल्ने परिपाटी छ। यसो गर्दा एउटै मन्त्रालयको छलफल पनि पट्यारलाग्दो र समयसीमामा नसकिने भइरहेको अवस्था छ।

तसर्थ विकासको आयोजना संचालन गर्ने मन्त्रालयले मात्र प्रस्तुती गर्ने गर्नुपर्छ। यदि यो विकल्पमा नजाने हो भने यसको सट्टामा सबै मन्त्रालयको सो मन्त्रालयसँग सम्बन्धित सबै आयोजनाहरूको भौतिक र वित्तीय प्रगति, देखा परेका समस्या तथा यी समस्या समाधानको लागि गरिएका प्रयासको विवरण एक हप्ता अघि नै मागेर उप-समितिको सदस्यहरूलाई उपलब्ध गराउने र आवश्यक ठानिएको मन्त्रालयलाई मात्र उप-समितिको बैठकमा डाकेर प्रस्तुती गर्न लगाउने र छलफल गर्न सकिन्छ। सबै माननीय सदस्यहरूले नबोली विषय/क्षेत्र हेर्ने माननीयले मात्र आफ्नो कुरा राख्ने परिपाटीको विकास गर्नुपर्छ। यसो गर्दा हाल दैनिक ८/९ घण्टाको दरले ३ दिन (प्रदेशसँगको १ दिन र महानगरसँगको १ दिन गरी ५ दिन हुने) सम्म चल्ने उप-समितिको बैठकलाई एकै दिनमा २ देखि ३ घण्टामा गर्न सकिन्छ।

## ४.८. बैठकलाई सार्वजनिक स्थलमा वा लाइभ गरेर चलाउने

Public Hearing र Public Audit ले सार्वजनिक उत्तरदायित्व बहनमा सहयोगी भूमिका खेल्छ। तसर्थ राविससको बैठकलाई सार्वजनिक स्थलमा आयोजना गर्दा वा प्रत्यक्ष प्रसारण सहित गर्दा open governance partnership, open justice र open parliament जस्तै open NDAC approach अपनाउन सकिन्छ। यसले civilian oversight (civilian supervision) लाई बढावा दिई निर्णय कार्यान्वयनमा चाप सिर्जना गर्न मद्दत पुग्दछ।

## ४.९. समितिमा निम्न ढाँचामा छलफल गर्न सकिने,

आगामी बैठकहरूमा केवल राष्ट्रिय गौरवका आयोजना र सानातिना आयोजनाहरूलाई मात्र नसमेटी वृहत क्षेत्र समेटेर जानुपर्ने देखिन्छ। चालूतर्फ कति खर्च भयो र यसमा केके समस्या छ भनेर छलफल गर्नुभन्दा विकासतर्फ नै छलफल केन्द्रित गर्नुपर्दछ। कतिपय चालूतर्फका प्रगति र छलफल त प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयमा र प्रत्येक महिनाको माइलस्टोनमा नै समेटिने भएकाले राविससले स्पष्ट रूपमा विकासतर्फ मात्रै केन्द्रित हुनुपर्दछ। अबका बैठकहरूमा मन्त्रालयगत रूपमा सञ्चालन हुने विकासतर्फका निम्न वर्गका आयोजनाहरूको निम्न ढाँचामा रहेर गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

तालिका नं ४: मन्त्रालय अन्तर्गत सञ्चालित योजना कार्यान्वयन प्रगतिको समीक्षा गर्ने ढाँचा

आयोजना/कार्यक्रमको प्रकार	प्रगति		आयोजनाको के/कुन खण्डमा प्रगति नभएको हो?	प्रगति हुन नसक्नुका कारणहरू	प्रगति प्राप्तीका लागि चालिएका कदमहरू
	भौतिक	वित्तीय			
राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू					
रूपान्तरणकारी आयोजनाहरू					
ठूला आयोजनाहरू					
विकास तर्फका पहिलो प्राथमिकताका आयोजनाहरू					
राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त आयोजनाहरू					
नेपाल सरकारबाट वित्त हस्तान्तरण अन्तर्गत सञ्चालनमा रहेका आयोजनाहरू					

(स्रोत: लेखक)

नेपाल सरकारबाट वित्त हस्तान्तरण अन्तर्गत सञ्चालनमा रहेका योजनाको कार्यान्वयनका लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई राविससले निर्देशन दिन सक्ने अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐनले कानुनी व्यवस्था गरेको छ (रायोआ, २०८०)। तसर्थ यस कुरालाई पनि आगामी बैठकदेखि समावेश गर्दै लैजानुपर्छ। यहाँ नेपाल सरकारको वित्त हस्तान्तरण मार्फत् सञ्चालन भएका योजना भन्नाले संघबाट वित्तीय समानीकरण, सशर्त, समपुरक र विशेष अनुदान प्राप्त गरी प्रदेश र स्थानीय तहबाट सञ्चालित आयोजना तथा कार्यक्रमहरू हुन् भनेर बुझनुपर्ने हुन्छ। यस्ता आयोजनाहरूको सम्बन्धमा प्रदेश र स्थानीय तहहरूसँग समन्वय गरी के कसरी सञ्चालन भइरहेका छन्? प्रगतिको अवस्था के कस्तो छ? यसरी कार्यान्वयनमा आइरहेका योजना तथा आयोजनाहरूमा कस्ता खालका समस्याहरू देखा परेका छन्? यी समस्याहरूलाई समाधान गर्न अवको आगामी बैठक भन्दा अगावै पर्याप्त अध्ययन गरी आवश्यक पर्ने निर्देशन दिनुपर्ने हुन्छ।

सार्वजनिक निकायबाट निर्दिष्ट लक्ष्य अनुसार प्रतिफल प्राप्त नभएका योजना र त्यस्तो योजनाको प्रमुखको कार्यसम्पादनको बारेमा छानबिन गराउने कानुनी अधिकार राविससले पाएको अवस्था छ (रायोआ, २०८०)। यो अधिकारको प्रयोग गरी आयोजनालाई प्रतिफलमुखी र समयमै सम्पन्न गराउने दिशामा काम गर्न सकिन्छ। यसरी नै रुग्ण आयोजनाहरू (Sick Projects) को सबन्धमा पनि थप निर्देशन दिनुपर्दछ।



## ५. उपसंहार

राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको नाम अनुसार काम गर्ने विषय/क्षेत्रको आयाम थोरै छ। यसले विकास प्रक्रियासँग सम्बन्धित सबै आयामहरूलाई समेटेर समाधान गर्न पहल गर्नुपर्ने थियो तर केवल विकासका आयोजनासँग मात्र सम्बन्धित समस्याहरू जस्तै कर्मचारी व्यवस्थापन, बजेट, समन्वय र यसको प्रगतिलाई मात्र छलफलको विषय बनाएर दायरा अत्यन्तै खुम्चाएर निर्णय गर्ने गरेको छ। यस समितिको नेपाली र अंग्रेजी नाम पनि एकआपसमा सामञ्जस्य नहुने देखिन्छ। यस समितिको नेपाली नाम अनुसार अङ्ग्रेजी नाम National Development Problem Solving Committee (NDPSC) हुने पर्ने हो तर National Development Action Committee (NDAC) प्रयोग गरिँदै आएको छ।

मुख्यतः राविससको महत्व विकास सम्बन्धी समस्या समाधान गर्न अनुगमनको पनि अनुगमन, सरकारी तह र निकायहरूबीच Horizontal and Vertical Coordination गर्ने, नीति तथा कानूनका अपठ्याराहरूलाई फुकाउने तथा सामयिक विषयमा तुरुन्तै निर्णय गरेर निर्देशन दिने कार्यको लागि उपयोगी छ। निर्णय कार्यान्वयनमा ढिलाई हुनु तथा कतिपय निर्णयहरू कार्यान्वयनमा आउन नसक्नुमा विभिन्न कारणहरू रहेका छन्। ती मध्ये निर्णय कार्यान्वयनको अवस्थामा राम्रो समीक्षा नहुने, गरिएका निर्णय अस्पष्ट र भेग खालेको हुने, निर्णयको विषयवस्तुमा दोहोरोपना हुने, पर्याप्त अध्ययन विना निर्णयको विषयवस्तु छनौट गरिने प्रमुख कारणहरू हुन्।

हाल देखिएका माथिका समस्या/अवस्थाहरूलाई सुधार गर्न र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन, २०८० ले दिएका नयाँ अधिकार र क्षेत्रहरूलाई समेटेर राविससले आफ्नो छलफलमा रुपान्तरणकारी र ठूला आयोजनाहरूलाई समेट्ने, निर्णय कार्यान्वयनको प्रभाव तहसम्म जाने, निर्णय कार्यान्वयनको कार्ययोजना बनाउने, निर्णय कार्यान्वयन नगर्ने व्यक्ति/निकायलाई कारबाही गर्ने र बैठकलाई आम मानिसको पहुँच पुग्ने गरी सार्वजनिक स्थलमा सञ्चालन गर्ने गर्नुपर्दछ।

## सन्दर्भ सामाग्री

- अर्थ मन्त्रालय (२०८१). आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को बजेट वक्तव्य, २०८१, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- नेपाल सरकार (२०६४). सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- नेपाल सरकार (२०६५). सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- नेपाल सरकार (२०७२). नेपालको संविधान, २०७२, मुद्रण विभाग, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- नेपाल सरकार (२०७४). अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, मुद्रण विभाग, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- नेपाल सरकार (२०८०). अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ऐन, २०८०, मुद्रण विभाग, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- रायोआ (२०६५). पन्ध्रौँ योजना (२०६५/६६-२०८०/८१), सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- रायोआ (२०७४). राष्ट्रिय योजना आयोगको (गठन तथा कार्यसञ्चालन) आदेश, २०७४, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- रायोआ (२०८०). आयोजना वर्गीकरणका आधार तथा मापदण्ड, २०८०, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- रायोआ (२०८०). ठूला आयोजना कार्यान्वयन अनुगमन तथा सहजीकरण निर्देशिका, २०८०, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- रायोआ (२०८०). राष्ट्रिय गौरव र रुपान्तरणकारी आयोजनाहरूको संक्षिप्त परिचय, २०८०, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- रायोआ (२०८१). सोह्रौँ योजना (२०८०/८१-२०८५/८६), सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- रायोआ, राविसस बैठकका निर्णयहरू, सिंहदरबार, काठमाण्डौ।
- प्रयोग गरिएका वेबसाइटहरू:
  - <https://social.niti.gov.in/>
  - [https://en.wikipedia.org/wiki/National\\_Development\\_Council\\_\(India\)](https://en.wikipedia.org/wiki/National_Development_Council_(India))

# रूपान्तरणका लागि स्थानीय आर्थिक विकास



रुपनारायण खतिवडा\*

## लेखसार

प्रमुख आर्थिक परिसूचकहरूको दिगो सकारात्मक परिवर्तन नै आर्थिक विकास हो । मुख्यरूपमा उच्च आर्थिक बृद्धि, प्रतिव्यक्ति आयमा बढोत्तरी, भौतिक पूर्वाधारहरूको सहज उपलब्धता, वस्तु र सेवाको सहज आपूर्ति, रोजगारीको फराकिलो अवसर, तीव्र आद्योगिकीकरण जस्ता सकारात्मक पक्षहरूसँगै गरिबी, पछ्यौटेपन र अभावको अन्त्य भई मानिसको सामान्य जीवन गुणात्मक जीवनमा रूपान्तरित भएको अवस्थालाई आर्थिक रूपमा विकसित र सम्पन्नताको सूचक मानिन्छ । यस किसिमको आर्थिक विकास सरकारको एउटा तहका रूपमा रहेका स्थानीय तहको अगुवाईमा गरिन्छ भने त्यसलाई स्थानीय आर्थिक विकासका रूपमा लिन सकिन्छ । स्थानीय सरकारको नेतृत्वमा स्थानीय स्रोतसाधनको प्रयोगद्वारा स्थानीय जनताका लागि गरिने आर्थिक विकास नै स्थानीय आर्थिक विकास हो । यो स्थानीय सरकार, स्थानीय समुदाय र स्थानीय नागरिकहरूको सामूहिक प्रयत्नको उपज हो । स्थानीय तहमा हुने आर्थिक क्रियाकलापको योजनाबद्ध खाका सहित उत्पादन र रोजगारी अभिवृद्धि गर्ने तवरले विकास गतिविधिहरूको संचालन गर्ने नीति तथा कार्यक्रमहरूको समग्रतालाई स्थानीय आर्थिक विकास भन्न सकिन्छ । नेपालमा लामो कालखण्ड देखि नै स्थानीय आर्थिक विकासलाई महत्व दिँदै विभिन्न कार्यक्रम र क्रियाकलापहरू संचालन भएको पाईन्छ । पछिल्लो समयमा संघीयताको कार्यान्वयनसँगै स्थानीय सरकारहरूको नेतृत्वमा स्थानीय आर्थिक विकासका थुप्रै गतिविधिहरू संचालन भईरहेका छन् । तथापि, “समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली”को राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिसमा त्यस्ता गतिविधिहरूको सकारात्मक प्रभाव पर्न र आम नागरिकहरूको जीवनस्तर अपेक्षित रूपमा समृद्ध र उन्नत बन्नसकेको छैन ।

**शब्दकुन्जी:** स्थानीय आर्थिक विकास (Local Economic Development – LED), औद्योगिक अर्थतन्त्र, आर्थिक सशक्तिकरण, उद्यमशीलता, वित्तीय पहुँच ।

## स्थानीय आर्थिक विकास

स्थानीय आर्थिक विकास समग्र आर्थिक विकासको एक मोडेल हो । जसमा, आर्थिक क्रियाकलाप संचालनका पात्रहरू खासगरी स्थानीय सरकार, निजी क्षेत्र र नागरिक समाजद्वारा स्थानीय समुदायको सहभागितामा आर्थिक बृद्धि, उत्पादन बढोत्तरी र रोजगारी सिर्जना मार्फत समुदायको गुणस्तरीय जीवन कायम गर्न विभिन्न क्रियाकलापहरू संचालन गरिन्छ ।

\* उपसचिव, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

स्थानीय आर्थिक विकास खासगरी स्थानीय तहमा आर्थिक सशक्तिकरण, सीप विकास, उद्यमशीलता विकास, औद्योगिक प्रबर्द्धन, विशिष्टीकृत वस्तु उत्पादन र आर्थिक विकासका पूर्वाधार निर्माणको माध्यमबाट उत्पादन र रोजगारी बृद्धि गरी स्थानीयवासीको आर्थिक स्तरमा अभिवृद्धि गर्ने कार्य हो । स्थानीय आर्थिक विकासको मूल लक्ष्य स्थानीय जनताको आर्थिक समृद्धि हो । स्थानीय आर्थिक विकासले स्थानीय समुदायको आर्थिक सशक्तिकरण, सीप विकास, उद्यमशीलता विकास लगायतका माध्यमबाट घरपरिवारको आमदानी बृद्धि गरी बेरोजगारी र गरिबी उल्लेख्य रूपमा घटाउनमा सहयोग पुर्याउँदछ । यसले स्थानीय सरकारको कोषमाथी भार बढाउनभन्दा नागरिक वा जनताको कोष बलियो बनाउनतर्फ जोड दिन्छ । स्थानीय आर्थिक विकासको अवधारणालाई निम्न परिभाषाहरुबाट थप परिचित गराउन सकिन्छः

The purpose of local economic development (LED) is to build up the economic capacity of a local area to improve its economic future and the quality of life for all. It is a process by which public, business and non-governmental sector partners work collectively to create better conditions for economic growth and employment generation.

The World Bank.

स्थानीय आर्थिक विकास भन्नाले स्थानीय तहमा आर्थिक सशक्तिकरण, सीप विकास, उद्यमशीलता विकास तथा औद्योगिक प्रबर्द्धन, विशिष्टीकृत वस्तु उत्पादन र आर्थिक विकास पूर्वाधार निर्माणको माध्यमबाट उत्पादन र रोजगारी बृद्धि गरी स्थानीय बासिन्दाको आर्थिक स्तर बढाउने कार्यलाई सम्झनुपर्छ ।

नवप्रवर्तनमा आधारित स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रम संचालन कार्यविधि

Local Economic Development (LED) is an approach towards economic development which allows and encourages local people to work together to achieve sustainable economic growth and development thereby bringing economic benefits and improved quality of life for all residents in a local municipal area. As a programme, LED is intended to maximise the economic potential of all municipal localities throughout the country and, to enhance the resilience of the macro-economic growth through increased local economic growth, employment creation and development initiatives within the context of sustainable development.

**Department of Cooperative Governance, South Africa.**

प्रक्रियागत रूपमा हेर्दा स्थानीय आर्थिक विकास एउटा त्यस्तो प्रक्रिया हो जसबाट दिगो विकासका लागि अनुकूल वातावरण तयार हुन्छ । स्थानीय स्तरमा साना तथा मझौला उद्यम विकास, विस्तार हुनुका साथै मर्यादित श्रम एवं मानव विकास प्रबर्द्धन सम्भव हुन्छ । संघात्मक शासन व्यवस्थाको कार्यान्वयन सँगै ठूलो मात्राको स्रोत स्थानीय तहतर्फ बिकेन्द्रित भईरहेको छ । संघीय र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान र राजश्व वाँडफाँडका साथै स्थानीय तहले संकलन गर्ने राजस्व एवं लिन सक्ने आन्तरिक ऋण समेतबाट ती तहमा ठूलै आकारको स्रोत परिचालित भईरहेको छ । उपलब्ध स्रोतको उच्चतम सदुपयोग एवं अन्य शासकीय पात्रहरूसँग साझेदारी गर्दै स्थानीय तहका फराकिला बिषयगत

अधिकारहरूलाई सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गरी दूरदराजका नागरिकहरूलाई संघीयताको वास्तविक अनुभूति गराउने सन्दर्भमा स्थानीय आर्थिक विकासको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । स्थानीय तहहरूले स्थानीय आर्थिक विकासका लागि संचालन गर्ने योजना र कार्यक्रम, रोजगारीका अवसरहरूको बढोत्तरी एवं उत्पादन बृद्धिमा पुर्याउनसक्ने योगदानले नै मुलुकको समग्र आर्थिक समुन्नति र आर्थिक सामाजिक रुपान्तरणमा जगको काम गर्दछ ।

## स्थानीय आर्थिक विकाससँग सम्बन्धित कानुनी व्यवस्थाहरू

आर्थिक विकासको सन्दर्भमा नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरेको छ । यसैगरी संविधानको भाग-४ मा रहेको राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व अन्तर्गत धारा ५० को (३) मा “सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकासमार्फत् उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दीगो आर्थिक विकास गर्ने तथा प्राप्त उपलब्धिहरूको न्यायोचित वितरण गरी आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषण रहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य हुने छ” भनी दीगो आर्थिक विकासको विषयलाई राज्यको निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वमा नै व्यवस्था गरेको छ ।

संवैधानिक व्यवस्था अनुसार स्थानीय तहलाई अधिकार सम्पन्न तुल्याउनका लागि संविधानको अनुसूची-८ मा स्थानीय तहका २२ ओटा एकल अधिकारहरू निर्दिष्ट गरिएको छ । यी अधिकारहरूले स्थानीय तहहरूलाई आफ्नो भौगोलिक क्षेत्र र स्थानीय जनताको विकासको लागि सङ्घीय र प्रादेशिक कानूनहरूसँग नबाझिने गरी आफ्नै नीति र कानून बनाई अगाडि बढ्न सक्ने अधिकार रहेको छ । यी अधिकारहरू कुनै न कुनै रुपमा स्थानीय जनताहरूको सुरक्षा, स्थानीय स्तरमा सार्वजनिक सेवाको सहजता, समग्र आर्थिक विकास र स्थानीय तहको संस्थागत विकाससँग सम्बन्धित रहेका छन् । यस मध्ये पनि केही अधिकारहरू प्रत्यक्ष रुपमा स्थानीय आर्थिक विकाससँग सम्बन्धित छन् । स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा रहेका अधिकारहरू मध्ये सातौँ, दशौँ, पन्ध्रौँ, अठारौँ अधिकारहरू स्थानीय आर्थिक विकाससँग अझ बढी सम्बन्धित रहेका छन् । यी अधिकारहरूलाई स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा विस्तृतीकरण गरिएको छ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को परिच्छेद-३ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको काम, कर्तव्य र अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । यस ऐनको दफा-११ को उपदफा-२ (छ) मा स्थानीय स्तरको विकास आयोजना तथा परियोजना अन्तर्गत दोस्रो नम्बरमा आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, वातावरणीय, प्रविधि र पूर्वाधारजन्य विकासको लागि आवश्यक आयोजना तथा परियोजनाहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको अधिकार सुनिश्चित गरेको छ । यसै गरी यसै दफाको उपदफा (ज) मा स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता अन्तर्गत स्थानीय व्यापार, बजार तथा हाट बजार व्यवस्थापन, स्थानीय वस्तुहरूको उत्पादन, आपूर्ति तथा निकासी प्रक्षेपण, मूल्य निर्धारण र अनुगमन, स्थानीय व्यापार सम्बन्धी पूर्वाधार निर्माण, स्थानीय वस्तु र सेवाको व्यापारको मूल्य तथा गुणस्तरको अनुगमन र नियमन, स्थानीय व्यापारको तथ्याङ्क प्रणाली र अध्ययन अनुसन्धान, स्थानीय व्यापार प्रवर्धन, सहजीकरण र नियमन जस्ता महत्वपूर्ण आर्थिक गतिविधिका अधिकार हरूको व्यवस्था गरिएको छ । यसै दफाको उपदफा (ण) मा कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य, सहकारी अन्तर्गत कृषि तथा

पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन र पशु स्वास्थ्य सम्बन्धी स्थानीय नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन, कृषि तथा पशुपन्थी बजार सूचना, बजार तथा हाटबजारको पूर्वाधार निर्माण, साना सिंचाइ निर्माण, प्रशिक्षण, प्रविधि प्रसार, प्राविधिक टेवा, कृषि सामग्री आपूर्ति र कृषक क्षमता स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रमको सञ्चालन, अनुगमन र नियमन, कृषि तथा पशुपक्षीजन्य प्राकृतिक प्रकोप तथा महामारी रोगको नियन्त्रण, पशुपक्षी चिकित्सा सेवाको व्यवस्थापन, कृषि वातावरण संरक्षण तथा जैविक विविधताको संरक्षण प्रवर्धन, पशुनश्ल सुधार पद्धतिको विकास र व्यवस्थापन, उच्च मूल्ययुक्त कृषिजन्य वस्तुको प्रवर्धन, विकास तथा बजारीकरण, स्थानीय चरण तथा खर्क विकास र व्यवस्थापन, पशु आहारको गुणस्तर नियमन, स्थानीय स्तरमा पशुपक्षी सम्बन्धी तथ्याङ्कको व्यवस्थापन र सूचना प्रणाली, पशु वधशाला र शीत भण्डारणको व्यवस्थापन र नियमन, पशुपक्षी सम्बन्धी बिमर र कर्जा सहजीकरण र पशुपालन तथा पशु स्वास्थ्यसम्बन्धी अन्य कार्य गर्ने अधिकार स्थानीय तहमा रहेको छ । यसै दफाको उपदफा (द) मा कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण अन्तर्गत कृषि प्रसार सम्बन्धी स्थानीय नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन, कृषि प्रसार तथा जनशक्तिको प्रक्षेपण, व्यवस्थापन र परिचालन, कृषकहरूको क्षमता अभिवृद्धि, प्राविधिक सेवा, टेवा, सीप विकास र सशक्तीकरण, कृषि बिउबीजन, नश्ल, मलखाद र रसायन तथा औषधिहरूको आपूर्ति, उपयोग र नियमन, कृषक समूह, कृषि सहकारी र कृषि सम्बन्धी स्थानीय सङ्घ संस्थाहरूको समन्वय, व्यवस्थापन र नियमन, स्थानीयस्तरमा कृषि सम्बन्धी प्रविधिको संरक्षण र हस्तान्तरण, कृषि सम्बन्धी सूचनाको प्रचारप्रसार, स्थानीयस्तरका स्रोत केन्द्रहरूको विकास र व्यवस्थापन, प्राङ्गारिक खेती तथा मलको प्रवर्धन प्रचार प्रसार, कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण सम्बन्धी अन्य कार्य स्थानीय तहमा रहेको छ । स्थानीय तहहरूले संविधान र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनले प्रदान गरेका माथि उल्लेखित अधिकारहरूको प्रयोग गर्दै आवश्यक नीति बनाई सोही अनुसार क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्न सकिएमा स्थानीय आर्थिक विकास हुने निश्चित छ ।

## नेपालमा स्थानीय आर्थिक विकासको अभ्यास

नेपालको भूपरिवेष्टित भौगोलिक अवस्था, पटक पटकको राजनैतिक संक्रमण र अस्थिरता, भौतिक पूर्वाधारको न्यूनता, सानो आकारको आन्तरिक बजार, सामाजिक आर्थिक विभेद लगायतका कारण आर्थिक विकासको अभियानले अपेक्षित रूपमा गति लिन सकेको छैन । दुई दशकयता देखिएको निरन्तरको कमजोर आर्थिक बृद्धि, अनियन्त्रित बन्दै गएको बजार मूल्य, उचातलिनो मुद्रास्फिती, बढ्दो गरिबी, खस्कँदो व्यावसायिक वातावरण, बढ्दो व्यापारघाटा, बढ्दो रेमिट्यान्स निर्भरता र रेमिट्यान्स आयको घट्दो बृद्धिदर, न्यून पूँजीगत खर्च जस्ता उल्लङ्घनहरू नेपाली अर्थतन्त्रमा वर्षौंदेखी जरा गाडेर बसेका छन् । यस्ता उल्लङ्घनहरू कै कारण नेपाली अर्थतन्त्रको बिगत ५ दशकको ईतिहास हेर्ने हो भने सो अवधीमा नेपालको औसत वार्षिक आर्थिक बृद्धिदर ४ प्रतिशत मात्रै भएको छ भने सोही अवधीमा प्रतिव्यक्ति आयको वार्षिक बृद्धिदर दक्षिण एशिया कै सबैभन्दा न्यून अर्थात् औसत ३ प्रतिशत हाराहारी मात्रै रहेको देखिन्छ ।

अर्थतन्त्र र विकासका सन्दर्भमा देखिएका यसकिसिमका चुनौतिहरू कै बीचमा पनि स्थानीय आर्थिक विकासको लागि सरकारी तवरबाट विभिन्न प्रयासहरू भने हुँदै आएका छन् । ग्रामीण विकास बैंक स्थापना गरी सामूहिक जमानिमा लघु कर्जा उपलब्ध गराउने, कृषि विकास बैंक मार्फत कृषकहरूलाई लगानीका लागि वित्तीय पहुँच पुर्याउने जस्ता कार्यहरू लामै समय देखि भईरहेका छन् । स्थानीय आर्थिक विकासका लागि स्थानीय विकास कोष, युवा स्वरोजगार कोष, गरिबी

निवारण कोष, गरिबसँग विश्वेश्वर कार्यक्रम, प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम, प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना, लघुउद्यम विकास कार्यक्रम जस्ता संस्थागत पहलहरू पनि हुँदै आएका छन्। संघीयताको कार्यान्वयन सँगै स्थानीय तहको प्रस्तावका आधारमा औद्योगिक ग्राम स्थापना गर्न संघीय सरकारबाट लगानी गर्ने जस्ता थुप्रै कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन भईरहेका छन्। तथापी, यसखालका अधिकांश कार्यक्रमहरू केन्द्र सरकारबाट स्रोत वितरण गरी केन्द्रकै नियन्त्रणमा संचालन हुने राजनीतिक प्रकृतिका कार्यक्रमहरू रहेका र यहीकारण यस्ता कार्यक्रमहरू अपेक्षित रूपमा सफल बन्न नसकेको तितो यथार्थ रहेको छ।

स्थानीय तहमा आय र रोजगारी सिर्जनाको मेरुदण्ड नै स्थानीय आर्थिक विकास हो। यही तथ्यलाई आत्मसात गरी संघीयताको कार्यान्वयनसँगै स्थानीय तहहरूले समेत संघ तथा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान, राजस्व बाँडफाँडको रकम एवं आफ्नो आन्तरिक आय समेतको परिचालन गरी विकासका विभिन्न क्षेत्रगत कार्यक्रमहरू संचालन गर्दै आईरहेका छन्। तथापी, धेरैजसो स्थानीय तहहरूले आर्थिक विकासका नाममा संचालन गरेका कार्यक्रमहरूले पूँजी निर्माण र रोजगारी सिर्जना गर्नतर्फ उल्लेख्य योगदान पुर्याउनसकेको देखिँदैन। केही अपवाद बाहेक यस्ता कार्यक्रमहरू उत्पादन र उत्पादकत्व अभिवृद्धि गर्ने, स्थानीय स्तरमा रोजगारी सृजना गर्ने र उद्यमशीलताको विकास गर्ने दिशामा भन्दा सस्तो राजनैतिक लोकप्रियता हासिल गर्नतर्फ प्रेरित रहेका देखिन्छन्।

स्थानीय अर्थतन्त्रको मुख्य आधारस्तम्भका रूपमा रहेको कृषि र पशुपालन क्षेत्रको विकासका नाममा पकेट क्षेत्र घोषणा गर्ने, कृषिको आधुनिकीकरण र यान्त्रिकरणका लागि ट्रैलर लगायतका औजारहरू वितरण गर्ने, मल, बीउ र पशुपालनमा अनुदान दिने जस्ता कार्यक्रमहरू धेरै स्थानीय तहले संचालन गरेको पाईन्छ। पर्यटन क्षेत्रको विकासका लागि धेरैजसो स्थानीय तहले भ्यूटावर बनाउने, स्वागतद्वार बनाउने गरेका छन् भने व्यवसायिक भवनहरू निर्माण गर्ने होमस्टेको प्रबर्द्धन गर्ने मन्दिर र प्राकृतिक स्रोतहरूको संरक्षण एवं निर्माण गर्नेजस्ता कार्यलाई प्राथमिकता दिएको देखिन्छ। तथापी, करोडौं लागतमा निर्माण भईरहेका भौतिक संरचनाहरूले स्थानीय जनताको आर्थिक समृद्धिमा प्रत्यक्ष योगदान गर्न सकिरहेका छैनन्। स्थानीय तहहरू बीचमा होडबाजीकै रूपमा यस्ता क्रियाकलापहरू संचालन भईरहेता पनि यस्ता कार्यक्रमले समग्र स्थानीय तहको आर्थिक विकासमा कस्तो प्रभाव परिरहेको छ भन्ने सुक्ष्मरूपमा अध्ययन हुनसकेको छैन।

पछिल्लो समयमा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्थानीय क्षेत्रमा समावेशी, जलवायु अनुकूलित र दिगो आर्थिक विकासलाई प्रबर्द्धन गर्न, उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गरी स्थानीय उद्यमशीलतालाई अभिवृद्धि गर्न एवं रोजगारी र आय बृद्धि गर्न निजी क्षेत्र, सामुदायिक क्षेत्र र सहकारी क्षेत्रलाई अधिकतम परिचालन गर्दै स्थानीय आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने अभीष्टका साथ नवप्रवर्तनमा आधारित स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रम संचालनको पहल गरिरहेको छ। नवप्रवर्तनमा आधारित स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रम संचालन कार्यविधी, २०८० जारी गरी यो कार्यक्रम संचालन गर्न खोजिएको छ। कार्यविधीमा तोकिएका योग्यता र आधार पुरा गरेका स्थानीय तहले स्थानीय आर्थिक विकासका लागि टेवा पुग्ने निश्चित विषय क्षेत्रका परियोजनाहरूमा संघीय सरकारसँगै स्थानीय तहको समेत लागत साझेदारीमा लगानी गरिने र सम्बन्धीत स्थानीय तहबाटै कार्यान्वयन हुने भएकोले यो कार्यक्रम बिगतमा संचालित अन्य कार्यक्रमहरू भन्दा केही भिन्न र कार्यान्वयनशील रहेको छ। तथापी, यसका लागि संघीय सरकारबाट पर्याप्त बजेटको व्यवस्थापन हुन र कार्यक्रम पूर्णरूपमा कार्यान्वयनमा उत्रन भने बाँकी नै छ।

नेपालका सन्दर्भमा संघीयताको कार्यान्वयन र स्थानीय तहको अभ्यासलाई मुलुकको सामाजिक, आर्थिक रुपान्तरण र समृद्धिको चुनौतिपूर्ण अवसरका रुपमा लिन सकिन्छ। देशले भोगेको लामो राजनैतिक संक्रमणको समाप्ती भई स्थानीय तहका शासकीय पात्रहरूको ध्यान विकास र समृद्धिको एजेण्डामा केन्द्रित हुन थालेको छ। संघीयता कार्यान्वयनका लागि जराधार तहबाटै सहयोगी वातावरण र सकारात्मक नागरिक सोचको विकास भईरहेको देखिन्छ। स्थानीय तहहरूको योगदान मार्फत स्थानीय अर्थतन्त्रको जगमा आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने अवसर सृजना भएको छ। स्थानीय तहमा गरिएको शक्तिको निक्षेपण र त्यसबाट सृजित नागरिक सशक्तिकरण समाजवाद उन्मुख दिगो विकासको बलियो आधारशीला बन्न सक्ने यथेष्ट संभावना देखिएको छ।

## अबको कार्यभार

नेपालको सन्दर्भमा स्थानीय आर्थिक विकासका लागि संघीय शासन प्रणालीभित्र रहेका सरकारका तीनै तहका सरकारहरूको सुदृढ सहकार्य आवश्यक छ। तथापी, यसको मुख्य नायकका रुपमा रहेका स्थानीय तहहरूले यसको अगुवाई गर्नुपर्ने हुन्छ। स्थानीय आर्थिक विकासका सन्दर्भमा मुलुकभरका सबैखाले भूगोलमा रहेका ७ सय ५३ स्थानीय तहहरूका आ-आफ्नै किसिमका सम्भावना र चुनौतिहरू रहेका छन्। यद्यपी, सबैजसो स्थानीय तहहरूले स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रमलाई प्रभावकारी तुल्याउन अनुसरण गर्नसक्ने केही साझा विषयहरू बुँदागत रुपमा उल्लेख गरिएको छ।

### १. स्थानीय आर्थिक विकासको स्थितिपत्र (प्रोफाइल) तयार गर्ने

स्थानीय तहहरूले स्थानीय आर्थिक विकासको कार्यक्रमलाई योजनाबद्ध रुपमा अघि बढाउन आफ्नो वर्तमान स्थिति पत्ता लगाउन एकदमै जरुरी हुन्छ। त्यसैले, शुरुवातमा स्थानीय तहको समग्र उत्पादनको अवस्था, आर्थिक गतिबिधीहरू र रोजगारीको अवस्था लगायत आर्थिक संभावनाका अन्य क्षेत्रहरूमा वर्तमानको यथार्थ अवस्था पत्ता लगाउन स्थानीय आर्थिक विकासको प्रोफाइल तयार गर्नुपर्ने हुन्छ। यस्तो प्रोफाइलमा स्थानीय तहको भौगोलिक अवस्थिति, जनसंख्याको बोनोट, स्थानीय भौतिक पूर्वाधारको अवस्था, वस्ती विकास र सहरीकरणको अवस्था, स्थानीय तहमा रहेका बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरू, सहकारी, उद्योग, व्यवसाय लगायतको विवरण, रोजगारीको अवस्था, स्थानीय तहभित्र उत्पादन हुने वस्तु र सेवाको अवस्था, पर्यटन लगायतका क्षेत्रहरूलाई वस्तुगत रुपमा समेट्नुपर्ने हुन्छ।

### २. स्थानीय आर्थिक विकासको योजना निर्माण, वार्षिक सर्वेक्षण र मूल्यांकन गर्ने

स्थानीय आर्थिक विकास दिगो र योजनाबद्ध रुपमा अघि बढाउनुपर्ने विकासको मोडेल भएकोले यसलाई स्थानीय तहको आवधिक योजनाको अंगका रुपमा रणनीतिक योजनाको खाका सहितको स्थानीय आर्थिक विकास योजना तयार गर्न अपरिहार्य हुन्छ। यसका साथै, सालबसाली रुपमा स्थानीय आर्थिक सर्वेक्षण जारी गरि आर्थिक विकासको यथार्थ अवस्थालाई सार्वजनिक गरिन आवश्यक हुन्छ। सँगसँगै प्रत्येक आर्थिक वर्षमा आर्थिक विकास योजना, आर्थिक विकास पूर्वाधार, आर्थिक सशक्तिकरण, उद्यमशीलता विकास तथा औधोगिक प्रबर्द्धन लगायतका विषयक्षेत्र समेटेर स्थानीय आर्थिक विकासको समग्र अवस्थाबारे मूल्यांकन गराउन पनि उतिकै जरुरी हुन्छ।

### ३. प्राकृतिक स्रोतसाधनको उच्चतम परिचालन गर्ने

स्थानीय आर्थिक विकासमा फड्को मारेका विश्वका धेरै देशहरूको उदाहरण हेर्दा आर्थिक विकासको मुख्य आधारस्तम्भका रूपमा स्थानीय प्राकृतिक स्रोतसाधनको अधिकतम परिचालन रहेको देखिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा पनि हरेक स्थानीय तहमा फरक फरक प्राकृतिक स्रोतसाधनको प्रचुरता रहेको पाईन्छ। त्यसैले, स्थानीय तहहरूले आफ्नै भूभागमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोतसाधनहरूको उच्चतम परिचालन मार्फत स्थानीयवासीको आयआर्जन, उत्पादन अभिवृद्धि र रोजगारी सिर्जनातर्फ पर्याप्त ध्यान पुर्याउन आवश्यक छ।

### ४. कृषि क्षेत्रको औद्योगिकीकरण र व्यवसायीकरण

नेपाली अर्थतन्त्र कृषिमा आधारित भएकोले कृषिलाई आधुनिक र व्यवसायिक नतुल्याएसम्म स्थानीय अर्थतन्त्र सबल बन्न र गरिबी न्युनिकरण हुन सक्दैन। थोरै उत्पादन गर्न आवश्यकता भन्दा बढी श्रमशक्तिको लगानी भईरहेको स्थितिबाट कृषि व्यवसायलाई बजारमुखी र नाफामुखी नबनाए सम्म नागरिकहरूको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन असम्भव छ। नेपालजस्तो विविधतायुक्त धरातल र जलवायु भएको देशमा कृषि बालीहरूमा विविधिकरण, बहुखेती प्रणाली, नगदेबाली, पशुपालन, फलफुल र तरकारी खेतीजस्ता व्यवसायिक पद्धतीलाई अवलम्बन गर्न सकिन्छ। परम्परागत मौलिक ज्ञानयुक्त कृषकहरूलाई वर्तमानमा विकसित सूचना संचार प्रविधि र ज्ञानसँग जोड्न सकेमा मौलिकतालाई कायम राख्दै कृषि क्षेत्रलाई आधुनिकीकरण गर्न सकिने सम्भावना पनि रहेको छ। यसैगरी, नेपालमा साना शहरहरू र कृषि सडकहरूको विकास, विस्तार तिब्ररूपमा भईरहेको अवस्था रहेकोले कृषि उपजको बजार फराकिलो पार्न र मल, बिउ बिजन आदिको उपलब्धता सहज बनाउन टेवा पुग्नसक्ने देखिन्छ। खुल्ला बजारको अन्तर्राष्ट्रिय परिवेश अनुकूल कृषि क्षेत्रलाई व्यवसायीकरण तथा विविधिकरण गरि तुलनात्मक लाभ एवं प्रतिस्पर्धाको माध्यमबाट सक्षम बनाउनतर्फ स्थानीय सरकारहरूको ध्यान पुग्नसके यसबाट स्थानीय आर्थिक विकासमा फड्को मार्न सकिन्छ।

### ५. विकास क्रियाकलापलाई प्राथमिकता र मागमा आधारित तुल्याउने

स्थानीय तहहरूमा आफैमा धान्न नसकिने किसिमका लोकप्रिय योजना र विकास निर्माणले प्राथमिकता पाएका थुप्रै उदाहरणहरू रहेका छन्। अन्धाधुन्द रूपमा भईरहेको डोजरे विकास र अव्यवस्थित एवं अनावश्यक पूर्वाधार निर्माणको होडबाजीलाई निरुत्साहित गर्न र विकास क्रियाकलापहरूलाई प्राथमिकीकरण गरी स्थानीय जनताको मागमा आधारित तुल्याईन जरुरी छ। स्थानीय तहले परम्परागत प्रकृतिका विकास गतिविधिहरूमा भन्दा आफ्नो आवश्यकता र प्राथमिकतामा आधारमा सामुदायिक गोदामघर, संकलन केन्द्र, हाटबजार र बजार केन्द्रको स्थापना, स्थानीय औद्योगिक करिडोर, विशेष उत्पादनका औद्योगिक ग्राम, उत्पादन ढुवानी गर्ने मार्गहरू जस्ता स्थानीय आर्थिक पूर्वाधारसँग सम्बन्धित परियोजनाहरूमा अबको लगानी केन्द्रित गर्नुपर्ने स्थिति छ।

### ६. मानव विकासका क्षेत्रमा लगानी

विकासको साधन र साध्य एवं कर्ता र प्रापक दुबै मानव भएकोले मानव विकासका क्षेत्रमा उल्लेख्य लगानी नगरेसम्म आर्थिक समृद्धि र दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्न। स्थानीय तहले शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषण, आर्थिक सशक्तीकरण, क्षमता एवं सीप विकास, लगायतका क्षेत्रमा लगानी मार्फत मानव क्षमताको निर्माण र उपयोगका लागि



अग्रसर नभएसम्म स्थानीय आर्थिक विकासको कार्यक्रमले मूर्तता पाउन सक्दैन । त्यसैले, स्थानीय तहले मानव पूँजी निर्माणका क्षेत्रमा पर्याप्त लगानी गर्दै स्थानीय आय आर्जन र रोजगारी सिर्जनाका क्षेत्रहरूको प्रवद्र्धन मार्फत स्थानीय आर्थिक विकासको मार्गप्रशस्त गर्नतर्फ पर्याप्त ध्यान पुर्याउन आवश्यक देखिन्छ ।

## ७. औद्योगिक अर्थतन्त्रमा जोड दिने

स्थानीय आर्थिक विकासको जोड स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रभित्र प्रतिस्पर्धी वस्तुहरूको पहिचान गर्ने, रैथाने उत्पादनलाई बढावा दिने, उत्पादित वस्तुहरूको ब्रान्डिङ र बजारीकरण गरी समुदायको आर्थिक स्थितिमा सुधार ल्याउनतर्फ रहन्छ । परम्परागत प्रकृतिका स्थानीय रैथाने उत्पादनको आधुनिकीकरण, प्रविधीकरण र उद्यमशीलता मार्फत त्यस्ता उत्पादनलाई मूल्य श्रृखलामा जोड्न सकेमा स्थानीय आर्थिक विकासलाई दिगो तुल्याउन सकिन्छ । त्यसैले, उपलब्ध जनशक्ति, स्थानीय प्रविधी र कच्चा पदार्थ तथा न्यून लगानीमा सहज रुपमा व्यवस्थापन गर्न सकिने साना र मझौला उद्योगहरूको संचालन एवं उद्यमशीलता विकास मार्फत औद्योगिक अर्थतन्त्र निर्माणतर्फ स्थानीय तहहरूको पर्याप्त ध्यान पुगनुपर्ने देखिन्छ ।

## ८. वित्तीय साक्षरता र आर्थिक सशक्तीकरणमा जोड दिने

समाजका हरेक व्यक्तिसँग उपलब्ध आर्थिक स्रोतको मितव्ययी र प्रभावकारी उपयोगका लागि ज्ञानको दायरा फराकिलो तुल्याउँदै वित्तीय क्रियाकलापमा उचित निर्णय गर्नसक्ने क्षमता विकास गर्नु नै वित्तीय साक्षरता हो । उपलब्ध स्रोतसाधनको कुशल उपयोगद्वारा व्यक्तिको आर्थिक उन्नतीको मार्गप्रशस्त गर्नु वित्तीय साक्षरताको अभिष्ट हो । यसले व्यक्ति विशेषलाई उपलब्ध स्रोतसाधनको सदुपयोग र बचत गर्ने सीप सिकाई कमाउने, खर्च गर्ने, बचाउने, ऋण लिने, लगानी गर्ने जस्ता दैनिक व्यवहारमा सम्पादन गर्नुपर्ने वित्तीय कार्यहरूलाई सहीरूपमा सम्पादन गर्न सक्षम बनाउँदछ । तर, नेपालको सन्दर्भमा मानिसहरूमा यसकिसिमको ज्ञानको सही प्रवाह हुन नसक्दा अझैपनि समाजको ठूलो हिस्साले सामान्य बैकिङ्ग कारोवार समेत नगर्ने गरेको विभिन्न अध्ययनहरूबाट देखिएको छ । आर्थिक सशक्तीकरणको अवधारणाले वित्तीय स्रोत तथा सम्पति माथीको स्वामित्व, निर्णय लिन पाउने अधिकार, सीप विकास र आयआर्जनमा विशेष जोड दिएको पाईन्छ । यो स्थितिमा स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रम अघि बढाईरहँदा स्थानीय स्तरमा बसोवास गर्ने नागरिकहरूमा वित्तीय साक्षरता, वित्तीय पहुँच अभिवृद्धि र आर्थिक सशक्तीकरणको विषयलाई विशेष जोड दिईनुपर्ने हुन्छ ।

## ९. वित्तीय सुशासन कायम गर्ने

स्थानीय आर्थिक विकासका लागि स्थानीय तहमा सुदृढ वित्तीय सुशासनको अपरिहार्यता रहन्छ । स्थानीय तहको राजस्व संकलनमा विवेकशीलता कायम गर्न तथा राजश्व प्राप्तीलाई उपलब्धी र सेवासँग आबद्ध गर्न सकिएको छैन । कतिपय स्थानीय तहले गाउँसभा नै नगरी गाउँ आएको बजेट खर्चमा अंकुश लागेको छैन । स्थानीय तहमा खर्चको आकार बढेसँगै वित्तीय जोखिम पनि बढ्दै गएको अवस्था देखापरेको छ । आर्थिक वर्ष २०७१/७२ मा स्थानीय तहको बेरजु करिब ११ अर्ब रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७७/७८ सम्म आईपुग्दा बेरजुको आकारमा व्यापक बढोत्तरी भई १ खर्ब ३६ अर्बभन्दा बढी पुगेको महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनले उजागर गरेको छ । धेरैजसो स्थानीय तहमा वित्तीय अनुशासनको कमजोर परिपालना र कमजोर वित्तीय कुशलता रहिआएको छ । यो स्थितिको न्युनीकरण नभएसम्म स्थानीय आर्थिक विकासको अवधारणाले गति लिन सक्दैन ।

## १०. सबै तहका सरकारको क्षमता विकास गरी समन्वय र साझेदारी कायम गर्ने

स्थानीय आर्थिक विकासको लक्ष्य हासिल गर्न स्थानीय सरकार लगायत संघीय एवं प्रादेशिक सरकारहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, स्थानीय तहमा खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, विकास प्रशासनलाई चुस्त, कामयावी र उत्तरदायी बनाउने जस्ता सुधार नगरेसम्म यस किसिमका विकासे एजेण्डा सही र सफलरूपमा अघि बढाउन नसकिने स्थिति भएकोले यसतर्फ पनि ध्यान पुर्याउन आवश्यक छ। यसका साथै स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रमहरूमा संलग्न रहने जिम्मेवार निकाय तथा निजी क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र जस्ता राज्यबाहेकका क्षेत्रहरूसँग समेत सुदृढ समन्वय कायम गरि पूँजी निर्माणको सहयात्रीका रूपमा उपयोग मार्फत आर्थिक विकास लक्षित कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनमा सामञ्जस्यता ल्याउन जरुरी छ।

### निष्कर्ष

असिमित आर्थिक संभावनाहरू रहेको नेपालजस्तो देशमा स्थानीयस्तरमा रहेका सम्भावनाहरूको पहिचान गरी स्थानीय तहको अगुवाई र अन्य शासकीय पात्रहरूको समन्वयात्मक सहकार्य हुनसकेमा स्थानीय आर्थिक विकासको अवधारणालाई सहजरूपमा व्यवहारमा रुपान्तरण गर्न सकिन्छ। स्थानीय आर्थिक विकास सम्बन्धी सही योजना, नीति र प्रभावकारी कार्यान्वयन मार्फत समग्र स्थानीय विकासको अभियानलाई दिगो र फलदायी तुल्याउन सकिनुका साथै सिंगो मुलुकलाई आर्थिकरूपमा समृद्ध बनाउन धेरै समय लाग्दैन। नेपालमा राजनैतिक प्रणालीको परिवर्तन जुन गतिमा भयो सोही गतिमा आर्थिक विकासको सिलसिला अघि बढ्न नसकेको तथ्यमा दुईमत छैन। त्यसैले, अहिलेको स्थितिमा स्रोतसाधन सम्पन्न स्थानीय तहहरूको अगुवाई एवं संघ, प्रदेश सरकार र सरोकारवालाहरूको समन्वयात्मक प्रयासबाट स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रमलाई तीव्र गति दिनुपर्ने टङ्कारो आवश्यकता देखिएको छ। यसो हुनसकेमा मुलुकले अभ्यास गरिरहेको संघात्मक शासन पद्धतिको दिगोपना र सुखद भविष्यको आशा राख्न सकिन्छ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नवप्रवर्तनमा आधारित स्थानीय आर्थिक विकास कार्यक्रम संचालन कार्यविधि, २०८०, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं।
- स्थानीय आर्थिक विकास मूल्यांकन कार्यविधि, २०७९, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, २०७९।
- Gwen Swinburn, Soraya Goga & Fergus Murphy(2006) Local Economic Development: A Primer Developing and Implementing Local Economic Development Strategies and Action Plans, The World Bank .
- Mahat, M. S. (2021). Local economic development approach for achieving sustainable development goals of Nepal. Sahabagita, 21(1)
- विभिन्न वेबसाईटहरू।

# सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन र विकास सहायता परिचालन: सन्दर्भ नेपालको



गोकुल बाँस्तोला\*

## लेखको सारांश

कुशल सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनबाट मात्र शासकीय गतिविधिहरू प्रभावकारीताका साथ सम्पन्न गर्न सकिन्छ। मुलुकको आन्तरिक साधन स्रोतको परिचालनमार्फत हुने बचत र पुँजी निर्माणले मुलुकको खर्चको आवश्यकता धान्न नसकेको परिप्रेक्ष्यमा अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनको तत्काल बिकल्प देखिदैन। बढ्दो खर्च आवश्यकता र उपलब्ध साधनस्रोत बिचमा उचित तालमेलबाट मात्र अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा वैदेशिक सहायता बजेटमा स्रोत जुटाउने अपरिहार्य पक्ष रहिआएको देखिन्छ। मुलुकको राजस्व संकलनले चालु खर्च मात्र धान्न पनि हम्मे हम्मे परिरहेको सन्दर्भमा विकास वित्तको प्रायः शत प्रतिशत नै विकास सहायताबाट व्यवस्थापन गर्नु पर्ने अवस्था रहेको छ।

बजेटमा पुँजीगत खर्चमा गरिने विनियोजन अनुमान बराबर नै वा सो को अधिकांश हिस्सा बराबरको रकम वैदेशिक सहायता तर्फ अनुमान गरिने गरिएको देखिन्छ भने वास्तविक रूपमा सो को प्राप्ति तर्फ हेर्दा भने अनुमान गरिएको बाह्य ऋण र अनुदानको तुलनामा करिब आधा जसो मात्र प्राप्ति हुने गरेको सन्दर्भलाई केलाउँदै यो आलेख तयार पारिएको छ।

## बिषय प्रवेश

राज्यको प्रमुख कर्तव्य एवं जिम्मेवारी मुलुकको सार्वभौमसत्ता एवं आम जनताको जीउ ज्यानको सुरक्षा गर्नु, राज्यका तर्फबाट जनतालाई आधारभूत सार्वजनिक सेवाहरू प्रदान गर्नु एवं जनताका विकासका अपेक्षाहरू पूरा गरी आफ्ना नागरिकलाई मर्यादित र सम्मानपूर्वक जीवनयापन गर्न सक्षम बनाउनु नै हो। राज्यलाई आफ्ना यी आधारभूत जिम्मेवारीहरू पूरा गर्नका लागि स्रोत साधनको आवश्यकता अनिवार्य हुन्छ। यस प्रकारका कार्यका लागि साधनस्रोतको व्यवस्थापन गर्न सहज भने हुँदैन। राजस्व नै राज्यको प्रमुख आय स्रोत हो जुन राज्यले आफ्ना नागरिकहरूबाट उठाउने गर्दछ भने खर्चको आवश्यकता र स्रोतको उपलब्धताका बीच खाडल भएमा त्यस्को पूर्तिका लागि आन्तरिक एवं बाह्य ऋण वा अनुदानमाथि निर्भर हुनुपर्ने हुन्छ। राज्यका दैन्दिनी शासकीय गतिविधि सञ्चालन गरेर आफ्ना नागरिकहरूका हकका रूपमा रहेका न्यूनतम आधारभूत सार्वजनिक सेवा उपलब्ध गराउनु तथा जनताका आवश्यकता एवं चाहना पूरा गर्ने क्रममा उपलब्ध

\* उप महालेखा नियन्त्रक, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय

साधनस्रोतका बीचमा सन्तुलन कायम गरी सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउँदै वित्तीय सुशासन कायम गर्नु समेत राज्यकै जिम्मेवारी भित्र पर्दछ जुन आफैमा निकै महत्वपूर्ण सवाल पनि हो ।

## सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन

सामान्य अर्थमा सरकारको आमदानी र खर्चको व्यवस्थापन नै सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन हो। यो बिषयले सरकारको आमदानी र खर्चसँग मात्र नभएर सरकारी कोषमा हुने समग्र प्राप्तिसँग नै सरोकार राख्दछ । अझै व्यापक अर्थमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन मुख्यतः सार्वजनिक वित्त सम्बन्धी कानून, नीति, संस्था र प्रक्रियाको समग्रता हो। सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सरकारको बजेट चक्रमा सबै चरणसँग सम्बन्धित छ। सरकारले शासन सञ्चालनका क्रममा गरिने सार्वजनिक वित्तको व्यवस्थापन कत्तिको कुशलतापूर्वक र प्रभावकारीताका साथ गर्दछ भन्ने सवाल नै सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको प्रमुख सरोकारको विषय हो ।

सरकारले आफ्नो शासकीय गतिविधि सञ्चालनका लागि अत्यावश्यक इन्धनको रूपमा रहेको आर्थिक स्रोत, साधन के कसरी परिचालन र व्यवस्थापन गर्दछ अर्थात सार्वजनिक (सरकारको सञ्चित ) कोष मा कसरी रकम प्राप्त हुन्छ ?, यसरी परिचालन गरिएको दुर्लभ साधन स्रोत कुन, कुन क्षेत्र, कार्य एवं प्रयोजनमा के कुन प्रक्रियाबाट खर्च गर्ने व्यवस्था छ ?, सार्वजनिक कोषमा भएको आमदानी र कोषबाट भएको खर्चको लेखापरीक्षणको के कस्तो व्यवस्था छ ?, सार्वजनिक कोषप्रति जनताका प्रतिनिधिहरूको नियन्त्रण कस्तो रहेको छ ?, यी समग्र प्रक्रियामा उत्तरदायित्व एवं जवाफदेहिता निर्वाहको के कस्तो व्यवस्था छ ? भन्ने जस्ता सरकारको सञ्चित कोषमा हुने प्राप्ति र यसबाट हुने खर्चसँग सम्बन्धित कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्थाहरू, यस्ता कार्यसम्पादनका प्रक्रियाहरू एवं यससँग सम्बन्धित संस्थाहरू वा निकायहरू समग्रमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको अवधारणा भित्र समेटिन्छन ।

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा दुईवटा निकै महत्वपूर्ण सैद्धान्तिक आधारहरू रहेका छन। पहिलो जनताको स्वीकृति बेगर आम जनतालाई एक पैसा पनि कर लगाउन नपाइने वा नहुने र दोस्रो जनताको स्वीकृति बेगर सार्वजनिक कोष/ सञ्चित कोषबाट एक पैसा खर्च पनि गर्न नपाइने, नहुने । यस सन्दर्भमा जनताको स्वीकृति जनताबाटै निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको थलो संसद मार्फत प्राप्त हुने आधुनिक शासकीय अभ्यास र मान्यता दुबै रहिआएको छ ।

## नेपालको सन्दर्भमा विकास सहायता परिचालन

सामान्यतया विकसित मुलुक तथा दातृनिकायहरूबाट प्राप्त हुने ऋण तथा अनुदान सहायतालाई विकास सहायताको रूपमा लिइन्छ । विगतमा यस्तो सहायतालाई वैदेशिक सहायता भनिने गरेकोमा पछिल्लो समय यस्लाई विकास सहायता भन्न थालिएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति २०७६ ले सरकारलाई विभिन्न क्षेत्रको विकास तथा निर्माणका लागि द्विपक्षीय राष्ट्र, बहुपक्षीय तथा क्षेत्रीय संस्था र अन्य विश्वव्यापी कोषबाट प्राप्त हुने वित्तीय, प्राविधिक एवम् वस्तुगत सहायतालाई अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता भनी परिभाषित गरेको छ । यस्तो सहायता अनुदान वा ऋणको रूपमा प्राप्त हुन्छ भने यस्ता सहायताहरू कार्यक्रममा आधारित, परियोजनामा आधारित, प्राविधिक सहायता, बजेट

सहायता, बस्तुगत सहायता वा टर्न की आदि स्वरूपमा प्राप्त हुने गर्दछ। सरकारलाई प्राप्त हुने अन्तराष्ट्रिय विकास सहायता सरकारी कोष मार्फत र सरकारी कोष बाहिरबाट पनि प्राप्त हुने गर्दछ। सरकारको कोषमा पनि नआउने र बजेट प्रणालीबाट प्राप्त हुने सहायताको अनुमान सालवसाली रूपमा बजेट मार्फत गर्ने गरिन्छ।

## विकास सहायता परिचालन सम्बन्धी कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्था

नेपालको संविधानले देशको समग्र विकासका लागि वैदेशिक सहायता परिचालनलाई स्पष्ट रूपमा निर्देशित गरेको छ। संविधानको धारा ५१ मा व्यवस्था गरिएको राज्यका नीति अन्तर्गत वैदेशिक सहायता लिंदा राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकतालाई आधार बनाउँदै यसलाई पारदर्शी बनाउने र वैदेशिक सहायताबाट प्राप्त रकम राष्ट्रिय बजेटमा समाहित गर्ने राज्यको नीतिको रूपमा उल्लेख गरिएको छ। संविधानको धारा ५९ को उपधारा (६) ले तीन तहका सरकार मध्ये वैदेशिक सहायता र ऋण लिने अधिकार नेपाल सरकारलाई दिएको छ भने त्यस्तो सहायता वा ऋण लिंदा देशको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हुने गरी लिनु पर्ने गरी पनि तोकेको छ। प्रदेश सरकारहरूले नेपाल सरकारको सहमतिमा वैदेशिक अनुदान प्राप्त गर्न सक्ने र स्थानीय सरकारहरूले आफैले वैदेशिक सहायता प्राप्त गर्न नसक्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४ ले नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुने योजना वा कार्यक्रमको लागि वैदेशिक अनुदान वा सहयोग लिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। यसका साथै प्रदेश तथा स्थानीय तहले नेपाल सरकारको पूर्व स्वीकृति बिना कुनै पनि किमिमको वैदेशिक अनुदान वा सहयोग लिन वा वैदेशिक अनुदान वा सहयोगमा कुनै योजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न, गराउन नसकिने व्यवस्था पनि गरेको छ। यस ऐनले वैदेशिक सहायताको क्षेत्र र प्रयोगका सम्बन्धमा स्पष्ट व्यवस्थाहरू गरेका छन्। नेपाल सरकारले वैदेशिक सहायताको परिचालनबाट प्राप्त हुने प्रतिफल र उपलब्धिको आँकलन गरी पारदर्शी रूपमा वैदेशिक सहायता लिनुपर्ने प्रावधान छ। यसरी प्राप्त वैदेशिक सहायताको परिचालन नेपाल सरकारले राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका आधारमा देहायको क्षेत्रमा गर्नुपर्ने बाध्यकारी व्यवस्था समेत गरेको छ।

- (क) भौतिक पूर्वाधारको निर्माण, मर्मत र जिर्णोद्धार,
- (ख) शिक्षा, स्वास्थ्य र मानव विकास,
- (ग) स्वदेशी उत्पादन र उत्पादकत्व बृद्धि,
- (घ) स्वदेशमा रोजगारी सिर्जना र क्षमता विकास,
- (ङ) विपद् व्यवस्थापन,
- (च) विज्ञान तथा प्रविधिको विकास र हस्तान्तरण,
- (छ) वातावरण संरक्षण र जलवायु परिवर्तन ,
- (ज) सार्वजनिक निजी साझेदारीमा गरिने लगानी,

(झ) सार्वजनिक निजी, सहकारी र सामुदायिक क्षेत्र नपुगेको क्षेत्रमध्ये नेपाल सरकारले वैदेशिक सहायता लिन उपयुक्त हुने भनी निर्धारण गरेका क्षेत्रहरू

राष्ट्रिय विकास प्रयासहरूमा विकास साझेदारहरूको पुँजी र प्रविधिलाई राष्ट्रको आवश्यकता र प्राथमिकताका आधारमा अधिकतम परिचालन गर्ने दीर्घकालीन सौँच राखेर अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति २०७६ जारी गरिएको छ । यस नीतिले मुलतः राष्ट्रको विकासका प्राथमिकता नीति र रणनीतिका आधारमा राष्ट्रिय प्रणालीमार्फत अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनलाई जोड दिएको छ । बजेट सहायता सरकारको प्राथमिकतामा रहेको, ऋण सहायतालाई मुलतः राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रका आधारभूत भौतिक पूर्वाधारका क्षेत्रमा उपयोग गरिने लगायतका विविध नीतिगत व्यवस्थाहरू गरिएका छन ।

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०८०, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ एवं नियमावली, २०७७, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनसम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ लगायतका कानूनहरूले विकास सहायता परिचालनका विविध व्यवस्थाहरू गरेका छन ।

### नेपालको सार्वजनिक बजेटमा विकास सहायताको अनुमान

आधुनिक बजेट प्रणालीको शुरुवात पश्चात विकास सहायता सार्वजनिक बजेटको एक महत्वपूर्ण पाटोको रूपमा रही आएको देखिन्छ ।नेपालको सार्वजनिक बजेटको इतिहास औपचारिक रूपमा वि.सं. २००८ सालबाट शुरु भएको हो । सो भन्दा अगाडि वि.सं. २००७ सालमा तत्कालिन सरकारी कोषमा भएको कुल आम्दानी रु. २ करोड ९० लाख ८१ हजार र खर्च २ करोड ४६ लाख ८७ हजार मात्र भएको र रु ४३ लाख ९४ हजार बचत भएको वि.सं. २००८ सालको बजेट बक्तव्यमा उल्लेख भएको पाइन्छ।वि.सं. २००८ सालको लागि भने आम्दानी तर्फ रु ३ करोड ०५ लाख १६ हजार अनुमान गरिएको र खर्च तर्फ रु. ५ करोड २५ लाख २१ हजार अनुमान गरिएबाट नेपालको पहिलो औपचारिक बजेट नै घाटा बजेटको रूपमा ल्याइएको देखिन्छ ।सो बजेटमा आम्दानी र खर्चको प्रस्तावित अनुमानका बीचको न्यूनता पूरा गर्न औपचारिक रूपमा कुनै वैदेशिक सहायता अनुमान गरिएको देखिदैन। तत पश्चातका बजेटहरूमा विकास सहायताको सधै नै महत्वपूर्ण स्थान रहँदै आएको छ ।पछिल्ला केहि आर्थिक वर्षहरूका बजेट हेर्ने हो भने सरकारको राजस्वले चालु खर्च मात्र धान्न पनि मुस्किल हुँदै आएको र पुँजीगत खर्च एवं वित्तीय व्यवस्था सम्बन्धी खर्चका लागि स्रोत जुटाउन विकास सहायता परिचालन वा आन्तरिक ऋणमै भर पर्नु परेको अवस्था देखिन्छ ।नेपालको पछिल्लो पाँच वर्षको बजेट अनुमान, कुल बजेटमा पुँजीगत खर्चको अनुमान एवं वैदेशिक सहायता (ऋण तथा अनुदान)हरूसँग सम्बन्धित केहि विवरणहरू तलको तालिकाहरूमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका नं.-१

कुल बजेट अनुमान र खर्च व्यहोर्ने स्रोतको स्रोतगत अनुमानको विवरण

रकम रु. करोडमा

आर्थिक वर्ष	कुल बजेट अनुमान रकम	राजस्व अनुमान	विकास सहायता तर्फको अनुमान रकम			बजेटको तुलनामा वैदेशिक सहायताको अनुमान प्रतिशत	राजस्वको तुलनामा वैदेशिक सहायताको अनुमान प्रतिशत
			ऋण	अनुदान	वैदेशिक सहायता कुल अनुमान		
२०८०।८१	१७,५१,३१	१२,४८,६२	२,१२,७५	४९,९४	२,६२,६९	१४.९९	२९.०३
२०७९।८०	१७,९३,८३	१२,४०,११	२,४२,२६	५५,४६	२,९७,७२	१६.५९	२४.००
२०७८।७९	१६,४७,५७	१०,२४,९०	३,०९,२९	६३,३७	३,७२,६६	२२.६१	३६.३६
२०७७।७८	१४,७४,६४	८,८९,६२	२,९९,५०	६०,५२	३,६०,०२	२४.४१	४०.४६
२०७६।७७	१५,३२,९६	९,८१,१३	२,९८,८३	५७,९९	३,५६,८२	२३.२७	३६.३६

स्रोत: सम्बन्धित आ.व. को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय

माथि प्रस्तुत गरिएको तालिका अनुसार गएको पाँच आर्थिक वर्षमा नेपाल सरकारको कुल बजेट अनुमान र वैदेशिक सहायताको अनुमान एवं सो अनुमान रकमको तुलना राजस्व अनुमानसँग गरिएको छ। आ.व. २०७६।७७ मा कुल बजेट अनुमान रु.१५ खर्ब ३२ अर्ब ९६ करोड रहेको थियो। आ. व. २०८०।८१ मा यो रकम बढेर १७ खर्ब ५१ अर्ब ३१ करोड पुगेको छ। उपरोक्त अवधिका व्यय अनुमानको स्रोत तर्फ राजस्वको अनुमान रकम रु. ९ खर्ब ८९ अर्ब १३ करोडबाट बढेर रु.१२ खर्ब ४८ अर्ब ६२ करोड पुगेको छ। यसै गरी विकास सहायता तर्फको रकमको अनुमान हेर्दा यस्तो रकम कुल व्यय अनुमानको तुलनामा आ.व. २०७६।७७ मा रु. ३ खर्ब ५६ अर्ब ८२ करोड रहेको अर्थात कुल बजेट अनुमानको तुलनामा २३.२७ प्रतिशत थियो भने आ. व. २०८०।८१ मा यो रकम घटेर रु.२ खर्ब ६२ अर्ब ६९ करोड मात्र अनुमान गरिएको थियो जुन रकम कुल बजेट अनुमानको तुलनामा १४.९९ मात्र हुन आएको देखियो। पछिल्ला पाँच वर्षको तथ्याङ्क हेर्दा राजस्व अनुमान बढ्दै गएको र विकास सहायताको अनुमानको अंश आर्थिक वर्ष २०७८।७९ देखि घट्दै गएको देखिन्छ। आन्तरिक स्रोत बढ्दै जानु निश्चय नै राम्रो संकेत हो। तालिका नं.२ मा कुल बजेट अनुमान र सालबसाली रूपमा विनियोजन गरिएको पुँजीगत बजेट एवं सो को तुलना वैदेशिक सहायताको अनुमानसँग गरिएको छ।

तालिका नं.-२

बजेट, पुँजीगत खर्च एवं वैदेशिक सहायताको अनुमान

रकम रु. करोडमा

आर्थिक वर्ष	कुल बजेट अनुमान रकम	पुँजीगत खर्चको अनुमान रकम	वैदेशिक सहायता अनुमान रकम			कुल बजेटमा वैदेशिक सहायता प्रतिशत	पुँजीगत बजेटको तुलनामा वैदेशिक सहायता प्रतिशत
			ऋण	अनुदान	कुल		
२०८०/८१	१७,५१,३१	३,०२,०७	२,१२,७५	४९,९४	२,६२,६९	१४.९९	८६.९६
२०७९/८०	१७,९३,८३	३,८०,३८	२,४२,२६	५५,४६	२,९७,७२	१६.५९	७८.२६
२०७८/७९	१६,४७,५७	३,७४,२६	३,०९,२९	६३,३७	३,७२,६६	२२.६१	९९.८३
२०७७/७८	१४,७४,६४	३,५२,९१	२,९९,५०	६०,५२	३,६०,०२	२४.४१	१०२.०१
२०७६/७७	१५,३२,९६	४,०८,५९	२,९८,८३	५७,९९	३,५६,८२	२३.२७	८७.३२

स्रोत: सम्बन्धित आ.व. को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय

यस तालिका अनुसार आ.व. २०७६/७७ मा कुल बजेट अनुमान रु.१५खर्ब ३२अर्ब ९६ करोड रहेकोमा बैदेशिक सहायता तर्फको अनुमान कुल बजेट अनुमानको २३.२७ प्रतिशत रहेको छ भने यो अनुमान उक्त वर्षमा अनुमान गरिएको पुँजीगत व्यय अनुमानको तुलनाको ८७.३२ प्रतिशत रहेको थियो । आ. व. २०७७/७८ मा बजेट अनुमान रकम घटेर रु १४ खर्ब ७४ अर्ब ६४ करोड अनुमान गरिएको थियो जुन रकम मध्ये विकास सहायता परिचालनबाट रु. ३ खर्ब ६० अर्ब ०२ करोड अर्थात २४.४१ प्रतिशत व्यहोर्ने लक्ष्य राखिएको देखिन्छ । यो अनुमानित रकम कुल पुँजीगत खर्च अनुमान रकम भन्दा पनि बढि रहेको देखिन्छ । तत पश्चातको आर्थिक वर्षमा पुँजीगत खर्च अनुमानको करिब शत प्रतिशत नै विकास सहायताबाट प्राप्त गर्ने अनुमान रहेको देखिन्छ । आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा कुल व्यय अनुमान मध्ये कुल १७.२४ प्रतिशत रकम अर्थात रु. ३ खर्ब ०२ अर्ब ०७ करोड पुँजीगत खर्चका लागि विनियोजन गरिएकोमा यस्तो रकमको ८६.९६ प्रतिशत विकास सहायता परिचालनबाट पूरा गर्ने लक्ष्य रहेको देखिन्छ । समग्रमा पुँजीगत खर्चका लागि विनियोजन गरिएको रकमको करिब ९०.८८ प्रतिशत रकम बैदेशिक स्रोत तर्फबाट अनुमान गरिएको देखिन्छ । पुँजीगत खर्चको तुलनामा वैदेशिक स्रोतको प्रतिशतमा हेर्दा पछिल्ला वर्षहरूमा क्रमशः घट्दै गएको त छ तर समग्र पुँजीगत खर्चको विनियोजन रकम नै कम हुँदै गइरहेको सन्दर्भ पनि अर्कातिर छुट्टै ।

### विकास सहायता परिचालनको अवस्था

वैदेशिक सहायताले मुलुकको आर्थिक सामाजिक समग्र विकासमा सकारात्मक प्रभाव पार्छ पाउँदै भन्ने सवालमा विद्वानहरूका बिचमा एक मत रहेको पाइँदैन। यसका पक्ष र विपक्ष दुबैमा तर्कहरू रहेका छन्।एकातिर नेपालमा परिचालन हुने सबै विकास सहायताहरू हाम्रो बजेट प्रणालीमा समावेश नभई बाहिरबाट समेत परिचालन हुने गरेका पनि छन् । विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा गरिएका प्रतिवद्धता विपरित दाताहरूमा समेत सम्बन्धित मुलुकको Country System भन्दा



बाहिर जाने अभ्यास कायमै छ ।हाम्रो सन्दर्भमा विकास सहायताले नेपालको विकास प्रक्रियामा कति सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्यो वा सकेन छुट्टै अध्ययन तथा विश्लेषणको बिषय हुनसक्छ तर हामीले सालवासाली रुपमा बजेटमा अनुमान गरेको विकास सहायता परिचालनमा हाम्रो सफलता कति हासिल गर्न सकियो भन्ने अर्को महत्वपूर्ण सवाल रहि आएको छ। सरकारको बार्षिक बजेटमा अनुमानमा वैदेशिक सहायताको तर्फको हिस्सा महत्वपूर्ण रहने गरेको तथ्य माथिको तालिकाहरु बाट पनि देखिन्छ । यस प्रकारको सहायता रकमको बजेटमार्फत अनुमान ठुलै मात्रामा गरिने गरेको भए तापनि अनुमान गरेको बैदेशिक सहायता र वास्तविक प्राप्तिको बीचमा तुलना गर्दा अनुमान र प्राप्तिका फरकिलो अन्तर रहेको देखिन्छ । पछिल्लो पाँच वर्षको बैदेशिक ऋण तर्फको अनुमान र प्राप्तिको विवरण तलको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका नं.-३

बजेटमा वैदेशिक सहायता (ऋण) को अनुमान र प्राप्ति विवरण

रकम रु. करोडमा

आर्थिक वर्ष	कुल बजेट अनुमान रकम	वैदेशिक ऋण अनुमान (लक्ष्य) रकम	वास्तविक प्राप्ति रकम	प्राप्ति/ लक्ष्यको तुलना प्रतिशतमा
२०८०।८१	१७,५१,३१	२,१२,७५	७३६३*	३४.६१
२०७९।८०	१७,९३,८३	२,४२,२६	११९८६	४९.४८
२०७८।७९	१६,४७,५७	३,०९,२९	१३३०८	४३.०२
२०७७।७८	१४,७४,६४	२,९९,५०	१३०८६	४३.७०
२०७६।७७	१५,३२,९६	२,९८,८३	१६२६०	५४.४१

स्रोत: सम्बन्धित आ.व. को बजेट वक्तव्य र नेपाल सरकारको आय व्ययको वार्षिक विवरण (महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

\* २०८१ बैशाख मसान्त सम्मको

नेपालले प्राप्त गर्ने समग्र वैदेशिक सहायताको तथ्याङ्क हेर्न हो भने अनुदानको मात्रा घट्दै गएको र ऋणको मात्रा बढ्दै गएको पाईन्छ । कुल अनुदान मध्ये पनि अनुदानमा बहुपक्षीय अनुदानको हिस्सा बढी (करिब ९० प्रतिशत भन्दा बढी ) र द्विपक्षीय अनुदानको हिस्सा कम (करिब १० प्रतिशत भन्दा बढी ) रहेको पाईन्छ। माथि तालिका नं. ३ मा प्रस्तुत गरिएको विवरण अध्ययन गर्दा आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा वैदेशिक ऋण तर्फ लक्ष्य रु. २ खर्ब ९८ अर्ब ८३ करोड रहेको देखिन्छ जसमध्ये उक्त रकमको ५४.४१ प्रतिशत मात्र रकम प्राप्त भएको छ ।आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा यस्तो अनुमान नै २ खर्ब ४२ अर्ब २६ करोड गरिएकोमा जम्मा रु १ खर्ब १९ अर्ब ८६ करोड अर्थात अनुमानको करिब ४९.४८ प्रतिशत मात्र प्राप्त हुन सकेको छ । पछिल्ला पाँच वर्ष (आ.व.२०८०/८१ को बैशाख सम्मको) तथ्याङ्क अध्ययन गर्दा कुल अनुमानको आधाभन्दा पनि कम अर्थात करिब ४५ प्रतिशत मात्र प्राप्त हुन सकेको देखियो । मुलुकमा संकलन हुने राजस्वले चालु खर्च र ऋणको सावाँ ब्याज तिर्नका लागि समेत पर्याप्त हुन नसकिरहेको अवस्थामा एकातिर पुँजीगत खर्चका लागि अनुमान गरिएको ठूलो हिस्सा वैदेशिक सहायतामा भर परेको देखिन्छ भने अर्कातर्फ अनुमान गरिएको भन्दा आधा हिस्सा पनि प्राप्त हुन सकेको देखिदैन ।

तालिका नं.-४

बजेटमा वैदेशिक सहायता (अनुदान) को अनुमान र प्राप्ति विवरण

रकम रु. करोडमा

आर्थिक वर्ष	कुल बजेट अनुमान रकम	वैदेशिक अनुदान (लक्ष्य) अनुमान रकम	वास्तविक प्राप्ति रकम	प्राप्ति/ लक्ष्यको तुलना प्रतिशतमा
२०८०।८१	१७,५१,३१	४९,९४	२,७५*	५.५०
२०७९।८०	१७,९३,८३	५५,४६	२३,००	४१.४७
२०७८।७९	१६,४७,५७	६३,३७	१४,१२	२२.२८
२०७७।७८	१४,७४,६४	६०,५२	२६,७९	४४.२६
२०७६।७७	१५,३२,९६	५७,९९	१९,१९	३३.०९

स्रोत: सम्बन्धित आ.व. को बजेट वक्तव्य र नेपाल सरकारको आय व्ययको वार्षिक विवरण (महालेखा नियन्त्रक कार्यालय)

\* २०८१ बैशाख मसान्त सम्मको

तालिका नं. ३ मा सालबसाली बजेटमा अनुमान गरिएको वैदेशिक अनुदान तर्फको विवरण प्रस्तुत गरिएको छ । उक्त विवरण हेर्दा आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा वैदेशिक अनुदान तर्फको लक्ष्य ५७ अर्ब ९९ करोड रहेकोमा उक्त रकमको ३३.०९ प्रतिशत मात्र प्राप्त भएको देखियो । अनुदानको रकम आर्थिक वर्ष २०७९।८० मा आइपुग्दा ५५ अर्ब ४६ करोड मात्र अनुमानित रहेकोमा यसको करिब ४१.४७ प्रतिशत अर्थात २३ अर्ब मात्र प्राप्त भएको देखियो ।पछिल्लो पाँच वर्षको यस्तो रकम औसतमा केवल २९.३२ प्रतिशत मात्र परिचालन हुन सकेको देखिन्छ ।माथिका आंकडाहरुको अध्ययन गर्दा वार्षिक बजेटमा हाम्रो अनुमान नै वस्तुगत हुन नसकेको निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ ।

### विकास सहायता परिचालनमा अपेक्षित सफलता प्राप्त हुन नसक्नुका कारणहरु

सालबसाली रुपमा बजेट मार्फत अनुमान गरिए बमोजिमको ऋण तथा अनुदानको रकम अपेक्षित मात्रामा परिचालन हुन नसक्नुका एक मात्र कारण जिम्मेवार छैनन । यसका प्रमुख कारणहरुलाई निम्न बमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

- प्रयाप्त तयारीको कमी ।
- अनुमान र वास्तविकता बीचको तालमेलको अभाव एवम् अनुमान नै वास्तविक हुन नसकेको ।
- दाताका शर्तहरु पूरा गर्न नसकिनु एवं दाताको व्यवहार पूर्वानुमान गर्न नसकिनु ।
- कतिपय अवस्था सहायता परिचालनका लागि पूर्वशर्त वा पूर्व कार्य (Prior Action) हरू पूरा गर्न नसकिनु
- हाम्रो संयन्त्रको खर्च गर्न सक्ने क्षमता कमजोर हुनु जसबाट शोधभर्ना अन्तर्गत प्राप्त हुनु पर्ने रकमहरु प्राप्त गर्न नसकिनु ।
- समग्र शासकीय गतिविधिको न्यून प्रभावकारीता रहनु आदि ।

## निष्कर्ष

नेपालमा आन्तरिक स्रोत मूलतः राजस्व परिचालन यथेष्ट मात्रामा हुन सकिरहेको छैन। विगतको तुलनामा राजस्व परिचालनमा सफलता प्राप्त नभएको भने होइन। आ.व. २०४७।४८ मा सरकारको राजस्व आय ९ अर्ब २८ करोड रहेको थियो भने आ.व. २०७९।८० मा सरकारको कुल राजस्व आय ९ खर्ब ५७ अर्ब पुगेको थियो। यो विगतको तुलनामा उल्लेख्य बढोत्तरीको अवस्था भएको भए तापनि हालको अंक मात्र सरकारले परिचालन गर्न सक्ने राजस्वको पूर्ण क्षमता भने होइन। नेपाल राष्ट्र बैंकको सहयोगमा त्रिभुवन विश्वविद्यालयको अर्थशास्त्र केन्द्रीय विभागले हालै गरेको अध्ययनमा अनौपचारिक अर्थतन्त्रको अंश उच्च अर्थात् ४२ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको देखाएको छ। यसबाट हाम्रो राजस्व परिचालनमा थप संभावना रहेको देखाउँछ। अझै अहिले संड्कलित राजस्वको शत प्रतिशत वा सो भन्दा पनि बढी रकम चालु र वित्तीय व्यवस्था सम्बन्धी खर्चमा उपयोग भइरहेको अवस्था देशमा बचत र पुँजी निर्माण हुन नसकिरहेको देखिदा विकास सहायतामाथिको हाम्रो निर्भरता कायमै रहने देखाउँछ। वार्षिक बजेट तर्जुमालाई सकेसम्म बस्तुगत बनाई अनुमान गरिएका वैदेशिक सहायता परिचालनका लागि हाम्रा विगतमा भएका कमि कमजोरीको समीक्षा गरी हाम्रो खर्च गर्ने प्रणालीमा सुधार गर्नुको बिकल्प छैन। सरकारले गर्ने सार्वजनिक खर्चले सरकारकै राजस्व बढाउन पनि सहयोग गर्ने नै छ। विकास सहायता परिचालनमा प्रभावकारिता हासिल गर्न सरकारको मात्र एकल प्रयास प्रयाप्त हुन सक्दैन दातृपक्षको समेत भूमिका र जिम्मेवारी पनि उत्तिकै रहन्छ। दातापक्षसँग सम्बन्धित बिषयमा हाम्रोमात्र भूमिका नभए तापनि यथार्थ परक अनुमान, पूर्व तयारी, वार्ता र सम्झौता, शर्तहरूको पालना एवं बजेट मार्फत घोषित नीतिहरूको खरो कार्यान्वयनको बिषय भने हाम्रै हातमा छ। यी क्षेत्रहरूमा खरो उत्रन सकेमा अन्तरराष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनबाट मुलुकले अपेक्षित लाभ प्राप्त गर्ने विश्वास गर्न सकिन्छ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान- कानून किताव व्यवस्था समिति
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९
- वित्तीय संघीयता सम्बन्धी कानूनहरूको संगालो- नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय
- <https://lawcommission.gov.np/>
- <https://gorkhapatraonline.com/news/94544>
- <https://mof.gov.np/>
- <https://fcgo.gov.np/>

# दिगो विकास लक्ष्य: उपलब्धी, चुनौती र पहलकदमीहरु



तीर्थ बस्नेत\*

## १. कार्यकारी सारांश

सहस्राब्दी विकास लक्ष्य विश्वकै पहिलो विकासको कार्ययोजना भएको र सफलतम रूपमा कार्यान्वय गरिएको कार्ययोजना पनि थियो। यसकै जगमा टेकेर दोश्रो विकासको महानतम कार्ययोजनालाई संयुक्त राष्ट्रसंघबाट सन् २०१६ देखि २०३० सम्मको लागि अगाडि सारिएको, १७ लक्ष्य र १६९ परिमाणात्मक लक्ष्यहरु सहितको एक महत्व पूर्ण विकासको मोडेलको रूपमा विश्वजगतलाई उपहार दिइएको एक अजेण्डाको रूपमा पनि दिगो विकास लक्ष्यलाई लिन सकिन्छ। Agenda 2030 पनि भनिने यस कार्ययोजना सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको जगमा बनेको एक विश्वव्यापी विकास लक्ष्य भएकोले विश्वले सन् २०३० सम्मको विकासको मार्गचित्र पनि यसबाट प्राप्त गरेको छ। Planet, People, Prosperity, Peace and Partnership जस्ता आधार स्तम्भ सहित आएको यस लक्ष्य विश्वका ८ अर्ब मानिसको साझा संकल्पको रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ। यस विकास लक्ष्यको कार्यान्वयन खाकाको रूपमा पहिचान, लगानी, नीतिगत तथा संस्थागत तत्परताको समेतको प्रबन्धले कार्यान्वयनमा सहजताको निर्धारण भएको छ। दिगो विकास लक्ष्य प्रतिको नेपालको प्रतिबद्धतालाई व्यवहारिक रूप दिनको लागि नेपालले नीतिगत, संस्थागत, योजनागत, बजेट तथा कार्यक्रमगत र सरकारको तहगत रूपमा प्रबन्ध गरेको छ। लक्ष्यहरुको कार्यान्वयनबाट नेपालले केही उपलब्धि हासिल गरेको भएपनि केही सामान्य अवस्थामा रहेका र केहीमा उपलब्धि न्यून अवस्थामा नै रहेको पाइएको छ। त्यसैले लक्ष्य हासिल गर्ने दिशामा प्रसस्तै चुनौतीहरु छन भनेर बुझ्नु पर्ने हुन्छ। प्रमुख चुनौती भनेकै श्रोतको प्रबन्ध हो भने अन्य सहायक चुनौतीहरु पनि त्यत्तिकै मात्रामा रहेका छन। तापनि लक्ष्य हासिलको दिशामा निरन्तर अगाडि बढ्न उत्तम उपायहरु अवलम्बन गर्नु भने अत्यन्त जरुरी छ।

## २. दिगो विकास लक्ष्यको अवधारणा:

दिगो विकास लक्ष्य भन्दा पहिले सहस्राब्दी विकास लक्ष्य कार्यान्वयमा ल्याइएको थियो। सहस्राब्दी विकास लक्ष्य यस शताब्दीको १५ वर्षका लागि विश्वव्यापीरूपमा निर्धारित विकासको पहिलो कार्यसूची थियो। सहस्राब्दी विकास लक्ष्य कार्यान्वयमा रहेकै अवस्थामा दिगो विकास लक्ष्यहरुलाई सर्वप्रथम सन् २०१२ जुनमा रिओ द जेनरियोमा भएको दिगो विकाससम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय सम्मेलनमा औपचारिक रूपमा छलफल गरिएको थियो भने त्यसपछि सेप्टेम्बर

\*प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

२०१४ मा संयुक्त राष्ट्रसङ्घको महासभामा छलफल भएको थियो । सहस्राब्दी विकास लक्ष्य हासिल गरिसक्ने समयभन्दा अगाडि दिगो विकास लक्ष्यहरूका निम्ति संयुक्त राष्ट्रसङ्घको खुला कार्य समूहले सन् २०१६जनवरी, १ देखि २०३० सम्मका लागि दिगो विकासका १७ ओटा लक्ष्यहरू र १६९ ओटा परिमाणात्मक लक्ष्यहरू भएको एउटा सूची प्रस्ताव गर्‍यो । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरूलाई प्रतिस्थापन गर्ने गरी पृथ्वी, मानिस र तिनीहरूको समृद्धिको निम्ति विश्वव्यापी रूपमा सहमति गरिएका विकासका साझा खाका नै दिगो विकास लक्ष्यहरू हुन् । दिगो विकास लक्ष्य मूलतः सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको जगमा बसेको छ र यसले अधिकारमा आधारित दिगो विकासका वृहत् दायरा समेटेको छ । दिगो विकास लक्ष्यका उपलब्धी मापन र अनुगमन गर्न २३० भन्दा बढी सूचकहरू प्रस्ताव गरिएका छन्। सहस्राब्दी विकास लक्ष्य एक विश्वकार्ययोजना रहेकै बेलामा किन दिगो विकासको लक्ष्य आवश्यक भएको हो भन्ने सन्दर्भमा सहस्राब्दी विकास लक्ष्य पर्याप्त तयारीबिना नै घोषणा भएको थियो । यसका लक्ष्यहरू अति महत्वाकांक्षी थिए। समग्र विकासलाई ध्यान नदिइ सामाजिक क्षेत्रलाई बढी महत्त्व दिइएको थियो । कार्यान्वयन क्षमताको आँकलनबिना लक्ष्यहरू निर्धारण गरिएका हुनाले ती आकांक्षाका सूचीजस्ता मात्र थिए । लक्ष्यहरू कार्यान्वयन गर्न आवश्यक वित्तीय आधार निकै कमजोर थियो, कार्यान्वयन संयन्त्रमा ध्यान दिइएको थिएन । राष्ट्रका आन्तरिक नीति कार्यक्रमसँग आबद्ध गरिएको थिएन । जसले गर्दा साधन उपलब्ध हुदा कार्यान्वयन हुने नत्र लक्ष्यकै रूपमा रहने खालको देखिन्थे । यति हुदा हुँदै पनि सहस्राब्दी विकास लक्ष्यले सन् २०१५ पछि विश्वले विकासका लागि अर्को १५ वर्षे मार्गचित्र निर्धारण गर्ने सन्दर्भमा उल्लिखित कमजोरीलाई ध्यानमा राखेर दिगो विकासको लक्ष्य अगाडि सार्ने अवसर भने प्रदत्त गरेको छ ।

### ३. दिगो विकास लक्ष्यको परिचय:

राष्ट्रसंघीय महासभाबाट २०१५ सेप्टेम्बर २५ मा १९३ राष्ट्रहरूको भेलाबाट दिगो विकासको लक्ष्य अनुमोदन भई विश्वलाई भोक, अशिक्षा, गरिबी, असमानता र वातावरणीय असन्तुलनबाट मुक्त गरी स्वस्थ, शिक्षित, समुन्नत र सुरक्षित विश्व निर्माण गर्ने विश्वव्यापी महाअभियानको दोस्रो शृंखलाका रूपमा यसले विकासको मार्गचित्र स्थापित गरेको छ। यस मार्गचित्रको केन्द्रबिन्दुमा Five P अर्थात् पृथ्वी (Planet), मानिस (People) र समृद्धि (Prosperity) दिगो शान्ति (Peace) र विश्वव्यापी सहकार्य (Partnership) जस्ता आधार स्तम्भहरू रहेका छन्। जसमा पृथ्वीसंग प्राकृतिक श्रोत साधन र वातावरणको संरक्षण, मानिससंग गरीबी र भोकमरीको अन्त्य र मर्यादा एवम् समानता, समृद्धिसंग प्रकृतिसंग सामन्जस्यता सहितको समृद्ध र समुन्नत जीवन, शान्तिसंग शान्तिपूर्ण समन्यायिक र समावेशी समाजको निर्माण र साझेदारीसंग दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयनमा सशक्त विश्वव्यापी साझेदारी जस्ता विषयबस्तुहरू अन्तरनिहित रहेका छन् । यी लक्ष्यहरूलाई विश्वका ८ अर्ब मानिसको साझा संकल्पको रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ ।

सहस्राब्दी विकास लक्ष्यभन्दा दिगो विकास लक्ष्य भन्दा यसकारण प्रगतिशील छ कि यो समग्र विकासको कार्यसूची हो, यो विस्तृत छ । यसले आर्थिक, सामाजिक, वातावरणीय र संस्थागत पक्षलाई समेत समेटेको छ । राष्ट्रिय स्वामित्व स्थापित छ, विस्तृत छलफलबाट तयार पारिएको छ, कार्यान्वयन क्षमता र संयन्त्रको आँकलन गरिएको छ । हासिल नभएका सहस्राब्दी विकास लक्ष्यलाई निरन्तरता दिइएको छ। सन् २०१६-३० सम्मका लागि विकासको कार्यसूचीको रूपमा राष्ट्रसंघीयको महासभाबाट अनुमोदित दिगो विकासको लक्ष्यले विकासलाई दिगो र विस्तृत बनाउन आवश्यक क्षेत्रहरू सबै समेटेको छ, जसले आधारभूत मानवीय आवश्यकतापूर्तिबाट कोही छुट्टु हुँदैन भन्ने मान्यता राखेको छ ।

दिगो विकासका लक्ष्यहरूमा नेपालले आफ्नो प्रतिबद्धता जनाएको छ । नेपालका सन्दर्भमा लक्ष्य नं १ निकै महत्वपूर्ण छ । यसले सन् २०३० सम्ममा गरिबीको रेखामुनिका जनसंख्या ५ प्रतिशतमा झार्ने, गरिबी सघनता २.८ प्रतिशतमा झार्ने, प्रतिव्यक्ति राष्ट्रिय आय २५०० अमेरिकी डलर पु-याउने, कूल बजेटको १५ प्रतिशत सामाजिक सुरक्षा क्षेत्रमा विनियोजन गर्ने, जनसंख्या रोजगारी अनुपात ७५ गर्ने, आर्थिक जोखिम सूचक १८.९ मा झार्ने उपलब्धिसूचक राखेको छ । त्यस्तै स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगारी, आर्थिक बृद्धि, खानेपानी र सरसफाइ, ऊर्जा, सुशासन र यी सबै लक्ष्य पूरा गर्न विश्व साझेदारी कायम गर्ने लक्ष्य नं १७ का उपलब्धिसूचक स्थापना गरिएको छ । नेपाल अति कम विकासित मुलुक भएकाले दिगो विकासका लक्ष्य अति नै महत्वपूर्ण छ।

#### ४. दिगो विकासको १७ लक्ष्यहरू:

विश्वव्यापी रूपमा निर्धारण गरिएका दिगो विकासका लक्ष्यहरू निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ:

लक्ष्य १: गरिबी न्यूनीकरण (सबै स्थानमा सबै प्रकारको गरिबीको अन्त्य गर्ने)

लक्ष्य २: शुन्य भोकमरी

लक्ष्य ३: स्वस्थ जीवन र समृद्ध जीवनस्तर

लक्ष्य ४: समावेशी गुणस्तरीय शिक्षा

लक्ष्य ५: लैङ्किक समानता

लक्ष्य ६: स्वच्छ पानी र सरसफाइको पहुँच

लक्ष्य ७: सस्तो र स्वस्थ उर्जा

लक्ष्य ८: मर्यादित काम र आर्थिक बृद्धि

लक्ष्य ९: उद्योग, नवप्रवर्तन, पुर्वाधार

लक्ष्य १०: असमानता कम गर्ने

लक्ष्य ११: दिगो सहर र समुदाय

लक्ष्य १२: जिम्मेवारीपूर्ण उपभोग र उत्पादन

लक्ष्य १३: जलबायु परिवर्तन र असर न्यूनीकरण

लक्ष्य १४: महासागर समुद्र र सामुद्रिक श्रोतहरूको संरक्षण र दिगो उपयोग

लक्ष्य १५: जैविक विविधताको संरक्षण, दिगो बन व्यवस्थापन, मरुभूमिकरण र जमिनको क्षयीकरण नियन्त्रण

लक्ष्य १६: शान्ति, न्याय र समावेशी समाज र जवाफदेही संस्था

लक्ष्य १७: दिगो विकासका लागि साझेदारी

## ५. दिगो विकास लक्ष्यहरू कार्यान्वयनको खाका:

दिगो विकास लक्ष्यहरूको कार्यान्वयनको निम्ति खाका तय गर्दा प्राथमिकताहरूको पहिचान; नीतिगत हस्तक्षेप; स्रोतसाधनहरूको लगानी र संस्थागत तत्परता जस्ता तत्वहरू चासोमा थिए। यिनीहरूले दिगो विकास लक्ष्यहरूको कार्यान्वयनका लागि युक्तिसङ्गत मार्गदर्शन प्रदान गर्दछन्। जसको संक्षिप्त रूपमा निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ:

### ५.१ पहिचान (Identification)

नेपालको वर्तमान विकासको अवस्थालाई ध्यानमा राख्दै अवधारणात्मक स्पष्टताका लागि दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई देहायका पाँचओटा समूहहरूमा समूहीकृत गरिएको छ जसमा पहिला ३ सेट लक्ष्यहरू कार्यक्षेत्रका दृष्टिकोणले धेरै हदसम्म राष्ट्रिय लक्ष्यहरू हुन्, तर पछिल्ला २ सेट लक्ष्यहरूको आयाम क्षेत्रीय र विश्वव्यापी छ:

- मानव सभ्यताका आधारभूत पक्षहरू:  
चारओटा लक्ष्यहरू (१, २, ६, ७) ले गरिबी र भोकमरी अन्त्य गर्ने र सबैको निम्ति आधारभूत पिउनेपानी, सरसफाई र आधुनिक ऊर्जा उपलब्ध गराउने बारेमा चर्चा गर्दछन्।
- मानव क्षमताहरू तथा सोसँग सम्बन्धित निकायहरूको भूमिका:  
लक्ष्य ३ र ४ ले स्वस्थ जीवन, गुणस्तरीय शिक्षा र जीवनपर्यन्त शिक्षाका बारेमा चर्चा गर्छन्। उच्च उत्पादनमूलक अर्थतन्त्र र नागरिक सक्षमतालाई केन्द्रबिन्दुमा राख्ने साधनहरू पनि हुन्, तिनीहरू आफैँ विकासका साध्यहरू रूपमा पनि रहेका हुन्छन्।
- उच्च मानव आकाङ्क्षा:  
लैङ्गिक समानता कायम गर्ने, असमानता घटाउने, शान्ति कायम गर्ने, न्यायमा पहुँच र समावेशी निकायहरूसम्बन्धी लक्ष्यहरू (५, १० र १६) आधुनिक, प्रजातान्त्रिक राष्ट्रहरूको माथिल्लास्तरका आकाङ्क्षाहरूसँग मिल्दाजुल्दा छन्। यिनीहरू निरन्तर रूपमा हासिल गर्न लागि रहनुपर्ने उपयुक्त लक्ष्यहरू हुन्।
- दिगो प्रगतिको निम्ति साधनहरू:  
लक्ष्यहरू ८, ९, ११ र १२ आर्थिक वृद्धि, रोजगारी, उत्थानशील पूर्वाधारहरू, औद्योगीकरण, सहर र वस्तीहरू उपभोग तथा उत्पादनको दिगोपनासँग सम्बन्धित छन्। यी लक्ष्यहरू जीवन र मानव प्रतिष्ठाका औसत गुणस्तरमा वृद्धि गर्नका लागि आवश्यक लक्ष्यहरू हुन्। यी लक्ष्यहरूको आयाम क्षेत्रीय र विश्वव्यापी छ।
- भावी समृद्धिका चुनौतीहरू:  
लक्ष्यहरू १३, १४ र १५ ले विश्वका आम मानिसहरूको हित संरक्षण गर्ने सम्बन्धमा चर्चा गर्छन्। वातावरण परिवर्तनदेखि महासागरहरू, सामुद्रिक स्रोतहरू र वन, मरुभूमीकरण, जमिनको क्षयीकरण र जैविक विविधतालाई समेटेका यी लक्ष्यहरूले आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दा र यसको लाभहरूको बाँडफाँड गर्दा प्राकृतिक सम्पदालाई संरक्षण गर्नुपर्ने आवश्यकतामा जोड दिएका छन्।

## ५.२ नीतिगत तथा कार्यक्रमसम्बन्धी औजारहरू (Instruments)

मुख्य लक्ष्यहरू र परिमाणात्मक लक्ष्यहरूलाई पहिचान र प्राथमिकीकरण गरेपछि यससम्बन्धी बनाइनुपर्ने नीति, रणनीतिहरू र हस्तक्षेपकारी कार्यहरूकालागि नीतिगत औजारहरूका प्रकृति / स्वरूपहरू निश्चय गर्नुपर्ने हुन्छ ।

## ५.३ लगानी (Investment)

दिगो विकास लक्ष्यहरूको अवधि (२०१६-२०३०) मा वर्षेनी गर्नुपर्ने लगानीको प्रारम्भिक अनुमानअनुसार कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ४२ देखि ५४ प्रतिशतसम्म लगानी गर्नुपर्छ । प्रतिवर्ष औसत आवश्यकता करिब १७ खर्ब ७० अर्ब रुपैयाँ हुने अनुमान गरिएको छ, अर्थात् दिगो विकासको पूरै अवधिमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको करिब ४९ प्रतिशत लगानी आवश्यक पर्नेछ । यो स्तरको लगानीको लागि सबै राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सरकारी र निजी स्रोतहरू पूर्ण रूपमा परिचालन गर्न आवश्यक छ ।

## ५.४ संस्थाहरू (Institutions)

समुदायको सहभागिता, समाजस्तरमा रहेका संस्थाहरूलाई पुनः डिजाइन गर्ने, सार्वजनिक निजी क्षेत्रहरूको लगानीलाई सहज तुल्याउने, दातृ निकायहरूले तथ्याङ्क प्रणालीमा गरिरहेको सहयोगलाई कायमै राख्ने, राज्य र राज्यबाहिरका व्यक्तिहरू वा सङ्गठनहरूबीचको उपयुक्त संस्थागत संयन्त्र, संसदीय समितिहरूले दिगो विकास लक्ष्यहरूको प्रगति अनुगमन गर्ने, प्रधानमन्त्रीले अध्यक्षता गरेको निर्देशक समिति, राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्षले अध्यक्षता गर्ने समन्वय तथा कार्यान्वयन समिति, राष्ट्रिय योजना आयोगका सदस्यहरूको नेतृत्वमा विषयगत/क्षेत्रगत समितिहरू र प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरूका पहलहरू, स्वयमसेवी सङ्गठनहरू, उच्चस्तरीय राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति, राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालय थप आर्थिक र कानूनी स्रोत साधनसहित स्तरोन्नति र पुनःसंरचना गर्ने, सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोगहरूलाई दिइएका जिम्मेवारी पूरा गर्ने लगायतको संस्थागत तत्परता जरुरी देखिन्छ ।

माथि उल्लेखित Four 'I' अर्थात् Identification, Instruments, Investment and Institutions आदिको संयोजनबाट अर्को 'I' यानी कि Implementation खाका बन्न पुगेको हुन्छ ।

## ६. दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयनमा नेपालको प्रयासः

- दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न समयबद्ध खाका तयार गरी कार्यान्वयनको रणनीति तयार पारिएको अवस्था छ ।
- नेपालले Preliminary National Report, Voluntary National Review Report र नेपाल दिगो विकास लक्ष्यहरूः बर्तमान अवस्था र भावी मार्गचित्र, २०१६-२०३० तयार गरी UN High Level Political Forum मा पेश गरेको छ ।
- १५ औं पन्चवर्षीय योजनाले दिगो विकासको लक्ष्य नं १४ बाहेकका लक्ष्यहरू हासिल गर्न दिगो विकास लक्ष्यहरूको आन्तरिकीकरण अन्तर्गत आवश्यक प्रबन्ध मिलाएको छ । यस प्रकारको आन्तरिकीकरणको थालनी १४ औं पन्चवर्षीय योजना देखि नै भएको थियो ।



- दिगो विकासको अनुगमनको लागि राष्ट्रिय तथ्यांक पोर्टल तथा रिपोर्टिङ प्रणाली National Statistics Portal and Reporting System-NSPRS को विकास भएको छ ।
- दिगो विकासका विगतमा निर्धारित सूचकको दोहरोपना हटाई परिमार्जित सूचकको संख्या ३०१ कायम गरिएको छ ।
- योजना तर्जुमा नमूना दिग्दर्शन तयार गरी प्रदेश तथा स्थानीयस्तरका योजनाहरूमा दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई समाहित गर्ने कार्यको थालनी भएको छ ।
- दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई हासिल गर्ने प्रयास स्वरूप राष्ट्रिय विकास अभियानमा प्राथमिकताका साथ अघि बढाइएको छ ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको आवधिक योजना, मध्यकालीन खर्च संरचना र बार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममा दिगो विकासको लक्ष्य आन्तरिकरण गरिएको छ ।
- दिगो विकास लक्ष्य सूचक समेटिएको अनुगमन खाका समेत तयार भएको छ ।
- कार्यान्वयनको मार्गचित्र सहित विकासका लक्ष्य हासिल गर्न आवश्यक पर्ने वित्तीय श्रोत परिचालन र समन्वयको व्यवस्था भएको छ ।
- आवश्यक लगानीको अनुमान सहित वित्तीय रणनीति तयार भएको छ ।
- दिगो विकास लक्ष्यको प्रभावकारी कार्यान्वय तथा अनुगमन गरी मार्गदर्शन गर्न निम्न समितिहरू गठन गरिएको छ:
  - प्रधान मन्त्रीको अध्यक्षतामा उच्चस्तरीय केन्द्रिय निर्देशक समिति
  - NPC का उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयन समिति
  - NPC को सदस्यको संयोजकत्वमा विषयगत कार्य समिति
  - संघीय संसदमा दिगो विकास तथा सुशासन समितिको व्यवस्था: दिगो विकास सम्बद्ध कानुन तर्जुमा तथा परिमार्जनको लागि ।
- दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न सहयोग पुर्याउने आयोजनालाई उच्च प्राथमिकता दिइएको छ।
- बार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा दिगो विकास बजेट सांकेतिकरणको व्यवस्था रहेको छ।
- राष्ट्रिय योजना आयोगबाट दिगो विकास लक्ष्य आवश्यकता पहिचान, लागत अनुमान तथा वित्तीय रणनीतिको दोश्रो संस्करण तयार भएको छ ।

## ७. दिगो विकास लक्ष्यको उपलब्धि समीक्षा:

- दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने दिशामा हालसम्म नेपालले मिश्रित उपलब्धी हासिल गरेकोछ।
- सामाजिक क्षेत्रका सूचकका उपलब्धिको अवस्था सन्तोषजनक रहेका छन् ।

- कोभिड १९ का कारण १५ औँ योजना कार्यान्वयनको पछिल्ला २ बर्षमा गरीबी, बेरोजगारी लगायतका पक्षमा दबाव सिर्जना भएकाले दिगो विकासका लक्षित उपलब्धी हासिल गर्न थप प्रयास आवश्यक हुन गायो ।
- आगामी १६ औँ योजना दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्त गर्न वाँकी कामहरु पुरा गर्ने तर्फ योजनाको उद्देश्य, लक्ष्य र रणनीति केन्द्रित हुनुपर्दछ ।
- दिगो विकासका लक्ष्यको उपलब्धिलाई निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छः

लक्ष्य नं	लक्ष्यहरु	भारित औसत उपलब्धि प्रतिशत		२०३० मा अनुमानित उपलब्धि प्रतिशत
		२०२२ को लक्ष्य	२०३० को लक्ष्य	
१.	गरिवीको अन्त्य	७८.१	५५.४	७८.६
२.	शुन्य भोकमरी	६८.३	४५.०	७१.५
३.	राम्रो स्वास्थ्य र समृद्ध जीवन	४८.५	४१.४	५६.८
४.	गणस्तरीय शिक्षा	६६.१	४३.९	७१.१
५.	लैङ्गिक समानता	५७.८	३८.२	५८.१
६.	स्वच्छ पानी र सरसफाई	६३.५	३६.३	५७.८
७.	खर्चले धान्न सकिने सस्तो उर्जा	६३.५	३९.५	७०.१
८.	मर्यादित काम र आर्थिक वृद्धि	२६.२	१४.२	२९.०
९.	उद्योग प्रवर्द्धन र पूर्वाधार	४१.०	३०.४	४२.०
१०.	असमानतालाई न्युनीकरण	६४.२	४१.०	६५.७
११.	सहर र समुदायहरुको दिगोपना	९७.२	७६.१	८९.०
१२.	उपभोग र उत्पादनमा जिम्मेवारीपना	४३.१	३३.३	४३.१
१३.	जलवायु सम्बन्धी कार्य	५५.३	४३.४	५३.९
१४.	जमिनमूनीको जीवन र श्रोत	-	-	-
१५.	भूसतहको जीवन	६९.३	५९.९	६७.५
१६.	शान्ति न्याय र सवल संस्थाहरु	५५.९	३५.०	५४.५
१७.	विश्वव्यापी साझेदारी	४०.१	२५.०	४३.४

श्रोतः राष्ट्रिय योजना आयोग, २०८०

समग्र दिगो विकास लक्ष्यको प्राप्तिमा नेपालले सकारात्मक उपलब्धि हासिल गरेको छ । सन् २०२२ को लक्ष्यमा औषत उपलब्धि ५८ प्रतिशत, सन् २०३० सम्मको लक्ष्यमा औषत उपलब्धि ४१.४ प्रतिशत र सन् २०३० मा हासिल हुन सक्ने उपलब्धि, लक्ष्यको ६० प्रतिशत रहेको छ ।

## ९. दिगो विकास लक्ष्यका चुनौतीहरू

यस सन्दर्भमा विश्वव्यापी तहमा केही प्रश्न र चुनौती बाँकी छन्। जो निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ:

- राष्ट्रिय स्वामित्वका साथ अभियानलाई उत्साहित पार्ने चुनौती
- निजी क्षेत्रलाई विकासको अभियानमा समाहित गर्ने चुनौती
- स्थानीय तहका पात्रहरूको भूमिकालाई सक्रिय बनाउने चुनौती
- वित्त, प्रविधि तथा अन्य स्रोतलाई प्रभावकारी उपयोग गर्ने चुनौती
- दिगो विकासका लक्ष्यलाई आवधिक योजना र वार्षिक विकास कार्यक्रममा आवद्ध गर्ने चुनौती
- स्थानीय तहमा दिगो विकासका लक्ष्यलाई संस्थागत गर्ने चुनौती
- कार्यान्वयन स्तरलाई बढाउने चुनौती
- दिगो विकासका लक्ष्य पूरा गर्न आन्तरिक र बाह्य साधन परिचालन गर्ने चुनौती
- राष्ट्रिय तथा उपराष्ट्रिय तहमा क्षमता विकास गर्ने चुनौती
- राज्यका विभिन्न तहबीचको शासकीय क्षमता विस्तार र सहकार्य गर्ने चुनौती
- सरकारका तीन वटै तहमा प्रभावकारी र गुणस्तरीय तथ्यांक प्रणाली नहुनुसमेत अर्को चुनौती रहेको छ।
- तीनवटै तहको सरकारले लक्ष्यहरूलाई आन्तरिकीकरण गर्न नसक्नु समेत चुनौती मानिएको छ।
- यी लक्ष्यहरू प्राप्तिका लागि सबैभन्दा ठूलो चुनौती वित्तीय स्रोत हो।
  - चालु आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिका लागि ४ खर्ब रुपैयाँमात्र विनियोजन गरिएको छ।
  - लक्ष्य भेट्टाउन सरकारले मात्रै वार्षिक ११ खर्ब रुपैयाँभन्दा माथि खर्च गर्नुपर्छ।
- लक्ष्यहरूलाई स्थानीयकरण गर्न नसक्नु, सरकारी निकाय, एजेन्सी र निजी क्षेत्रको क्षमतालाई समेत चुनौतीका रूपमा लिइएको छ।
- सबै तहमा राजनीतिक अपनत्व कायम गराउन नसक्नुलाई समेत चुनौती मानिएको छ। समन्वय, अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रणालीले समेत नेपाल यी लक्ष्यहरू भेट्टाउन संघर्षरत रहने देखिएको हो।
- यी लक्ष्यहरूमा कुल ३०१ वटा सूचकहरू बनाएर कार्यान्वयन गरिएको छ। यसरी कार्यान्वयनमा रहेका सूचकको कार्यान्वयन प्रगतिको दर सन् २०३० सम्म ५९.७ प्रतिशत पुग्ने अनुमान गरिएको हो। गरिबी अन्त्य गर्ने लक्ष्यमा ७५.१ प्रतिशत मात्र प्रगति हुने प्रक्षेपण छ।

- तथ्याङ्कलाई खण्डीकरण (लिङ्ग, उमेर, जात, जाति, अपाङ्गता, स्थान, राज्यका प्रशासनिक एकाइहरू र आय वा सम्पत्तिअनुसार) र स्तरीकरण (परिभाषा, मापनका एकाइ, गणना पद्धति-विधि) गर्नेजस्ता चुनौतीहरू छन्।
- दिगो विकास लक्ष्यहरूका १०० भन्दा बढी परिमाणात्मक सूचकका तथ्याङ्कहरू उपलब्ध छैनन्। सार्वजनिक सेवाहरूका सम्बन्धमा नागरिकहरूको धारणा, भ्रष्टाचार तथा सुख-कल्याणसम्बन्धी गुणात्मक प्रकृतिका तथ्याङ्कहरू पनि सङ्कलन गर्नुपर्नेछ।
- यसैगरी, सरकारद्वारा अभिलेख गरिएका तथ्याङ्क र गैरसरकारी संस्थाहरूले सङ्कलन गरेका तथ्याङ्कबीच पनि ठूलो अन्तर छ।
- सामाजिक क्षेत्रमा नेपालले राम्रो प्रगति प्राप्त गरे पनि आर्थिक क्षेत्रमा लक्ष्य भेटाउन नसकिएको हुदा आगामी १६ औं आवधिक योजनालाई SDGs का लक्ष्य पूरा गर्न केन्द्रित गर्नु पनि चुनौतीपूर्ण देखिन्छ।

### १०. आगामी दिनहरूमा चाल्नु पर्ने कदमहरू:

- आगामी १६औं योजनालाई दिगो विकास लक्ष्यहरू हासिल गर्न सक्ने तिर लक्षित गर्ने र बार्षिक बजेट र कार्यक्रमसंग आवद्ध गर्ने।
- दिगो विकास लक्ष्यहरू धेरै जसो प्रदेश र स्थानीय तहसंग संबद्ध रहेकोले यी लक्ष्यहरूलाई स्थानीय तहमा आन्तरिकीकरण गरी स्थानीयकरण गर्दै लैजाने।
- दिगो विकासको लागि प्रमुख चुनौती भनेको श्रोतको समस्या हो। त्यसैले श्रोत प्रबन्धको लागि राष्ट्रिय तथा अन्तराष्ट्रिय फोरममा पहुच स्थापित गरी लक्ष्य हासिलको लागि पहलकदमी लिने।
- दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने दिशामा दिगो विकास लक्ष्य: स्थानीय श्रोत पुस्तिकालाई अगाडि बढाउदै स्थानीय तहका श्रोत साधनहरूको उपयोगलाई बढोत्तरी गर्दै लैजाने।
- वि.सं. २०८७ सम्ममा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्दै उच्च मध्यम आयस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने गरी दीर्घकालीन लक्ष्य लिइएको छ। सो लक्ष्य हासिल हुनेगरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा दिगो विकास लक्ष्यका नीति, योजना तथा कार्यक्रमलाई तिव्ररूपमा कार्यान्वयन गर्दै लैजाने।
- दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न सरकारको एकल प्रयासले मात्र संभव छैन। यसका लागि निजी क्षेत्र, गैर सरकारी क्षेत्र, नागरिक समाज, समुदाय, विकास साझेदार लगाएत विकासका सरोकारवाला बीचमा साझेदारी अभिवृद्धि गर्दै लैजाने।
- देशमा उद्योगधन्दा तथा कलकारखाना स्थापना मार्फत रोजगारी सिर्जना तथा गरीबी न्युनीकरणमा जोड दिदै प्रत्यक्ष बेदेशिक लगानीको लागि आर्थिक कुटनीतिको प्रभावकारी अवलम्बन, सार्वजनिक निजी साझेदारी र

लगानी बार्ड ऐन, २०७५ लगाएतका कानूनको संशोधन र प्रबन्ध र उपयुक्त वातावरण तयार गरी विश्व समुदायलाई प्रचार प्रसार गर्ने ।

- दिगो विकासका लक्ष्यहरूको लागि प्रविधि, प्राविधिक ज्ञान सिप र सुशासनलाई प्रवर्द्धन गर्दै लक्ष्यहरूको संबोधन क्षेत्रगत नीतिहरूबाट भन्दा पनि नीतिगत एकीकरण गरी छाता नीति मार्फत अगाडि लैजादा अनुकूल हुन जाने ।

## ११. निष्कर्ष

दिगो विकास लक्ष्यहरू विश्वव्यापी एजेन्डाको रूपमा अगाडि सारिएका विकासका मार्गचित्र भएकोले यसका लागि राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय जगतकै प्रयासबाट संभव तुल्याउनु पर्ने हुन्छ । दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्नुमा प्रमुख चुनौती भनेको श्रोतको प्रबन्ध हो । यसको लागि समेत विकसित राष्ट्र हरूले अतिकम विकसित तथा विकासशिल राष्ट्रहरूको लागि सहायताको प्रबन्धमा उदारता देखाउनु जरुरी छ । यसो हुन सकेको खण्डमा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्नमा रहेका चुनौतीहरू घटाउदै लगी महत्तम कार्यान्वयन हुन जाने र उपलब्धि बढोत्तरी भई आगामी दिनमा लक्ष्य हासिल गर्न थप सहज हुने कुरामा विश्वास गर्न सकिन्छ ।

## सन्दर्भ सूचीहरू

- आर्थिक सर्भेक्षण, २०८०।८१, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
- अच्युत पुरी, नेपाल इन डाटा, २०२३ अगष्ट १७, दिगो विकास लक्ष्य भेट्न कठिन, यही गतिले ६० प्रतिशतमात्रै उपलब्धी
- नागरिक राष्ट्रिय दैनिक, २१ कार्तिक २०७२, गोपीनाथ मैनाली, दिगो विकासका चुनौती
- दिगो विकास लक्ष्यहरू: बर्तमान अवस्था र भावी मार्गचित्र, २०१६-२०३०
- पन्ध्रौ योजना, २०७६।७७-२०८०।८१

# नेपालमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन



✍ सिर्जना भण्डारी\*

## सारांशः

सार्वजनिक ऋण सरकारको न्यून वित्त परिचालनको स्रोत हो । बढ्दो सार्वजनिक खर्च र सीमित राजस्व तथा अनुदानका बीचमा तादात्म्यता कायम गर्न सरकारले सार्वजनिक ऋण लिने गर्दछ । नेपाल सरकारले मुलुकको विकासका लागि वार्षिक बजेटमार्फत सार्वजनिक ऋणको सीमा निर्धारण गरी आन्तरिक तथा बाह्य ऋण परिचालन गर्ने गर्दछ । पछिल्ला वर्षहरूमा सार्वजनिक खर्च बढ्दै गएको र अपेक्षित रूपमा राजस्व बढ्न नसकेको हुदा ऋणको मात्रा अत्यधिक बढिरहेको छ । सङ्घीय शासन अवलम्बन गर्नुअघि नेपालको सार्वजनिक ऋण रु. ५ खर्ब ४० अर्ब रहेकोमा ९ वर्षमा ४ गुणाभन्दा बढीले वृद्धि भई हाल रु. २३ खर्ब ९७ अर्ब पुगेको छ । ऋण वृद्धिको अनुपातमा ऋणबाट सञ्चालित आयोजनाको प्रतिफल अपेक्षाकृत रूपमा प्राप्त हुन नसक्दा ऋणको दायित्व बढ्दै गई देश ऋणको चङ्गुल (debt trap) मा फस्ने जोखीम बढेको छ । नेपालमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनका सम्बन्धमा कानुनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थाहरू भएतापनि ऋण व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन सकेको छैन । सार्वजनिक ऋणलाई पूँजी निर्माण हुने क्षेत्रमा मात्र खर्च गर्ने, लाभ लागत विश्लेषण गरी उच्च प्रतिफल सुनिश्चित हुने प्राथमिकता प्राप्त आयोजनाहरूमा मात्र ऋण परिचालन गर्ने लगायतका कार्य गरी ऋण व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ ।

## परिचयः

सार्वजनिक कार्यका लागि भविष्यमा भुक्तानी गर्ने गरी सरकारले लिएको ऋण सार्वजनिक ऋण हो। सार्वजनिक ऋण देशभित्रका व्यक्ति, फर्म, बैङ्क तथा वित्तीय संस्था एवं वैदेशिक सरकार र अन्तराष्ट्रिय संस्थाहरू आदिसँग लिने गरिन्छ । स्वदेशभित्रका व्यक्ति तथा निकायसँग लिइने ऋणलाई आन्तरिक ऋण र वैदेशिक सरकार तथा निकायसँग लिइने ऋणलाई वैदेशिक ऋण भनिन्छ । सरकारले आफ्ना आवश्यकता पूरा गर्न कुन स्रोतबाट कति ऋण लिने, त्यसको भुक्तानी कसरी र कुनकुन माध्यमबाट कहिले गर्ने भन्ने विषयसँग सम्बन्धी व्यवस्थापकीय कार्य सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन हो । सरकारले गर्ने खर्च राजस्वबाट नपुग भएमा घाटा बजेट मार्फत ऋण लिने गर्दछ । यसरी लिएको ऋण तोकिएको समयपछि ब्याजसमेत समावेश गरी फिर्ता गर्नुपर्ने हुन्छ। सरकारद्वारा ऋण उठाउने चलनको सुरुवात १८ औँ शताब्दीबाट सुरु भए पनि प्रथम विश्वयुद्धपछि सार्वजनिक ऋणले व्यापकता पाउँदै गएको हो । परम्परावादी अर्थशास्त्रीहरूले सरकारको

\* लेखापरीक्षक अधिकारी, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, अनामनगर, काठमाडौँ

भूमिका सीमित रहनुपर्ने, आफ्नो क्षमता अनुसार मात्र खर्च गर्नुपर्ने, ऋणबाट अनावश्यक खर्च बढ्ने र देशको आर्थिक अवस्थामा प्रतिकूल असर गर्ने हुदा सार्वजनिक ऋण लिन नहुने धारणा राखेको पाइन्छ । सन् १९३० को आर्थिक मन्दीपछि सरकारको भूमिका बढेसँगै सार्वजनिक ऋणको दायरा विस्तार हुँदै गएको पाइन्छ। किन्स लगायतका आधुनिक अर्थशास्त्रीहरूका अनुसार अर्थतन्त्रमा राज्यले अर्थपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न घाटा बजेट मार्फत सार्वजनिक खर्च वृद्धि गर्नुपर्ने र त्यस्तो सार्वजनिक खर्चको स्रोत व्यवस्थापनका लागि ऋण लिनसक्ने बताएका छन् । सार्वजनिक खर्चले पूर्वाधार विकास मार्फत लगानी, उत्पादकत्व र रोजगारी बढाई अर्थतन्त्रलाई गति दिन्छ भन्ने मान्यता रहेको थियो । तर, १९८० को दशकदेखि सरकारले लिन अत्यधिक ऋण भारका कारण अर्थतन्त्रमा प्रतिकूल असर पर्न थालेपछि सार्वजनिक ऋणलाई वाञ्छित सिमामा राख्नुपर्दछ भन्ने समकालिन अवधारणाले महत्व पायो। हाल विश्वका अधिकांश मुलुकहरूले कुनै न कुनै रूपमा घाटा बजेटको अवधारणालाई अवलम्बन गरी सार्वजनिक ऋण परिचालन गरेको पाइन्छ । नेपालमा वि.स. २००८ देखि बजेटको शुरुवात भएको र आर्थिक वर्ष २०२३/२४ बाहेक हालसम्म घाटा बजेट प्रस्तुत हुँदै आएको छ । सार्वजनिक ऋणको शुरुवात आर्थिक वर्ष २०१८/१९ मा आन्तरिक ऋणबाट सुरु भएको हो । पहिलो बजेटदेखि नै वैदेशिक सहयोग लिन थाले पनि बाह्य ऋण भने आर्थिक वर्ष २०२०/२१ बाट लिन थालेको पाइन्छ । नेपाल सरकारले मुलुकको समग्र विकासका लागि वार्षिक बजेट मार्फत घाटा बजेटको सिद्धान्त अवलम्बन गर्दै आन्तरिक र बाह्य ऋण परिचालन गर्दै आएको छ ।

## सार्वजनिक ऋणको आवश्यकता

मुलुकमा उपलब्ध साधन स्रोतहरूको महत्तम रूपमा परिचालन गरी उच्चतम प्रतिफल प्राप्त गर्न तथा सार्वजनिक आय र व्यय बीचको खाडल पुरा गर्न सार्वजनिक ऋणको आवश्यकता पर्दछ । प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा स्रोत परिचालन गरी विकासका राष्ट्रिय लक्ष्यहरू हासिल गर्न, मुलुकको आर्थिक सामाजिक विकासका लागि वित्तीय स्रोत उपलब्ध गराउन, आर्थिक मन्दीको समस्या समाधान गर्न, आन्तरिक उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न, प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा लगानी बढाउन, रोजगारीका अवसर सिर्जना गर्न, नागरिकको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन र उच्च आर्थिक वृद्धि र निरन्तरको आर्थिक विकास गर्दै आर्थिक समृद्धि हासिल गर्न सार्वजनिक ऋणको आवश्यकता पर्दछ । हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख मुलुकहरूका लागि सार्वजनिक ऋण विकासको महत्वपूर्ण आधारको रूपमा लिनै गरेको पाइन्छ ।

## नेपालमा सार्वजनिक ऋण सम्बन्धी व्यवस्था:

### कानूनी व्यवस्था:

संविधानमा राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत ५१ (घ) मा वैदेशिक सहायता लिंदा राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकतालाई आधार बनाउदै यसलाई पारदर्शी बनाउने र वैदेशिक सहायताबाट प्राप्त रकम राष्ट्रिय बजेटमा समाहित गर्ने उल्लेख छ । त्यसैगरी धारा ५९ (६) मा वैदेशिक सहायता र ऋण लिन अधिकार नेपाल सरकारको हुने व्यवस्था छ । धारा ११५(२) मा कानुनबमोजिम बाहेक सरकारले ऋण लिन नमिल्ने उल्लेख छ । धारा २५१ को उपधारा (१) को खण्ड (च) मा समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने कार्य राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले गर्ने व्यवस्था छ । सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन,

२०७९ को दफा ५ मा वैदेशिक ऋणको सीमा अधिल्लो आर्थिक वर्षको कुल गार्हस्थ उत्पादनको प्रचलित मुल्यमा कायम गर्दा हुने रकमको एक तिहाइमा नबढ्ने गरी ऋण लिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यसैगरी यस ऐनले संघीय सरकारबाट स्वीकृति लिई प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारले आ-आफ्नो वित्तीय आवश्यकता परिपूर्ति गर्न आन्तरिक स्रोतहरूबाट समेत ऋण लिन सक्ने कानूनी व्यवस्था गरेको छ । सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन सम्बन्धमा भएका अन्य कानूनी व्यवस्था निम्नानुसार छनः

- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन नियमावली, २०८०
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४
- अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- ऋण तथा जमानत ऐन, २०२५
- राष्ट्र ऋण ऐन, २०५९ र राष्ट्र ऋण नियमावली, २०५९
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- नेपाल राष्ट्र बैक ऐन, २०५८

### संरचनागत व्यवस्था:

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्य अर्थ मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, राष्ट्रिय योजना आयोग र नेपाल राष्ट्र बैंकबाट सम्पादन हुँदै आएकोमा एउटै निकायबाट सम्पादन हुनुपर्ने काम विभिन्न निकायबाट गर्नुपर्दा समन्वयमा समस्या भएको तथा कार्यसम्पादनमा ढिलाई हुने गरेको जस्ता कमी कमजोरी हटाई सार्वजनिक ऋणको व्यवस्थापनमा प्रभावकारिता ल्याउन २०७५ सालमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयको स्थापना भएको छ । हाल आन्तरिक तथा बाह्य ऋण व्यवस्थापनको लागि अर्थ मन्त्रालयमा आर्थिक तथा नीति विश्लेषण महाशाखा र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा ऋण तथा लगानी शाखाको व्यवस्था गरिएको छ । त्यसका अतिरिक्त आन्तरिक ऋण र वैदेशिक ऋणको अभिलेख, भुक्तानी र लेखांकन गर्ने कार्य र सोको तयारी सम्बन्धी कार्य गर्ने तथा सार्वजनिक ऋण तथा लगानीको अध्ययन, अनुसन्धान र प्रकाशन गर्ने, आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋण भुक्तानीका लागि बजेट तर्जुमा गर्ने एवम् एकिकृत रुपमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन गर्ने कार्यका लागि सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय रहेको छ ।

### सार्वजनिक ऋण कति उपयुक्त ?

कुनै पनि राष्ट्रका लागि कति सार्वजनिक ऋण उपयुक्त हुन्छ भन्ने विषय देशको अवस्था, अर्थतन्त्रको आकार, आर्थिक वृद्धिदर, ऋणको प्रभावकारी उपयोग क्षमता, आमदानीको स्रोत, वैदेशिक व्यापारको अवस्थाद्वारा निर्धारण गरिन्छ। अधिकांश अर्थशास्त्रीहरू विकसित देशमा कुल ग्राहस्थ उत्पादनको ९० प्रतिशतसम्म र विकासशील देशमा ५० प्रतिशत सम्मको सार्वजनिक ऋण उपयुक्त हुने बताउँछन । नेपालजस्तो विकासोन्मुख मुलुकका लागि कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा ५० प्रतिशतदेखि ६० प्रतिशतसम्म ऋणलाई उपयुक्त मान्ने गरिएको छ । अमेरिका, जापान, सिंगापुर जस्ता विकसित देशहरूले कुल ग्राहस्थ उत्पादनको केयौँ गुणा बढी ऋण लिएर देशको आर्थिक विकास गरेको देखिन्छ । नेपालको अहिलेको जीडिपीको आकार करिब ५७ खर्ब बराबर मान्दा कुल ग्राहस्थ उत्पादनको अनुपातमा सार्वजनिक ऋण ४२ प्रतिशत



पुगिसकेको छ । जीडीपीको तुलनामा सार्वजनिक ऋणको आकार बढ्दै जानुलाई समस्या मान्नेभन्दा पनि त्यसको व्यवस्थापन र ऋणले अर्थतन्त्रको आकार बढाउन गरेको योगदानलाई महत्वपूर्ण मान्नुपर्दछ । नेपालले दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्न तथा 'समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली' को दीर्घकालिन सोच पुरा गर्न वार्षिक औषत रु. २० खर्ब २५ अर्ब रकम आवश्यक पर्ने अनुमान गरिएको छ। सरकार र सरकार बाहेकका अन्य क्षेत्रबाट हुने अनुमानित लगानी समेतलाई गणना गर्दा वार्षिक औषत रु ५ खर्ब ८५ अर्ब रकम नपुग हुने भएकोले सो न्यून वित्त परिचालनका लागि आन्तरिक स्रोतको अभावमा सार्वजनिक ऋण अपरिहार्य देखिन्छ।

## नेपालमा सार्वजनिक ऋणको अवस्था

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयको तथ्याङ्कअनुसार चालु आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को शुरुमा कुल सार्वजनिक ऋण रु. २२ खर्ब ९९ अर्ब रहेकोमा २०८१ वैशाख मसान्त सम्ममा रु. ९८ अर्ब ०८ करोड थप प्राप्त भई कुल ऋण रु. २३ खर्ब ९७ अर्ब ४३ करोड पुगेको छ । यसमध्ये आन्तरिक ऋण रु. ११ खर्ब ८४ अर्ब ४८ करोड र बाह्य ऋण रु. १२ खर्ब १२ अर्ब ९५ करोड रहेको छ । कुल ग्राहस्थ उत्पादनको आधारमा सार्वजनिक ऋण ४२.०२ प्रतिशत हुन आउँछ । सरकारले चालु आर्थिक वर्षको १० महिनामा मात्र सार्वजनिक ऋणको साँवाब्याज बापत २ खर्ब ३३ अर्ब २७ करोड भुक्तानी गरेको छ ।

चालु आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को कुल बजेट १७ खर्ब ५१ अर्ब भएकोमा त्यसमा पुँजीगत बजेट ३ खर्ब २ अर्ब देखिन्छ भने वित्तीय व्यवस्थापनमा ३ खर्ब ७ अर्ब बजेट व्यवस्थापन गरिएको छ । वित्तीय व्यवस्थापनतर्फ विनियोजन भएको रकम राज्यले लिएको विभिन्न ऋणको सावाँ ब्याज भुक्तानी गर्न छुट्याएको रकम हो । जुन पुँजीगत बजेटभन्दा बढी हुन आउँछ । यसले देशको आर्थिक अवस्था कमजोर भएको दर्शाउँछ । चालु आर्थिक वर्षमा सरकारले १४ खर्ब ७२ अर्ब राजस्व उठाउने लक्ष्य लिएकोमा वैशाख मसान्तसम्म लक्षित राजस्वको ५८ प्रतिशत अर्थात् ८ खर्ब ५७ अर्ब मात्रै राजस्व सङ्कलन भएको छ । सोही अवधिमा सार्वजनिक खर्च १० खर्ब ५२ अर्ब भएको छ । सार्वजनिक खर्च बढ्दै जाने र अपेक्षित रुपमा राजस्व संकलन नहुने हुदा वित्तीय घाटा परिपूर्ति गर्न ऋणको हिस्सा बढाउनुपर्ने दबाव परेको देखिन्छ । पछिल्लो पाँच बर्षमा सार्वजनिक ऋण दोब्बर भएको छ । आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा सरकारी ऋण रु. १० खर्ब ४८ अर्ब १५ करोड रहेकोमा हालसम्म आइपुग्दा रु. २३ खर्ब ९७ अर्ब ४३ करोड पुगेको छ । हाल नेपालको बजेट भन्दा सार्वजनिक ऋणको अङ्क बढी रहेको छ । यसरी सार्वजनिक ऋणको रकम बढ्दै जाने तर त्यस्तो ऋणले पुँजी निर्माण गर्न तथा समग्र अर्थतन्त्रको आकार बढाउन नसकेको अवस्था छ । प्रत्येक नेपालीको टाउकोमा अहिले ८२ हजार ऋण पुग्यो भनेर आमनागरिकमा चिन्ता र चासो बढेको छ । ऋण धेरै भयो भनेर चिन्ता लिने भन्दा पनि ऋणको उपयोग कसरी भइरहेको छ त्यसको विश्लेषण गरी ऋणबाट Rate of Return प्राप्त गर्नुपर्नेमा सो सम्बन्धी विषयमा ध्यान दिएको देखिदैन। लाभ लागतको अध्ययन तथा विश्लेषण नगरीकन आयोजना कार्यान्वयन गरिने हुँदा लिइएको ऋणबाट नेपालले खासै फाइदा लिन सकेको छैन । सार्वजनिक ऋणको साँवा तथा ब्याज भुक्तानीको भार बढ्दै जाँदा ऋणको चंगुल (debt trap) मा पर्ने जोखीम बढ्दै गएको छ । नेपाल सरकारले ऋण लिएर निर्माण गरेका राष्ट्रिय गौरवका आयोजना भैरहवा र पोखरा अन्तराष्ट्रिय विमानस्थलको ऋणको दायित्व तिव्र रुपमा बढ्दै गएको छ। दुःखको कुरा! निर्माण सम्पन्न भएका यस्ता आयोजना नियमित रुपमा सञ्चालन हुन नसक्दा सरकारले आयोजनाबाट अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त गर्नु त परको कुरा आयोजनाको लाभबाट ऋणको दायित्व भुक्तानी गर्न समेत नसक्ने अवस्थामा पुगेको छ ।

## सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनका चुनौती र समस्याहरु:

सार्वजनिक ऋणलाई उत्पादन तथा पूर्वाधार निर्माणको क्षेत्रमा परिचालन गरी दिगो र उच्च प्रतिफलमुखी बनाउनु, ऋणलाई पूँजी निर्माणका क्षेत्रमा मात्र केन्द्रित गर्नु, सार्वजनिक ऋणको प्रभावकारी जोखिम व्यवस्थापन गर्नु, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्नु, निजी क्षेत्रको लगानी निरुत्साहित नहुने गरी आन्तरिक ऋण परिचालन गर्नु र आन्तरिक पूँजी परिचालन क्षमता बढाई विदेशी ऋणको भार कम गर्नु प्रमुख चुनौती हुन्। सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनमा देखिएका प्रमुख समस्याहरु देहायबमोजिम रहेका छन्।

- राष्ट्रिय आवश्यकता तथा प्राथमिकताका क्षेत्रमा अपेक्षित रूपमा सार्वजनिक ऋण परिचालन नहुनु,
- सार्वजनिक ऋणलाई लाभ लागत विश्लेषणका आधारमा उच्च प्रतिफल दिने उत्पादनमुलक क्षेत्रमा उपयोग गर्न नसकिनु,
- आर्थिक कुटनीति कमजोर हुँदा प्रतिबद्धता बमोजिम ऋण प्राप्त नहुनु र सहुलियतपूर्ण ऋणको अंश क्रमशः कम हुँदै जानु,
- निर्धारित समय, गुणस्तर, लागत र परिमाणमा आयोजना सम्पन्न हुन नसक्नु,
- सार्वजनिक ऋणको परिचालन र उपयोग क्षमतामा कमी हुनु,
- बाह्य ऋणको अंश उच्च हुँदा विदेशी विनिमय जोखिम अधिक भई लागत बढ्नु,
- ब्याजदर अधिक हुँदा आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापन खर्चिलो हुनु,
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनमा प्रत्यक्ष रूपमा सरोकार राख्ने निकायहरुबीच समन्वयको अभाव हुनु,
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयको संस्थागत विकास नहुनु,
- सार्वजनिक ऋणको प्रभावकारिता सम्बन्धी गहन अध्ययन तथा अनुसन्धान नहुनु,
- भ्रष्टाचार र कमजोर सार्वजनिक व्यवस्थापन क्षमताका कारण सार्वजनिक ऋणको प्रभावकारिता बढ्न नसक्नु,
- प्रदेश र स्थानीय तहले परिचालन गर्ने आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापनका लागि स्पष्ट मापदण्ड नहुनु,
- सार्वजनिक ऋणलाई उत्पादनमुखी र प्रतिफलमुखी क्षेत्रमा लगानी गर्न नसक्दा ऋणको भार बढ्दै गई ऋण तिर्न नै ऋण लिनुपर्ने अवस्था हुनु।

## सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउने उपायहरु:

सार्वजनिक ऋणको प्रभावकारी उपयोग गर्नका लागि देहायबमोजिमका उपायहरु अबलम्बन गर्न सकिन्छ।

- सार्वजनिक ऋणलाई उच्च प्रतिफल दिने राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त आयोजनमा परिचालन गर्ने,
- चालु खर्च नियन्त्रण गरी उत्पादनशील र प्रतिफलमुखी खर्च बढाउने कार्यमा ऋणको उपयोग गर्ने,
- परियोजना व्यवस्थापनलाई चुस्त बनाउन लाभ लागत विश्लेषण गरी ऋणको उपयोग गर्ने,
- आन्तरिक राजस्व अभिवृद्धिका उपायहरुको अवलम्बन गरी ऋणमाथिको निर्भरता क्रमशः कम गर्दै जाने,

- राजस्व वृद्धिका लागि राजस्व चुहावट, सम्पत्ति शुद्धिकरण र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा जोड दिने,
- आर्थिक कुटनीतिको प्रभावकारिता मार्फत सहूलियत पूर्ण ऋण प्राप्तमा जोड दिने,
- ऋण तिर्न सक्ने अवस्था विश्लेषण गरी ऋण परिचालन गर्ने,
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयको संस्थागत क्षमता विकास गर्ने ,
- सार्वजनिक ऋणको प्रभावकारिता सम्बन्धी गहन अध्ययन तथा अनुसन्धान कार्यमा लगानी गर्ने,
- वैदेशिक ऋण परिचालन गर्दा अर्थतन्त्रको प्रवृत्ति र सम्भावनालाई विश्लेषण गरी विदेशी विनिमय जोखिमलाई समेत ध्यान दिई ऋण परिचालन गर्ने,
- आन्तरिक ऋण परिचालन गर्दा निजी क्षेत्रको लगानी निरुत्साहित नहुने गरी परिचालन गर्ने,
- प्रदेश र स्थानीय तहले परिचालन गर्ने आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापनका लागि स्पष्ट मापदण्ड बनाइ नियमन र अनुगमनका लागि संस्थागत व्यवस्था गर्ने,
- सार्वजनिक ऋण लगायत सार्वजनिक खर्चको व्यवस्थापनमा उच्च आर्थिक अनुशासन र सुशासन प्रत्याभूति गर्ने।

### निष्कर्षः

मुलुकको आर्थिक सामाजिक विकासका लागि आवश्यक वित्तीय स्रोतको व्यवस्थापन गरी नागरिकको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन सार्वजनिक ऋणको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ । खासगरी सार्वजनिक व्यय र सार्वजनिक आयको बीचको खाडल पूरा गरी विकास निर्माणका कार्य सुचारु रुपमा सञ्चालन गर्न नेपाल सरकारले आन्तरिक एवम् वैदेशिक ऋण लिँदै आए तापनि अपेक्षाकृत रुपमा सार्वजनिक ऋण परिचालन हुन भने सकेको छैन। सार्वजनिक ऋण परिचालनका क्षेत्रमा देखिएका समस्या समाधान गर्दै सार्वजनिक ऋणलाई उत्पादनशील र प्रतिफलमूखी क्षेत्रमा उपयोग गर्न सकेमा रोजगारी सिर्जना, पुँजी निर्माण र आर्थिक वृद्धिको माध्यमबाट सबल अर्थतन्त्र निर्माण गर्न सकिन्छ ।

### सन्दर्भ सामाग्रीः

- नेपालको संविधान
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९
- महालेखापरीक्षकको साठिऔँ वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९
- पन्ध्रौँ आवधिक योजना
- २०८०/८१ को बजेट
- [www.pdmo.gov.np](http://www.pdmo.gov.np)
- दैनिक पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनाहरु

# ध्यान र ध्यानले आर्थिक तथा सामाजिक पक्षमा पार्ने प्रभाव



लक्ष्मण आचार्य\*

ध्यानले व्यवस्थापकीय कुशलता ल्याउँछ। ध्यानले मानिसलाई सफलताको बाटोमा डोर्याउँछ। ध्यान मस्तिष्कको एक किसिमको तालिम हो, जसले मानसिक प्रक्रियालाई सही अवस्थामा राख्ने, शरीरलाई तन्दुरुस्त राख्ने जस्ता अनेकौं फाइदा दिन्छ। यसले गहिरो मात्र नभई धेरै गहिरो ज्ञान प्रदान गरी दिनभरको तनाव घटाउने, आन्तरिक रूपमा सचेत गराउने र वास्तविक शान्ति प्रदान गर्छ। चिन्ता, तनाव र थकान महसुस भएमा ध्यानमा बस्नाले फाइदा पुग्छ। शरीर, विचार, भाव वा अनुभूतिप्रति होसपूर्ण हुँदै आनन्दित जीवन जिउन ध्यानले सहयोग पुर्याउँदछ।

सार्वजनिक पदाधिकारीको कार्यसम्पादन चुस्त, दुरुस्त, मितव्ययी, स्वच्छ, निष्पक्ष, प्रभावकारी, कुशल, कानुनी, अनुशासित, उच्च मनोबलयुक्त र सदाचारयुक्त हुनुपर्दछ। यसका लागि सार्वजनिक जीवन जिउनका लागि ध्यान गर्नु अपरिहार्यता रहेको छ।

राज्यको पद्धति मार्फत आम नागरिकको हेरविचार वा संरक्षण गर्ने र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको यथोचित प्रबन्ध मिलाउने जिम्मेवारी पाएको मानिस नै सार्वजनिक व्यक्तित्व हुन्। राजनैतिक दलहरू, समस्त प्रशासन संयन्त्र, संगठित संघसंस्थाहरू, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघसंस्थाहरू लगायतका सार्वजनिक निकाय र सार्वजनिक निकायमा संलग्न सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको जीवन जिउने शैली नै सार्वजनिक जीवनको सिद्धान्तको रूपमा परिभाषित गरिन्छ। सार्वजनिक जीवनको सिद्धान्त जस्ता तमाम विषय वस्तुको प्राप्ति तथा आनन्द र सुखी जीवनको लागि ध्यान अपरिहार्य रहेको छ।

सेवालाई सबैको पहुँचमा पुग्ने गरी मितव्ययी तरिकाले र समसामयिक वितरणको चाँजोपाँजो मिलाउन संविधान, ऐन, नियम, कार्यविधि, मापदण्ड, नियमन प्रबन्ध लगायतका कानूनहरू र राज्यसंयन्त्रहरू स्थापित गरिएका हुन्छन्, जसबाट सार्वजनिक जीवनका सिद्धान्त एवं मूल्य मान्यताहरूलाई अनुसरण गर्न आवश्यक देखिन्छ। आदर्श जीवनशैलीबाट नै कालान्तरमा समाज रूपान्तरण गर्न प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रूपमा प्रोत्साहन गर्ने हुनाले त्यसतर्फ ध्यान केन्द्रित गरी कार्य व्यवहारहरू सञ्चालन गरिनु उपयुक्त हुन्छ। ध्यान केन्द्रित गर्न ध्यानी हुनु आवश्यक छ।

सार्वजनिक जीवनका सिद्धान्त एवं मूल्य मान्यताहरूलाई अनुसरण नगरिदा भावी पुस्तालाई समेत असर पर्न जाने, सामाजिक मूल्य मान्यताहरू भत्किने, समाजको आदर्श हराउँदै जाने सम्भावना रहन्छ। मौजुदा कानूनको पालना, राष्ट्रप्रतिको दायित्वबोध, पारदर्शी कार्यशैली, स्वच्छ व्यवहार, इमान्दारीपूर्वक जिम्मेवारीको निर्वाह, मानवीयताको

\*कम्प्युटर अधिकृत, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, हरिहरभवन

सम्मान, सार्वजनिक हितबाट निर्देशित हुनसकेमा मात्र मुलुकले देखेको सुशासन, सामाजिक न्याय र समृद्धिको सपना साकार हुनेमा विश्वास गर्न सकिन्छ । जुन कार्य ध्यानी व्यक्तिबाट मात्र सम्भव हुन्छ ।

### ध्यान भन्नाले:

एकोहोरो भएर मन लगाइरहुनु, मनलाई यताउता भड्किन नदिनुलाई सामान्य अर्थमा ध्यान भनिन्छ । मन जहाँ लगाइएको छ, त्यसै वृत्तिमा एकनासले लगाइरहुनु ध्यान हो । मनमा दोस्रो विचार आएर बाधा नभएसम्म ध्यान मानिन्छ ।

साधारणतया ध्यान शब्दको अर्थ हो डुब्नु । ध्यान शब्दको अर्थ हो लाग्नु । ध्यान शब्दको अर्थ हो एक लय हुनु । हिन्दू सभ्यताको पूर्वीय दर्शनमा आधारित शास्त्रबाट ध्यान शब्द बनेको हो । यसको अर्थ विश्व कल्याण एवम् जीव र आत्मा तथा परमात्मासँग जोड्नु भन्ने जनाउँछ ।

ध्यान यस युगमा बहुचर्चित शब्द बनेको पाइन्छ । यसका विषयमा मानिसका आ-आफ्ना धारणा छन् । विभिन्न धर्म सम्प्रदायले पनि आ-आफ्नो मान्यता, सिद्धान्त, विश्वासअनुसार ध्यानको परिभाषा गर्ने गरेका पनि छन् । ल्याटिन शब्द ध्यान बौद्धिक व्यायामभित्र रहेका विधिमध्येको एउटा विधिको रूप मानिन्छ । ध्यान जापानीहरूका 'झेन' र चीनको 'च्यान' शब्दबाट अपभ्रंश हुँदै आएको शब्द मानिन्छ । यसैगरी, वैदिक युगमा 'ध्यान' शब्दले हिन्दू, बौद्ध, र अन्य पूर्वीय धर्महरूको आन्तरिक स्मरणशक्ति वा चिन्तनको विभिन्न अभ्यासलाई बुझाउँथ्यो । ध्यानलाई जे जसरी सम्बोधन गरे पनि यसको मुख्य अर्थ भनेकै जागरुकता, जनचेतना, होस्, साक्षीभाव तथा दृष्टाभाव हो ।

गीताको छैटौँ अध्यायमा ध्यान योगका बारेमा श्रीकृष्ण भन्दछन्:

**यत्रोपरमते चित्तं निरुद्धं योगसेवया । यत्र चैवात्मनात्मानं पश्यन्नात्मनि तुष्यति ॥६/२०॥ - गीता**

अर्थात्, योगको साधनद्वारा निरुद्ध भएको चित्त जुन अवस्थामा उपराम हुन्छ र त्यस अवस्थामा ध्यानले निर्मल भएको अन्तःकरणद्वारा ज्योतिस्वरूप आत्माको साक्षात्कार गर्दै सच्चिदानन्दधन परमात्मामा नै सन्तुष्ट रहन्छ ।

अर्थात्, ध्यान सगुण/साकार र निर्गुण/निराकार दुई प्रकारको हुन्छ । सगुण ध्यान गर्नाले अणिमा आदि अष्टसिद्धि प्राप्त हुन्छन् भने निर्गुण ध्यानबाट समाधिको अवस्था प्राप्त हुन्छ । योग तत्त्वोपनिषद्ले पनि यो तथ्यलाई थप स्पष्ट गरेको छ:

**सगुणध्यानमेतत्स्यादणिमादिगुणप्रदम् । निर्गुणध्यानयुक्तस्य समाधिश्चततो भवेत् ॥**

यसको भावार्थ पनि माथि लेखिए जस्तै हो ।

अष्टावक्र गीताका अनुसार “निर्विषय चेतनाको अवस्थामा ध्यान घटित हुन्छ र विषयहरूमा जबसम्म रस रहन्छ तबसम्म ध्यान (मुक्ति) त्यस व्यक्तिसित निरस रहन्छ ।” विषयवासना, काम, फलाकाङ्क्षा र व्यवसायसँग खेलेर ध्यानको गहनतालाई अनुभवमा ल्याउन सकिँदैन ।”

ध्यान र ध्यानसँग सम्बन्धित पक्षहरू:

अहिलेको जीवन यति महत्वकांक्षी छ कि पलपलमा मान्छेलाई तनाव छ । यसको कारण अरुसँग तुलना गर्ने, प्रतिस्पर्धा र महत्वकांक्षा नै हो । आममानिसको जीवन यही समस्याको पिरोलोसँगै गुञ्जिरहेको छ । जब ध्यानमा बस्न थालिन्छ तब,

जीवनलाई बुझ्न सकिन्छ । म के हुँ ? मेरो उद्गम के हो ? म जाने कहाँ हो ? यी प्रश्नहरूको उत्तर ध्यानबाट प्राप्त हुन्छ । हामीले जीवनलाई बुझ्न नसक्दा सम्म स्वयम् लाई बुझ्न सक्दैनौं, जीवनमा जति नै प्रगति गरे पनि त्यसको प्रतिफल शून्य बराबर हुन्छ ।

जीवनलाई बुझ्नु ठूलो उपलब्धि हो । कतिपय प्रख्यात मान्छेहरूले आत्महत्या गरेका छन् । आत्महत्या जस्तो जघन्य अपराध हिनताबोधले भएको हो । म केही होइन, मैले केही गर्न सकिनँ, मलाई उछिनेर सबै माथि गए भन्नेजस्ता नकारात्मक सोचलाई स्थान दिनाले यस्ता घटना हुने गर्दछन् । जब ध्यान गरिन्छ तब शरीरमा ऊर्जा थपिन्छ । दुक्कका साथ भन्न सकिन्छ, नियमित ध्यान गर्ने साधकहरू आत्महत्यासम्म कहिल्यै पुग्दैनन् ।

## १. युवा र ध्यान

युवामा ध्यानको विषयमा एउटा नकारात्मक धारणा व्याप्त छ । धैरेजसोले भन्छन् 'ध्यान बुढेसकाल लागेपछि मात्र गर्ने कुरा हो' । ध्यान गर्ने मान्छेहरू योगी र जोगी वा मानसिक रोगी हुन् भन्ने सोचाइ व्याप्त छ ।

ध्यान भनेको ४०-४५ वर्ष कटेपछि गर्ने हो, जुन सरासर गलत छ । ध्यानमा ढाड सीधा राख्नुपर्छ । बुढेसकालमा ढाड सीधा पार्न गाह्रो हुन्छ । तसर्थ ध्यान युवाहरूको लागि हो ताकि जीवनभर ढाड सीधा पार्ने क्षमता बनोस् ।

युवाहरूले आफ्नो उमेरमा २० वर्ष जोडेर सोच्नु जरूरी छ । त्यो दिनमा आजका युवाहरू विभिन्न तनाव तथा बिरामी भएर जीवनभर छटपटाइरहनुभन्दा ध्यान गरेर जीवनबाट मुक्त पाइयोस् जसका निम्ति युवाहरू माझ ध्यान लोकप्रिय हुन जरूरी छ ।

उनीहरूलाई नरिसाउन भनियो तर कसरी नरिसाउने भन्ने सिकाइएन । नरिसाउनका लागि ध्यान गर भनेर सिकाइएन । ध्यान दिएर पढ भनियो, तर पढाइमा ध्यान लगाउनचाहिँ ध्यान नै गर्नुपर्छ भनेर सिकाइएन । चिन्ता मानेर, वियोगान्तमा डुबेर केही हुन्न अगाडि बढ भनियो, तर यी सब मनका भेलहरूलाई रोक्ने ड्याम (बाँध) भनेको ध्यान हो, त्यही भएर ध्यान गर्नुपर्छ भनेर सिकाइएन ।

लागू औषध, मापसेले तनावलाई झन् धेरै गहिरो बनाउँछ । यी तनाव, धोका, पीडा, आत्मग्लानि मनोराक्षसहरू सामु चट्टान बनेर ठडिरहनका निम्ति युवाहरूमाझ ध्यान लोकप्रिय हुन जरूरी छ । तसर्थ युवाहरूले अब संसारमा प्रेमको लहर फिँजाइदिनुपर्ने जरूरी भइसकेको छ ।

प्रेम दिन र लिन मनमा तनाव हुनुहुन्न । खुसी मान्छेले मात्र प्रेम लिन र दिन सक्दछ । तसर्थ तनाव हटाउन ध्यान गरौं र साथमा मिलेर ध्यानसहितको विज्ञानलाई सबैको आँगनसम्म पुर्याऊ । प्रेमले प्रेम फैलाऊ ।

स्वतन्त्रताको आकाशमा पुर्याउने उडान हो, ध्यान । सबै प्रयत्नहरूलाई छोडेर आत्मसमीक्षा, प्रेम, खुसी, शान्ति र प्रज्ञाजस्ता सच्चा स्वभावमा विश्राम गर्नु नै ध्यान हो । ध्यानले हामीलाई सम्भावित गहिरो निद्राबाट प्राप्त हुनेभन्दा पनि गहिरो विश्राम प्रदान गर्दछ । ध्यान मानसिक स्वास्थ्यका निम्ति अनिवार्य अभ्यास हो । नियमित ध्यानको अभ्यासले शान्त मन, उत्कृष्ट ध्यान, धारणामा स्पष्टता, क्षमताको अभिवृद्धि, आत्मबल, आत्मविश्वास, गहिरो विश्राम, ऊर्जाशील शरीर, राम्रो भाग्यजस्ता प्राकृतिक फाइदाहरू प्राप्त हुन्छन् ।

तनावग्रस्त आजको दिनचर्यामा विनासर्त खुसी हुन, शान्त मन हासिल गर्न हामीले ध्यानको नियमित अभ्यास गर्न जरूरी छ । शारीरिक अथवा मानसिक तनावले हाम्रो शरीरमा Cortisol नामक हर्मोन बनाउँछ जसले हामीमा अनिद्रा, डिप्रेसन, उच्च रक्तचाप, थकान, भारीपनजस्ता समस्याहरू देखा पर्छन् ।

ध्यानले Cortisol लाई घटाउँदै Serotonin नामक Neurotransmitters को वृद्धि गराउँछ, जस्को माध्यमबाट हामीमा प्रेम, आत्मीयता अनि करूणाको प्रभाव बढ्दछ । रिसाउने समस्या यहीँबाट अन्त्य हुनेछ । Amygdala नामको मस्तिष्कको एउटा अंशले नकारात्मक घटनाको अनुभूतिमा हाम्रो शरीरभरि नकारात्मक पदार्थको उत्पादन गराउँछ जसले डिप्रेसन निम्त्याउँछ । तर ध्यानले मस्तिष्कको यो भागलाई शान्त राख्दै Amygdala लाई खुम्च्याउँदै सानो पादौ लग्दछ, जुन Amygdala खास डर, चिन्ता अनि डिप्रेसनको केन्द्र हो ।

खोजका अनुसार ध्यानले मस्तिष्कमा रहेको तनाव र चिन्तासँग सम्बन्धित खैरो पदार्थ (-Grey Matter) को घनत्वलाई घटाउँदै हामीलाई खुसी अनि शान्त राख्न सहयोग गर्दछ । निउरो वैज्ञानिकका अनुसार: एकलोपनको अनुभूतिको बेलामा मस्तिष्कको Parietal Lobe नामको भागमा तापमान वृद्धि हुन्छ । यस Parietal Lobe ले हाम्रो शरीरका पाँचै इन्द्रियहरूको बारेमा आफूलाई जानकारी प्रदान गर्ने गर्दछ । यो अवस्थामा मस्तिष्कलाई शान्त राख्नका लागि ध्यान सफल भएको पाइएको छ ।

अध्ययनअनुसार हाम्रो मस्तिष्क दाहिने र देब्रे भागमा विभक्त छ । धेरै सफल र सिर्जनात्मक खुबीका मानिसहरूले (वैज्ञानिक अल्बर्ट आइन्स्टाइन) आफ्नो मस्तिष्कको दुबै भागलाई सकेसम्म बराबर प्रयोग गरेका हुँदा रहेछन् । त्यही अनुसन्धानले बताएअनुसार नियमित ध्यान गर्नाले हाम्रो मस्तिष्कका दुवै भागहरू समान रूपमा प्रयोग हुने रहेछ । जसको फाइदा सिर्जनात्मकता, उत्कृष्ट मानसिक स्वास्थ्यता, प्रस्ट विचार, अन्तर्ज्ञान, खुसी, आदिको रूपमा देखा पर्दो रहेछ । तसर्थ ध्यान यस्तो विद्या हो जो युवालगायत सम्पूर्ण मानव जगतका लागि अपरिहार्य मानिन्छ ।

## २. ध्यानबाट आर्थिक तथा सामाजिक पक्षमा पार्ने प्रभाव

सन् २०१७ मा जर्मनीको 'म्याक्स प्लांक इन्स्टिट्युट अफ ह्युमन कग्निटिभ एन्ड ब्रेन साइन्स' ले गरेको अध्ययनअनुसार जसरी ध्यान अभ्यास गरिन्छ, त्यसरी नै मस्तिष्कमा विशिष्ट खालका परिवर्तन देख्न सकिन्छ । 'ध्यान अब तनाव घटाउने विधि मात्र रहेन, ध्यान अभ्यासकर्ताको मस्तिष्कमा सकारात्मक परिवर्तन गर्ने माध्यम पनि बनेको' अध्ययनको निष्कर्ष पाइन्छ ।

पछिल्लो समय अमेरिका र युरोपमा ध्यान तीव्र गतिमा फैलिरहेको छ । हरेक सहरका गल्ली-गल्लीमा ध्यान केन्द्र सञ्चालन भइरहेका छन् । चरम भौतिक विकासमा अगाडि बढेको उक्त समाजमा तनाव कमी गर्न, एकाग्रता बढाउन र जीवनमा खुसी ल्याउनका लागि ध्यान अभ्यास गर्नेको संख्या बढ्दै गएको छ ।

ध्यानबाट हुने फाइदाबारे वैज्ञानिक रूपमै पुष्टि भइसकेको छ । ध्यान गर्नुभन्दा पहिले र ध्यान गरिसकेपछि व्यक्तिमा कस्तो परिवर्तन आएको छ भन्ने स्पष्ट रूपमा स्वयम् नै अध्ययन गर्न सकिन्छ । मानिसभित्रको रिस र तनावलाई उल्लेखनीय रूपमा घटाउन ध्यानले मद्दत गरेको पाइएको छ ।

जीवनको पलपलमा खुसी हुने उपायहरु यसले सिकाउँछ । स्वस्थ बानी र व्यवहारको विकासका साथै सकारात्मक सोचाइको विकासमा सहयोग पुर्याउने हुँदा पछिल्लो समय संसारभर ध्यानको महत्व बढ्दै गएको छ । नेपालमा पनि सहरी क्षेत्रमा रहेका विभिन्न स्कुल तथा कलेजहरुले आफ्ना विद्यार्थीहरुको लागि बेलाबेलामा अनुभवी प्रशिक्षकहरुद्वारा ध्यानका कक्षाहरु दिने गरेका पाइन्छ । ध्यानको कारणले दुःखबाट छुटकारा मिल्छ । यसबाट राग, द्वेष र मोह हट्दछ जुन हाम्रो दुःखको कारण हो । ज-जसले ध्यानको अभ्यास गर्दछन्, अलिअलि गरेर आफ्नो दुःखको कारणबाट पर हुँदै जान्छन् र दृढताका साथ मानसिक तनावबाट बाहिर निस्केर सुखी, स्वस्थ र सार्थक जीवन जिउन थाल्दछन् । ध्यानबाट कर्म निष्ठा, अनुशासन तथा नैतिकताको अझ बढी विकास हुन्छ । परिमाणस्वरूप कार्यक्षमतामा अभूतपूर्व बृद्धि भई भ्रष्टाचार समाप्तमा सहयोग पुग्छ । काम गर्ने क्षमतामा वृद्धि तथा आपसी सम्बन्धमा मधुरता आउँछ ।

### ३. अध्यात्म र मानसिक स्वास्थ्यबीच ध्यानको सम्बन्ध

कुनै पनि व्यक्ति शारीरिक, मानसिक, सामाजिक र आध्यात्मिक रुपमा स्वस्थ छ भने मात्र एउटा स्वस्थ मानिसको परिभाषाभित्र पर्दछ । स्वस्थ हुनुको अर्थ रोग नहुनु भन्ने होइन, स्वस्थ हुनुको अर्थ शारीरिक, मानसिक र आध्यात्मिक रुपमा स्थिर र सन्तुलित हुनु हो । मानसिक स्वास्थ्य यसैभित्रको एउटा महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । मानसिक रुपमा स्वास्थ्य अवस्थामा मानिस सहज, स्वास्थ्य र सुखी हुन्छ तथा आफ्नो क्षमताको सही पहिचान र जीवनमा भैपरि आउने समस्याको समाधान सजिलै गर्न सक्दछ । उसले आफ्नो लगायत समाजको उत्पादनमूलक र रचनात्मक कार्यसम्पादनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्दछ । मानसिक समस्याले व्यक्तिको भावना, संवेदना, विचार र व्यवहारमा परिवर्तन ल्याउँछ जुन परिवर्तनले व्यक्तिको सांस्कृतिक विचार र व्यक्तित्वमा मात्र होइन कि उसको सम्पूर्ण परिवार र समाजमा नै नकारात्मक असर पर्दछ । यस्ता समस्याहरु सामान्यदेखि जटिलसम्म हुन्छन् । जसको लागि ध्यानलाई मात्र अचुक औषधीको रुपमा लिन सकिन्छ ।

### ४. ध्यान, जीवन तथा पैसाबीचको सन्तुलन

पैसा, स्वास्थ्य, आहार, आवास, समाज सेवाजस्ता धेरै काम नभई नहुने साधन हो । उचित प्रयोग गरेमा महत्त्वपूर्ण साधन पनि हो । पैसा जीवन होइन, जीवनको एउटा अंश मात्र हो । जीवनको लक्ष्य पैसा मात्र भइदियो भने जीवन खोक्रो बन्छ । त्यसैले, पैसालाई जीवनको साँचो अर्थ, स्पष्टता, सचेतना, प्रेम, करुणा र रचनात्मकता हासिल गर्ने माध्यम बनाउनुपर्छ । हामीले हृदयलाई सुन्यौं भने प्रेम, करुणा र विवेकको उचाइ बढ्दै जान्छ । प्रेम र करुणाले भरिएको विवेकी मान्छेप्रति अन्य वस्तुझै पैसा पनि आकर्षित हुन्छ र त्यो दिगो पनि हुन्छ । पैसाको जीवन तथा उपलब्धि र खुसीसँगको सम्बन्ध पनि स्वस्थ र प्रभावकारी हुन्छ । यसले एक व्यक्तिलाई मात्र नभई सबैलाई फाइदा गर्छ । ध्यानसँग सम्बन्ध गाँस्नाले सुख, शान्ति, आनन्द मात्र प्राप्त हुन्छ ।

### ५. ध्यान र व्यवसायबीच सन्तुलन

मानिसलाई हरेक दिन विशेषगरी नोकरी तथा पेशा, व्यवसायमा प्रेरणा अत्यन्त जरूरी हुन्छ । हरेक व्यक्तिले आफ्नो जीवनमा प्रेरणा कायम राख्न प्रयासरत रहनुपर्छ । यदि हाम्रो जीवनको ध्येय परिवार, मित्र, समाज वा विश्वलाई मद्दत गर्नु



हो भने त्यसले हामीलाई खुसी दिन्छ । पैसा कमाउने प्रक्रियाले पनि सन्तुष्टि दिन्छ, कडा मेहनत पनि रमाइलो लाग्न थाल्दछ । यस्तो अवस्थामा जे काम पनि पवित्र भइदिन्छ । हरेक दिन उत्साहजनक र रचनात्मक हुन्छ । यसबाट नयाँपन, नयाँ विचार र नयाँ कुशलताको बीजारोपण हुन्छ । हामीले यदि समस्या समाधानमा ध्यान केन्द्रित गर्ने हो भने, समाधानमा ध्यान केन्द्रित हुनुपूर्व हरेक दिन केही समय निकालेर ध्यान गर्ने बानी पारियो भने, आफ्नो कार्यमा ध्यान केन्द्रित हुने बानी पर्छ जसबाट पैसा आफैँ आउँछ ।

यसको अब्बल उदाहरण स्तिभ जब्स हुन् । उनी पैसाका बारेमा सोच्दैनन्, बस, ध्यानस्थ शैलीमा कसरी नयाँ टेक्नोलोजीसहितको विशेष कम्प्युटर बनाउने भन्ने सोच्छन् र आफ्ना नयाँ प्रविधि सबै सामु ल्याउँछन् । सफलताले उनलाई पछ्याउँछ ।

## ध्यानलाई प्रेरित गर्ने तत्वहरु

यो विषय मेरो, तपाईंको, ध्यानमा रमन चाहनेहरुको, आत्मोन्नतिको अभ्यास गर्नेहरुको मात्रै भनाइ होइन । जीवनका सफलता/असफलता मान्छेको सोच्ने तरिकामा भर पर्छ भन्ने निष्कर्षमा वैज्ञानिकहरु पनि पुगिसकेका छन् । पछिल्ला केही वर्षयता विश्व बैङ्कले पनि मानिसको सोच्ने तरिका परिवर्तन गरेर सहयोग पुर्याउने योजना बनाइरहेको बताइन्छ । एक पटक सोच्ने तरिका बदल्ने हो भने त्यसपछि गरिने सारा कामको नतिजा नै परिवर्तन हुन्छ, असफल भइरहेको मानिस पनि सफल हुन थाल्दछ । त्यस सोच्ने तरिकालाई बदल्नको लागि आजैदेखि ध्यान गर्न सुरु गरियो भने अद्भुत लाभ मिल्न थाल्दछ ।

प्रमुख समस्या नै तनाव वा तनावसँग सम्बन्धित हुन्छन् । पैसा त धेरै कमाइरहेका छन् तर आफ्ना लागि समय नै छैन । १५ मिनेट एकान्त बस्न समय निस्कँदैन । लामो समयसम्म यही प्रक्रिया चलिरहँदा जीवन आफ्नो हातमा नभएजस्तो महसुस गर्दछन् । आजका विश्वका मानिस प्रायः तनाव, एकलोपन, द्विविधा, भावनात्मक असुरक्षाजस्ता मानसिक अवस्थाबाट गुञ्जिरहेका छन् । समाजमा सफल र अब्बल ठानिएका मानिसहरु पनि विनाऔषधी निदाउने नसक्ने भइसके । तसर्थ ध्यानमात्र यस्तो विधि हो जसलाई अपनाउँदा सदा सुखी खुसी भई बाँच्न सकिन्छ ।

## ध्यानको महिमा

ध्यान गर्नाले मानिसलाई कुनै पनि कुरा वा विषय प्रति एकाग्र हुन सहयोग गर्नुका साथै चिन्ता र तनावमुक्त बनाउने हुनाले मानसिक रूपमा स्वस्थ राख्न सहयोग गर्दछ । हामिमा बढि चिन्ता र तनाव भई त्यसलाई समयमै ब्यवस्थापन गर्न नसक्दा विभिन्न प्रकारका मानसिक र शारिरिक रोगहरु लाग्न सक्ने हुन्छ । त्यस्ता रोगबाट हुन सक्ने क्षति तथा जोखिमलाई नजरअन्दाज नगरी आफुलाई सदैव ध्यानको माध्यमद्वारा नकारात्मकबाट सकारात्मक सोचमा रुपान्तरित गर्नुपर्दछ । तसर्थ ध्यान बर्तमान समयमा मानव जातिलाई निरोगि, सुस्वास्थ्य, दिर्घायु, शान्ति र सुखमय जीवनयापन गराउन अत्यन्तै उपयोगि र सहयोगि सिद्ध भईरहेको कुरालाई हृदयङ्गम गरी ध्यानको महिमा बर्णनयोग्य रहेको छ । योग ग्रन्थहरूमा पनि ध्यानको महिमा यसरी लेखिएको पाइन्छः

अश्वमेध-सहस्राणि वाजपेय-शतानि च । एकस्य ध्यान-योगस्य कलां नार्हन्ति षोडशीम् ॥७९॥

- श्री गोरक्ष-शतके द्वितीय-शतकम्

अर्थात्, हजारों अश्वमेध यज्ञ वा सयकडों वाजपेय यज्ञको फल ध्यान योगको सोह भाग जति पनि हुँदैन । इष्टदेवको ध्यान गर्नाले पूजा, पाठ, यज्ञ, दान, तप, गरेको भन्दा १६ गुना बढी फल प्राप्त हुन्छ ।

ध्यानले कर्ममा कुशलता, व्यवहारमा सकारात्मकता, भाव र विचारमा स्थिरता, शुद्धीकरण एवं आनन्द र आत्मामा चेतनाको विकास हुन्छ । आनन्द प्राप्ति, चेतनाको जागरण र आत्मालाई परमचैतन्यसँगको एकता गर्नु भै ध्यानको महिमाको रूपमा परीभाषित गर्न सकिन्छ । बुद्धले शीलको महत्व दर्शाउँदै भनेका छन्:

यो च वस्ससतं जीवे, दुस्सीलो असमाहितो । एकाहं जीवितं सेय्यो, सीलवन्तस्स ज्ञायिनो ॥११०॥

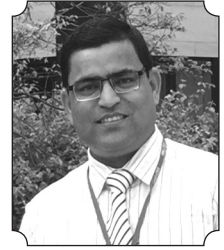
-खुद्दकनिकाये, धम्मपदपालि, सहस्सवगो

अर्थात् 'दुराचारी व्यक्तिको सय वर्षको जीवनभन्दा शीलवान् व्यक्तिको एक दिनको जीवन नै उत्तम छ', गौतमबुद्धको यो महत्वपूर्ण वाणीले मानव जातिलाई नैतिक सत्कर्मको महत्वपूर्ण पाठ पढाएको छ । मानिसलाई ध्यानी तथा नैतिकवान् बन्न सजिलो छैन । त्यसका लागि पञ्चशीलको पालना गर्नुपर्छ । पञ्चशील नैतिकता सिकाउने बुद्धको सबैभन्दा उत्तम शिक्षा हो । पञ्चशीलको पूर्ण पालना भएको समाजको परिकल्पना गर्दा पनि मन पवित्र हुन्छ । ध्यानि व्यक्ति नै शीलवान् हुने हुँदा ध्यानको महिमा प्रष्ट हुन आउँछ। तसर्थ ध्यान एउटा यस्तो अमूल्य वरदान हो, जसले हामीलाई सदाका लागि जन्म-मृत्युको चक्रबाट हटाएर निर्वाणसम्म पुर्याउन सक्दछ ।

## सन्दर्भ सामाग्री

- ध्यान र योग, (अभ्यासका सरल विधिहरूसहित), लक्ष्मण आचार्य
- श्रीमदभागवत गीता, गीता प्रेस
- योग दर्शन, स्वामी रामदेव
- प्राणायाम रहस्य, स्वामी रामदेव
- योग दर्शनमा के छ, नरनाथ पाण्डे
- इशोपनिषद्, बाबुराम ज्ञवाली
- छन्दोग्योपनिषद्, तिलप्रसाद लुइटेल्

# Foreign Aid's Effectiveness in Primary Education: Insights from Developing Countries



✉ Bindeswar Prasad LEKHAK (BPL)\*

## ABSTRACT

*The impact of foreign aid in addressing the challenges faced by developing nations is a topic that warrants further exploration. To this end, this study utilized aid disbursement data from 50 low- and lower-income countries over 19 years (2002-2020) to investigate the intra-sectoral effect of aid in the education sector. Specifically, the study sought to compare primary school net enrolment (NER) and completion rate (PCR), hypothesizing that aid would lead to an increase in NER followed by an increase in PCR. The study's results revealed a statistically significant and positive relationship between foreign aid and NER, although no such significant association was found with PCR. Findings suggest that the success of foreign aid can vary depending on the specific case being examined. It is important to note that the challenges of increasing primary school enrolment and completion will likely differ. Therefore, it would be inappropriate to generalize the impact of aid by assessing it on a single aspect. Overall, the study's results underscore the importance of aid targeted toward specific problems to achieve better outcomes. Thus, policymakers and aid organizations must adopt a nuanced approach that considers each developing nation's unique challenges and tailor their aid efforts accordingly.*

**Keywords:** Aid Effectiveness, Education Aid, Primary School, Net Enrolment Rate, Primary School Completion Rate

---

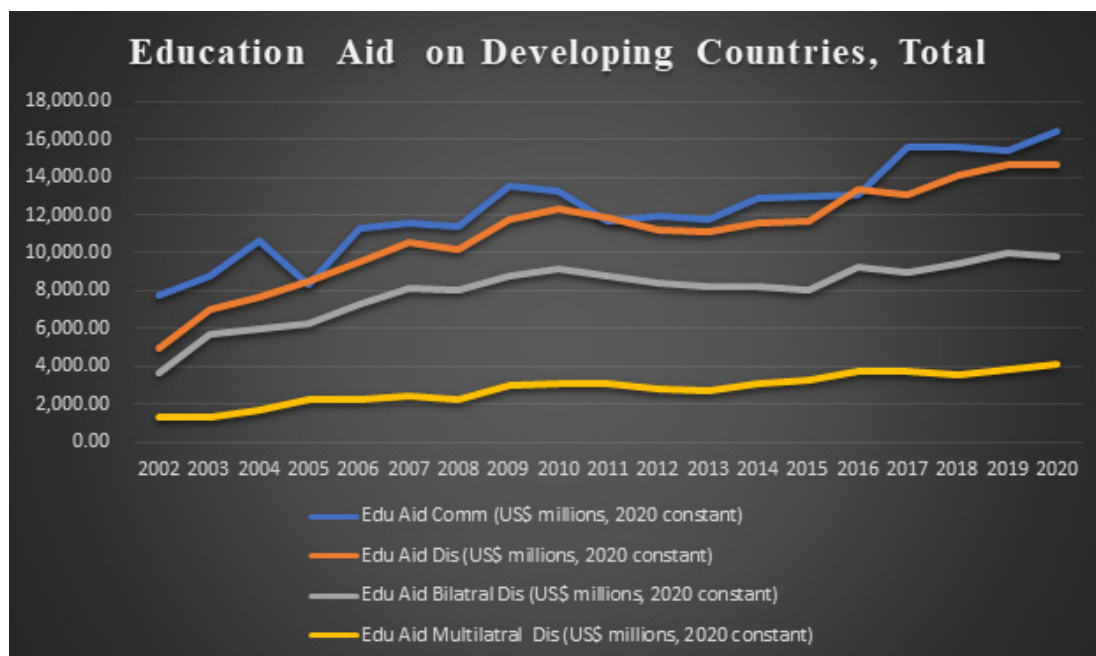
\***Joint Secretary**, The author of this article holds Ph.D. in Economics from University of Waseda, focusing on 'Foreign Aid Effectiveness.

## 1. Background

Poverty anywhere is a threat to prosperity everywhere. Sustainable development cannot be achieved unless poverty is eliminated from the world. Therefore, the global community must work together to combat poverty and deprivation. The role of international cooperation is crucial and has been inevitable to alleviate the main malevolent element of sustainable development. Foreign aid is one of the main mechanisms of international cooperation. Theoretically, it helps fulfill the developing world's saving-investment, knowledge, and foreign exchange gaps. Statistics show a significant increase in aid levels over the last six decades. However, despite the high value, noble aim, and tremendous efforts, studies show that foreign aid has mixed success in development outcomes, particularly in achieving sustainable economic growth, balanced and inclusive development, and poverty alleviation (Asra et al., 2005). The study on foreign aid effectiveness has been done for over 50 years (Michaelowa & Weber, 2007a); however, whether the aid results in net positive outcomes in the recipient countries is still debatable (Asra et al., 2005).

Foreign aid is widely recognized as an essential component of educational development, given its importance in driving economic growth and prosperity. The enhancement of human capital through education has been established as a catalyst for long-term economic progress, as affirmed by numerous scholars (Lucas, 1998; Becker et al., 1990; Rebelo, 1991; Romer, 1994; Schultz, 1961; Becker, 1962; Arrow, 1973; Spence, 1973; Mincer, 1974; Cohn & Addison, 1998; Card, 1999; and Amermuller et al. 2006). The provision of foreign aid for education began in the 1960s, initially focusing on higher education. However, the paradigm shifted in the late 1980s, with greater attention on primary and secondary education. Statistics show a significant increase in education aid levels over the last few decades (**Figure 1**). Over the years, international and national development programs, such as the World Conference on Education for All of Jomtien and Dakar of 1990 and 2000, the Millennium Development Goals (MDGs), and the Sustainable Development Goals (SDGs), have prioritized educational development (Heyneman & Lee, 2016; Heyneman, 2004a, 2009, 2010; the World Bank 1980; Psacharopoulos, 1981; Psacharopoulos et al., 1986; Petrakis & Stamatakis, 2002; Pascharopoulos & Patrinos, 2004; Asiedu & Nandwa, 2007; UNESCO, 2007). Table 1 illustrates the diverse priorities of significant aid agencies in the education sector (Heyneman and Lee, 2016 & Taroff, 2016). In summary, foreign aid in education plays a critical role in developing nations, and various international and national programs for sustainable progress and growth have prioritized it.

**Figure 1: Total ODA to Education Sector (constant 2020 US\$m)**



(Source: - OECD, CRS Data, Prepared by Author)

**Table 1: Major Education Priorities of Aid Agencies**

Aid Agency	Priorities
The World Bank	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Basic education.</li> <li>• Higher education.</li> <li>• Vocational.</li> <li>• In-service training.</li> <li>• Pre-school.</li> </ul>
Asian Development Bank	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improving student results and completion rate in education.</li> <li>• Financing for higher education.</li> </ul>

USA/USAID	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Education management and policy reform.</li> <li>• Teacher training.</li> <li>• Developing and distributing textbooks and learning materials.</li> <li>• Improving literacy.</li> <li>• Participant training and workforce development.</li> <li>• School construction.</li> </ul>
European Union/Europe aid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Post-secondary education.</li> <li>• Basic education.</li> </ul>
Africa Development Bank	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Higher education.</li> <li>• Science, technology and vocational training.</li> </ul>
Inter-American Development Bank	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primary education.</li> <li>• Secondary education.</li> <li>• Quality education.</li> </ul>

(Source: -Heyemen and Lee, 2016 & Taroff, 2016)

Previous studies investigated aid effectiveness in many sectors, including education. A synopsis of the findings of existing education aid effectiveness research is reported in **Table 2**. Many studies showed a positive relationship between aid on education achievements (Eskander & Mukherjee, 2017; Birchler & Michaelowa, 2016; Michaelowa & Weber, 2007a and b; Dreher et al., 2008). Nevertheless, Eskander & Mukherjee (2017) found no effect of aid in completing primary education. Michaelowa & Weber (2007b) found negative impacts of foreign aid on education in countries with bad governance. These studies concluded based on investigating only one problem and a limited period of data. The effectiveness could be different between achievement levels within the sector.

**Table 2: The Nexus of Foreign Aid and the Education Sector**

Author	Country & Data Period	Method	Finding
Michaelowa, K., 2004	Country: - 80 Data: - 1) 1975-2000, 2) 1993-2000	FE & RE	Positive impact of educational aid on primary education

Michaelowa, K. & Weber, A., 2007a	Country: - 100 Data: - Short-term annual panel 1999-2004 and 1990-2000, and Structural panel 1993-2004 (2 Years), Structural panel 1975-2000 (5 years).	GMM & FE	Positive effect of aid at all three levels.
Michaelowa, K. & Weber, A., 2007b	Country: - 120 Data: - Long-term five year averages, 1975-2000, and short-term annual panel data of 1993-2000.	GMM	Positive effect on enrolment and completion.
Dreher, A., Nunnenkamp, P. & Thiele, R., 2008	Country: - 100 Period: - 1970-2004	FE, 2SLS, & GMM	Higher per capita aid for education significantly increases primary school enrolment.
d'Aiglepiepierre, R. & Wagner, L., 2013	Country: - 88 & 54, Period: - 1999-2009	FE & 2SLS	Positive and very robust impact of aid for primary education on educational achievement.
Birchler, K. & Michaelowa, K., 2016	Country: - 110, Period: - 1996-2010	GMM & FE	Positive effect on primary enrolment.
Eskander, A. & Mukherjee, D, 2017	Country: - 137 (For Enrolment) & 116 (For Completion) Data: - 2000-2010	2SLS	Positive effect on primary enrolment but not on completion rate.

(Source: - Prepared by the Author)

Moreover, earlier studies have not investigated the carry-on effect of the aid on the next level of success. Therefore, this study focused on the Primary School Net Enrolment Rate (NER) as a precondition for the primary School Completion Rate (PCR). In other words, the NER is the output of primary schooling, and PCR is the intermediate outcome of the NER.

This study aims to contribute to the existing literature on foreign aid within the education sector by examining the efficacy of educational aid in improving education outcomes, with a specific focus on primary education. The primary research question addressed in this study is: Does aid directed toward primary education lead to its enhancement? Additionally, a secondary question investigates whether this relationship holds true for both the Primary Net Enrolment Rate (NER) and Primary Completion Rate (PCR) within the developing world. Currently, the world is focusing on Sustainable Development Goals (SDGs), and education is also part of that (Goal 4). Thus, the knowledge of this study may contribute to making international aid effective.

The organization of the rest part of this paper is as follows. Section 2 describes the data, variables, and econometric approach; section 3 compares the empirical analysis results with earlier findings. Finally, section 4 draws some conclusions and policy measures.

## **2. Data, Variables Selection, and the Econometric Approach**

### **2.1. Data Sources and Selection Bases**

This panel data analysis focuses on the effect of education aid on primary enrolment and completion rate from 2002-2020 (19 years). The data for this study is taken from many sources, such as the World Development Indicators (WDI, 2022) data bank of the World Bank and the Creditor Reporting System (CRS) of the Organization for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee (OECD/DAC). For this purpose, 50 low-income and lower-middle-income countries are selected from Sub-Saharan Africa (24 countries), Asia (16 countries), Latin America and the Caribbean (4 countries), the Middle East and North Africa (6 countries), and all sample countries of the study receive aid. Aid data are available either in terms of commitments or in terms of disbursements. It is not sure that the commitments entirely translate into actual flows. It means commitments may not be fully disbursed and gives biasedness on finding; thus, this study takes the gross disbursement of education aid.

In terms of variable and model selection, this study followed the suggestions of previous studies. Some studies suggested controlling the variable related to structural characteristics of the education system, such as the pupil-teacher ratio, the government's expenditure on the education sector, and the share of children and youths (aged 0-14 years) (Michaelowa & Weber, 2007a, 2007b, Michaelowa, 2004). In terms of the dependent variable, some studies suggested the gross primary education enrolment rate as one of the main dependent



variables, other net primary school enrolment rate, and some suggested primary completion rate (Eskander & Mukherjee, 2017; Birchler & Michaelowa, 2016; Michaelowa & Weber, 2007b). The aid is taken per capita of the recipient country's population because it is believed that larger countries need more resources to enhance education coverage than small countries (Birchler & Michaelowa, 2016).

Based on the theoretical and empirical assumption, most studies on aid-education effectiveness have taken the governance factor as an instrumental variable (Weber, 2004; Michaelowa & Weber, 2007a, 2007b; Birchler & Michaelowa, 2016). Earlier studies separately focused on good governance as the economic and broader political and institutional environment (political governance). For example, under the economic aspects of good governance, earlier studies have taken three indicators of Burnside & Dollar's (2000) policy index, i.e., budget surplus, inflation, and openness. Similarly, the mean of the Freedom of House Index's political rights and civil liberties (FREE) has been taken as political governance.

This study also considers good governance a susceptible instrument for aid effectiveness and focuses on good governance as an instrumental variable (IV). The World Bank has been publishing the six broad dimensions of governance of over 200 countries since 1996; hence, it may be worthless if the relation of good governance is discussed without focusing on these six indicators, namely Voice and Accountability (VA), Political Stability and Absence of Violence (PV), Government Effectiveness (GE), Regulatory Quality (RL), Rule of Law (RL), and Control of Corruption (CC). Therefore, the study decided to take Control of Corruption (CC) and Voice and Accountability (VA) as instrumental variables (IV). The World Bank (1998) emphasized that aid works with a good policy, sound economic management, and a robust institutional quality environment. This is only possible when the recipient has a sound mechanism for Control of Corruption (CC) and Voice and Accountability (VA). The study also found that these variables strongly correlated with education aid but were not directly correlated with education outcomes such as NER and PCR. Empirically, this finding also gives strong evidence to use these two variables as instrumental variables (IV).

The estimation model has some theoretical bases to follow the variables mentioned above. It is believed that an optimal level of Pupil-Teacher Ratio (PTR) helps to increase the NER and PCR because it creates a conducive environment in the classroom and the educational arrangement. Once PTR increases, the NER and PCR will decrease because the crowded classroom environment decreases the quality of education and teachers' monitoring and supervision capacity in class. Thus, some pupils drop out or leave school before the completion

period. Primary Education Female Teachers (PeduTeaF, in %) is also taken as a control variable because female teachers may advocate more in society regarding the importance of education, the importance of education for females, and the future benefits of literacy. Female teachers give a conducive classroom environment and facilitate other educational activities that directly and indirectly affect NER and PCR. Therefore, the study expects a positive relationship between PeduTeaF with NER and PCR.

## 2.2. Variable Specification and Definition

The main dependent variables of this study are the Primary School Net Enrolment Rate (NER, in %) and Primary School Completion Rate (PCR, in %). The NER represents the output of primary schooling, and PCR is considered the intermediate outcome of the NER. Therefore, the study expects that the aid has a positive relationship with NER and PCR. The detailed definition and data sources of variables are given in **Appendix 1**. The explanatory variable is the Education Aid per capita (EDUCAIDp). All aid variables are taken as a logarithm term for normalizing the data.

A lagged dependent variable, NERlag1, and PCRlag1 are included as control variables because it is believed that a lagged dependent variable mitigates the time-varying bias omitted variables. Year (Time) is a control variable to measure the time trend in or overtime change of aid effect on NER and PCR. Region indicator variables are used to account for sociopolitical and economic differences between regions. Sub-Saharan Africa (SSA) and Asia (Asi) regions are investigated, considering the number of countries getting foreign aid. It is commonly known that Sub-Saharan Africa (SSA) and Asia (Asi) are struggling with diverging challenges such as high poverty levels, population growth, and a lack of essential services such as health, education, water supply, and sanitation.

Similarly, a low level of economic growth, poor good governance, and vulnerable political stability. Such circumstances obstruct the effectiveness of aid. The study expects that it is worse in SSA in comparison to Asia because statistics showed that the annual population growth of SSA is 2.6 percent (2020), with 38.3 percent of the population living below the national poverty line (2018), 54 percent of the urban population lives in slums (2018), and 7.7 percent of the total labor force is unemployment (2020). In terms of hunger, 20 percent of the population is facing a prevalence of undernourishment (2019), and life expectancy at birth is 62 years (2020) (WDI, 2022).

Other control variables are related to the structural characteristics of the education system, namely GDP per capita (GDPcap, constant 2015 US\$), Pupil-Teacher Ratio (PTR), and Primary Education Female Teachers (PeduTeaF, in %). GDP per capita (GDPcap, constant 2015 US\$) controls the recipient countries' general income level. It is believed that once the GDP per capita rises, the government will have more options to invest in the education sector significantly, which will help to enhance the NER and PCR. On the other hand, once GDP per capita goes up or maintains a reasonable level, people may have the option to focus more on enhancing human capital. Thus, it is expected that GDPcap has a positive relationship with NER and PCR. It is also taken as a logarithm term for normalizing the data.

### 2.3. The Econometric Approach

The study uses the two-stage least squares (2SLS) method to analyze aid effectiveness in the education sector. The endogeneity issue is the main problem behind examining the aid effectiveness. Thus, earlier eminent scholars, such as Burnside & Dollar (2000), Hensen & Trap (2001), and Collier & Dollar (2002), have not considered aid as an exogenous variable as treated aid as an endogenous variable. They argued that it is because the effectiveness of aid highly depends upon some other variables of the recipient countries, such as institutions or governance scenarios, size of the population, time factor, GDP per capita, and so on (d'Aiglepiere & Wagner, 2013). In this situation, the instrumental strategy will help determine the actual effectiveness of aid.

The earlier studies on the aid-education relationship (Weber, 2004; Michaelowa & Weber, 2007a, b; Dreher et al., 2008; Christensen et al., 2011; d'Aiglepiere & Wagner, 2013; Birchler & Michaelowa, 2016; Eskander & Mukherjee, 2017) have taken various instrument variables to address the endogeneity issues. However, as mentioned in section 2.1, this study uses an instrumental variable (IV) regression where the instruments used for endogenous education aid are Control of Corruption (CC) and Voice and Accountability (VA).

The following model is considered for the study.

$$\text{NER or PCR} = f(\text{EDUCAIDp}, \text{X}) + \text{U}$$

X represents the other control variables in the regression, and U is the idiosyncratic error term. The detail of the model is presented below.

For Primary School Net Enrolment Rate (NER) and Primary School Completion Rate (PCR)

$$NER_{it} \text{ or } PCR_{it} = \beta_0 + \beta_1 LNER_{it} \text{ or } LPCR_{it} + \beta_2 \ln EDUCAIDp_{it} + \beta_3 PTR_{it} + \beta_4 \ln GDPcap_{it} + \beta_5 PeduTeaF_{it} + \beta_6 Time_{it} + \beta_7 SSA_{it} + \beta_8 Asi_{it} + \beta_9 EDUCAIDp^2_{it} + \mu_{it}$$

Many tests are carried out to address potential biases in the estimated results. The study runs a Wu-Hausman type of endogeneity test (Davidson, 2000; Greene, 2008; Cameron & Trivedi, 2009). Based on the Wu-Hausman ‘F’ and Durbin (score) ‘chi-square’ (chi2) p-values, the study strongly rejected the null hypothesis of no endogeneity. Over identifying restrictions showed no overidentifying restrictions, meaning all instrument variables are appropriate for the model. The study ran the first-stage regression, and based on the minimum eigenvalue statistic, the study rejected the null hypothesis (instruments are weak). The pair-wise correlation coefficient test was also tested to address the possibility of multicollinearity between variables. Correspondingly, to address the problem of multicollinearity, the study checked more rigorously for variance-inflation factor (VIF) in all regressions. The range of VIF for the covariates from 1 to 4 indicates no problem with multicollinearity (Cameron & Trivedi, 2009). These estimations justify using the IV-2SLS regression approach and confirm the validity of the methodological part.

### 3. Finding and Discussion

The descriptive statistics of variables are presented in **Table 3**. Under the empirical analysis, this study compared the effect of the primary school net enrolment rate (NER) on the primary school completion rate (PCR).

**Table 3: Descriptive Statistic**

Variable	Obs	Mean	Std. dev.	Min	Max
Primary School Enrolment Rate (NER, in %)	822	82.748	14.680	29.478	99.923
Primary School Completion Rate (PCR, in %)	845	77.173	21.677	20.467	121.722
Education Aid per capita (EDUCAIDp, constant 2020 US\$)	950	6.779	10.205	.0888	122.130
Time	950	10	5.480	1	19
Pupil Teacher Ratio, primary (PTR)	799	35.721	12.195	13.978	72.115

GDP per capita (GDPcap, constant 2015 US\$) (Log)	928	7.216	.7102	5.559	8.633
Primary Education Female Teachers (PeduTeaF, in %)	763	52.507	21.758	9.428	98.781

(Source: - Prepared by the Author)

### 3.1. Finding

The results of the econometric analysis are presented in **Table 4**. The empirical result of the study clearly showed that aid has a positive and significant relationship with primary education enrolment. The quadratic term's statistical significance and positive coefficient indicate the aid effect's concave (upward nonlinear) nature. The education aid effectively enhances the NER and is statistically significant at the ten percent level. The finding of this study supports the findings of Michaelowa & Weber (2007a, 2007b).

The PCR results show that the education aid is positive but not statistically significant. This finding supports the earlier finding of Eskander & Mukherjee (2017) as they concluded that aid has helped in primary schooling enrolment but has not helped primary completion. The lagged NER and PCR show a positive and statistically significant relationship.

**Table 4: The Effect of Education Aid on Primary School Net Enrolment (NER) and Primary School Completion Rate (PCR)**

Dependent Variables	Primary School Net Enrolment Rate (NER)	Primary School Completion Rate (PCR)
Sample	50 Countries (2002-2020)	
	(1)	(2)
VARIABLES	2SLS	2SLS
lnEDUCAIDp	1.652*	2.380
	(0.937)	(1.502)
NERlag	0.881***	----
	(0.016)	
PCRLag	----	0.648***
		(0.024)

time	-0.066	-0.307***
	(0.042)	(0.071)
PTR	0.019	-0.181***
	(0.026)	(0.044)
lnGDPcap	0.235	2.197***
	(0.490)	(0.758)
PeduTeaF	0.026**	0.095***
	(0.012)	(0.021)
SSA	-1.100	-2.027
	(0.806)	(1.325)
Asi	0.713	2.813**
	(0.700)	(1.264)
EDUCAIDpSQ	-0.0004	-0.0005
	(0.0004)	(0.0006)
Constant	4.802	12.78*
	(4.026)	(6.738)
Observations	605	635
R-squared	0.892	0.859
Tests of endogeneity		
१. Durbin chi2 Test	2.037 (p = 0.053)	2.36366 (p = 0.024)
२. Wu-Hausman F-Stat	2.007 (p = 0.057)	2.33139 (p = 0.027)
Tests of overidentifying		
१. Sargan chi2	1.373 (p = 0.241)	0.0418 (p = 0.837)
२. Basman chi2	1.351 (p = 0.245)	0.0411 (p = 0.839)
First-stage statistics		
1. Adj R-sq	0.4074	0.4296
Pro > F	0.0000	0.0000
2. Minimum Eigen-value stat	36.0983	42.3037

(Source: Author's own computation using 2SLS IV Regression)

The square term for education aid is analyzed to check for diminishing returns of aid on primary education, and the result showed a negative but not statistically significant relationship. The effect of time showed that it has a negative relationship with both NER and PCR. It is not statistically significant in NER but statistically significant on PCR at a one percent level. Pupil-Teacher Ratio (PTR) is negatively associated with PCR and is statistically significant at one percent in all categories. This finding supports the finding of Michaelowa & Weber (2007a). However, the PTR has a positive but not statistically significant relationship with NER. The result supports the findings of Mingat & Tan (2003), MINEDAF (2002), and Michaelowa & Weber (2007b; Michaelowa, 2004).

The GDP per capita positively affects NER and PCR, but it is statistically significant on PCR only. The result supports the findings of Michaelowa & Weber (2007a, 2007b). The relation of female primary education teachers (PeduTeaF, in %) with NER and PCR is positive and statistically significant at five and one percent, respectively. The regional effects result showed a mixed result. Results show precisely what the study expects. Regarding Sub-Saharan Africa (SSA), all results are not statistically significant but have a negative relationship. Finally, Asia (Asi) plays a vital role in the effectiveness of education aid because the result showed a positive and statistically significant relationship at a five percent level in PCR.

### **3.2. Discussion**

This study examined aid effects on two problems within the education sector. First, it showed a significant positive relationship in the NER case, with no significant association with the PCR. The result of a significant and positive relationship between education aid and NER may be due to the design of the aid program activities targeting overcoming barriers to primary education. Broadly say, the significant and positive relationship between education aid and NER shows that the earlier mechanisms, strategies, and efforts (such as focusing on females for education, Education for All (EFA), MDGs, and more empathizing with the low and lower-middle-nations) of Development Partners (DPs) regarding mobilization of aid to the education sector have been in the right direction. Education aid is working effectively to boost primary net enrolment schooling.

The result of no significant association of the aid with the PCR is probably due to a structural break between aid support for primary school enrolment and completion. The aid might have provided teaching facilities and student motivation for primary school enrollment. From a socioeconomic point of view, the developing world has been facing various worries like

poverty, unemployment, illiteracy, different socio-culture barriers, lack of the rule of law, weak infrastructure, insufficient social welfare and social justice programs, lack of adequately identifying the targeting people, suffering from new as well as chronic diseases, and so on. These causes might give barriers to the completion of primary school. However, the effect of education aid on the primary completion rate (PCR) extended the other research area of the aid-education comparison study to find out why the net enrolment rate does not help enhance the primary completion rate.

There are many other supportive answers to why aid for education is not working to enhance the primary school completion rate. For example, regarding the socio-culture side, in low and lower-income countries, due to family problems like poverty, unemployment, and the need to support agricultural activities or street business, low-income families decide or pressure their children to leave school before the primary completion period. On the other hand, due to the lack of proper guidelines and the lack of monitoring and supervision of parents, school-age children hold the wrong track and focus on non-educational activities.

Regarding the government side, due to the weak capacity of the government, the developing world is still facing to fulfill the demands of more educational infrastructure like sufficient teachers, classrooms, and other educational materials. Similarly, due to a weak governance system, teachers may not attend school regularly and do not have a trained understanding of teaching. Moreover, until now, some regions in the most fragile countries' schools have been targeted by rebel groups such as Nigeria, Mali, Somalia, Sudan, Syria, Liberia, Afghanistan, etc. As well as still in most developing countries, political leaders use teachers for political purposes, and the teacher is fully involved in party politics, such as in South Asia. Sometimes, the school management is even divided based on political ideology. With all these obstacles, the entire education system of the developing world is suffering; obviously, primary school level completion also suffers from these circumstances.

The finding of the square term gives the clear message that aid negatively enhances primary education with diminishing returns. A negative association of PTR with PCR means that the crowded classroom environment decreases the quality of education and teachers' monitoring and supervision capacity in class. Thus, some pupils leave school before the completion period. However, PTR has a positive but not statistically significant relationship with NER. It means the primary level enrolment can increase if more children are accepted in each class. By theory, the finding shows adverse results.



The positive sign of GDP per capita means that NER and PCR increase when the GDP per capita goes up. Once the income level goes up, people may have a chance to focus more on enhancing human capital. Once the GDP per capita increases, the government has more options to invest in the education sector. The finding of female primary education teachers (PeduTeaF, in %) with NER and PCR conveys that female teachers give a conducive classroom environment and facilitate other educational activities.

The finding of regional effects tells that SSA is still facing the problem of aid effectiveness. It may be because of high poverty levels, population growth, and a lack of essential health, education, water supply, and sanitation services. Similarly, a low level of economic growth, rampant corruption, lack of the rule of law, lack of accountability, responsibility, and transparency, and vulnerable political stability. Such circumstances certainly create obstacles to the effectiveness of aid in SSA. Nevertheless, based on the findings, the study concluded that the regional effect is vital in foreign aid effectiveness in the developing world.

#### **4. Conclusion and Policy Measures**

This study on the effect of foreign aid on educational achievements yields significant insights. Firstly, the positive association between foreign aid and primary school net enrolment (NER) indicates that foreign aid can indeed create positive changes in the development conditions of developing countries. Conversely, the non-significant association of foreign aid with primary school completion suggests that some aid effects may not translate uniformly across all levels of development, as there may be underlying structural differences. In such cases, support for primary school enrolment alone may prove insufficient to drive completion rates. These findings underscore the importance of designing aid packages targeting specific policy problems for governments and donors.

**Funding:** This study received no external funding.

**Conflicts of Interest:** No conflict of interest.

## Appendix

### Appendix 1: Variable Definitions and Sources of Data

Variable	Explanation	Data Source
<b>Dependent Variables</b>		
Primary Net EnrolmentRate (NER, in %)	Primary net enrolment rate is the ratio of children of official school age who are enrolled in school to the population of the corresponding official school age.	WDI, The World Bank, 2022, (2002-2020)
Primary School Completion Rate (PCR, in %)	The number of students successfully completing the last year of (or graduating from) primary school in a given year is divided by the number of children of official graduation age in the population.	WDI, The World Bank, 2022, (2002-2020)
<b>Explanatory Variables</b>		
Education Aid Per Capita (EDU-CAIDp)	Education Aid per capita is a gross foreign aid disbursement into the education sector. Per capita is calculated as the total gross disbursement of education sector foreign aid provided by the Official Donors to individual countries divided by the total population of the recipient country. All gross disbursement of education sector foreign aid is in constant 2020 US\$.	OECD/DAC (CRS), (2002-2020)
<b>Control Variables</b>		
GDP per capita (GDP-cap, constant 2015 US\$)	GDP per capita is gross domestic product divided by midyear population. It reflects the size of the economy.	WDI, The World Bank, 2022, (2002-2020)

Control of Corruption (CC)	“Control of corruption captures perceptions of the extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption.”	The World Bank’s Worldwide Governance Indicators. (2002-2020)
Government Effectiveness (GE)	Government Effectiveness (GE) captures: the quality of public service, the quality of civil service and how far it is independent of political pressures, the process and quality of policy formulation and implementation, the government’s credibility and commitment to such policies.	The World Bank’s Worldwide Governance Indicators. (2002-2020)
Primary Pupil-Teacher Ratio (PTR)	Primary school pupil-teacher ratio is the average number of pupils per teacher in primary school.	WDI, The World Bank, 2022, (2002-2020)
Primary Education Female Teachers (PeduTeaF, in %)	Female teachers as a percentage of total primary education teachers includes full-time and part-time teachers.	WDI, The World Bank, 2022, (2002-2020)

(Source: - Prepared by the Author)

### Appendix 2: List of Sample Countries

Belize, Benin, Bhutan, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Cambodia, Cameroon, Chad, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egypt, El Salvador, Eritrea, Eswatini, Ethiopia, Gambia, Ghana, Guinea, Honduras, India, Indonesia, Iran, Kyrgyzstan, Lao, Lesotho, Mali, Mauritania, Mongolia, Morocco, Mozambique, Myanmar, Nepal, Niger, Pakistan, Philippines, Rwanda, Senegal, Sri Lanka, Tajikistan, Tanzania, Timor-Leste, Togo, Tunisia, Uzbekistan, Viet Nam, Yemen, Zambia, Zimbabwe.

## References

- Ammermueller, Kuckulenz, Zwick. 2006. Aggregate Unemployment Decreases Individual Returns to Education. *Economics of Education Review*. 28: 217-226.
- Arndt, Channing; Jones, Sam; Tarp, Finn. 2011. Aid effectiveness: Opening the black box. Working Paper, United Nations University (UNU), World Institute for Development Economic Research.
- Arrow, Kenneth. 1973. Higher education as a filter. *Journal of Public Economics*. 2: 193–216.
- Asiedu, Nandwa. 2007. On the impact of foreign aid in education on growth: how relevant is the heterogeneity of aid flows and the heterogeneity of aid recipients? *Review of World Economics*. 143: 631–649.
- Asra, Estrada, Kim, and Quibria. 2005. Poverty and Foreign Aid: Evidence from Cross-Country Data. Asian Development Bank, ERD (Economics and Research Department) Working Paper No. 65, 2005.
- Becker, Gary. 1962. Investment in human capital: a theoretical analysis. *Journal of Political Economy*. 70: 9–49.
- Becker, Murphy, and Tamura. 1990. Economic growth, Human Capital, and Population growth. *J. Polit. Econ.* 98: 12–137.
- Bilateral Donors Finding the Education sector <https://donortracker.org/japan/education>
- Birchler, Kassandra, and Michaelowa, Katharina. 2016. Making aid work for education in developing counties: An analysis of aid effectiveness for primary education coverage and quality. *International Journal of Educational Development*. 48: 37-52.
- Browne, Angela, and Barrett, Hazel. 1991. Female Education in Sub-Saharan Africa: the key to development. *Comparative Education* 27: 275–285.
- Burnside, Craig and Dollar, David. 2000. Aid, Policies, and Growth. *The American Economic Review* 90: 847-868
- Cameron, Colin, and Trivedi, Pravin. 2009. *Micro econometrics Using Stata*, College Station, TX: Stata Press.
- Card, D. 1999. The causal effect of education on earnings, Department of Economics,

University of California at Berkeley.

- Christensen, Zachary; Homer, Dustin; and Nielson, Daniel. 2011. Dodging adverse selection: how donor type and governance condition aid's effects on school enrolment. *World Development* 39: 2044–2053.
- Cohn, Addison. 1998. The economic returns to lifelong learning in OECD countries. *Education Economics*. 6: 253–307.
- Collier, Paul, and Dollar, David. 2002. Aid Allocation and Poverty Reduction. *European Economic Review*, 46: 1475–1500.
- d'Ailglepierre, Rohen, and Wagner, Laurent. 2013. Aid and universal primary education. *Economics of Education Review* 37: 95–112.
- Davidson, James. 2000. *Econometric Theory*, Oxford: Blackwell.
- Dreher, Axel; Nunnenkamp, Peter, and Thiele Rainer. 2008. Does Aid for Education Educate Children? Evidence from Panel Data. *The World Bank Economic Review*. 22: 291-314.
- Eskander, Alvi, and Mukherjee, Debasri. 2017. The effects of education aid on primary schooling in developing countries. *Handbook on the Economics of Foreign Aid*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, pp. 414-424. First published in 2017.
- Greene, William. 2008. *Econometric Analysis*, Harlow: Prentice Hall.
- Hansen, Henrik, and Trap Finn. 2000. Aid Effectiveness Disputed. *Journal of International Development* 12: 375–398.
- Heyneman, Lee. 2016. International organizations and the future of education assistance. *International Journal of Educational Development*. 48: 9–22.
- Heyneman, Stephen. 2004a. Foreign aid to education, recent US initiatives: background, risks, prospects. *Journal of Education*. 80: 107–119.
- Heyneman, Stephen. 2009. The Failure of Education-for-All (EFA) as a Political Strategy. *UNESCO Prospect*. 39: 5–10.
- Heyneman, Stephen. 2010. Education and development: a return to basic principles. *Development* 53: 518–521.

- Lucas, Robert. 1988. On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*: 22: 3–42.
- Michaelowa, Katharina, and Weber Anke. 2007a. Aid effectiveness in primary, secondary, and tertiary education. Background paper prepared for the Education for All Monitoring Report 2008.
- Michaelowa, Katharina, and Weber Anke. 2007b. Aid effectiveness in the education sector: A dynamic panel analysis. *Theory and practice of foreign aid*. Amsterdam: Emerald Group Publishing Limited, pp. 357–386.
- Michaelowa, Katharina. 2004. Aid Effectiveness Reconsidered – Panel Data Evidence for the Education Sector. *Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA)/Hamburg Institute of International Economics, Hamburg*.
- Mincer, Jacob. 1974. *Schooling, Experience and Earnings*, National Bureau of Economic Research, Columbia University Press, New York.
- MINEDAF (2002), *Universal Primary Education: Goal for All*. Statistical Document MINEDAF, vol. VIII. UNESCO, Dar-Es-Salaam.
- Mingat, Alain, and Tan, Jee-Peng. 2003. On the mechanics of progress in primary education. *Economics of Education Review* 22: 455–467.
- Petrakis, Stamatakis. 2002. Growth and educational levels: a comparative analysis. *Economic Education Review*. 21: 513–521.
- Psacharopoulos, Arriagada. 1986. The Educational Composition of the Labour Force: An International Comparison. *International Labour Review*. 125: 561-572.
- Psacharopoulos, George. 1981. Returns to education: an updated international comparison. *Comparative Education*. 17: 321–341.
- Psacharopoulos, Patrinos. 2004. Returns to investment in education: a further update. *Education Economics*. 12: 111–134.
- Rebelo, Sergio. 1991. Long-run policy analysis and long-run growth. *Journal Political Economy*. 99: 500–521.
- Romer, Paul. 1994. The origins of endogenous growth. *Journal of Economic Perspectives*: 8: 3–22.

- Schultz, Theodore. 1961. Investment in human capital. *American Economic Review*. 51:1-17.
- SDGs. 2020. United Nations Statistics Division New York, USA <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/goal-04/>
- Spence, Michale. 1973. Job market signaling. *Quarter Journal of Economics*. 87: 355–374.
- The Sustainable Development Goals Report, 2020. United Nations Statistics Division New York, USA <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/goal-04/>
- The World Bank's contribution on Education Map and data link (<https://maps.worldbank.org/projects/wb/sector/Education/region/Global>)
- UNESCO. 2007. EFA Global Monitoring Report 2008 Education for All by 2015: Will We make it? UNESCO, Paris.
- World Bank, 1980. Education Policy Paper. World Bank, Washington, DC.
- World Bank.1998. Assessing Aid. A World Bank Policy Research Report, Washington, D.C. Published for the World Bank, Oxford University Press, First printing November 1998.
- Worldwide Governance Indicators, the World Bank, <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>, and data link <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>.
- Other Reference (Used in the article preparation period)  
<https://data.worldbank.org/?locations=XM-XN-XT>  
<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sector/education/action.html>  
<https://www.mofa.go.jp/region/africa/education3.html#19>  
Human Development Report, UNDP. <https://hdr.undp.org/about-hdro>  
The Transparency International. <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2021-sub-saharan-africa-amid-democratic-turbulence-deep-seated-corruption>  
The World Bank, Data for Sub-Saharan Africa, South Asia, Latin America & Caribbean, East Asia & Pacific <https://data.worldbank.org/?locations=ZG-8S-ZJ-Z4>  
The World Bank. <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378834-how-does-the-world-bank-classify-countries>

# Performance Auditing of Financial Management and Control System



✍ Ram Babu Nepal\*

## *Abstract*

Making financial management responsive, credible, forward-looking, and supportive of informed decision-making is a key to an accountable government. Control system supports controlling waste and abuse of resources, making performance reports reliable, and holding officials accountable for their performance and results achieved.

Performance auditing of financial management and control system (FMCS) supports identifying factors that are impairing economy, efficiency and effectiveness in the entire management process and recommends measures of reform. The key issues to be covered by performance auditing are institutional arrangement for financial management, administrative procedures governing finance, internal control system, financial reporting system and practices, management of resources, review of corrective measures and capacity building of finance staff.

FMCS in Nepal is now in unique situation. Significant institutional arrangements are for building capacity of staff. However, results achieved are not to the satisfactory level. Rising audit irregularities has posed serious questions on capacity, understanding, accountability and integrity. This all indicate the need of complete new approach in managing financial function and exercising control authorities.

**Key words:** *Performance, audit, financial, management, control, capacity building.*

## **Introduction**

A sound financial management (FM) system is the foundation of strong and accountable administration/management. It significant role includes: (a) ensuring appropriate use

---

\* Former Assistant Auditor General, Patron – Ram Babu Social Service Award Fund and Chairperson – Board of Directors, Koteswar Multiple Campus, Kathmandu - 32



of public funds and organizational effectiveness, (b) making management cost-efficient and informed decisions, and (c) consolidating financial accountability. Failure to establish a sound FM system may result in serious consequences including waste/abuse and inefficient allocation of resources, loss of trust of stakeholders, loss of trustworthiness of financial statements, and non-compliance with rules and regulations.

FM may be perceived in a number of ways. ‘Experience has shown that FM is a term that has almost as many meanings as there are people who use it. Indeed, the lack of clarity about what the term encompasses has probably contributed to the difficulties in making progress in the area over the years.’<sup>1</sup> In a narrow sense, FM is the function of recording financial transactions (book-keeping) and financial reporting. In a broader sense, it encompasses a number of interrelated functions i.e., planning, budgeting, disbursement, procurement, accounting, financial reporting, monitoring, internal control and auditing. Its aim is to consolidate the systems and processes to ensure 3Es, transparency and accountability in managing financial resources and to strengthen financial governance. “For good financial management to exist, two elements must be satisfied. First, decision makers should have the information necessary to allocate resources and to manage operations with due regard to economy, efficiency and effectiveness. Second, managers must account for how they used the resources they were given”.<sup>2</sup>

Financial control is an integral part of FM system. It aims at preventing and detecting the unauthorized use of resources, promoting integrity, accountability, economic, efficient and effective use of resources and ensuring remedial measures are taken in a timely manner and to enhance organization’s credibility. Such measures may take various forms i.e., revision of existing policy, strategy, operational procedures, introduction of new initiatives or reinforcement of existing systems, prevention and detection of the misuse and mismanagement of resources. “An organization's financial controls contribute to the direction and culture of its financial management. To the extent that these controls are effective, an organization is better positioned to produce accurate and reliable financial information. Such information is a key to developing a complete and

---

1 Financial Management: Developing a Capability Model - Report of the Auditor General of Canada, 1997, Chapter – 2, paragraph no. 2.33

2 Financial Management and Control Study - Report of the Auditor General, Canada, 1987, Chapter – 4, para. no. 4.46

accurate picture of an organization's financial performance".<sup>3</sup> It comprises functions that support in achieving organization's objectives and establishing suitable standards of performance, comparing actual performance with standards, assessing the impact of compliance and deviations from standards and undertaking corrective actions to remove deficiencies. Control focuses not only on deviations from standards but also on the identification of the causes and effects relationships so that corrective actions are taken to prevent irregularities and misuse of resources in the future.

Management and control are interrelated and complimentary functions. A sound financial management and control system (FMCS) contributes in:

- communicating plans and budgets to concerned officials properly and in a timely manner;
- safeguarding from loss and waste of financial and other assets;
- protecting organization from fraudulent and corrupt practices;
- supporting informed decision-making;
- ensuring compliance with policies, rules and procedures in the use of public funds;
- providing reliable and relevant information to assess performance;
- identifying variations from budget, financial plan and to initiate corrective actions; and
- holding managers accountable for the use of resources and the achievement of results.

The officials exercising financial control should be held responsible for the decisions they make. They should express opinion independently, make control effective, consider the resources, systems, processes and work culture to promote integrity, efficiency and effectiveness. The authority of financial control is exercised by the Parliament and executives.

- a) Legislative control - The control authority exercised by the Parliament does not obstruct daily operations but used to direct and/or warn government to comply with broad guidelines and procedures to use public resources in a

---

<sup>3</sup> Managing Government: Financial Information - Report of the Auditor General of Canada, 2006, Chapter -1, paragraph 1.3

prudent manner. Parliamentary committees can also seek clarifications on pertinent financial matters and issue directives.

- b) Administrative/managerial control – It is the day to day control exercised by administrative officers. Appropriate internal control systems and processes should be established to make such control effective. Internal mechanism of supervision, review and cross sectional check- up can support controlling waste and abuse of resources. On other side collusion between sections can boost abuse.

Objective, performance target, the schedule of operation and procedures serve as standards for control. A clear, simple and measurable standards (fair comparison between condition and criteria) should be applied to assess performance i.e., 'what is' and the 'what should be'. Performance assessment is essential to judge the efficiency of management and to analyze the causes and effects of deviations. Structured formats are prescribed to ensure uniformity and consistency in information system. As a financial report is crucial for financial control, it should be designed to provide key financial information to facilitate logical comparison between expected and actual results to arrive at valid conclusion and to identify corrective measures. Modern organizations have developed management information system (MIS) to provide reliable, relevant and timely information to support managers for policy decisions, control and modifications in program or budget. Analysis of performance helps to determine the cases of compliance and non-compliance, successes and failures and to assess cause and effects relationship.

### **Performance Auditing: Meaning and Purpose**

Auditing is generally perceived as the examination of financial transactions and certification of the fairness of financial report/statement. An independent verification provides assurance to stakeholders. Audit provides the role of providing reasonable assurance. This perception is valid but in recent decades Supreme Audit Institutions (SAIs) are pursuing ways to enhance the role of auditing to make it more meaningful to society. The seventh congress of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INCOSAI), held on 1971 in Montreal Canada used the term Management or Operational Auditing and recommended that “a full or complete concept for independent auditing of governmental programs, agencies or activities include recognition of the following elements:

- Fiscal accountability, which should include fiscal integrity, full disclosure and compliance with applicable laws and regulations.
- Managerial accountability, which should be concerned with efficiency and economy in the use of public funds, property, personnel and other resources.
- Program accountability, which should be concerned with whether government programs and activities are achieving the objective established for them with least cost and maximum results.”

This recommendation highlighted that audit should SAI should examine beyond finance and cover the broad spectrum of public financial management.

The Lima Declaration on Basic Auditing Precepts adopted by the 9<sup>th</sup> INCOSAI, 1977, Peru Lima recommended as follows:

1. The traditional task of SAIs is to audit the legality and regularity of financial management and of accounting.
2. In addition to this type of audit, the importance and significance of which undisputed, there is another type of audit which is oriented towards performance, effectiveness, economy and efficiency of public administration. This audit includes not only specific aspects of management, but comprehensive management activities including organizations and administrative systems.
3. The auditing objectives of SAIs – legality, regularity, efficiency, effectiveness, and economy of financial management – are of equal importance, it is left to the SAIs to determine the relative prominence to be given to each.

One of the sub-themes of the third assembly of the Asian Organization of Supreme Audit Institutions (ASOSAI), Tokyo, Japan held on 1985 was Performance Auditing as a means of Enhancing Accountability. The Assembly recognized that the objectives of Performance Auditing are to:

- Enhance the accountability of executive agencies by providing information to decision makers in government, to the Parliament and through them to the public.
- Improve the quality of public administration by encouraging and promoting better planning, sound management practices, comprehensive and relevant information systems, economic and efficient utilization of resources, constant evaluation against predetermined performance measures and appropriate mechanisms to correct shortcomings in achieving program goals.

Twelfth INCOSI held on Sydney Australia, 1986 highlighted that the objectives and scope of performance auditing include:

- a) Provision of a basis for improvement of public sector management of all resources;
- b) Improvement of the quality of information on the results of public sector management that is available to policy makers, legislators and the general community;
- c) Encouragement of public sector management to introduce processes for reporting on performance; and
- d) Provision for more adequate accountability.<sup>4</sup>

As SAIs seriously moving ahead to practice performance auditing, a number of guidelines and manuals are issued by SAIs, INTOSAI and regional associations. The International Standards of SAI (ISSAI) are its examples. Performance auditing has been defined in a number of ways.

- (a) Performance auditing is an independent and objective examination of government undertakings, systems, programmes or organisations, with regard to one or more of the three aspects of economy, efficiency and effectiveness, aiming to lead to improvements.<sup>5</sup>
- (b) An audit of the economy, efficiency and effectiveness with which the audited entity uses its resources in carrying out its responsibilities.<sup>6</sup>
- (c) The Comptroller and Auditor General (C&AG) of India defines “Performance Audit is an independent, objective and reliable examination of whether Government entities, institutions, operations, programmes, funds, activities (with their inputs, processes, outputs, outcomes and impacts) are operating in accordance with the principles of economy, efficiency and effectiveness and whether there is room for improvement.”<sup>7</sup>

The Office of the Auditor General conducts performance auditing generally to examine and determine whether:

- a) the expenditures are incurred in economical manner, and the progresses have been achieved in accordance with the programs and goals set;

---

4 Nepal, Ram Babu - Performance Auditing: Concept and Practice, Second Edition, 1999 p. 183

5 Standard for Performance Auditing, ISSAI 3000, 2016

6 5<sup>th</sup> ASOSAI Research Project – Performance Audit Guidelines, 2000, p. 8

7 Regulations on Audit and Accounts, Comptroller and Auditor General, 2020, p. 6

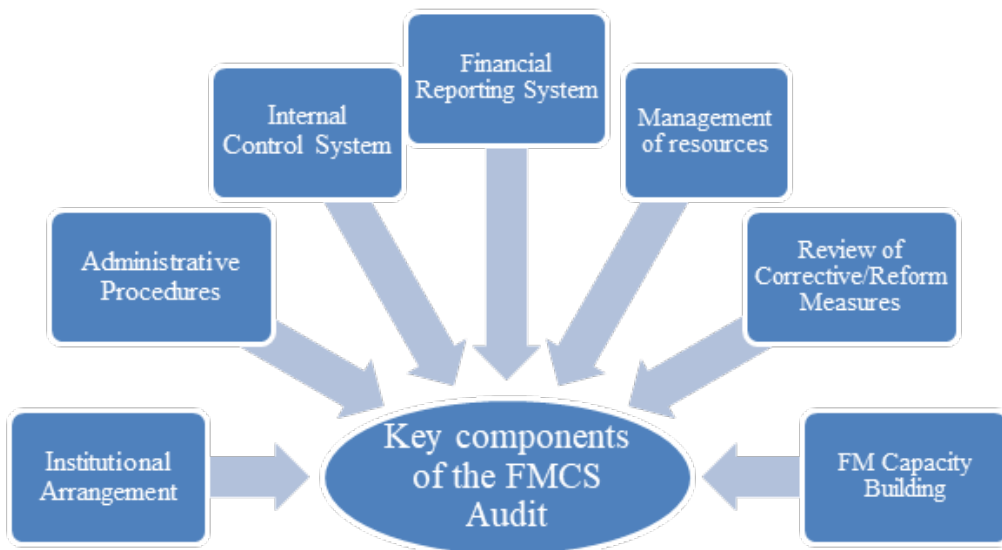
- b) the arrangements have been made to protect from the loss & damage and misuse of cash, inventory and other government assets and its usages, and such arrangements have been complied;
- c) the organization & management and work divisions have been adequate and pertinent, and such arrangements are free from becoming duplication;
- d) the progresses have been achieved formulating and implementing as per predetermined objectives and, and the quality and quantity of works are as per prescribed standards; and
- e) the expenditures have been incurred making proper analysis of the costs and benefits, and the benefits have been attained in accordance with the costs involved.

### **Objective and Scope of FMCS Auditing**

The performance auditing of FMCS is a comprehensive and integrated review of policy measures and the implementation of administrative systems and procedures designed to acquire, safeguard and use financial resources. Its main objective is to determine whether public resources are acquired, safeguarded, allocated and used only for authorized purposes with due regard to probity, economy, efficiency and effectiveness.

Traditionally, it was focused mainly on the examination of books of accounts and supporting documentation to determine whether financial statement provide true and fair picture of financial operations, assets and resources are safeguarded against the waste and unauthorized use and transactions comply with rules and regulations and the system of internal controls to provide assurance on the fairness of financial statement. Modern auditing encompasses those elements and also assesses the efficiency and effectiveness of the budgeting, planning and programming aspects, allocation, management and control of resources, performance reporting, monitoring and evaluation system and reviews the financial management capability. A systematic review of the FMCS enables to: (a) promote integrity, fiscal discipline, accountability and transparency; (b) encourage economy and efficiency in the use of resources; (c) make organizations effective in achieving their objectives; and (d) ensuring compliance with rules and regulations and initiating changes to ensure smooth operation.

The key components of the FMCS audit are as follows:



- a) **Institutional arrangements** - Multiple organizations at various levels are involved in the FMCS. Financial Comptroller General's Office (FCGO) is the lead central institution for FMCS. Ministry of Finance (MoF) and line ministries have specific responsibilities in ensuring proper management of budget, accounting and finance. Clarity of their roles and responsibilities, their accountability relationships are crucial for the smooth implementation of plans and programs. Generally, the roles and responsibilities of organizations are defined in their mandates. However, the matters relating to the relationships and mutual accountability may not have been properly defined which may create institutional conflict and impair the smooth implementation of budgets, programs and projects. This may happen when there is no clear and adequate information about participating organizations. An auditor should pay attention in the matters of clarity of roles, responsibilities and mutual accountability to hold managers accountable on specific issues and the smooth implementation of programs and projects.
- b) **Financial and administrative procedures** - The rules and regulations procedures governing FMCS should be supportive to the goals and objectives of government. They must be clear and communicated to implementing agencies on time. The cases of non-compliance will rise if rules and procedures are burdensome and not practical. The auditor should review the accounting procedures and responsibilities assigned to implement the FM system (authorities, the process of budget disbursement and the procedures

of acquiring and using resources) to determine their cost-efficiency and effectiveness. Audit irregularities tend to increase if procedures are not updated in a timely manner.

- c) **Internal control system (ICS)** - Strong ICS is vital to ensure compliance with policies, laws, procedures and the accuracy of performance information. The main matters to be assessed in the context FMCS are: (i) separation of authority to avoid conflict of interest and ensure cross examination; (ii) delegation of authority and responsibility to employees at various levels; (iii) system of recording transactions and keeping records of assets; (iv) access to the records and the security arrangement to cash, valuable assets and their records; (v) timely reconciliation of accounts; (vi) the quality and coverage of internal audit and corrective actions taken to correct the deficiencies highlighted or recommendations.

An auditor should assess how effective the ICS in controlling the possibility of wrong doing through in-depth review of systems, processes and their application.

- d) **Financial reporting system (FRS)** - The reliability and timeliness of financial report has always been a matter of concern because it is the main source of securing information on performance and its results. It also supports in making informed decisions and to hold managers accountable. Management is responsible to prepare financial statement. The efficiency of FM system can be assessed by examining financial statement. The main points to be considered in the examination of the FRS are to determine whether:

- The format, quality and coverage of financial statement are appropriate an in compliance with disclosure requirements;
- Financial statements are understandable, relevant, reliable and comparable;
- Financial transactions are complied with the laws and regulations;
- Financial statement reflects true and fair view of financial position;
- Financial information is used in planning, programming and decision making.

- e) **Management of resources** – This matter draws attention of large number of stakeholders. Public sector is normally criticized for not making prudent use of resources due to a number of factors including: (i) excessive political



influence in decision making; (ii) outdated operational systems; (iii) lack of commitment to ensure proper management of public resources; (iv) weak performance monitoring and financial accountability mechanism; (v) lack of effective control on expenditure; and (vi) lack of understanding associated with the challenges of collecting resources. Public budgeting aims at promoting administrative and managerial accountability, encourage rational allocation of resources, support management of national economy and provide reliable information on the management of resources. However, the implementation aspect remains weak in most cases. The instances of budget transfer and allocation of resources to projects and activities with serious analysis of requirements, situation and performance capability reveals the need to improve the approach of budget management. Comprehensive review of the allocation of resources in central and operational levels, systems and procedures related to practice of determining priority, acquisition, use, safeguarding, monitoring and reporting can provide detailed information on the measures to be taken to improve public financial management. Significant unresolved problems of budget development and no detailed time table set for it leads to hasty decisions. The common weaknesses mentioned below lead to the waste of resources, time and cost overrun.

- Failure to align budget properly with government's policies and priorities.
  - Anomalies between resource requirements and allocation
  - Formulate budget at too broad level, allocate budget on simple extrapolation of last year's figures, without detailed analysis of requirements, actual need and implementation capability.
  - Lack of clear linkage between budget and staffing levels, plans, priorities and clear and precise performance standards.
- (f) **Review of corrective measures** – Improvement is an ongoing process. Changes in policies, programs, and operating environment demand new approaches to management. As making FM sound is one of the main agendas of governments and governing bodies, various measures may initiated to achieve the objective. A SAI has to provide information on the actions taken on the findings and recommendations contained in previous audit reports and progress made in the implementation of corrective measures. Parliament is also interested in how the government is doing in implementing its directives. Therefore, auditors should review the results of measures taken

to correct the deficiencies highlighted by audits, evaluations, and reform commissions to determine whether those measures have produced positive results. A review of the results of those measures can provide a realistic view of how the FM system is moving and where. Delays in issuing authorization letters and communicating performance targets adversely affect the timely implementation of project activities. An auditor should focus on the treat of individual cases of non-compliance or irregularity and review of measures taken for reform. He/she must determine whether timely actions were taken in the cases of loss, waste, abuse, overpayment, fraud and corruption highlighted in previous audit reports. It can be recovery of money overpaid and developing system of preventing further deterioration in fiscal discipline.

Review and analysis of the effects and impact of financial management reform initiatives is an important aspect of FMCS auditing. Government initiates measures to improve the management of budget, accounting and financial reporting systems and FM procedures with various objectives including strengthening accountability processes, curbing fraudulent and corrupt practices and promoting transparency etc. Undue influence in decision making by higher authorities, inability to exercise entrusted authority, making decisions beyond delegated authority and without considering essential elements or alternatives weakens FM and increases indiscipline. Improvement may entail introduction of a new system or the revision or amendments in current policies, procedures and practices. Things may go wrong if the systems and processes were not properly designed, developed and controlled. Therefore, auditor should analyze what measures have been taken, whether procedures and responsibilities to implement them have been established and defined clearly.

**(h) Financial management capacity building** – Soundness of FMCS can be sustained by building the capacity of people. Financial management capacity implies an awareness, competence, and relationships of the members of an organization. These are used to make its overall management and programme activities efficient and effective. “Building financial management capacity is a way of providing and maintaining an infrastructure. It can be the ‘scaffolding’ upon which to build the rest of the organisation. If it is strong, the organisation can flourish; if not, the organisation may struggle or even collapse”.<sup>8</sup> Generally, the tools of FMCS capacity are mission, acts and regulations, appropriate delegation of authority, exchange of information, skill development and periodic evaluation. Public Finance Management Training

---

8 John Cammack – Building Capacity through Financial Management – A Practical Guide, Oxfam, 2007, p. 1

Center (PFMTC) the key institution responsible to build financial management capability in Nepal. It was “established under the Government of Nepal, Ministry of Finance, with the objective of conducting training to make the employees working in the field of public finance efficient and competent, conducting interactions, seminars and workshops on current issues related to public finance and conducting studies and research in the field of public finance.”<sup>9</sup> Financial management capacity building is a dynamic process. Training is the key measure in this process. However, it should encompass reviewing effectiveness of training program to identify what has been achieved and learn lessons. Research on key financial issues can also be very useful in raising awareness of people and learn what can be done to improve. An auditor should also review what measures or tools are in place to build capacity, how they are built in the human resources through training and what results were achieved?

### Current Status of FMCS

We are facing critical situation in regards to FMCS in Nepal. In one side, the competence of FMCS in central agencies has been increasing. But on the other side the number of audit irregularities has been increasing. Lack of attention in correcting deficiencies shows ineffectiveness of control system. According to the 60<sup>th</sup> report of the Auditor General, “In comparison to previous year's total outstanding amount NRs. 829.15 billion to be settled by taking action, the amount has surged to NRs. 959.79 billion in this year.”

(NRs. in millions)

Classification	Federal Government Office	Provincial Government Office	Local Level	Committee/ Other Institutions	Total	Percentage of Total Irregularity
1. Recoverable	19,181.4	751.4	5,905.7	4587.8	30426.3	25.4
2. To be regularized	33,789.5	5,244.4	32,461.2	7,956.8	78,451.9	66.33
2.1 Irregular (Non-compliance)	3,734.7	1,801.7	11,786.9	2,554.7	19,878.0	16.6
2.2 Evidence/ documents not submitted (Unsubstantiated)	29,791.7	344.27	20,655.9	5,221.7	59,112.0	49.34
2.3 Balance not brought forward	0	0	0	0	0	0

<sup>9</sup> <https://pfmte.gov.np/en>

2.4 Reimbursement not reimbursed	261.3	0	18.4	180.4	461.9	0.39
3. Advance	3,340.0	1,209.2	4,514.0	835.6	9,898.8	8.27
<b>Total Irregularity</b>	<b>56,130.9</b>	<b>7,205.9</b>	<b>42,880.9</b>	<b>13,380.2</b>	<b>119,770.0</b>	<b>100.00</b>

Note: 1. The above irregularity figures do not include the advances not yet due.

2. The above irregularity figures do not include the irregularities of corporate bodies as the records of such irregularities are being maintained and actions of follow-up audit are being undertaken by the concerned entities themselves.

Surprisingly, the unsubstantiated transaction occupies 49.34 percent of total irregularity. This situation indicates that public officials are not sensitive to existing procedures and essential requirements.

In Nepali society, there is a general dissatisfaction with unresponsiveness to service providers and it also includes finance staff. Rising corruption cases have further fueled public disappointment. As a significant percentage of the capital budget, citizens raise questions about the competence of budgetary and project management systems.

A significant amount of revenue has not been received (revenue arrears). The latest audit report shows that such an amount reached Rs. 325,732.8 million. Similarly, the total cumulative irregularity amount has reached Rs. 587.339.4 million.

A review of the reports of the Auditor General revealed that he has made recommendations for improvement in the future on different topics. The number of topics covered ranged from 15 to 27 in the last six years. Most of the recommendations were repeated. Executives did not take action to implement recommendations. Continuation of the increasing number of topics is a clear sign of weaknesses in our governance system.

## Prospects

There is always potential for improvement if we know the reasons for weaknesses and deficiencies. Our experience, audit reports, and performance assessment have revealed why we are failing to maintain fiscal discipline and accountability. The main reasons behind increasing audit irregularities are (a) impunity – failure to take actions against defaulters; (b) incompetency – officials handling public money are not fully aware of their obligation and responsibility; (c) lack of supervision – supervisory authorities

did not pay attention on how public finance has been managed, what are the key issues and how they can be resolved; (d) undue influence – personnel frequently blame undue pressure/influence from people with power which perpetrate irregular transactions. It is difficult to substantiate such influence. However, it exists and makes significant effect. In addition, the Public Accounts Committee has not played an effective role in issuing instructions by holding deliberations on the reports of the Auditor General. Ideally, PAC is expected to play a vital role in promoting fiscal discipline and propriety. But our PAC has not been able to discharge its mandate effectively.

In the context of these reasons and challenges facing the public financial management of Nepal, there is an urgent need to revive the system of fiscal governance. The government is required to build trust in the public financial management system by addressing key issues.

### **Selected References**

- Financial Management and Control Manual – National Trust for Nature Conservation, 2019
- Reports of the Auditor General of Nepal
- Reports of the Auditor General of Canada
- Ram Babu Nepal – Performance Auditing: Concept and Practice, 1999

# Nepalese Payment System : Now and Then



✍ Pushkar Raj Bhattarai\*

## 1.1 Background

A payment system is any system used to settle financial transactions through the transfer of monetary value. This includes the institutions, payment instruments such as payment cards, people, rules, procedures, standards, and technologies that make its exchange possible. This system allows for a safe and fast transfer of funds between customers of different banks and interbank transactions. Customer who is willing to send money, gives a payment instruction to his/her bank, which is a member (participant) of the system.

### According to Bank for International Settlements

*“A Payment System consists of a set of instruments, banking procedures, and typically interbank funds transfer systems that ensure the circulation of money.”*

Payment System includes system, networks, payment instruments and any other arrangements that help to move funds from accounts held at one financial institution to another.

### According to European Bank

“A tool or a set of procedures enabling the transfer of funds from a payer to the payee. The payer and the payee can be one and the same person.”

As global marketplace is expanding, the requirement of cross-border payment system is foreseeable and the challenges associated with sending and receiving payments across borders needs to be addressed. Cross-border payments are financial transactions where the payer and the recipient are based in separate countries. Cross-border payments can be made in several different ways. Bank transfers, credit card payments and alternative

---

\*Deputy Director, Payment Systems Department

payment methods such as e-money wallets and mobile payments are currently the most prevalent ways of transferring funds across borders.

**The two main types of cross-border payments are:**

- Wholesale cross-border payments: These are typically between financial institutions, either to support the financial institution’s customers’ activities, or its own cross-border activities (such as borrowing and lending, foreign exchange, and the trading of equity and debt, derivatives, commodities and securities). Governments and larger non-financial companies also use wholesale cross-border payments for large transactions generated by the import and export of goods and services or trading in financial markets.
- Retail cross-border payments: These are typically between individuals and businesses. The key types are person-to-person, person-to-business and business-to-business. P2P also include remittances, most notably money that migrants send back to their home countries.

Nepal Rastra Bank (NRB) is empowered under Nepal Rastra Bank Act to “to develop a secure, healthy and efficient system of payments” in Nepal. And it has been discharging its responsibilities for modernization of payment systems in Nepal through its policy decisions including NRB Strategic Plan, National Payment System Development Strategy (NPSDS), monetary policies and other various policies/directives. Pillar VII of NPSDS has envisioned that international remittances and other cross-border payments are distributed rapidly and conveniently in Nepal, and are cost efficient from the perspective of end users.

## **1.2 Evolution of Nepalese Payment System**

Before the establishment of Nepal Rastra Bank (NRB) in 2013 B.S., Indian rupees were widely used alongside Nepali rupees. NRB expanded its reach across Nepal, successfully phasing out circulation of Indian currency since 2023/06/01 B.S. onwards. This growing trust in the Nepali rupee laid the groundwork for the modern payment system. While cash and coins were the major medium of payments in Nepal and with the establishment of the Clearing House in 1968 A.D., interbank cheques payments was initiated. With advancements in technology, banks and financial institutions introduced card payments, internet banking, and SMS banking in the 1990s and 2000s, gradually shifting the country from cash to lesscash transactions.

Nepal Rastra Bank Act, 2058 B.S. has identified developing a secure, healthy, and efficient payment system has remained one of the primary objectives of the bank. This legal mandate has been instrumental in modernizing the payment system of Nepal. NRB's first strategic plan (2006-2010 A.D.) prioritized building infrastructure for automated clearing which led to the establishment of Nepal Clearing House Limited (NCHL) in 2008 A.D. To further strengthen Nepal's payment system, Nepal Payment System Development Strategy (NPSDS) was formulated in 2014 A.D. followed by the establishment of a dedicated Payment System Department (PSD) in 2072/04/06 B.S. The department formulates policies, issues licenses payment related institutions and conducts oversight activities digital. The government's Digital Nepal Framework (DNF) launched in 2019 A.D. further supports digital initiatives. It has identified eight key sectors: agriculture, health, education, energy, tourism, finance, urban infrastructure, and digital foundation.

COVID-19 pandemic led to several meaningful innovations around the world. Nepal also has leapfrogged in digital payment sector as new payment instruments have evolved in the payment system, changing how people transact and bank. Various instruments such as Quick Response (QR) codes, connectIPS (Instant Payment System), Cardless Withdrawal, Smart Point-of-Sale (POS), Contactless Cards based on Near-Field Communication (NFC) technology, Virtual Cards, Digital Lending etc. has been adopted rapidly.

Nepal has further operationalized the Retail Payment Switch (RPS) for settlement of retail payment transactions within the nation, and the development of the National Payment Switch (NPS) is under progress, where non-card based structure is fully functional since November 2021 A.D. and card-based structure is being developed. Physical banking has transformed into digital banking and Nepal is marching towards a full digital banking landscape.

NRB setup Central Bank Digital Currency (CBDC) division within Payment Systems Department (PSD) on May 15, 2023. With CBDC in place, payment-related innovations are further expected to flourish in Nepal.

The evolution of digital payment system in Nepal is presented below:



## Evolution of Digital Payment System in Nepal

1990	• Credit Card issued by Nabil Bank Limited
1995	• ATM Machines introduced by Himalayan Bank Limited
2002	• Internet Banking initiated by Kumari Bank
2004	• Laxmi Bank started mobile (SMS) Banking
2008	• Establishment of NCHL
2009	• E-wallet services initiated with establishment of Esewa Private Limited
2016	• Establishment of Payment Systems Department in NRB
2018	• Launch of connectIPS by NCHL
2019	• Payment and Settlement Act, 2019 • Establishment of RTGS
2020 Onwards	• Fonepay Payment Service Limited received PSO license and popularisation of QR Payments • Rapid surge in electronic payments including smart POS, cardless withdrawal, NFC Card, etc.

The number of payment related banks and financial institutions (BFIs) and non-BFIs licensed by NRB are shown below:

<b>Number of Licensed Payment Related Institutions in Nepal (Falgun End 2080)</b>		
S.N.	Type of Institution	Number
1	Payment System Operator (PSO)	10
2	Payment Service Provider (PSP)	
a	Non-BFIs	27
b	BFIs	
	"A" Class	20
	"B" Class	16
	"C" Class	15
	"D" Class	9

National Payment Systems Development Strategy (NPSDS), 2014 is an important document that envisioned modernizing the payment systems. In addition, many of the changes in the digital payments landscape in Nepal are the direct outcomes of the Digital Nepal Framework, 2019 and the Retail Payments Strategy, 2019 as outlined below:

#### **a. National Payment Systems Development Strategy (NPSDS), 2014**

It proposes the NRB's strategic approach to National Payments System development, and outlines the envisaged future state of the Nepal's National Payments System. The strategy has highlighted the following nine pillars for the development of payment systems in Nepal:

<b>Pillars of National Payment Systems Development Strategy, 2014</b>	
Pillar 1	Legal Framework
Pillar 2	Large Value Payment System
Pillar 3	Retail Payment System
Pillar 4	Government Payments
Pillar 5	Security Depository, Clearing, and Settlement Mechanisms
Pillar 6	Interbank Money Market
Pillar 7	International Remittances
Pillar 8	Oversight of the National Payment System
Pillar 9	Co-operative Framework of the Payment Systems

#### **Retail Payments Strategy, 2019**

NRB has developed the Retail Payments Strategy (RPS) with the objectives of (i) safety and efficiency; (ii) creating the regulatory framework for deepening the digital retail payment systems, (iii) financial awareness and literacy and (iv) strengthen oversight, including the cyber-risk management and cyber-resiliency of the National Payment System.

#### **b. National Payment Switch**

Based on NRB's Strategic Plan 2017-2021 A.D., Pillar Four, Objective 1(3) 'Establish National Payment Switch/Gateway (NPS/NPG)' and the Government of Nepal's Budget for FY 2077/78 B.S., Point No. 153 'Settlement of all domestic transactions within Nepal by establishment NPG', it has also been envisioned to integrate the payment instruments through National Payment Switch (NPS) in section 21 of Payment and Settlement Act, 2075 B.S. in Nepal. NCHL has been given an approval by NRB to implement and operate NPS. The phase 1 of National Payment Switch

(NPS) related to the interoperable retail payments (RPS) is live since November 2021 with participation of almost all BFIs, PSPs and few PSOs. Major use cases of RPS include bank/ wallets transfers, Biller Gateway, Request To Pay, QR and open API based services. The phase 2 of NPS related to interoperable Card Switch (NPS-NCS) and domestic card scheme (NEPALPAY) is under implementation with core systems procured and initial installations of core switch, back office system and fraud & risk management system started. This is expected for initial rollout by third quarter of 2024. Similarly, phase 3 of NPS related to cross border transaction has also been initiated to integrate Nepal's RPS and NCS with international clearing houses and networks, corresponding to which one of the cross border use case is soon going live by integrating Nepal's NPI with UPI of India. Few other integrations for cross border transactions are also in progress with tentative rollout within few months.

<b>Phase-wise Implementation of National Payment Switch</b>			
<b>Interoperable Switch</b>	<b>National Card Scheme</b>	<b>NPI as Retail Payment Switch</b>	<b>Cross-Border Transactions (Phase 2)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interoperable card switch to support routing &amp; settlement of domestic transactions</li> <li>• Support debit, pre-paid and virtual cards including QR (Credit card to be included in later phases).</li> <li>• Support transaction type e-commerce gateway for card transactions.</li> <li>• Integration and certification with local existing switches of BFIs and PSOs. (May have to be phased due to the number of such local switches)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multi-purpose Nepal Card Scheme for contact, contactless and virtual card (chip based EMV compliant)</li> <li>• Scheme specifications including Governance documents (Operating Rules for scheme and network)</li> <li>• Co-branding or collaboration/partner with other international networks or regional clearing house (subject to acceptance by such networks)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upgrade existing NPI for retail payment routing and settlement for account and stored value transactions</li> <li>• Support nQR interoperability (specification as issued/ developed by NRB)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tie-ups with regional clearing house or international network for card and non-card cross-border transactions</li> </ul>
Issuing and acquiring of Nepal Cards through BFIs and existing service providers		Expansion through BFIs, PSPs/PSOs and other entities	S t r a t e g i c

Source: NCHL

### **1.3 Legal and Regulatory Framework of Payment System**

NRB has developed legal and regulatory provisions consisting of acts, bylaws, policies, guidelines, and manuals to monitor and regulate the licensed institutions. The legal framework for payment activities bears relevant implications for the oversight objectives by affecting the payment system's efficiency, reliability, safety, and stability. The current legal and regulatory provisions related to the payment system are as follows:

#### **1) Nepal Rastra Bank Act, 2058 B.S.**

One of the major objectives mentioned in NRB Act, 2058 B.S. is to develop a secure, healthy, and efficient system of payment in Nepal. The Act also gives NRB the power to regulate, inspect, and supervise payment, clearing, and settlement arrangements. Previously, section 103 of NRB Act, empowered NRB to regulate and oversee payment system in Nepal which has been repealed by Payment and Settlement Act, 2075 B.S.

#### **2) Payment and Settlement Act, 2075 B.S.**

The Payment and Settlement Act, 2075 B.S. provides the legal basis for the development, expansion, promotion, monitoring, and regulation of the payments, settlement, and clearing systems in Nepal. The key components of the Act are:

- a) Provision of National Payment Board which is responsible to maintain financial sector stability by making the payment systems secured, managed, and capable; to minimize the risk inherent in the payment system; to enhance trust in the payment system; and to prepare policy provisions regarding modernization of payment systems.
- b) NRB is empowered to issue, revoke or refuse a license to an entity intending to work as a PSP or a PSO.
- c) NRB is empowered to supervise and inspect the licensed institutions on a regular basis.
- d) In the event of any dispute arising between the institutions about any work performed under the Act, the dispute settlement process is handled by the Dispute Resolution Committee.

- e) Power to give directions to licensed institutions regarding the implementation of the provisions of the Act.
- f) NRB has the power to frame bylaw for the implementation of the Act.
- g) High value and critical payments and settlement of transactions are to be performed through RTGS on a gross or net basis.
- h) Provision of punishment, fines, and penalties for violation of or non-adherence to any of the provisions of the Act or Bylaw.

**3) Payment and Settlement Bylaw (First Amendment, 2080 B.S.), 2077 B.S.**

Payment and Settlement Bylaw (First Amendment, 2080 B.S.), 2077 B.S. empowers NRB with the authority to regulate, supervise, inspect, and oversee payment services provided by payment-related institutions (PSOs and PSPs).

**4) Payment Systems Inspection and Supervision Bylaw, 2078 B.S.**

Payment Systems Inspection and Supervision Bylaw, 2078 B.S. provides a clear roadmap for the inspection and supervision of PSPs and PSOs.

**5) Licensing Policy for Payment Related Institutions (First Amendment, 2080 B.S.), 2079 B.S.**

The scope of licensing policy covers all BFIs, PSPs, and PSOs operating payment-related functions and their related instruments and transactions. This policy specifies the major requirements to obtain the license, functional areas for providing the license, provisions related to service charge and deposit, provisions related to paid-up capital, provisions related to license renewal, rules and standards to operate as a PSO/PSP.

**6) Payment Systems-related Unified Directives, 2080 B.S.**

NRB also issues directives to payment systems-related institutions from time to time. Such directives are reviewed and revised and issued in the form of Unified Directives on annual basis. Unified Directives, 2080 B.S. consists of 16 chapters.

<b>Chapters in Unified Directives, 2080 B.S.</b>	
<b>Directive No.</b>	<b>Provisions Related to</b>
1	Electronic Payment Cards
2	Financial Service Operation in Domestic Currency through Telecommunication Networks
3	Operation and Security Measures in Electronic Payment System
4	E-money (Wallet) Settlement
5	Fees and Transaction Limit for Electronic Transactions
6	Approval of Annual Financial Report before Publishing
7	Operation of RTGS System
8	Branchless Banking (BLB) and Authorized Agents
9	Electronic Cheque Clearing (ECC)
10	Statistical Description
11	Corporate Governance
12	Risk Management
13	Customer Protection
14	Prevention of Financial Investment in Money Laundering and Terrorist Activities
15	Interoperability and Access of Payment System
16	Miscellaneous

### **Nepal QR Standardization Framework and Guidelines, 2021 A.D.**

NepalQR Standardization Framework and Guidelines, 2021 A.D. determines standards to bring uniformity in the QR design issued by different institutions and provide equal opportunities to all the players in the payment space.

### **7) Payment Systems Oversight Manual, 2021 A.D.**

The Payment Systems Oversight Manual, 2021 A.D. is intended to serve as a guide in implementing the oversight function of payment and settlement systems. This document recognizes the Off-site Supervision and On-site Inspection as the oversight tools and the key components of the oversight function.

## 8) Principles of Financial Market Infrastructures

In April 2012, the CPSS and IOSCO published the report entitled “Principles of Financial Market Infrastructures”, which has established new international standards for payment systems that are systemically important, central securities depositories, securities settlement systems, central counterparties, and trade repositories. In addition to the core principles for SIPS, the CPSS-IOSCO task force has also identified four central bank responsibilities in applying the core principles, in effect laying out the main features of central banks’ oversight of the payment system. NRB has planned to designate the payment systems of Nepal as systemically important and specify Disclosure Framework for SIPS to disclose their adherence to the PFMI to relevant stakeholders.

### 1.4 Classification of Payment Systems

Payment systems in Nepal can be broadly categorized into large value payment systems and retail payment systems.

#### 1) Large Value Payment Systems

Large Value Payment System is a payment system through which the transactions of high value as defined by NRB and time critical payments are processed and settled. RTGS, which is owned and operated by NRB, is a large value payment system that processes high value and time critical payments on real-time basis.

#### 2) Retail Payment Systems

The retail payment systems are the payment systems which typically handle a large volume of payments of relatively small value. The major retail payment system operating in the country are:

- a. **Electronic Cheque Clearing (ECC):** ECC, generally called cheque truncation system, is a cheque processing and settlement solution where a paper cheque is processed electronically between participating member banks and financial institutions (BFIs) without any physical travel to the clearing house or paying branch.
- b. **Interbank Payment System:** Interbank payment is a system to electronically transfer funds from one account to any other account held at any of the

participating member BFIs. The transactions are settled on the basis of deferred net settlement.

- c. **Instant Payment System:** Instant payment system allows transfer of funds of smaller value across the accounts held at different BFIs on a real time basis.
- d. **Card Payment Network:** A card payment network facilitates transactions of payment cards such as debit cards, credit cards and prepaid cards. There are five licensed card payment networks in the country out of which Visa Worldwide Pte. Ltd., Mastercard Asia/Pacific Pte. Ltd. And Union Pay International Co. Ltd. are international card payment networks while two Smartchoice Technologies Ltd. And Nepal Electronic Payment Systems Ltd. are domestic card payment networks.
- e. **QR-based payments:** QR-based payment is a contactless payment method, whereby customers scan QR code located from their mobile app to make payments against the goods and services to various merchants.
- f. **E-wallets:** E-wallets are gaining huge popularity in Nepal. Customers can load funds in their wallets in cash through designated agents as well as via bank accounts/cards and perform payments and fund transfers to other wallets as well as bank accounts.

## 1.5 Access and Usage of Payment Systems in Nepal

Access to Payment Systems				
Particulars	8/16/2020	7/16/2021	7/16/2022	7/16/2023
Payment System Operators (PSO)	9	10	10	10
Payment Service Providers (PSP)	14	28	27	27
PSP Agents	5,139	9,279	12,685	14,123
Wallet Users	6,274,129	8,885,914	13,675,993	18,941,793
ATM Machines (Terminals)	4,150	4,325	4,602	4,855
Debit Cards	7,437,602	8,839,855	10,856,357	12,245,485
Credit Cards	164,386	192,370	238,794	283,772
Prepaid Cards	58,977	68,265	108,641	139,777



<b>Access to Payment Systems</b>				
<b>Particulars</b>	<b>8/16/2020</b>	<b>7/16/2021</b>	<b>7/16/2022</b>	<b>7/16/2023</b>
Mobile Banking Customers	11,464,867	14,194,839	18,307,255	21,363,989
Internet Banking Customers	1,045,558	1,160,321	1,684,310	1,856,195
Branch Less Banking	1,575	1,718	1,548	1,319
RTGS Participants	27	38	49	44
Connectips Users	162,117	534,615	896,341	1,108,436
ECC Members	65	60	59	53
IPS Members	85	103	111	115

Source: Nepal Rastra Bank, Payment Systems Indicators

The recent trend in the issuance of debit, credit, and prepaid cards show an increase but at a decreasing rate. This could be due to growing popularity of other payment methods, specially QR payments.

Similarly, the user base of mobile banking and internet banking has increased post the COVID-19 pandemic, although at a decreasing rate. In FY 2022/23, the number of mobile banking users has increased by 16.7 percent and reached 21.36 million. Similarly, the number of internet banking users has increased by 10.2 percent in FY 2022/23 and reached 1.86 million.

As access on the payment system is increasing, the usage of different payment instruments has also increased in Nepal as shown in table below.

<b>Usage of Payment Systems</b>							
<b>S.N.</b>	<b>Particulars</b>	<b>No. of Transaction</b>			<b>Total Amount (NPR in Million)</b>		
		<b>FY 2020/21</b>	<b>FY 2021/22</b>	<b>FY 2022/23</b>	<b>FY 2020/21</b>	<b>FY 2021/22</b>	<b>FY 2022/23</b>
1	RTGS	533,841	750,597	815,180	20,552,212	42,134,018	34,289,975
2	ATM-Cash Withdrawal	74,479,681	100,988,504	122,052,298	648,268	839,732	968,397
3	ECC	12,295,926	13,920,129	12,348,969	8,056,449	8,773,753	6,207,166
4	IPS	10,841,023	13,424,453	15,380,646	2,369,108	2,060,041	2,135,705
5	connectIPS	18,833,752	39,417,168	50,252,944	1,356,742	3,081,764	4,114,628
6	Debit Cards	81,648,703	110,830,652	131,774,747	679,353	881,396	1,010,493
7	Credit Cards	1,717,397	2,270,929	2,868,591	9,986	14,143	18,351

8	Prepaid Cards*	130,867	489,507	744,620	853	3,099	4,840
9	Internet Banking	3,179,362	3,355,888	3,216,663	98,656	159,489	156,828
10	Mobile Banking	111,923,386	181,545,676	283,420,597	460,014	1,210,134	2,185,999
11	BLB	639,338	752,248	878,368	12,869	16,190	18,049
12	Wallet	124,945,099	167,491,933	213,367,144	114,432	184,293	219,807
13	QR Payments	5,581,779	26,950,009	78,029,200	20,282	94,508	245,412
14	POS	7,547,405	11,773,031	12,315,919	31,725	51,435	59,045
15	E-Commerce**	1,345,364	819,395	990,135	9,101	4,840	6,182

\* Also includes card issued by PSPs

\*\* Online payment using cards

*Source: Nepal Rastra Bank, Payment Systems Indicators*

## 1.6 Issues and Challenges in Payment System

Payment systems, while offering a convenient and efficient way to transfer money, come with their own set of challenges. Here are some of the major issues and challenges:

Security and Fraud:

- **Data Breaches and Theft:** Payment systems handle sensitive financial information, making them a target for hackers. Data breaches can expose customer information like credit card details, leading to financial loss and identity theft.
- **Fraudulent Transactions:** Online transactions, especially in the "card-not-present" scenario, are vulnerable to fraudsters. This can involve unauthorized use of stolen card details or exploiting weaknesses in authentication processes.

**Other Challenges:**

- **Transaction Costs:** Fees associated with various payment methods can add up for both businesses and consumers. These include processing fees, chargeback fees, and international transaction fees.
- **Limited User Adoption:** Not everyone is comfortable with digital payments. Lack of technical literacy or concerns about security can make people hesitant to move away from cash or traditional methods. This can be a bigger issue in rural areas with limited access to technology.

- **Integration and Infrastructure:** Smooth operation of payment systems relies on robust infrastructure and compatibility between different technologies. Integrating various payment methods into existing systems can be complex and expensive for businesses.
- **Global Complexity:** Cross-border transactions can involve complex regulations and fees. Different countries may have varying standards and infrastructure for electronic payments.

#### **Additional Considerations:**

- **Financial Stability:** Payment systems are a vital part of the financial ecosystem. Issues within a payment system can have a cascading effect, impacting the stability of the entire financial system.
- **Standardization:** A lack of universal standards across different payment methods and providers can create inefficiencies and hinder wider adoption.
- **Huge investment in Technology and payment infrastructure development, Lack of interoperability, Capacity & Skill of stakeholders, Less Developed FMI - legal, institutional & technology, Less coordination among regulatory bodies, Limited inter-connection with neighboring regions.**

### **1.7 Conclusion**

Despite these challenges, Nepal's payment system has made significant progress in recent years. With the central bank's involvement and the rise of fintech companies, the system is becoming more modern and widespread. There's still room for improvement in terms of security, user adoption especially in rural areas, and integration between different payment methods. Overall, the future of Nepal's payment system looks promising as it continues to evolve and adapt to meet the needs of its users.

#### **References:**

- Publication from Bank for International Settlement and European Central Bank
- Payment and Settlement Act, 2019
- Payment Oversight Report, 2023
- Payment System Indicators, NRB PSD
- Unified Directive for Payments Related Institutions, 2080
- Nepal QR Standardization Framework and Guidelines, 2021 A.D.
- Payment System Oversight Manual
- Retail Payment Strategy, 2019
- National Payment System Development Strategy, 2014 and others

# Internal control system : A robust weapon for financial management system



✍ Yagya Prasad Dhakal (M. Phil.)\*

## **Abstract :**

*Internal control system is a fraud detection process and reduces risks in organization or governance. Management tools to detect errors in all financial activities in state sector or non-state activities. Financial activities are always doubtful and overly risky and misused, leading to a path to strategic reform from accurate compliance with laws and procedures for targeted milestones. Control over each task is a positive tool for better and sustainable results as a system environment. Internal examination, internal examination from another eye for better and stronger methodology in financial management. COSO is derived from a private independent auditor organization to reduce errors in financial activities in private sector financial activities. Since 2002 AD. The Central Parliament of the United States passed a bill to implement the COSO model in government financial activities, followed by the COSO model across the world spanning all financial activities in state and non-state activities in a manner similar to the Strongly Soar Sustain and System Base Financial Operations. One eye is never enough, so the third eye is necessary and interconnected, as well as the information system in Nepal through self-discipline, ethics in internal control, a strong internal control system for accountability in the financial management system begins System.*

## **Background of internal Control**

Internal control is not a new concept, it is only a process of internal reform to reduce the deficiencies and irregularities in the existing system, to improve the process, to manage the results, to identify the results, to analyze the results, and to obtain the results objectively

---

\*Finance Manager/ Undersecretary Accounts, Kathmandu Upatyaka Khanepani Limited (KUKL)

When the conscious human race emerged, to develop human behavior as an integral part of a disciplined human-friendly society, a control system was started with human laws and social laws to control human behavior.

Today's human society was not born in this situation, it is a situation developed from the history and experience of thousands of years. In this situation, primitive society, agricultural society, industrial society, and today's new and modern society, many rules and laws have played an important role in making human behavior harmonious, socially friendly, and human welfare friendly.

When the competition between human beings emerged, we can read the history of the development and implementation of informal rules and later informal laws to closely monitor the works done against the human society in order to properly implement the laws to motivate and regulate human works.

When the complexity of the barter system in the society increased, the practice started by inventing the currency for ease and simplicity.

Since currency is an easy tool, it not only came into circulation, it also developed and expanded bad distortions and bad results over time and showed negative effects on human nature in the society, to control which many laws, policies, laws, ethics, etc. have been implemented.

## **Development of Internal control system**

Internal control refers to procedures, procedures, and measures implemented by an organization to ensure the integrity of financial and accounting information, promote accountability, and prevent fraud. An internal control system is a process implemented by the organization's management and other employees to provide reasonable assurance that they achieve objectives related to operation, reporting and compliance. Effective internal controls help ensure efficiency and effectiveness of operations, reliability of financial reporting, and compliance with applicable laws and regulations.

The general or simple meaning of internal controls, it helps to ensure the system of organization or business, to ensure compliance with reliable and relevant regulations. Internal control refers to the processes and procedures put in place within an organization such that its operation is efficient and efficient, its financial reporting is reliable, and it complies with laws and regulations. Essentially, it helps an organization achieve its

objectives, protect its assets, prevent and detect fraud, and ensure accurate and timely financial information.

The overall meaning of internal control is that it is a management correction tool and means that in the actions related to correct completion of improvements for the role of security in achieving the objective of preventing fraud, randomization, waste, error from the employees, organization, interior of management and targeted objectives or milestones. Outdoor or top-to-bottom reforms to better results and reduce risk in government finances. It's a risk assessment and improvement processes. Tone of the top to bottom and greener milestone achievement path in every process of organizations.

Acting as an accountable role of the political system for the people in the governance system, proper implementation of the constitution, objective implementation of policies, laws and plans, budgeting, resource collection and allocation and implementation process is a transparent and milestone basis, procurement and expenditure management, accounting and reporting system is the basis of time, development and monitoring is based on information, international land external audit time and risk block the way, constitutional bodies are detective correctional and preventive roles, Development partners are partners and the role of mutual accountability, effective and effective working cultures as systems are accurate and unitary. The financial system and the internal control system are working together to achieve the milestone of every work of the government.

In the world, when money was originated, and functionated that after highly fraud, misuse, corruption, irregulates and directly and indirectly looked so many problems and challenges in the sectors of public finance management. Initial time, internal control relates in financial part mainly in given 3 areas.

1. **Compliance of laws and regulations** – Ensuring that the government finance adherences to relevant policies, laws, rules and regulations.
2. **Efficient operations-** Efficient and effective use of public finance management to promote and achieve milestones
3. **Reliable financial reports-** ensuring financial management and reports are accurate, complete and prepared in accordance with applicable accounting standards and regulations for to achieve objectives of the organizations

## **Internal Control system and private sectors**

The wealth of Nations (1776 AD). USA.) The book by name was written by Adam Smith who was the world's first classical economist In this book, he first analyzed open market policy and market-based economy, it is also emphasized in laissez-faire economy. The open market policy has helped promote the private sector-- . At that time, when the open market policy started in the world, public policy was a decision made by government officials and policy implementation where the private sector is managed by the government and the government

The beginning of the internal control system is expected to be accompanied by the establishment of the private sector and the development of business activities.

Today's developed countries are leading the world in the economic and social fields. In those countries, the private sector has been considered as an integral part of the state and the government and the private sector have been involved in internal control and reform since then. After the 1950s, when currency is being used and expanded in the world, financial responsibility, discipline, financial records through the political, people's and organizational sectors in the government sector. Effective implementation of the law is identified and identified Analysis is found to be a correlation between accountability and results

In the beginning, although there was work to identify and improve the internal control of small businesses, with the expansion of the business sector over time, the internal control system has been made mandatory in the management and organization of the business houses, and the internal control system has been added to the internal control work. is found

## **Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission**

Originally formed in 1985, COSO is a voluntary private sector organization dedicated to helping organizations improve performance by developing thought leadership that enhances internal control, risk management, governance and fraud deterrence.

In the context of the rapid development of the private sector in the United States of America, small to large businesses are the main contributors of the private sector to the national economy. In order to improve this, through various organizations that audit the financial accounts of the private sector, development and expansion of the

economic activities of the private sector and to identify and improve the defects in the financial transactions, as well as to ensure uniformity in their work among the various agencies that conduct audits that need to be identified before the defects in time.

In 1985, with the help of 5 auditing organizations, the federal government of the United States of America, with the help of various organizations that conduct audits, identified the risks of minimizing the financial problems that have occurred in the private sector, identified the risks and analyzed the irregularities. A James Treadway Commission was formed. The Committee gave a report called COSO Framework Report in 1987. By implementing the report since 1992, this report has facilitated to increase the financial discipline, ethics, responsibility and accountability of the private sector by identifying and solving the financial problems of the private sector internally. In which 17 basic elements based on 5 philosophies were determined and kept between them and started from 1992.

COSO first examined financial reporting from October 1985 to September 1987, releasing "Report of the National Commission on Fraudulent Financial Information". The report included observations on the extent of fraudulent financial reporting, the root causes of such fraud, the role of independent public accountants in detecting fraud, and the steps companies could take to prevent fraudulent activity.

In 1985, COSO began as a private sector initiative to investigate the causal factors that lead to fraudulent financial reporting as a result of a number of accounting scandals in the 1970s and mid-1980s. This initiative was termed the National Commission on Fraudulent Financial Reporting; the first president of the Commission was James C. Treadway, Jr., a former Commissioner of the US Securities and Exchange Commission, and therefore the initiative was commonly called the "Treadway Commission". The Treadway Commission was sponsored jointly by five major professional associations based in the United States.

1. American Institute of Certified Public Accountants, 1887 (AICPA)
2. American Accounting Association 1916 (AAA)
3. Financial Executives International 1931 (FEI)
4. Institute of Internal Auditors 1941 (IIA)
5. Institute of Management Accountants 1957 (IMA)



**Treadway Commission (COSO)** is an organization that develops guidelines for businesses to evaluate internal controls, risk management, and fraud deterrence. In 1992 (and subsequently re-released in 2013), COSO published the *Internal Control – Integrated Framework*, commonly used by businesses in the United States to design, implement, and conduct systems of internal control over financial reporting and assessing their effectiveness.



As an extension of the original report and to fulfill its mission of improving financial reporting, COSO prepared a set of guidelines for managing a system of internal controls over financial reporting. In 1992, COSO published "Internal Control - Integrated Framework" which detailed five key components of an effective internal control system, along with tools to evaluate the effectiveness of such a system. In 2013, COSO re-released the Integrated Framework, stating that significant changes in technology and global business trends increased the need for quality systems of internal control, and provided enhanced guidance for the application of the overall principles.

## 5 Components or Principles of COSO model

### 1. Control Environment

Main and fundamental foundation for all other components, reflecting the organization's attitude, awareness, and actions regarding internal controls. It includes the governance and management functions, as well as the attitudes, awareness, and actions of those charged with governance and management concerning the organizations internal control system and their importance in organizations and governance

2. **Risk Assessment** – Identifying and analyzing risks to achieving the organizations objectives and determinizing how those risks should be managed. This involves recognizing internal and external risks and assessing their potential impact.
3. **Control Activities**- Actions taken to address risks and achieve objectives. Those include approvals, authorizations, verifications, reconciliations, reviews of operating performance and security of assets.
4. **Information and communications** –Systems that support the identification, capture and exchange of information in a form and timeframe that enables people to carry out their responsibilities. This ensures that relevant information is identified, captures and communicated in s timely manner.
5. **Monitoring** – The process of assessing the quality of the interna lcontrol system,s performance over time. This includes regular management and supervisory activities, as well as internal audits.

#### 17 Sub- principles of the COSO framework

<p><b>Control Environment</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Demonstrates commitment to integrity and ethical values</li> <li>• Exercises oversight responsibility</li> <li>• Establishes structure, authority, and responsibility</li> <li>• Demonstrates commitment to competence</li> <li>• Enforces accountability</li> </ul>	<p><b>Risk Assessment</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Specifies clear objectives</li> <li>• Identifies and analyzes risk</li> <li>• Assesses fraud risk Identifies and explores significant changes</li> </ul>
<p><b>Control Activities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Selects and develops control activities to mitigate risks</li> <li>• Determines and develops information technology general controls</li> <li>• Deploys controls through policies and procedures</li> </ul>	<p><b>Information and Communication</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uses relevant information</li> <li>• Communicates internally</li> <li>• Communicates externally</li> </ul> <p><b>Monitoring</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conducts ongoing and separate evaluations</li> <li>• Evaluates and communicate deficiencies</li> </ul>

## **Management main tool is an Internal control systems**

Management refers to the process of planning, organizing, leading and controlling an organizations resource to achieve specific goals. Effective management ensures that an organization runs smoothly, meets, its objectives and can adapt to changing circumstances. So management and ICS are simultaneously relationship to reforms and good financial management

Internal control system is a tool of financial management for financial good governance. ICS,s are an integral part of financial management. They include policies, procedures, and activities designed to achieve the following objectives.

- **Efficient and effective results-** Daily working culture and results are too related from an efficiency and effectiveness
- **Prevent and detect fraud and errors-** Identify and mitigate risks of fraud and risks.
- **Safeguards Assets-** Protect the organizations, resources from loss, theft or misuse.
- **Encourage adherence-** To policies and procedures ensure that employees follow the organizations, s policies, regulations and laws.
- **Ensure accuracy and reliability of financial reporting-** ensure that financial information is accurate, complete and timely.
- **Promote operational efficiency and accountability** – in organizations resources are used and ensured as well as accountability and efficiency
- **Risks and irregulates** – internal control system main objectives minimized errors, risks and irregulates
- **Promotion of quality of works** – in every organization's internal control system is adapted for the promotions of results, total quality managements

## **Internal control systems importance in financial management**

- **Uniformity and accurate-** In financial works always need to uniformity and accurate in accounting works.
- **Ethics and disciplines-** Top to bottom, top of the tone are the ethics and disciplines in financial responsibility and accountability.

- **Financial integrity** - Provides accurate financial information, which is crucial for decision-making and maintaining stakeholder trust.
- **Risk management**- Identifies and mitigates risks that could affect the organization's ability to achieve its objectives.
- **Fraud prevention**- Reduces the risk of fraud and errors by implementing checks and balances.
- **Compliance**- Helps the organization adhere to laws, regulations, and internal policies.
- **Operational efficiency**- Ensures resources are used effectively and operations are streamlined.

## **Internal Control System and United States of America Sarbanes-Oxley Act 2002**

**The Sarbanes-Oxley Act (SOA)** is a federal law passed in the United States in 2002. It was primarily introduced by Senator Paul Sarbanes of the U.S. Senate and Michael Oxley, a member of the House of Representatives, for which reason it was referred to as the Sarbanes-Oxley Act. This Act is made to increase the truth and transparency of financial reports of public companies.

### **Main objectives of SOA**

1. **Monitoring and internal control**- Companies must establish internal procedures to monitor and control financial reports.
2. **Freedom of audit**- Auditors must conduct independent and impartial examination of financial reports on companies
3. **Audit Committee** - An audit committee should be established on the board of companies and those committees should be directly related to auditors.
4. **Punishment**- There is a provision of severe penalties for company officials who make false financial reports or give misleading information
5. **Signature by CEO and CFO**- Every financial reports are signed by chief executive officer and chief financial officer in the last of fiscal year for validity.

### **Internal Control system Implementation in Nepal**

Various laws and institutions play an important role in making the internal control system effective in Nepal. These organizations and laws help to enforce, monitor, and improve the internal control system.

## **Laws for internal control system**

### **Constitution of Nepal 2072**

The Constitution of Nepal includes provisions related to financial discipline and transparency, which ensure compliance with the internal control system.

### **Audit Act 2076**

The Act defines the powers, duties, and responsibilities of the Auditor General. It provides a legal basis for auditing government agencies and monitoring of internal control systems.

### **Public Procurement Act 2063 and Public Procurement Regulations 2064**

The Act and regulations to ensure transparency and fairness of public procurement processes. It plays an important role in strengthening the internal control system.

### **Fiscal Procedures and Financial accountability Act/Regulations 2076/2077**

The Act defines government financial management and audit procedures. It provides a legal basis to the internal control system.

### **Banks and Financial Institutions Act – BAFIA 2073**

The Act defines the internal control systems and audit processes of banking and financial institutions. Nepal Rastra Bank ensures compliance with this Act

### **Information Technology Act- 2075**

The Act provides a legal basis for defining the use of information technology and digital audit procedures. It strengthens the digital internal control system.

## **Organizations for effective internal control systems**

### **Office of the Auditor General(OAG)**

The Office of the Auditor General plays an important role in ensuring the effectiveness of the internal control system in Nepal. This office identifies audits and financial irregularities of government agencies

### **Public Accounts Committee**

The Public Accounts Committee of the House of Representatives monitors government expenditure and financial management. It contributes to ensuring the effectiveness of internal control systems

## **Nepal Rastra Bank**

Nepal Rastra Bank implements guidelines, regulations, and monitoring procedures to ensure compliance with the internal control system for the banking and financial sectors.

## **Ministry of Finance**

The Ministry of Finance helps define and comply with government financial management, policies, and procedures. It plays an important role in the implementation of internal control systems.

## **Public Procurement Monitoring Office**

This office implements regulations and monitoring procedures to ensure transparency and accountability of public procurement processes, which strengthen the internal control system

Organizations like auditor general's office, public accounts committee, Nepal Rastra Bank, Ministry of Finance, and Public Procurement Monitoring Office, National planning commission, FCGO and DTGO play an important role in making the internal control system effective in Nepal. Similarly, laws such as the Constitution of Nepal, the audit Act, the Public Procurement Act, the Budget and Audit Act, the Companies Act, the Banks and Financial Institutions.

## **Government finance and controls**

The main function of the government is public finance management. Overall finance, monitoring, foreign aid policy formulation, budget formulation and approval by Parliament, tax collection, procurement and expenditure management, records and reports, internal and external audit, arrears management etc. Keeping in mind every work related to policy, personnel, organization, information communication and internal control of technology to prevent abuse, corruption and fraud.

External constitutional bodies, media, public and independent sectors also play a role in financial control and reform in public financial management.

Every state in the world has earned money for effective work from government to public relations management to utilize financial resources. Money is a type of tool and power that is important in every organization in daily use, for income and expenditure management which is the name of public finance management.

Public finance management (PFM) is a holistic topic and it's the never-ending

improvement areas in the world-. PFM reforms each country using internal control tools in the name of policy, personnel, practice tools for improvement, which is most important than other tools.

Public finance is the main part of the country, but if we do not manage it, mistrust will arise, malpractice and corruption will be irregular and people, society, management will be hindered and it will have a negative impact in the short term to the long term. So money is bad. For individuals, management and organization. That's why that organization has developed a lot of control mechanisms for better financial management in all institutions--. Effective internal control systems are important for the stability and integrity of any organization and management that assists in the achievement of the operational and compliance of objectives.

### **The need and importance of internal control systems to support the governance system**

Let us discuss in detail the need and importance of internal control system to support the governing system.

<b>Necessity Of ICS</b>	<b>Importance of ICS</b>
<p><b>Achievement of organizational objectives</b> Internal control system helps in achieving the goals of the organization. It facilitates planning, directing, and coordinating control activities to reach goals.</p> <p><b>Risk management</b> An internal control system is required to identify, assess, and manage potential risks. It helps to develop risk mitigation measures.</p> <p><b>Prevention of Fraud</b> The internal control system plays an important role in preventing financial irregularities and fraud. It helps to identify irregular activities and take corrective action in time.</p> <p><b>Compliance with Laws and Regulations</b> The internal control system helps to ensure compliance with institutions, rules, laws, and policies. It protects the organization from legal problems.</p> <p><b>Reliability of financial information.</b> An internal control system is required to ensure the accuracy and reliability of financial information. It helps to make the right financial decisions.</p>	<p><b>Transparency and Accountability</b> Internal control system enhances transparency and accountability within the organization. It clarifies the responsibilities of each employee and makes it easy to monitor.</p> <p><b>Efficient Operations</b> System makes the operation of the organization effective and efficient. Regular monitoring and evaluation helps to identify opportunities for improvement.</p> <p><b>Trust development</b> Internal control system helps to win the trust of internal and external stakeholders. It helps in maintaining the credibility and integrity of the financial statements.</p> <p><b>Protection of Resources</b> Internal control system ensures the protection of financial and other resources of the institution. It helps to prevent waste and waste.</p> <p><b>Continuous Improvement</b> This system supports the continuous improvement process. Regular review, monitoring, and feedback systems help make the organization better.</p>

The need and importance of internal control system is very important to support the governing system. The internal control system ensures the achievement of the organization's objectives, risk management, fraud prevention, compliance with regulations, and reliability of financial information. It plays an important role in transparency, accountability, efficient operation, trust building, and resource conservation within the organization. Finally, the internal control system helps to effectively implement the governing system, thus enabling the organization to move towards long-term success.

### **Used in internal control system in financial sectors**

An internal control system is the process of regulating, controlling, and monitoring activities within an organization or organization to help make financial and operational activities effective and efficient. Its purpose is to ensure the reliability of financial statements, comply with regulations and laws, and increase operational efficiency and effectiveness. The internal control system consists of various components, such as:

Control environment includes the leadership, management style, policies and procedures of an organization.

Risk assessment is the process of identifying and evaluating potential risks.

Control activities and risk mitigation measures.

Collection, processing, and communication of accurate information.

Regular monitoring to ensure the effectiveness of the control system.

### **Internal control system and Nepal in existing situations**

The use of internal control system in Nepal can be seen in various areas, however only in major areas are given as briefly

#### **Government sectors**

Various ministries, departments, and agencies of the Government of Nepal use an internal control system to maintain financial control and transparency. As constitutional bodies mainly Office of the Auditor General plays a key role in monitoring this.

#### **Private sectors**

Large companies, especially multinationals and publicly listed companies, give high priority to internal control systems. This helps to increase the reliability of their financial statements and reduce the risk of fraud.

#### **Banks and Financial Institutions sectors**

Banks and financial institutions use an internal control system to manage risk, control fraud, and ensure compliance with regulations. Nepal Rastra Bank monitors and regulates it.



## **Non-government sectors and others sectors**

Various NGOs have also adopted internal control systems to ensure financial transparency and accountability. The effectiveness of the internal control system in Nepal depends on the soundness and regular monitoring adopted during its establishment. However, much still needs to be improved in its implementation, especially in the public sector and small and medium businesses.

## **Challenges and Areas for Improvement of Internal controls system in Nepal**

Despite the implementation of internal control systems in various areas, there are challenges to be addressed:

**Sustainability:** The level of effectiveness and stability in implementing internal controls can vary significantly across organizations, especially small businesses and public sector units.

**Awareness and Training:** There is a need for more awareness and training on the importance of internal control among employees at all levels.

**Technical integration:** Integrating advanced technology solutions to enhance internal control processes is still in its early stages in many organizations.

**Regulatory oversight:** Strengthening regulatory oversight and ensuring

**Transparently and accountability:** Public funds are used by public authorities to make timely disclosures to the public-- . Public officials are always accountable to public funds who use resources explicitly and indirectly

## **Conclusion**

Internal control is an important part of the journey of system management and financial reform. It originated and expanded in developed countries and is being used effectively even in underdeveloped bodies today. From the classical society until now, there are human legal organizational and many informal controls, and currently, financial control and discipline have been given through the technical control system. The use of information technology has helped significantly in the regulatory supervision report from the identification of the investigation. If the control is not negative, it is necessary to identify and control the problems that have been preceded by pre-reforms, and to provide information at various levels so that there are no economic accidents in the future. It has become a mandatory task today to improve and expand the control system in the government, economic, private, private, private, and non-governmental economic system. Developing co-relationships between the entire financial system and the internal control system by making the internal controlled system objective and

practical to reduce and end corruption, irregularity, lawlessness and illegal actions is not only a necessity but also a mandatory task today.

For this, manpower training, awareness, responsibility, accountability, transparency and uniformity, time compliance, punishment and reward, information and technology should be fully used in the administration and financial sector, and the results should be improved in the management. The main opportunity is to make the internal control system the main weapon to reduce the deficiencies in the implementation sector in time by increasing the speed of the financial management cycle to do unlimited.

## Reference

- Constitution of Nepal, 2072, Nepal Law Book Management Committee, Babarmahal, Kathmandu.
- Economic Procedures and Financial Responsibility Act, 2076, Regulations, 2077 Nepal Law Book Management Committee, Babarmahal, Kathmandu.
- Direction of frugality and effectiveness in government expenditure 2078
- Financial report of the last 4 years of Project Implementation Directorate
- Procedures related to internal control of the project 2079 and experience and discussion with the employees of accounting and store branches
- Auditor General's 58 59 60 61st Annual Report, Office of the Auditor General, Anamnagar, Kathmandu.
- Government Business Directory, 2077, Office of the Comptroller General, Anamnagar, Kathmandu.
- Public procurement act 2063 and regulation 2064
- Internal Control System in Expenditure Management for Corruption Control in the Federal Government of Nepal.
- Standards for Internal Control in the federal Government by the Comptroller General of the United States, United States Government Accountability Office (GAO)
- Constitutional reports of CIAA 2079, 2080
- internal Audit Report 2080, FCGO