

संघीय संरचनामा  
स्थानीय सरकारको बजेट  
विनियोजन तथा कार्यान्वयन

२०७६ भदौ

संघीय संरचनामा

स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन

प्रतिवेदन

२०७६ भदौ

**DEMOCRACY**  
**RESOURCE CENTER**

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल

## संघीय संरचनामा स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन प्रतिवेदन

पहिलो संस्करण २०७६ (सन् २०१९)

### प्रकाशक

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन)

कुमारीपाटी, ललितपुर

फोन: ०१-५५३७५५२

इमेल: [info@democracyresource.org](mailto:info@democracyresource.org)

वेबसाइट: [www.democracyresource.org](http://www.democracyresource.org)

प्रतिलिपि अधिकार © डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल

डीआरसीएन आवधिक प्रतिवेदन - ६

काठमाडौं नेपालमा मुद्रित

# विषय सूची

आभार

१.	परिचय	१
२.	स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनका आधार	४
३.	बजेट विनियोजनका अभ्यास	६
३.१	विषयगत क्षेत्रमा बजेट विनियोजन	६
३.२	वडागत बजेट विनियोजन र प्रभाव	७
३.३	चालु र पूँजीगत खर्च विनियोजन	७
३.४	बजेट प्रक्रियामा वित्तीय हस्तान्तरण	८
४.	बजेट खर्च तथा योजना कार्यान्वयन	१०
४.१	बजेट खर्चका आधार र प्रक्रिया	१०
४.२	खर्च गर्ने क्षमता बढाउने प्रयास	१०
४.३	उपभोक्ता समिति	११
४.४	बोलपत्र	१४
४.५	योजना अनुगमन	१५
४.६	योजना भुक्तानी	१६
५.	निष्कर्ष	१८
६.	सुझाव	२०
	अनुसूची १: स्थलगत अध्ययन गरिएका स्थानीय तह	२१
	अनुसूची २: शब्दावली	२२

## आभार

यो अध्ययनको सिलसिलामा अन्तर्वार्ता गरिएका व्यक्तिहरूप्रति डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन) धन्यवाद ज्ञापन गर्दछ। स्थानीय तहका निर्वाचित प्रतिनिधि, कर्मचारी, राजनीतिक दलका प्रतिनिधि, पत्रकार, नागरिक समाजका प्रतिनिधि र नागरिकहरूको सहयोगबिना यो प्रतिवेदनको प्रकाशन सम्भव थिएन। प्रतिवेदनको मस्यौदा पढेर उपयोगी सुझाव दिने उज्वल प्रसाई, डा. कृष्णराज पन्त र कृष्ण ज्ञवाली, सम्पादनमा सहयोग पुऱ्याउने अर्जुन पन्थी तथा लेआउट र डिजाइन गरिदिने किशोर प्रधान र रन्जन भ्राप्रति डीआरसीएन आभारी छ।

यो अध्ययनको नेतृत्व अनुभव अजीतले गरेका हुन्। अनुसन्धाताहरू अंकलाल चलाउने, चिरन मानन्धर, जोन कार्की, नयन पोखरेल, पुनम लिम्बू, शेखर पराजुली र सपना सञ्जीवनीको स्थलगत

सूचना र विश्लेषणका आधारमा यो प्रतिवेदनको लेखन डा. ईश्वरी भट्टराई र सोभित सुवेदीले गरेका हुन्। अपूर्व खतिवडा र आलोक पोखरेलले कानूनी तथा संवैधानिक प्रावधानको विश्लेषण गरेका थिए भने ऋतुल पौडेल र स्मृति राईले तथ्यांकको समायोजन र मिडिया अनुगमन गरेका थिए। भेनिसा उदास र ममता आचार्यले यो अध्ययनमा महत्त्वपूर्ण प्रशासनिक सहयोग गरे।

ब्रिटिश राजदूतावासले यो अध्ययनलाई आर्थिक तथा प्राविधिक सहयोग प्रदान गरेको हो। यो प्रतिवेदनका सबै निचोड र विश्लेषण डीआरसीएनको अध्ययनमा आधारित छन् र तिनले राजदूतावासको धारणा प्रतिबिम्बित नगर्न पनि सक्छन्।

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल  
ललितपुर

## परिचय

विद्यमान संघीय संरचनामा नागरिकलाई सेवा प्रवाह गर्ने सबैभन्दा नजिकको तह स्थानीय सरकार हो। एकात्मक संरचनाका स्थानीय निकायको तुलनामा संघीय संरचनामा स्थानीय सरकारले बढी संवैधानिक अधिकार पाएका छन्। पुराना स्थानीय निकायलाई अधिकारसम्पन्न बनाउन विगतका दशकमा केही प्रयत्न नगरिएका होइनन्।<sup>१</sup> पञ्चायतकालमा नै स्थानीय शासनको अभ्यास शुरू भए पनि त्यसबेलाका स्थानीय निकायहरू मूलतः केन्द्रीकृत शासनव्यवस्थाअन्तर्गत प्रशासनिक विकेन्द्रीकरणका आधारमा बनाइएका थिए। २०४६ मा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनापश्चात् पनि स्थानीय निकायको कार्यसञ्चालन आधारभूत रूपमा भिन्न नभई पहिलेकै केन्द्रीय संरचनाअन्तर्गत निर्देशित थिए।<sup>२</sup>

स्थानीय निकायलाई अधिकारसम्पन्न बनाउने उद्देश्यले पहिलोपटक *स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५* कार्यान्वयनमा ल्याइयो। यस ऐनले विकेन्द्रीकरणद्वारा जनतालाई शासन प्रक्रियामा अधिकाधिक सहभागी गराउने, आफ्नो क्षेत्रको विकासका लागि साधनस्रोतको परिचालन गर्ने, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा समान वितरण गर्दै सामाजिक समानता ल्याउन प्रयत्न गर्ने, तथा योजना तर्जुमा र सञ्चालन गर्न आवश्यक जिम्मेवारी र अधिकार स्थानीय स्तरमा नै प्रदान गरी स्थानीय निकायलाई जवाफदेही बनाउने उद्देश्य लिएको थियो। तर सिद्धान्ततः विकेन्द्रीकृत राज्य सञ्चालनको अवधारणा स्वीकारेका राजनीतिक दल र कर्मचारी

संयन्त्रले व्यवहारमा भने विकेन्द्रीकरणलाई कमजोर बनाउने गरी केन्द्रीकृत शासन प्रणालीको अभ्यासलाई नै निरन्तरता दिए।<sup>३</sup>

स्थानीय शासनमा प्रजातान्त्रिक सहभागिताका लागि २०४९ र २०५४ मा स्थानीय निकायको निर्वाचन गरियो। बहुदलीय व्यवस्था पुनःस्थापना पछिको पहिलो स्थानीय निकायको निर्वाचनको तीन वर्ष नपुग्दै २०५२ फागुन १ गतेबाट तत्कालीन नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले सशस्त्र संघर्ष शुरू गर्‍यो। त्यसले सिर्जित असुरक्षा र राजनीतिक अस्थिरताका कारण दोस्रो स्थानीय निर्वाचनबाट निर्वाचित प्रतिनिधिको पदावधि २०५९ मा सकिएपछि अर्को स्थानीय निर्वाचन हुन सकेन।<sup>४</sup> जनप्रतिनिधि नभएको अवस्थामा नेपाल सरकारले अन्तरिम व्यवस्थाका रूपमा कर्मचारीलाई नै कार्यसञ्चालनको काम सुम्पियो।<sup>५</sup> माओवादी सशस्त्र संघर्षका कारणले स्थानीय निकायको उपस्थिति जिल्ला सदरमुकाममा नै सीमित भयो। त्यसले स्थानीय निकायलाई निष्प्रभावी बनायो।

२०६२/६३ को राजनीतिक परिवर्तनपछि १० वर्षे माओवादी संघर्षको शान्तिपूर्ण अवतरणको आधार तयार भयो। २०६३ मा नेपालको अन्तरिम संविधान जारी भयो। त्यसपछि स्थानीय निकायको निर्णय, बजेट कार्यान्वयन र कार्यसञ्चालनका लागि

<sup>३</sup> हेर्नुहोस्, सापकोटा, कृष्ण प्रसाद, डोरमणि पौडेल, महिन लिम्बु, विदुर मैनाली, सुशील ज्ञवाली र परशुराम उपाध्याय। सन् २००९। नेपालको संघीय राज्य प्रणालीमा तहगत कार्य विभाजन र स्थानीय सरकार। *नेपालमा संघीय राज्य प्रणाली र स्थानीय सरकारहरूको भावी संरचना*। सुशील ज्ञवाली, परशुराम उपाध्याय र लेखनाथ भट्टराई, सं., पृ. ४७। काठमाडौं: नेपाल नगरपालिका महासंघ।

<sup>४</sup> २०६२ मा राजाको प्रत्यक्ष शासनकालमा स्थानीय निकाय (नगरपालिका मात्र) को निर्वाचन गरिएको थियो। सो निर्वाचन राजावादी दलबाहेक सबै राजनीतिक दलले बहिष्कार गरेका थिए। २०६२/६३ को राजनीतिक परिवर्तनपछिको सरकारले उक्त निर्वाचनलाई बदर गरेको थियो।

<sup>५</sup> जनप्रतिनिधि नभएको अवस्थामा नेपाल सरकारले अन्तरिम व्यवस्थाका रूपमा तत्कालीन गाउँ विकास समितिमा सचिव, नगरपालिकामा कार्यकारी अधिकृत र जिल्ला विकास समितिमा स्थानीय विकास अधिकारीलाई कार्यसञ्चालनको जिम्मेवारी सुम्पियो।

<sup>१</sup> पुरानो संरचनामा गाउँ विकास समिति, नगरपालिका र जिल्ला विकास समिति स्थानीय निकायमा पर्दथे।

<sup>२</sup> हेर्नुहोस्, सापकोटा, कृष्ण प्रसाद, डोरमणि पौडेल, महिन लिम्बु, विदुर मैनाली, सुशील ज्ञवाली र परशुराम उपाध्याय। सन् २००९। नेपालको संघीय राज्य प्रणालीमा तहगत कार्य विभाजन र स्थानीय सरकार। *नेपालमा संघीय राज्य प्रणाली र स्थानीय सरकारहरूको भावी संरचना*। सुशील ज्ञवाली, परशुराम उपाध्याय र लेखनाथ भट्टराई, सं., पृ. २३-१००। काठमाडौं: नेपाल नगरपालिका महासंघ।

सर्वदलीय संयन्त्र बनाउनुपर्ने व्यवस्था भयो । यो व्यवस्थाले माथिल्ला निकायप्रतिको जवाफदेहिता सुनिश्चित गरे पनि जनताप्रतिको जवाफदेहिता भने सुनिश्चित गर्न सकेन ।<sup>६</sup> बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनमा दलीय प्रभाव रह्यो र पारदर्शिताको अभाव देखियो । अन्ततः सर्वदलीय संयन्त्रलाई २०६८ मा भंग गरियो र स्थानीय निकायको कार्यसञ्चालन कर्मचारीले नै गरिरहे । सो संयन्त्र औपचारिक रूपमा भंग भए पनि दलीय प्रभाव पछिसम्म रह्यो ।<sup>७</sup>

२०६२/६३ को राजनीतिक परिवर्तनपछि, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले सुनिश्चित गरेको संघीय प्रावधानलाई नेपालको संविधानले संस्थागत गर्दै तीन तहको संघीय संरचना (संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकार) स्थापित गर्‍यो । एकात्मक संरचनामा रहेका भ्रष्टाचार चार हजार गाउँ विकास समिति (गाविस) तथा नगरपालिकालाई पुनर्संरचना गरी ७५३ स्थानीय एकाइ कायम गरियो, जसमध्ये छ महानगरपालिका, ११ उपमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका छन् । यी ७५३ एकाइमा कुल ६,७४३ वडा छन् । जिल्लाभित्रका पालिकाबीच समन्वय गर्न जिल्ला सभाले जिल्ला समन्वय समिति (जिसस) को पदाधिकारी चयन गर्छ ।<sup>८</sup>

संघीय संरचनामा स्थानीय तहको अधिकारक्षेत्र उल्लेख्य रूपमा बढेको छ । साथै, पहिलेका स्थानीय निकायका तुलनामा अहिलेका अधिकांश स्थानीय एकाइको क्षेत्रफल ठूलो छ । संविधानले नै स्थानीय एकाइलाई कार्यकारी, व्यवस्थापकीय र सीमित न्यायिक अधिकार दिएको छ । स्थानीय सरकारलाई आफै कानून बनाई कर लगाउने, स्थानीय सञ्चित कोष स्थापना गर्ने तथा आफ्नो आय र व्ययको अनुमान गाउँसभा वा नगरसभामा पेश गरी पारित गर्ने अधिकार दिएको छ ।<sup>९</sup> साथै आर्थिक अधिकारसम्बन्धी

विषयमा कानून बनाउने, नीति तथा योजना तयार गर्ने, वार्षिक बजेट बनाउने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने अधिकारसमेत स्थानीय सरकारलाई दिएको छ ।<sup>१०</sup> यो प्रतिवेदन संघीय संरचनामा स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनको अध्ययनमा केन्द्रित छ ।

## अध्ययनको उद्देश्य र विधि

यो अध्ययनको मुख्य उद्देश्य संघीय संरचनामा स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनको विश्लेषण गर्नु हो । बजेट विनियोजनको अभ्यास र कार्यान्वयन प्रक्रियामा स्थानीय सरकारको खर्च गर्ने क्षमता, पारदर्शिता र जवाफदेहिताको पक्ष पनि यस अध्ययनले समेटेको छ । नयाँ संरचनामा स्थानीय सरकारलाई वितीय हस्तान्तरणको रकम र संविधानबाट प्रत्यायोजित अधिकार बढेको छ ।<sup>११</sup> यस परिवेशमा स्थानीय सरकारको बजेट खर्च गर्ने क्षमता र प्रभावकारिताको अध्ययन गर्नु महत्वपूर्ण देखिन्छ ।

यो अध्ययन मूलतः गुणात्मक विधिमा आधारित छ । यो प्रतिवेदनमा वर्णनात्मक ढंगले तथ्य र सूचनाहरूको व्याख्या र विश्लेषण गरिएको छ । यो प्रतिवेदनका लागि डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन) का तीन अध्ययन टोलीले २०७६ वैशाख देखि साउनसम्म आठ जिल्लाका १५ स्थानीय तहको स्थलगत अध्ययन गरेका थिए । आठ जिल्लामा बझाङ, म्याग्दी, सल्यान, ललितपुर, भक्तपुर, सुनसरी, पर्सा र नवलपरासी पश्चिमका स्थानीय तह समावेश थिए । १५ स्थानीय एकाइमध्ये सात गाउँपालिका, सात नगरपालिका र एक महानगरपालिका थिए । अध्ययनका क्रममा उत्तरदाता र सूचनादाताका रूपमा पालिका प्रमुख, उपप्रमुख/अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, वडा अध्यक्ष, सदस्यहरू र राजनीतिक पार्टीका प्रतिनिधि, पत्रकार, उपभोक्ता समितिका सदस्य र स्थानीय निर्माण कार्यमा संलग्न व्यवसायीसँग कुराकानी गरिएको थियो । त्यसका अलावा डीआरसीएन काठमाडौँका अनुसन्धाताले विषय विज्ञ, संघीय मन्त्रालयका प्रतिनिधि र कानूनविद्सँग अन्तर्क्रिया गरेका थिए । स्थानीय सरकारको कार्यसञ्चालनको पृष्ठभूमि, कानूनी व्यवस्था र स्थानीय सरकार सञ्चालनसम्बन्धी दस्तावेजको पनि अध्ययन गरिएको थियो । स्थानीय सरकारका वार्षिक बजेट किताब लगायतका तिनले प्रकाशन गरेका विभिन्न

<sup>६</sup> Kelly, Roy. 2011. Fiscal Decentralization Stocktaking Study in Nepal. Durham: Duke University

<sup>७</sup> The Asia Foundation. Political Economy Analysis of Local Governance in Nepal <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/analysislocalgovernancenepal.pdf> मा उपलब्ध, १३ भदौ २०७६ मा हेरिएको ।

<sup>८</sup> संघीय संरचनामा स्थानीय सरकार भन्नाले गाउँपालिका र नगरपालिका साथै जिल्ला सभालाई जनाउँछ । हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०७४ । परिच्छेद १२(९२) । *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४* । काठमाडौँ: नेपाल सरकार; नेपाल सरकार । २०७२ । धारा २२० । *नेपालको संविधान* । काठमाडौँ: नेपाल सरकार ।

<sup>९</sup> संविधानको भाग १७ मा स्थानीय कार्यपालिका, भाग १८ मा स्थानीय व्यवस्थापिका र भाग १९ मा स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणालीबारे व्यवस्था छ ।

<sup>१०</sup> हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०७२ । धारा ५९ । *नेपालको संविधान* । काठमाडौँ: नेपाल सरकार ।

<sup>११</sup> खनाल, भगवान । २०७४ । स्थानीय तहमा पहिलोपटक संघीय बजेट । <https://archive.karobardaily.com/news/79210>

दस्तावेजको पनि अध्ययन गरिएको थियो । तर यस अध्ययनको निष्कर्ष सबै स्थानीय सरकारको लागि सामान्यीकरण गर्न नमिल्न सक्छ । गोपनीयताका लागि केही विशेष अवस्थामा उत्तरदाता र स्थानीय एकाइको परिचय खुलाइएको छैन ।

यो प्रतिवेदनको पहिलो भागमा स्थानीय सरकारको पृष्ठभूमि र अध्ययन विधिको व्याख्या गरिएको छ । दोस्रो भागमा स्थानीय

सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनलाई पहिलेको स्थानीय संरचनासँग तुलना गरिएको छ । त्यसै गरी तेस्रो र चौथो भागमा स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजनका अभ्यास र योजना कार्यान्वयनका प्रक्रियाबारे विश्लेषण गरिएको छ । अन्त्यमा अध्ययनको निष्कर्ष र सुझाव समावेश गरिएको छ ।



## स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनका आधार

एकात्मक संरचनामा बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन गर्ने अधिकार स्थानीय निकायअनुसार असमान थियो । गाविसभन्दा नगरपालिकालाई केही बढी अधिकार दिइएको थियो । बजेट विनियोजनसम्बन्धी मुख्य जिम्मेवारी जिल्ला विकास समिति (जिविस) मा थियो ।<sup>१२</sup> जिल्लास्तरीय योजना कार्यान्वयन, निर्देशन र अनुगमन गर्ने भएकोले जिविस साधनस्रोत सम्पन्न र शक्तिशाली थियो । गाविसलाई जिविसले नै प्राविधिक सहयोग गर्दथ्यो । त्यसका साथै गाविसका योजनाको जाँचपास, हरहिसाब र आन्तरिक लेखापरीक्षणसमेत जिविसले गर्थ्यो । बजेट कार्यान्वयनमा गाविसभन्दा नगरपालिका अलि बढी स्वायत्त थिए र आन्तरिक लेखापरीक्षण लगायतका काम नगरपालिकाले नै गर्थे ।<sup>१३</sup> संघीय संरचनामा सबै स्थानीय तहका अधिकार संविधानतः समान छ । तर गाउँपालिका, नगरपालिका, उपमहानगरपालिका र महानगरपालिकाको आकार, जनसंख्या, भौतिक पूर्वाधारको अवस्था, आर्थिक, प्राविधिक, प्रशासनिक लगायतका क्षमता भने फरकफरक छन् । त्यसको प्रत्यक्ष प्रभाव साधनस्रोतको परिचालन गर्ने क्षमताका साथै बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनमा पनि देखिन्छ ।

स्थानीय शासन प्रणालीमा जनसहभागिता महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । जनसहभागिताका आधारमा योजना तर्जुमा गर्दा एकात्मक संरचनामा स्थानीय निकायले १४ चरण पूरा गर्नु पर्दथ्यो ।<sup>१४</sup> संघीय

<sup>१२</sup> हेर्नुहोस्, श्री ५ को सरकार । २०५५ । *स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५* । काठमाडौं: श्री ५ को सरकार ।

<sup>१३</sup> हेर्नुहोस्, श्री ५ को सरकार । २०५५ । *स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५* । काठमाडौं: श्री ५ को सरकार ।; नेपाल सरकार । २०७४ । *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४* । काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

<sup>१४</sup> चौध चरणको योजना प्रक्रिया: प्रथम चरण-योजना आयोग तथा सम्बन्धित मन्त्रालयबाट जिविसले बजेट सिलिङ र मार्गदर्शन पाउने (आर्थिक वर्षको कात्तिक मसान्तसम्म), दोस्रो चरण-जिविसले बजेट सिलिङ र मार्गदर्शन गर्ने, साथै उपलब्ध साधन स्रोतको पुनरावलोकन बैठक गर्ने (मंसिर पहिलो हप्ता), तेस्रो चरण-(जिविसलगायत विषयगत शाखा प्रमुखसँग आगामी वर्षका योजना तर्जुमाको तयारी बैठक गर्ने (मंसिर दोस्रो हप्ता), चौथो चरण-गाविस वा नगरपालिकाको बजेटसम्बन्धी र वडा तथा टोलस्तरीय बजेट सिलिङ गर्ने (पुस पहिलो हप्ता), पाँचौं चरण-टोलस्तरीय योजना छनोट गर्ने (पुस पहिलो

संरचनामा योजना तर्जुमा प्रक्रिया सात चरणमा घटेको छ ।<sup>१५</sup> यसले गर्दा योजना छनोटमा माथिल्लो निकायदेखि तल्लो तह र तल्लो तहदेखि माथिल्लो निकास सम्मको दुईतर्फी लामो प्रक्रिया छोटियो र स्थानीय सरकारले नै निर्णायक भूमिका पाए । एकात्मक व्यवस्थामा जिविस, इलाकालगायत केन्द्र सरकारको उल्लेख्य संलग्नता रहन्थ्यो भने, संघीय व्यवस्थामा जिविस र इलाका हटे । नयाँ व्यवस्थाअनुसार स्थानीय सरकारले नै आफ्नो योजना छनोट र बजेट कार्यान्वयनमा निर्णायक भूमिका पाएका छन् ।

हप्ता), छैटौं चरण-वडास्तरीय योजना छनोट तथा प्राथमिकीकरण बैठक गर्ने (पुसको दोस्रो हप्ता), सातौं चरण-गाविस/नगरपालिका स्तरीय योजना प्राथमिकीकरण बैठक (पुस तेस्रो हप्ता), आठौं चरण-वार्षिक योजना स्वीकृत गर्न गाविस/नगरपालिका परिषद् भेला गर्ने (पुस मसान्त), नवौं चरण-गाउँ/नगर परिषद्ले छनोट गरेका योजना प्राथमिकीकरण गर्न इलाका स्तरीय बैठक (माघ तेस्रो हप्ता), दशौं चरण-विषयगत योजना तर्जुमा समिति बैठक (फागुन पहिलो हप्ता), एघारौं चरण-एकीकृत योजना तर्जुमा समिति बैठक (फागुन दोस्रो हप्ता), बाह्रौं चरण-जिविस बैठक, जिल्ला विकास योजनालाई अन्तिम रूप दिने, जिल्ला र केन्द्र स्तरीय योजनाको वर्गीकरण (फागुन तेस्रो हप्ता), तेह्रौं चरण-जिल्ला परिषद् भेला, जिल्ला विकास योजना स्वीकृत तथा आवश्यक संशोधन (फागुन मसान्त), चौधौं चरण-जिल्ला विकास योजना कार्यान्वयन, वार्षिक जिल्ला विकास कार्यक्रम राष्ट्रिय योजना आयोग र सम्बन्धित मन्त्रालयमा बुझाउने (चैत १० भित्र) ।

<sup>१५</sup> वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा प्रक्रियाका सात चरण, प्रथम चरण-संघ तथा प्रदेशबाट वित्तीय हस्तान्तरणको खाका एवं बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा मार्गदर्शन प्राप्त गर्ने (पुस मसान्तसम्म), संघ र प्रदेशबाट बजेटको सीमा प्राप्त गर्ने (चैत मसान्त सम्म), दोस्रो चरण-स्रोत अनुमान र कुल बजेट सीमा निर्धारण (वैशाख १० भित्र), तेस्रो चरण-बस्ती/टोल स्तरबाट आयोजना छनोट (वैशाख मसान्तभित्र), चौथो चरण-वडाबाट आएका आयोजना/कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण (जेठ १५ भित्र), पाँचौं चरण-बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा (असार ५ भित्र), छैटौं चरण-गाउँ/नगर कार्यपालिकाबाट बजेट र कार्यक्रम स्वीकृत गर्ने (असार १० भित्र), सातौं चरण-गाउँ/नगर सभाबाट बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृत (असार १० भित्र) । स्थानीय तहको बजेट तथा योजना तर्जुमा दिग्दर्शन २०७४ ।

## केस स्टडी १: स्थानीय सरकारको योजना तर्जुमा र प्राथमिकीकरण

स्थानीय सरकारको योजना तर्जुमा गर्दा जनसहभागिता कागजमा सीमित रहेको, जिम्मेवार प्रतिनिधिले नै अपारदर्शी ढंगले योजना तर्जुमा गरेको र निर्वाचित प्रतिनिधिले व्यक्तिकेन्द्रित योजना र कार्यक्रमलाई प्राथमिकतामा राखेको जस्ता उदाहरण पाइयो। “वडा अध्यक्षहरूले बस्तीबाट योजना बटुलेर लैजान्छन् तर बीचमा काटेर आफ्नो योजना घुसाउँछन्,” प्रदेश ५ को एक स्थानीय एकाइका नागरिक समाजका अगुवाले बताए। “यो प्रक्रिया गाउँपालिका र नगरपालिकामा दोहोरिन्छ, प्रमुखहरूले पुनः वडाबाट आएका योजना काँटछाँट गर्छन्। यसरी बस्तीका केवल २०-२५ प्रतिशत योजनाले मात्रै स्थान पाउँछन्। प्रमुख र उपप्रमुखले चलखेल गरेर आफ्ना योजना कार्यकर्ता र सहयोगीमार्फत बस्ती तहमा नै पार्ने गर्छन्,” उनले थपे। त्यस्तै अर्को गाउँपालिकामा आफ्नो पार्टीबाट प्रतिनिधित्व गर्ने एक्ला वडा अध्यक्षले योजना तर्जुमा गर्दा वडाबाट पठाएका योजना नपरेर अरू नै परेको कुरा सुनाए। “योजना छान्ने प्रक्रियामा बहुमतले काम गर्छ तर मेरो पार्टीबाट म एकलै छु। हामीले वडाबाट नाली निर्माण माग गरेर पठाएको तर पालिकाले नालीको आवश्यकता छैन भनेर भवन निर्माणमा बजेट राखिदिएको छ।” त्यस्तै योजना तर्जुमा प्रक्रियाको मुख्य जिम्मेवारी सम्हाले उपप्रमुख/उपाध्यक्षलाई प्रक्रियामा सहभागी नगराएको पनि पाइयो। “प्रमुख र अरू कर्मचारीले मलाई सामेल नै नगरी बजेट र योजना तर्जुमा गरे, तर सभामा भने मैले प्रस्तुत गर्नुपर्छ। अनि स्थानीयको रिस र आलोचना पनि मैले खेप्नुपर्छ,” प्रदेश १ की एक स्थानीय एकाइकी उपप्रमुखले बताइन्।

स्थानीय तहमा योजना तर्जुमामा निर्वाचित प्रतिनिधिको व्यक्तिगत इच्छा र प्रभावशाली व्यक्तिको स्वार्थले प्रमुख भूमिका खेलेको पाइयो। अझ निर्वाचित जनप्रतिनिधिले चुनाव जितेर आइसकेपछि विधि प्रक्रिया परिमार्जन गरेर भए पनि आफ्नो अनुकूल बजेट परिचालन गर्ने कोसिस गरेको देखियो। व्यक्तिकेन्द्रित बजेट विनियोजनको अभ्यास गरेको पनि पाइयो। प्रदेश २ को एक स्थानीय एकाइमा व्यक्तिगत रूपमा योजना छान्ने व्यवस्था गरिएको थियो जसमा मेयर, उपमेयर, र कार्यपालिका सदस्यहरूलाई क्रमशः ५० लाख, ३५ लाख र १० लाखका दरले बजेट विभाजन गरिएको थियो। यसरी पालिकाको योजना हचुवाका भरमा भागवण्डा गर्दा जनसहभागिता र जवाफदेहिताको पक्ष छायौंमा परेको थियो। त्यसैगरी प्राविधिक र प्रशासनिक क्षमताको सीमितताले अध्ययनविना नै तिनले बजेट विनियोजन गरेका थिए। योजनाको आवश्यकता र लागत अनुमानका आधारमा नभएर दामासाही वितरण गर्दा कुनै योजनामा लागत नपुग्ने र कुनैमा लागतभन्दा बढी रकम छुट्टिने र अनियमितता हुने सम्भावना थियो।

बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनका लागि आवश्यक आर्थिक अधिकारको मार्गदर्शन विभिन्न संघीय र प्रदेश सरकारले जारी गरेका ऐन तथा नियमावलीले गर्दछन्।<sup>१६</sup> यी कानूनी व्यवस्थाका आधारमा स्थानीय सरकारले जारी गरेका आर्थिक ऐन, विनियोजन ऐन तथा अन्य आवश्यक कार्यविधिबाट आफ्नो आर्थिक अधिकार प्रयोग गर्दै आएका छन्। यी आर्थिक अधिकार स्थानीय एकाइका जनप्रतिनिधि र प्रशासन प्रमुखमा निहित रहने व्यवस्था छ। यसका लागि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा

१६ ले स्थानीय तहका अध्यक्ष वा प्रमुख, उपाध्यक्ष वा उपप्रमुख, वडा अध्यक्ष, साथै कार्यपालिका सदस्यहरूको कार्यकारी भूमिका निर्धारण गरेको छ। सोही ऐनको दफा ८४ ले प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको काम, कर्तव्य र अधिकार निर्धारण गरेको छ। स्थानीय कार्यपालिकामा पालिका प्रमुख/अध्यक्षको अध्यक्षतामा स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति र पालिका उपप्रमुख/उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा स्थानीय राजस्व परामर्श समिति तथा कार्यक्रम तर्जुमा समिति रहने व्यवस्था पनि सोही ऐनले गरेको छ।

<sup>१६</sup> स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, आर्थिक ऐन, २०७५, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, नेपालको संविधानको अनुसूची ५-९ मा उल्लिखित संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको कार्य विस्तृतीकरणसम्बन्धी नेपाल सरकार मन्त्रपरिषद्बाट स्वीकृत प्रतिवेदन, स्थानीय तहको योजना तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७४, सार्वजनिक खरीद ऐन, २०६३, र सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४ ले गरेका छन्।

## बजेट विनियोजनका अभ्यास

स्थानीय तहको योजना तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७४ ले व्यवस्था गरेबमोजिम वडा समितिबाट छनोट भएका र स्थानीय स्तरमा सञ्चालन गर्न आवश्यक देखिएका आयोजना तथा कार्यक्रमहरूका आधारमा स्थानीय सरकारले विषयगत सूची तयार पार्नुपर्छ।<sup>१९</sup> सूचीमाथि छलफलको लागि विषयगत क्षेत्र हेर्ने सदस्यको संयोजनमा पाँच सदस्यीय कार्यगत समूह गठन गरी छलफलको व्यवस्था मिलाउनु पर्छ। त्यसपछि ती आयोजनालाई विभिन्न आधारमा प्राथमिकीकरण गरिन्छ।<sup>१८</sup> बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिले प्राथमिकीकरण भएका कार्यक्रमलाई स्वीकृतिको लागि गाउँ/नगर कार्यपालिकामा सिफारिश गर्नुपर्छ र अन्त्यमा गाउँ/नगर सभाले बजेट तथा कार्यक्रम पारित गर्दछ।

### ३.१ विषयगत क्षेत्रमा बजेट विनियोजन

स्थानीय सरकारले विषयगत क्षेत्रका आधारमा बजेट विनियोजन गर्नुपर्ने व्यवस्था स्थानीय सरकारको योजना तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७४ मा छ। तर यस अध्ययनमा समेटिएका धेरै पालिकाले बजेट कित्ताबमा प्रस्टसँग विषयगत आधारमा बजेट विनियोजन गरेको पाइएन।

बजेट विनियोजनमा स्थानीय सरकारहरूबीच केही समान अभ्यास पाइयो। स्थानीय सरकारले पूर्वाधार विकासको तुलनामा अन्य विषयगत कार्यक्रमलाई कम प्राथमिकतामा राखेका थिए। जस्तै ललितपुर महानगरपालिकाले पूर्वाधार विकासमा कुल बजेटको ३६ प्रतिशत विनियोजन गरेको थियो। दोस्रो प्राथमिकतामा

रहेको सामाजिक विकासमा कुल बजेटको ४ प्रतिशत छुट्ट्याएको थियो। त्यसैगरी पर्साको ठोरी गाउँपालिकामा पूर्वाधार विकासमा कुल बजेटको २६ प्रतिशत विनियोजन गरिएको थियो। दोस्रो प्राथमिकतामा परेको आर्थिक विकासमा लगभग ४ प्रतिशत बजेट छुट्ट्याएको थियो। बझाङको जयपृथ्वी नगरपालिकाले पनि पूर्वाधार विकासमा कुल बजेटको १८ प्रतिशत विनियोजन गरेको थियो। दोस्रो प्राथमिकतामा रहेको सामाजिक विकासमा ६ प्रतिशत छुट्ट्याइएको थियो। समग्रमा स्थानीय सरकारको मुख्य प्राथमिकता पूर्वाधार विकास नै देखिए पनि प्राथमिकताको अनुपात स्थानीय एकाइअनुसार फरक थियो।<sup>१९</sup>

२०७४ सालमा स्थानीय तहमा गरिएको सर्वेक्षणअनुसार नागरिकको पहिलो प्राथमिकतामा पूर्वाधार विकास थियो। पूर्वाधारमध्ये पनि उनीहरूले सडक र खानेपानीलाई प्रमुख आवश्यकताका रूपमा पहिचान गरेका थिए।<sup>२०</sup> जनताको रोजाइअनुसार नै बजेटको ठूलो हिस्सा पूर्वाधारतर्फ विनियोजन गरिएको तर्क जनप्रतिनिधिको रहेको छ। यस्तो हुनुमा विगतको एकात्मक संरचनाको प्रभाव पनि गहिरो रहेको छ। सो संरचनामा स्थानीय निकायको साधनस्रोत र खर्च गर्ने क्षमता सीमित थियो र उनीहरू आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रका सीमित काम मात्र छनोट गर्थे। बजेटको ठूलो हिस्सा भौतिक पूर्वाधारमा नै

<sup>१९</sup> स्थानीय सरकारको वार्षिक बजेट कित्ताबहरूबाट हिसाब गरेको आधारमा। बझाङको जयपृथ्वी नगरपालिकाको तथ्यांकमा आन्तरिक राजस्व बाँडफाँटको रकम यसमा समावेश छैन।

<sup>२०</sup> २०७४ मा गरिएको एक अध्ययनमा ६३ प्रतिशत उत्तरदाताले पूर्वाधार विकास प्रमुख आवश्यकता रहेको बताएका थिए। पूर्वाधार विकासमा पनि पहिलो र दोस्रो प्राथमिकतामा सडक (३६ प्रतिशत) र खानेपानी (२४ प्रतिशत) थिए। हेर्नुहोस्, Diagnostic Study of Local Governance in Federal Nepal, 2017. <https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2018/07/Diagnostic-Study-of-Local-Governance-in-Federal-Nepal-07112018.pdf> मा उपलब्ध, १३ भदौ २०७६ मा हेरिएको। त्यस्तै अर्को सर्वेक्षणमा पनि स्थानीय जनताको पहिलो र दोस्रो प्रमुख आवश्यकता सडक (४९.२ प्रतिशत) र खानेपानी (२६.६ प्रतिशत) थिए। हेर्नुहोस्, The Asia Foundation. 2017. A Survey of Nepali People. Kathmandu. [https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2018/04/Survey-of-the-Nepali-People-in-2017\\_revised-752018.pdf](https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2018/04/Survey-of-the-Nepali-People-in-2017_revised-752018.pdf) मा उपलब्ध, १३ भदौ २०७६ मा हेरिएको।

<sup>१९</sup> आर्थिक विकास, सामाजिक विकास, पूर्वाधार विकास, वातावरण तथा विपद् व्यवस्थापन, संस्थागत विकास तथा सेवा प्रवाह, वित्तीय व्यवस्थापन र सुशासन जस्ता विषयगत क्षेत्रमा सूची छुट्ट्याउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

<sup>१८</sup> गाउँ तथा नगरपालिकाले आयोजना र कार्यक्रम प्राथमिकीकरण गर्दा, यसको मापदण्ड र आधार, आयोजना सञ्चालनको सम्भाव्यता, प्राविधिक क्षमता तथा बजेट सीमा र हुनसक्ने दोहोरोपना, अन्तर विषयगत परिपूरकताका आधारमा गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

विनियोजन गरिन्थ्यो।<sup>२१</sup> तर संघीय प्रणालीमा विषयगत क्षेत्रमा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनको जिम्मेवारी पनि स्थानीय सरकारलाई नै प्रदान गरिएको छ। तर आम नागरिक र जनप्रतिनिधिमाभ्र अहिले पनि स्थानीय सरकारले गर्ने सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण काम समग्रमा पूर्वाधार विकास र विशेषरूपमा सडक निर्माण नै हो भन्ने बुझाइ हावी भएको देखिन्छ। विषयगत क्षेत्रको जिम्मेवारी हस्तान्तरण भइसकेपछि पनि शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि र पशु लगायतको क्षेत्रमा संघीय सरकारले नै लगानी गर्ने हो भन्ने बुझाइ छ। अर्कोतर्फ कर्मचारीहरूले पनि जनप्रतिनिधिलाई विषयगत क्षेत्रको महत्त्वबारे बुझाउन नसक्दा पूर्वाधारमा नै बढी बजेट विनियोजन गर्ने अभ्यासले निरन्तरता पाएको देखिन्छ।

स्थानीय सरकारको कार्यक्षेत्र निर्धारण गर्ने कानूनी प्रावधान र बुझाइको अस्पष्टताले पनि केही विषयगत क्षेत्र प्राथमिकतामा नपरेको स्थानीय जनप्रतिनिधिले बताएका थिए। संविधान र *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४* ले स्थानीय सरकारको कार्यक्षेत्र विभाजन गरे पनि संरचनागत कानूनहरू नबनाएको अवस्थामा वहन गर्नुपर्ने जिम्मेवारीबारे अन्योल रहेको पाइयो। यसबारे सल्यानको बागचौर नगरपालिकाका प्रमुखले भने, “संघीय सरकारले शिक्षाका लागि संरचनात्मक कानून नबनाएकाले बाकिने डरले शिक्षाको कानून नै बनाउन सकिएको छैन।” यस्तो अन्योल अन्य विषयगत क्षेत्रमा समेत कायम थियो। अरू विषयगत क्षेत्रमा स्थानीय सरकारको कार्यजिम्मेवारी के हुने भन्ने पर्याप्त स्पष्टता आइसकेको थिएन। संघीय सरकारले कार्यक्षेत्र स्पष्ट नभएका विषयगत क्षेत्रको कार्यक्रम सशर्त अनुदानमार्फत पठाइरहेको थियो जसको आकार स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरण हुने समानीकरण अनुदानभन्दा ठूलो थियो।<sup>२२</sup> यस्ता संघीय कार्यक्रम विशेषगरी विषयगत मन्त्रालयले पहिलेदेखि गरिआएका कार्यक्रमको निरन्तरता थियो। पूर्वाधारबाहेक अन्य विषयगत क्षेत्रमा स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन कम प्राथमिकतामा पर्नुमा यसले पनि प्रभाव पारेको थियो।

### ३.२ वडागत बजेट विनियोजन र प्रभाव

प्रत्येक वडालाई बजेट र योजना कसरी छुट्ट्याउने भन्ने विषयमा विवाद हुँदा कतिपय अवस्थामा गाउँ/नगरसभा नै समयमा बस्न

<sup>२१</sup> हेर्नुहोस्, Kelly, Roy. 2011. *Fiscal Decentralization Stocktaking Study in Nepal*. Durham: Duke University

<sup>२२</sup> आर्थिक वर्ष २०७६/७७ का लागि संघीय सरकारले गरेको वित्तीय हस्तान्तरणमा कुल ८५.१ अर्ब रूपैयाँ वित्तीय समानीकरणतर्फ थियो भने, कुल १०९.८५ अर्ब रूपैयाँ सशर्त अनुदान दिइएको थियो।

सकेको थिएन। सो विषयमा मतभेद दुई किसिमले व्यक्त भए। पहिलो, आफ्नो वडामा बढी बजेट पर्नुपर्दछ भन्ने प्रत्येक वडा प्रतिनिधिको माग थियो। उनीहरू वडा स्तरमा बजेट विनियोजन भएका आधारबारे असन्तुष्ट थिए। दोस्रो, पालिका स्तरमा भन्दा वडा स्तरमा बढी बजेट छुट्ट्याउनु पर्छ भन्ने समग्र वडा प्रतिनिधिको माग थियो। यी मागको मुख्य उद्देश्य वडामा बढीभन्दा बढी बजेट विनियोजन होस् भन्ने थियो।

वडालाई बजेट विनियोजन गर्दा मुख्यतः दुई आधारमा गरेको पाइयो। पहिलो, सबै वडालाई बराबर बजेट विनियोजन। दोस्रो, जनसंख्या, भूगोल र राजस्व उठाएको आधारमा विनियोजन। तर दुवै आधारमा मतभेद कायमै थिए। सबै वडालाई बराबर बजेट विनियोजन भएका स्थानीय एकाइमा जनसंख्या र भूगोलका आधारमा बजेट विनियोजन गरिनुपर्छ भन्ने माग थियो। म्याग्दीको अन्नपूर्ण गाउँपालिकाका एक वडाध्यक्षले भने, “हाम्रो वडा जनसंख्या र भूगोलको आधारमा ठूलो छ। त्यसैले अरू वडाभन्दा धेरै बजेट पाउनु पर्छ।” नवलपरासी पश्चिमको सुनवल नगरपालिका र भक्तपुरको भक्तपुर नगरपालिकामा पनि सबै वडालाई बराबर बजेट विनियोजन गरिएको थियो। सल्यानको छत्रेश्वरी गाउँपालिकामा आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा बजेट विनियोजन गर्दा प्रत्येक वडालाई ५०/५० लाख सिलिङ प्रस्ताव गरिएको थियो तर वडाध्यक्षहरू असन्तुष्ट थिए।

म्याग्दीको मालिका गाउँपालिकाले भूगोल र जनसंख्याका आधारमा वडालाई बजेट विनियोजन गर्ने निर्णय गरे तापनि विवाद भएकोले सबै वडालाई बराबर बजेट विनियोजन गरिएको थियो। कतिपय स्थानीय एकाइमा भूगोल र जनसंख्या लगायतका आधारमा बजेट विनियोजन गरे तापनि वडा प्रतिनिधिमा असन्तुष्टि कायम नै थियो। भक्तपुरको चाँगुनारायण नगरपालिकामा जनसंख्या र भूगोलका आधारमा बजेट विनियोजन गरिएको बताए पनि प्रमुख/उपप्रमुखभन्दा फरक दलका दुई वडाध्यक्षले वडास्तरीय विनियोजनमा पार्टीगत विभेद भएको आरोप लगाएका थिए। वडाहरूलाई बजेट विनियोजन गर्ने स्पष्ट कानूनी मापदण्डको कमी र जनप्रतिनिधिबीच सहमति जुट्न नसक्दा विवाद भएको पाइयो।

### ३.३ चालु र पूँजीगत खर्च विनियोजन

निर्वाचित जनप्रतिनिधिको सुविधा वहन गर्नुपर्ने भएकोले स्थानीय सरकारको चालु खर्च बढेको देखियो। केही गाउँपालिका र नगरपालिकामा प्राविधिक र प्रशासनिक साधनस्रोतको कमी भएकाले अतिरिक्त साधनस्रोतको व्यवस्था गर्नुपर्ने आवश्यकता

पनि थियो । नयाँ संरचनामा संघ र प्रदेश सरकारले स्थानीय सरकारलाई दिने वित्तीय अनुदान वृद्धि भयो जसले स्थानीय तहको बजेटको बनोटमा फरक ल्यायो । यी परिवर्तनका असर स्थानीय सरकारको चालु र पूँजीगत खर्चमा पयो ।<sup>२३</sup>

तालिका १ : आफ्नै स्रोत र निशर्त अनुदान अन्तर्गतको चालु र पूँजीगत खर्च विनियोजन (रू. हजारमा)

स्थानीय एकाइ	चालु		पूँजीगत		जम्मा
	रकम	प्रतिशत	रकम	प्रतिशत	
पोखरिया नगरपालिका	६२,६७१	२२.३६	२११,४३६	७७.१३	२७४,१०७
छत्रेश्वरी गाउँपालिका	६९,१३४	३८.७३	१०९,३५१	६१.२६	१७८,४८५
चाँगुनारायण नगरपालिका	१९८,२८८	३५.३९	३६२,०००	६४.६०	५६०,२८८
बागचौर नगरपालिका	७०,३५०	३४.१३	१३५,७१५	६५.८६	२०६,०६५

स्रोत : सम्बन्धित स्थानीय सरकारले उपलब्ध गराएको तथ्यांक र आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को योजना एवं बजेटसम्बन्धी पुस्तिका ।

स्थानीय सरकारले आफ्नै स्रोत र निशर्त अनुदानको रकमबाट उल्लेख्य अनुपातमा पूँजीगत शीर्षकमा बजेट विनियोजन गरेको देखिन्छ । स्थानीय सरकारको पूँजीगत विनियोजनको अनुपात संघीय सरकारको भन्दा धेरै थियो ।<sup>२४</sup> तालिका १ मा उल्लेख भएअनुसार स्थानीय सरकारले लगभग ६० देखि ६६ प्रतिशतसम्म पूँजीगत खर्चका लागि छुट्ट्याएका थिए । पर्साको पोखरिया नगरपालिकामा भने पूँजीगत रकम अझ बढी (७७ प्रतिशत) छुट्ट्याएको थियो ।

तालिका १ को तथ्यांकमा सशर्त अनुदान तर्फको बजेट समावेश भएको छैन । त्यसैले कुल बजेट (सशर्त अनुदान सहितको) चालु र पूँजीगत खर्चमा छुट्ट्याएका स्थानीय सरकारहरूसँग तुलना गर्नु महत्त्वपूर्ण हुन्छ । वार्षिक बजेटमा सशर्त अनुदान पनि सामेल गरेका स्थानीय सरकारका हकमा भने पूँजीगत खर्च ४० देखि ५० प्रतिशतसम्म रहेको देखियो । तर पर्साको ठोरी गाउँपालिकामा भने पूँजीगत खर्च अस्वाभाविक रूपमा धेरै (८४ प्रतिशत) देखिन्छ ।

<sup>२३</sup> चालु र पूँजीगत खर्च छुट्ट्याउँदा कतिपय स्थानीय सरकारले आफ्नै स्रोत र निशर्त अनुदानको रकम मात्र छुट्ट्याएका छन् भने कतिपयले सशर्त अनुदानको रकम पनि सँगै छुट्ट्याएका छन् ।

<sup>२४</sup> आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा संघीय सरकारको चालु बजेट ६२.८३ प्रतिशत थियो भने पूँजीगत बजेट २६.२१ प्रतिशत थियो । बाँकी रकम वित्तीय व्यवस्थापनको लागि छुट्ट्याएको थियो ।

यसरी सशर्त अनुदान समावेश गरेका स्थानीय एकाइमा पूँजीगत बजेटको अनुपात सशर्त अनुदान समावेश नगरेका स्थानीय एकाइमा भन्दा कम देखिन्छ । यसको मुख्य कारण धेरै चालु खर्च अझै पनि संघ सरकारले पठाउने सशर्त अनुदानमार्फत आउने भएकोले हो । जस्तो स्थानीय विद्यालयका शिक्षकको तलब अझै पनि संघीय सरकारले नै सशर्त अनुदानमार्फत पठाउँछ ।

तालिका २ : कुल बजेटअनुसार चालु र पूँजीगत खर्च विनियोजन (रू. हजारमा)

स्थानीय एकाइ	चालु		पूँजीगत		जम्मा
	रकम	प्रतिशत	रकम	प्रतिशत	
सुनवल नगरपालिका	३८६,८०८	४९.११	४००,७३९	५०.८८	७८७,५४७
सुस्ता गाउँपालिका	१८४,१००	४६.१२	२१५,०७२	५३.८७	३९९,१७२
जयपृथ्वी नगरपालिका	३१३,५५३.५	६०.६३	२०३,५४२	३९.३६	५१७,०९५.५
भक्तपुर नगरपालिका	८७९,३८८	५०.७१	८५४,६१२	४९.२८	१,७३४,०००
ठोरी गाउँपालिका	५१,३००	१५.३०	२८३,९५९.६	८४.६९	३३५,२५९.६

स्रोत : सम्बन्धित स्थानीय सरकारले उपलब्ध गराएको तथ्यांक र आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को योजना एवं बजेटसम्बन्धी पुस्तिका ।

सामान्यतया बजेटमा पूँजीगत खर्चको अनुपात बढी हुनुलाई सकारात्मक रूपमा लिइन्छ । यसले स्थानीय सरकारको बजेट विकासका काममा केन्द्रित हुने सम्भावना रहन्छ । तर पूँजीगत बजेट र चालु बजेटलाई छुट्ट्याउँदा भन्दा पनि एकअर्काका परिपूरकका रूपमा बुझ्नुपर्दछ । जस्तै दक्ष प्राविधिक नभएको अवस्थामा चालु खर्च कम हुन्छ तर त्यसले पूँजीगत बजेट कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्यांकन गर्न कठिनाइ हुन्छ । त्यसैले पूँजीगत र चालु खर्चबीच सन्तुलन कायम गर्नु स्थानीय सरकारको बजेट खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्नका लागि महत्त्वपूर्ण हुन्छ ।

### ३.४. बजेट प्रक्रियामा वित्तीय हस्तान्तरण

स्थानीय सरकारले संघ र प्रदेश सरकारबाट मुख्यतः चार शीर्षकमा वित्तीय हस्तान्तरणमार्फत अनुदान पाउने व्यवस्था छः समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदान । त्यसका साथै अन्तरसरकारी राजस्व बाँडफाँट पनि स्थानीय सरकारको एक महत्त्वपूर्ण आर्थिक



स्रोत हो । वित्तीय हस्तान्तरण गर्दा संघ र प्रदेश सरकारले पर्याप्त छलफल नगरेको यो अध्ययनका क्रममा स्थानीय प्रतिनिधिले गुनासो गरेका थिए । फलतः वित्तीय हस्तान्तरण घटी-बढी किन भयो भन्नेमा स्थानीय जनप्रतिनिधि अनभिज्ञ थिए । यो घटबढ कतै दलीय प्रभावले त भएको होइन भन्ने आशंका स्थानीय जनप्रतिनिधिमा थियो । यसबारे प्रदेश ७ का एक गाउँपालिका अध्यक्षले भने, “गएको वर्षभन्दा यो वर्ष (आ.व. २०७५/७६) संघीय सरकारबाट प्राप्त हुने समानीकरण रकम चार करोडले घट्यो । तर किन घट्यो हामी अनभिज्ञ छौं ।” समानीकरण अनुदान राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निश्चित मानकका आधारमा निर्धारण गर्ने हुनाले जनप्रतिनिधिले सोचेजस्तो दलीय प्रभाव हुने सम्भावना थिएन । तर छलफलको कमी र स्थानीय जनप्रतिनिधिमा अनुदान र राजस्व बाँडफाँटबारे कम ज्ञान भएकाले विभिन्न आशंका उब्जिएका थिए ।<sup>२५</sup>

वित्तीय हस्तान्तरण गर्दा प्रयोग भएको आधार र सूचकांकबारे स्थानीय जनप्रतिनिधिले प्रश्न उठाएका थिए । स्थानीय तहको सूचकांकहरू उपलब्ध नभएको अवस्थामा नजिकको तथ्यांकलाई आधार मानेर स्थानीय एकाइलाई राजस्व बाँडफाँट र समानीकरण अनुदान प्रदान गरिएको थियो । यसलाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आफ्नो विधिको सीमितता मानेको थियो ।<sup>२६</sup> जनसंख्या लगायतका विवरण परिवर्तन भइरहने हुनाले तथ्यांक अद्यावधिक नहुँदा वित्तीय हस्तान्तरणले स्थानीय आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न नसकेको गुनासो स्थानीय प्रतिनिधिको थियो । यी कारणले अहिलेको वित्तीय हस्तान्तरणमार्फत स्थानीय एकाइबीचको वित्तीय असन्तुलन कम नहुने देखिन्छ ।

स्थानीय जनप्रतिनिधिले सशर्त अनुदानमा विभिन्न समस्या औल्याएका थिए । गण्डकी प्रदेशको एक स्थानीय तहका योजना अधिकृतले

<sup>२५</sup> आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को राजस्व बाँडफाँटको आधार र ढाँचा सिफारिश गर्दा लिइएका आधारहरू: जनसंख्या (७० प्रतिशत), क्षेत्रफल (१५ प्रतिशत), मानव विकास सूचकांक (५ प्रतिशत), न्यून विकास सूचकांक (१० प्रतिशत) र राजस्व बाँडफाँटको न्यूनतम अंक । समानीकरण अनुदानका आधारहरू: स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताबीच अन्तर (७० प्रतिशत), मानव गरिबी सूचकांक (१० प्रतिशत), सामाजिक तथा आर्थिक विभेद सूचकांक (५ प्रतिशत), पूर्वाधार सूचकांक (१५ प्रतिशत) र न्यूनतम अनुदान । हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०७५ । *राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग जानकारी पुस्तिका* । काठमाडौं: राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ।

<sup>२६</sup> जस्तै मानव गरिबी सूचकांक जिल्ला स्तरसम्म मात्र उपलब्ध भएको हुँदा भौगोलिक क्षेत्र, ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्र एवं जिल्ला स्तरको तथ्यांकका आधारमा प्रदेश तथा स्थानीय तह सम्मको मानव गरिबी सूचकांक तयार पारिएको थियो । नेपाल सरकार । २०७५ । *राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग जानकारी पुस्तिका* । काठमाडौं: राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ।

सशर्त अनुदानले स्थानीय सरकारको काम निर्देशित गरेको र यसले स्थानीय सरकारको प्रभावकारिता संकुचित भएको बताए । साथै सशर्त अनुदानबाट आएका कुनै कार्यक्रमलाई कम बजेट र कुनैलाई चाहिनेभन्दा धेरै बजेट परेको सुनियो । ललितपुरको कोन्ज्योसोम गाउँपालिकामा संघबाट सामाजिक सुरक्षाका लागि आठ करोड आएको तर लाभग्राहीको संख्या थोरै हुँदा जम्मा दुई करोड ५० लाख मात्र सकिने गाउँपालिकाका प्रतिनिधिले बताए । अर्को तर्फ म्याग्दीको अन्नपूर्ण गाउँपालिकामा भने सशर्त अनुदानका कार्यक्रममा पर्याप्त बजेट नपरेको गुनासो त्यहाँका पशुसेवा शाखाका एक कर्मचारीले सुनाएका थिए । उनले भने, “बाखा प्रजननका लागि रु. १५ हजार छुट्टाइएको छ, तर एउटा बोएर बोकाको मूल्य नै रु. ४० हजारदेखि रु. तीन लाख ५० हजारसम्म पर्न आउँछ ।” सोही शाखाका अर्का प्रतिनिधिले सशर्त अनुदानका कार्यक्रम स्पष्ट ढंगले नपठाइने गरेको बताए । सशर्त अनुदानअन्तर्गत धेरै साना कार्यक्रम किन पठाइए भन्ने गुनासो पनि स्थानीय प्रतिनिधिको थियो । कतिपय अवस्थामा सशर्त अनुदानमा आएका कार्यक्रम स्थानीय आवश्यकता र परिस्थितिसँग मेल नखाएको अनुभव जनप्रतिनिधिको थियो । ललितपुरका कोन्ज्योसोम गाउँपालिका अध्यक्षले प्रश्न गरे, “महानगरपालिकालाई कृषिका कार्यक्रम नदिए पनि हुन्छ । हाम्रो जस्तो आयुर्वेदको संरचना नभएको ठाउँमा आयुर्वेदका कार्यक्रम पठाएर के काम ?” सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा आवश्यक पर्ने तथ्यांक अव्यवस्थित भएको र पर्याप्त अध्ययनबिना नै गरिएकाले यी समस्या देखा परे ।

स्थानीय सरकारको स्वायत्तता संविधानमा सुनिश्चित गरिए पनि उसको मुख्य आर्थिक स्रोत भनेको संघ र प्रदेश सरकारबाट जाने अनुदान हो । प्रदेश र संघ सरकारले प्रदान गर्ने बजेट सिलिडकै आधारमा स्थानीय सरकारको बजेट सीमा निर्धारण हुन्छ । तर सिलिड ढिला पठाइएकाले बजेट निर्माणमा असर परेको गुनासो स्थानीय जनप्रतिनिधिको थियो । नयाँ संरचनामा अनुदानको अभ्यासलाई हेर्दा प्रदेश र संघीय सरकारले पारदर्शिता, पूर्वानुमान गर्न सकिने, समयमै अनुदानको निकास गर्नुपर्ने लगायतका असल अनुदानका पक्षलाई आत्मसात गर्न सकेको देखिँदैन । संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको बजेट क्रमशः आउने भए तापनि त्यो वीचको अवधि छोटो भएकाले स्थानीय सरकारलाई बजेट निर्माण हतारमा गर्नु परेको गुनासो सरोकारवालाको थियो ।<sup>२७</sup>

<sup>२७</sup> हरेक आर्थिक वर्षका लागि संघ सरकारले जेठ १५, प्रदेश सरकारले असार १ र स्थानीय सरकारले असार १० सम्म आ-आफ्नो व्यवस्थापिकामा बजेट प्रस्तुत गर्नुपर्ने प्रावधान छ ।

## बजेट खर्च तथा योजना कार्यान्वयन

जनसंख्या, भूगोल, भौतिक पूर्वाधार, राजस्व क्षमता र परिचालनको स्थिति, प्राविधिक क्षमता लगायतका आधारले स्थानीय सरकारको बजेट खर्च तथा योजना कार्यान्वयनको अवस्था निर्धारण गरेको थियो। साविकका गाविसहरूमा पहिलेदेखि नै प्राविधिक र प्रशासनिक क्षमताको कमी हुँदा जिविसबाट सहयोग लिनु पर्दथ्यो। तर अहिले बजेट कार्यान्वयनका सबै जिम्मेवारी स्थानीय सरकारको मातहत आएको छ।

### ४.१. बजेट खर्चका आधार र प्रक्रिया

स्थानीय तहको योजना तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन २०७४ का अनुसार गाउँ/नगर सभाबाट वार्षिक कार्यक्रम, आयोजना असार १० सम्म स्वीकृत गर्नुपर्छ र त्यसपछि कार्यपालिकाले बजेट कार्यान्वयनका लागि योजना तयार गर्छ। बजेट खर्च गर्दा कार्यान्वयनको ढाँचा, समय सीमा, कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवार निकाय वा पदाधिकारी, अनुगमन र मूल्यांकनको मापदण्ड तोक्नुपर्ने र सार्वजनिक खरीद ऐन, नियमावलीलगायत कानूनवमोजिम गर्नुपर्ने आवश्यकतामा जोड दिएको छ।<sup>२५</sup>

नियमित प्रशासनिक खर्च, मर्मतसम्भार, तलब भत्ता, मालसामान खरीद आदि चालु खर्चमा पर्ने हुँदा विनियोजित रकम सजिलै खर्च हुने गरेको पाइयो। अपवादको रूपमा कर्मचारी नहुँदा, सामाजिक सुरक्षा भत्ता पूर्ण रूपमा खर्च हुन नसक्दा र मालसामान खरीद गर्न नसकेको अवस्थामा मात्र चालु बजेट खर्च भएको थिएन। सार्वजनिक खर्च गर्दा पूँजीगत खर्च कम हुनु मुख्य समस्याको रूपमा देखिएको थियो। त्यसैले यस अध्ययनमा मुख्यतया पूँजीगत बजेटको कार्यान्वयनका पक्षलाई केलाइएको छ। लागत मूल्यका आधारमा विभिन्न खरीद विधि अपनाउनुपर्ने प्रावधान पूँजीगत बजेट खर्चको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो जसको उद्देश्य वित्तीय अनुशासन, प्रक्रिया र

पारदर्शिता कायम गर्दै प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकोस् भन्ने हो। बजेट तथा योजना कार्यान्वयन गर्दा सार्वजनिक खरीद ऐन तथा त्यस अन्तर्गतका नीति, नियमावली, कार्यविधिअन्तर्गत रहेर खर्च गर्नुपर्ने प्रावधान छ।<sup>२६</sup>

### ४.२. खर्च गर्ने क्षमता बढाउने प्रयास

स्थानीय सरकारको बजेट कार्यान्वयन र खर्च गर्ने प्रक्रियालाई विभिन्न पक्षले बाधा पुऱ्याएका थिए। यस्ता बाधा योजना छनोटको चरणदेखि नै देखा परेका थिए। पर्याप्त अध्ययनबिना गरिएको योजना छनोट र लागत अनुमान, योजना छनोट र कार्यान्वयनमा हुने दलीय विवाद, स्थानीय सरकारको प्राविधिक र प्रशासनिक क्षमताको कमी, जनसहभागिताको सीमितता, सार्वजनिक खरीदमा रहेका प्रक्रियागत जटिलता र आयोजनाको अनुगमन र मूल्यांकन प्रभावकारी नहुँदा पूँजीगत बजेट खर्चमा असर परेको थियो। यी पक्षलाई ध्यान दिँदै स्थानीय सरकारले बजेट खर्च बढाउन र प्रभावकारी योजना कार्यान्वयनका लागि विभिन्न उपाय अपनाएका

<sup>२५</sup> सार्वजनिक खरीद ऐन, २०६३ को दफा ८ का अनुसार खरीद मूल्य, कामको प्रकृतिका आधारमा विभिन्न खरीद विधि उपयोग गर्नुपर्ने प्रावधान छ। सो ऐनमा तोकिएका खरीद विधिहरूमा मालसामान तथा निर्माण कार्यसम्बन्धीका लागि १. अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा खुल्ला बोलपत्र आह्वान गरी, २. राष्ट्रिय स्तरमा खुल्ला बोलपत्र आह्वान गरी, ३. सिलबन्दी दरभाउपत्र आह्वान गरी, ४. सोभै खरीद गरी, ५. उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायलाई सहभागी गराई, ६. अमानतबाट, ७. एकमुष्ट दर विधिबाट, ८. उत्पादक वा अधिकृत विक्रेताबाट निर्धारित दरमा (क्याटलग सपिङ्ग) खरीद विधिबाट, ९. सीमित बोलपत्रदाताले भाग लिने (लिमिटेड टेण्डरिङ) खरीद विधिबाट, १०. नयाँ लिने पुरानो दिने (वाइ व्याक मेथड) खरीद विधिबाट। परामर्श सेवा खरीद गर्नु पर्दा सोभै प्रस्ताव माग गरी वा सोभै वार्ताबाट खरीद गर्न सक्ने प्रावधान रहेको छ। हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार। २०६३। दफा ८। सार्वजनिक खरीद ऐन, २०६३। काठमाडौं: नेपाल सरकार। यी विधि तथा प्रक्रियाको लागि स्थानीय सरकारलाई स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४ का प्रावधानअन्तर्गत रहेर पालिका आफैले बनाएका आर्थिक कार्यविधि, उपभोक्ता समिति गठन निर्देशिका लगायतका ऐन, नियमावलीले मार्गनिर्देशन गरेका छन्।

<sup>२६</sup> हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार। २०७४। स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७४। काठमाडौं: नेपाल सरकार।

थिए । योजनाको प्रकृति, उपभोक्ता सहभागिताको सम्भावना, उपलब्धता, क्षमता र बजेट सीमाको आधारमा कुन खरीद प्रणाली अपनाउने भन्ने निर्णय गरेका थिए ।<sup>३०</sup> यस्तो अभ्यासको उद्देश्य उपभोक्ता समितिबाट वा बोलपत्रमार्फत योजना कार्यान्वयन गर्ने वा के-कस्ता सुधार गर्ने भन्ने विषयमा केन्द्रित थियो ।

स्थानीय सरकारको बजेट प्रायः सानो आकारको भएकाले अधिकांश योजना उपभोक्ता समितिमार्फत कार्यान्वयन गरिएको थियो । तर त्यसरी योजना कार्यान्वयन गर्दा देखिएका जटिलतालाई ध्यान दिई बोलपत्र विधि पनि कतैकतै अपनाइएको थियो । सुनसरीको दुहवी नगरपालिका, सल्यानको छत्रेश्वरी गाउँपालिका र बागचौर नगरपालिकाले १० लाखभन्दा कम लागतका योजना उपभोक्ता समितिमार्फत र त्योभन्दा माथिका योजना बोलपत्र आह्वान गरेर ठेक्कापट्टामार्फत कार्यान्वयन गरेका थिए । सुनसरीको दुहवी नगरपालिकाका प्रशासकीय अधिकृतका अनुसार निर्माण कार्यलाई विशेषज्ञता चाहिने र उपभोक्ता समितिमा प्राविधिक क्षमता नहुने भएकाले बोलपत्र आह्वान गरिएको थियो । तर कतिपय अवस्थामा भने एक करोडभन्दा माथिका योजना पनि स-साना योजनामा टुक्र्याएर उपभोक्ता समितिमार्फत कार्यान्वयन गरेको पाइयो ।

स्थानीय सरकारले उपभोक्ता समितिमार्फत गरिने योजना कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउन विभिन्न उपाय अपनाएका थिए । उपभोक्ताको सहभागिता बढाउन लागत घटाएका थिए । सुनसरीको दुहवी नगरपालिकाले उपभोक्ता समितिले व्यहोर्नुपर्ने लागत सहभागिताको खर्च २५ प्रतिशतबाट घटाएर १५ प्रतिशत कायम गरेको थियो । सो खर्च ललितपुर महानगरपालिकाले १० प्रतिशत कायम गरेको थियो । म्याग्दीको एक गाउँपालिका उपाध्यक्षका अनुसार उपभोक्ता समितिलाई भौगोलिक कठिनाइ र मानवीय क्षमताभन्दा बाहिरको काममा डोजर लगायतका उपकरण प्रयोग गर्न दिइएको थियो । कानूनले निषेध गरे पनि स्थानीय उपभोक्ता समितिले उपकरण प्रयोग गर्ने अभ्यास धेरै स्थानीय एकाइमा पाइयो ।<sup>३१</sup> डोजरलगायत उपकरणको प्रयोगलाई व्यवस्थित

गर्न प्रतिस्पर्धात्मक विधिबाट कम दरमा उपलब्ध गराउनेलाई छानिएको दावी जनप्रतिनिधिको थियो । अनुगमनका लागि चाहिने साधनस्रोत तथा प्राविधिकको अभावले गर्दा योजना कार्यान्वयनको प्रभावकारितामा ह्रास आएकाले धेरै टुक्रे योजनाभन्दा थोरै ठूला योजना निर्माणमा स्थानीय सरकारले जोड दिएका थिए ।

स्थानीय सरकारले आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्दै बजेट कार्यान्वयनमा विभिन्न अभ्यासको थालनी गरेका थिए । बजेट कार्यान्वयनमा पालिकाअनुसार फरकफरक अभ्यास गर्न पाउनु स्थानीय शासन प्रणालीले दिएको अधिकारको प्रयोग थियो । यसले स्थानीय सरकारलाई बजेट कार्यान्वयनमा आफ्नो आवश्यकता र क्षमताअनुसार अभ्यास गर्ने अवसर दिएको थियो ।

### ४.३. उपभोक्ता समिति

स्थानीय सरकारको अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने विकास निर्माण कार्य, बजेट परिचालन, व्यवस्थापन, प्रभावकारी रूपमा योजना कार्यान्वयन गर्न पालिकाले उपभोक्ता समिति गठन, परिचालन तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्यविधि जारी गरी कार्यान्वयन गर्न सक्छन् ।<sup>३२</sup>

#### उपभोक्ता समिति गठन

उपभोक्ता समिति गठन गर्दा स्थानीय सरकारले विभिन्न कठिनाइ सामना गरेका थिए । उपभोक्ता समितिमा रहेर काम गर्ने सदस्य पाउन गाह्रो हुने, समितिमा दलीय प्रभाव रहने र समावेशिताको पक्ष नाम मात्रको हुने गरेको डीआरसीएनलाई बताइयो । ललितपुर महानगरपालिकाजस्ता शहरी क्षेत्रमा अधिकांश नागरिक आफ्नै काममा व्यस्त रहने हुनाले उपभोक्ता समितिमा सदस्य जुटाउन गाह्रो भएको निर्वाचित जनप्रतिनिधिले बताए । त्यस्तै

सरकार । २०६४ । *सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४* । काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

<sup>३२</sup> उपभोक्ता समितिको गठन गर्दा लाभग्राहीको आम भेला बोलाउने, सातदेखि ११ सदस्यीयको समिति गठन गर्ने, समावेशी हुनुपर्ने जसमा कम्तीमा ३३ प्रतिशत महिला सदस्य हुनुपर्ने र अध्यक्ष, सचिव वा कोषाध्यक्षमध्ये एक महिला हुनुपर्ने, एक व्यक्ति एकभन्दा बढी समितिको सदस्य हुन नपाउने, समितिको गठन सकेसम्म सर्वसम्मत् गर्ने र नसकेमा बहुमत उपभोक्ताको निर्णयबाट समिति बनाउने, कार्यपालिका सदस्य वा तोकेका व्यक्तिको रोहवरमा आयोजना सञ्चालन गर्ने, उपभोक्ताको लागत सहभागितामा सञ्चालन हुने आयोजना उपभोक्ता समितिबाट कार्यान्वयन गराउन प्राथमिकता दिने, अन्य निर्माण व्यवसायी, व्यक्ति वा संस्थामार्फत ठेक्कामा दिन नपाउने लगायतका प्रावधान कार्यविधिमा थिए ।

<sup>३०</sup> भौतिक संरचना तथा निर्माण कार्यको खरीदका लागि अधिकतम एक करोड सम्मका लागत अनुमान भएको निर्माण कार्य स्थानीय सिप, साधनस्रोत उपयोग हुने र स्थानीय स्तरमा सम्पन्न गर्न सकिने योजना उपभोक्ता समितिमार्फत सम्पन्न गराउन सकिने प्रावधान *सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४* को नियम ९७ ले व्यवस्था गरेको छ । हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०६४ । *सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४* । काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

<sup>३१</sup> *सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४* को नियम ९७ का अनुसार, उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायबाट सञ्चालित हुने निर्माण कार्यमा लोडर, एक्सकाभेटर, रोलर, डोजर, ग्रेडर विटुमिन डिस्ट्रिब्युटर, विटुमिन ब्याइलरजस्ता हेभी मेसिन प्रयोग गर्न निषेध गरिएको छ । हेर्नुहोस्, नेपाल



बभाङ्को जयपृथ्वी नगरपालिका, म्याग्दीको मालिका गाउँपालिका, नवलपरासी पश्चिमको सुनवल नगरपालिकामा भने अधिकांश युवाहरू कामको सिलसिलामा बाहिरिएकाले उपभोक्ता समितिमा काम गर्ने व्यक्ति पाउन मुस्किल भएको थियो ।

उपभोक्ता समितिमा राजनीतिक दलका पदाधिकारी सदस्य बन्न नपाउने प्रावधान रहे पनि पार्टीगत प्रभाव कायमै थियो । योजनाबाट आर्थिक लाभ लिने नियतले पनि स्थानीय प्रभावशाली व्यक्तिहरूले उपभोक्ता समितिका प्रमुख पद ओगट्ने गरेको सुनियो । सल्यानको छत्रेश्वरी गाउँपालिकाका एक वडाध्यक्षले भने, “उपभोक्ता समिति विभिन्न पार्टी सदस्य मिलाएर गठन गरिन्छ र यसमा टाठाबाठा मिलेर आर्थिक लाभ लिन्छन् ।” अर्को एक नगरपालिकाकी उपप्रमुखले उपभोक्ता समितिको गठन गर्दादेखि नै राजनीतिक प्रभाव हुने स्वीकारिन् । यस सम्बन्धमा सोही नगरपालिकाका एक कर्मचारीको आरोप थियो, “राजनीतिक र आर्थिक लाभको लागि उपभोक्ता समितिले नेताहरूको सहायक ठेकेदार जस्तो बनेर काम गरेका छन् ।” यसरी पालिकाका प्रतिनिधिसँग स्थानीय प्रभावशाली व्यक्तिको प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष सम्बन्ध हुनाले उपभोक्ता समिति गठन प्रक्रियामा प्रभाव पारेको बुझ्न सकिन्छ । कतिपय अवस्थामा दलीय र अन्य व्यक्तिगत विवादले समेत उपभोक्ता समिति गठन गर्न नसकेका अनुभव स्थानीय प्रतिनिधिले सुनाए ।

उपभोक्ता समितिमा समावेशी अवधारणाको आधारमा समितिमा ३३ प्रतिशत महिला सदस्य अनिवार्य रहनुपर्ने व्यवस्था पनि प्रतीकात्मक मात्र रहेको पाइयो । विशेषतः ठूला योजनाका उपभोक्ता समितिमा कार्यकारी पदमा पुरुष रहेका र महिलाहरू अन्य पदमा सीमित थिए । यही विषयलाई संकेत गर्दै सुनसरीका एक स्थानीयवासीले भने, “अहिलेसम्म उपभोक्ता समितिमा एकजना पनि महिला अध्यक्ष बनेका छैनन् ।” अर्कोतर्फ उपभोक्ता समितिका महिला सदस्य सक्रिय रूपमा सहभागी नभएको पाइयो । नवलपरासी पश्चिमको सुस्ता गाउँपालिकाको एक उपभोक्ता समितिका अध्यक्षले अनिवार्य महिला सहभागिता पूरा गर्न तीनजना महिला सदस्य समितिमा रहे पनि उनीहरू प्रायः घरायसी काममा व्यस्त रहँदा सक्रिय हुन नसकेको बताए । उपभोक्ता समितिमा काम गर्न चाहने व्यक्तिहरू नपाइनु, समिति गठनमा दलीयकरण हुनु र समावेशिताको पक्ष औपचारिकतामा मात्र सीमित हुनुले उपभोक्ता समितिको बजेट खर्च गर्ने क्षमता र आयोजना कार्यान्वयनमा चाहिने पारदर्शितामा असर गरेको देखिन्छ ।

## उपभोक्ताद्वारा योजना कार्यान्वयन

उपभोक्ताले कार्यान्वयन गर्ने धेरैजसो आयोजना प्राविधिक पक्षसँग जोडिएको र उनीहरूमा त्यो क्षमता नहुँदा पालिकाको प्राविधिकमा निर्भर हुनुपर्छ । पालिकाले समयमा प्राविधिक उपलब्ध नगराउँदा काममा ढिलाइ भएको थियो । जस्तै प्रदेश २ को एक गाउँपालिकामा इन्जिनियरलाई बारम्बार बोलाउँदासमेत योजना स्थलमा नआई बाहिरबाटै निर्देशन दिने गरेको र काम सम्पन्न भइसकेपछि अनेक खोट निकाल्ने गरेको अनुभव एक उपभोक्ता समितिका अध्यक्षले सुनाए । उनले भने, “काम सम्पन्न भएपछिको अनुगमनमा ती इन्जिनियरले मापदण्डअनुसार काम नभएको भनेर रकम कट्टा गर्न सिफारिश गरे ।” यसरी उपभोक्ता समितिसँग प्राविधिक जनशक्ति नहुँदा योजना कार्यान्वयनमै समस्या हुने देखियो । कुनै कारणले पालिकाले प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउन नसके उपभोक्ता समितिले करारमा प्राविधिक नियुक्त गर्नसक्ने व्यवस्था भए पनि उनीहरूलाई यसबारे जानकारी भएको पाइएन । दुर्गम पालिकामा प्राविधिक सजिलै उपलब्ध नहुनाले पनि योजना कार्यान्वयनमा असर परेको थियो । तर आवश्यक प्राविधिक सहयोग समयमै पाएमा, पालिकाले समयमा अनुगमन गरेमा उपभोक्ता समितिले कार्यान्वयन गर्ने योजना पनि सफलतापूर्वक सम्पन्न भएको पाइयो (हेर्नुहोस्, केस स्टडी २) ।

## केस स्टडी २: उपभोक्ता समिति प्रभावकारी भएको स्थानीय प्रतिनिधिको अनुभव

भक्तपुर नगरपालिकामा सबैजसो योजना उपभोक्ता समितिमार्फत कार्यान्वयन गरिएको थियो । धेरैजसो योजना लागत अनुमान गरेभन्दा कम खर्चमा नै सम्पन्न भएको प्रतिनिधिहरूको दाबी थियो । एउटा पुल बनाउने योजनामा ५९ लाख खर्चको अनुमान गरिएको थियो । प्राविधिकले अन्तिम खाका तयार पार्दा ४६ लाखको अनुमानित खर्च निकालेका थिए । स्थानीय उपभोक्ता समितिलाई योजना हस्तान्तरण गरियो । ३० लाख पेशकी पनि प्रदान गरियो । नियमित प्राविधिकको निगरानी र उपभोक्ता समितिलाई चाहिने प्राविधिक तथा प्रशासनिक सहयोग पुऱ्याएकाले अन्तिममा त्यो योजना ३५ लाखमा सम्पन्न भयो । योजना सम्पन्न भएको मूल्यांकन गरेपछि अन्तिमको पाँच लाख भुक्तानी गरियो । प्रशासकीय अधिकृतले भने “नियमित प्राविधिक र प्रशासनिक व्यवस्था गरिएकोले समयमा नै योजना सम्पन्न भयो ।” उपप्रमुखले पालिकाका कतिपय योजनामा २० देखि ६० प्रतिशतसम्म बचत उपभोक्ता समितिले गरेको पनि दाबी गरिन् ।

### उपभोक्ता समितिलाई पेशकीको प्रावधान

उपभोक्ता समिति गठन र सम्झौतापश्चात् योजना शुरू गर्न बढीमा लागतको एक तिहाइसम्म पेशकी दिन सक्ने प्रावधान छ ।<sup>३३</sup> तर पेशकी बुझेर काम शुरू नगर्ने र योजना त्यसै छोडिदिने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न केही स्थानीय सरकारले शून्य पेशकी अवधारणा ल्याएका थिए । यस्तो प्रावधानले उपभोक्तालाई काम गर्ने उत्प्रेरणा घटाएको थियो । शून्य पेशकी प्रावधानले योजना शुरू गर्न चाहिने रकम उपभोक्ताले नै जुटाउनुपर्ने र त्यो रकम ब्याजमा लिनुपर्ने भएकाले अनावश्यक आर्थिक भार थपिएको थियो । प्रदेश २ को एक स्थानीय एकाइका दुई उपभोक्ता समिति (सिंचाइ र बाटो) का अध्यक्षहरूले ब्याजमा रकम व्यवस्थापन गरेर काम सम्पन्न गरेको अनुभव सुनाए । उनीहरूले फागुन २०७५ मै योजना सम्पन्न गरेको भए तापनि वैशाख २०७६ सम्म भुक्तानी हुन बाँकी थियो । अनावश्यक आर्थिक भार परेको र भुक्तानीमा पनि ढिला भएकाले दुवै अध्यक्षले अर्कोपटक उपभोक्ता समितिमा रहेर काम नगर्ने बताए । पेशकी नपाउँदा उपभोक्ता समितिले आफैले रकम जुटाए पनि रकमको ब्याज अपारदर्शी तरिकाले कागजपत्र, भर्पाइ र रसिद मिलाएर गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भएको थियो । पेशकी नपाउँदा उपभोक्ताले उधारोमा महँगो र कमसल सामान किन्नुपर्ने बाध्यता पनि सुनियो । यो प्रावधानले उपभोक्ता समितिलाई नियमन गर्ने उद्देश्य राखे पनि नतिजा भने त्यसको ठीक उल्टो अर्थात् यसले अपारदर्शी अभ्यासलाई बढाएको पाइयो ।

### उपभोक्ता समितिले काम ठेक्का लगाउने प्रवृत्ति

उपभोक्ता समितिसँग प्राविधिक क्षमताको कमी, पालिकाले योजनाको रूपरेखा बुझिने भाषामा उपलब्ध नगराउँदा, जनसहभागिता र लागत सहभागिता जुटाउन गाह्रो र पेशकी नपाउनेजस्ता समस्याले उपभोक्ता समितिले योजना लिएर ठेक्कामा लगाउने अभ्यास गरेका पाइयो । यसरी ठेक्कामा काम गराउँदा उपभोक्ता समितिले कमिशनमा ठेकेदारलाई काम सुम्पेका थिए । ठेकेदार र उपभोक्ता समिति दुवैले आर्थिक लाभ लिन खोज्ने हुँदा योजनाको गुणस्तरमा असर पर्‍यो । ठेकेदारले काम सम्पन्न गरे पनि सम्पूर्ण कागजी प्रक्रिया भने उपभोक्ता समितिका नामबाटै भएको थियो । यसरी उपभोक्ता समितिले कार्यान्वयन गर्नुपर्ने योजना ठेकेदारलाई दिँदा उपभोक्ता समितिको आवश्यकतामा नै प्रश्न उठ्यो (हेर्नुहोस्, केस स्टडी ३) ।

उपभोक्ता समितिबाट कार्यान्वयन हुने योजनालाई विविध पक्षले असर पारेको थियो । जनसहभागिता जुटाउन नसक्नु एउटा मुख्य समस्या थियो । स्थानीय प्रभावशाली व्यक्तिले आर्थिक लाभका लागि समितिलाई प्रभाव पारेका थिए । यसले योजना कार्यान्वयनको जवाफदेहितामा नकारात्मक असर पारेको पाइयो । स्थानीय सरकारले समयमा प्राविधिक सहयोग उपलब्ध नगराउनाले पनि उपभोक्ता समितिमा योजनाको गुणस्तरमा सम्झौता भएको थियो । शून्य पेशकी प्रावधानले उपभोक्तामा अनावश्यक आर्थिक भार बढाएको पाइयो । स्थानीय सरकारले पर्याप्त प्राविधिक सहयोग र प्रभावकारी अनुगमन गरेर यी समस्या समाधान गरेका पनि थिए ।

<sup>३३</sup> हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०६४ । *सार्वजनिक खरीद नियमावली*, २०६४ । नियम ९७ । काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

### केस स्टडी ३: उपभोक्ता समितिको काम ठेकामा

उपभोक्ता समितिले विभिन्न कारणले योजना ठेकामा लगाउने गरेको पाइयो। प्रदेश ५ को एक स्थानीय एकाइमा ७५ लाख लागतको सडक कालोपत्र गर्ने योजना उपभोक्ता समितिले स्थानीय ठेकेदारलाई हस्तान्तरण गरेको थियो। “टोलका युवाहरू सबै विदेशतिर गएका छन्। समितिमा काम गर्न सक्ने अरू मान्छे छैनन्। उपभोक्ताले मलाई आग्रह गरेको हुनाले म समितिमा बसें, जेनतेन समिति त बन्यो तर काम गर्ने गाह्रो भयो,” उपभोक्ता समितिको अध्यक्षले भने। लाभग्राहीबाट आर्थिक योगदान र जनश्रमदान उठाउन पनि गाह्रो भएको अध्यक्षले बताए। सडक बनाउन लाभग्राहीबाट प्रतिफुट रू. १००० उठाउन प्राविधिकले सल्लाह दिएको तर त्यो रकम धेरै भयो भनेर विरोध भएपछि रू. ८०० प्रतिफुट संकलन गरिएको उनले बताए। लाभग्राहीको लागत सहभागिताको रकम रू. २९ लाख नगरपालिकामा जम्मा गर्नुपर्ने भए पनि रू. १२ लाख नपुगेको अध्यक्षले बताए। “रकम उठाउनै दुई/तीन महिना दौडधुप गर्नुपर्ने थियो। हामीले त काम गर्ने नजान्ने रहेछौं, न साधन छ न मान्छे चिनेका छौं। समितिबाट काम गर्न गाह्रो भएकाले मैले कामको सम्पूर्ण जिम्मा ठेकेदारलाई दिएँ,” उनले थपे।

यो काम लिने ठेकेदार एक स्थानीयवासी थिए। “म एक निर्माण कम्पनीको कर्मचारी हुँ। ठेकेदार होइन। चिनेको उपभोक्ता समितिले काम गर्न नसक्ने देखेर सहयोग मात्र गरेको हुँ। यो कामबाट मलाई केही फाइदा भएको छैन। वरु उल्टो मैले लिनुपर्ने रू. पाँच लाख समितिलाई नै छोडिदिएँ। शुरुमा लगानी गर्नुपर्ने पैसा मैले आफैँ लगानी गरिदिएको हुँ। उपभोक्ता समितिले गर्नुपर्ने सबै काम, हाजिरी, रसिद, भरपाई सम्पूर्ण मैले नै गरिदिएँ,” उनले भने। सबै काम ठेकामा नै गरेको र योजनाको भुक्तानी लिने बेलामा मात्र आफैँ पालिका कार्यालय गएको समितिका अध्यक्षले बताए।

## ४.४ बोलपत्र

स्थानीय सरकारले केही ठूला बजेटका योजना बोलपत्र विधिमा फर्कत कार्यान्वयन गरेका थिए। उपभोक्तासँग प्राविधिक क्षमताको कमी लगायतका तर्कका आधारमा केही निर्वाचित प्रतिनिधिले खुल्ला बोलपत्रमा फर्कत योजना कार्यान्वयन गराउने विधि उपयुक्त हुने बताएका थिए। स्थानीय सरकारले बोलपत्रमा फर्कत योजना कार्यान्वयन गर्ने निर्णयपश्चात् खुला सूचना आह्वान गरी बोलपत्रदाताबीच प्रतिस्पर्धा गराई खरीद गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।<sup>३४</sup> तर बोलपत्रको प्रक्रिया लामो हुने, बोलपत्र आह्वानदेखि, सूचना, समयसीमा, र कार्यान्वयनलगायत प्राविधिक जटिलताका साथै यस विधिमा पनि विभिन्न अनियमितता हुने गरेको पाइयो।

बोलपत्रमा फर्कत योजना कार्यान्वयन गर्दा लामो औपचारिक प्रक्रिया पालना गर्नुपर्ने भएकाले योजना नै ढिला शुरू हुने र कार्यान्वयन पनि पछि धकेलिनै गरेको स्थानीय सरोकारवालाले बताए। जस्तै नवलपरासी पश्चिमको सुनवल नगरपालिकाका एक निर्माण व्यवसायीले भने, “ठेकापट्टा निकै ढिला खुल्ने गर्छ, असोज महिनामा आएर बल्ल टेण्डर खुल्छ, सूचना निकाली सम्झौता गर्दागर्दै पुस

महिना लाग्छ।” यसले गर्दा योजना कार्यान्वयन आर्थिक वर्षको अन्त्यतिर धकेलिनै सम्भावना रहेको थियो।

बोलपत्रमा फर्कत योजना कार्यान्वयन गर्नुको मुख्य उद्देश्य प्रतिस्पर्धाका आधारमा कम लागतमा गुणस्तरीय काम सम्पन्न हुन्छ भन्ने हो। तर योजना आह्वानदेखि नै प्रतिस्पर्धालाई निरुत्साहित गरेको पाइयो। जस्तै प्रदेश २ को एक स्थानीय सरकारले बोलपत्रदाता, पत्रकार, जनप्रतिनिधि र कर्मचारीको मिलेमतोमा आक्कलभुक्कल निस्कने पत्रिकामा बोलपत्र आह्वान गरेको र सबै पत्रिका बजारमा पुग्नु पहिले नै गायब पार्ने गरेको स्थानीय नागरिकले बताए। ठेकापट्टा आह्वानलाई चुस्त र पारदर्शी बनाउने उद्देश्यले अपनाइएको इ-बिडिड पद्धतिले पनि यी समस्यालाई समाधान गर्न नसकेको सल्यानको छत्रेश्वरी गाउँपालिकाका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको अनुभव थियो। यस्तो गर्दा प्रतिस्पर्धा सीमित हुन गई योजनाको बढी लागत पर्ने र गुणस्तरमा कमी आउने सम्भावना थियो।

सबैभन्दा कम अंक कबुल गर्ने बोलपत्रदातालाई छनोट गर्नुपर्ने भएकाले बोलपत्रदाताले धेरै कम अंक कबुल गर्ने गरेको स्थानीय जनप्रतिनिधिले बताए। योजनाको लागत अनुमान गरेभन्दा ३०-४० प्रतिशत कम रकममा बोलपत्रदाताले कबुल गर्ने गर्दा योजना

<sup>३४</sup> हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार। २०६४। नियम ३१। *सार्वजनिक खरीद नियमावली*, २०६४। काठमाडौं: नेपाल सरकार।

गुणस्तरीय ढंगले सम्पन्न हुने कुरामा जनप्रतिनिधिहरूले शंका व्यक्त गरेका थिए। बोलपत्रदाताले योजना हात पारेपछि, पेशकी लिएर काम शुरू नगर्ने र गरे ढिला शुरू गर्ने गरेको स्थानीय प्रतिनिधिले बताए। यसको प्रत्यक्ष असर योजना कार्यान्वयनको शुरूमै देखिएको थियो।

## ४.५ योजना अनुगमन

स्थानीय तहको योजना तथा बजेट तर्जुमासम्बन्धी दिग्दर्शन, २०७४ मा बजेट तथा कार्यक्रम अनुगमन र मूल्यांकनसम्बन्धी विभिन्न व्यवस्था र प्रक्रिया सुझाएको छ।<sup>३५</sup> आयोजनाको प्रभावकारी अनुगमनले स्थानीय सरकारलाई वित्तीय जिम्मेवारीको व्यवस्थापन र पारदर्शिता एवं जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्न मद्दत पुर्याउँछ।

### योजना अनुगमनको जिम्मेवारी

विकास आयोजना अनुगमनको मुख्य जिम्मेवारी पालिकाको उपप्रमुख/उपाध्यक्षको रहेको छ। साथै अनुगमनको जिम्मेवारी वडा समितिको पनि हुन्छ र उपभोक्ता समिति गठन गर्दा छुट्टै अनुगमन समिति गठन गर्ने प्रावधानसमेत छ। आयोजना अनुगमनमा प्राविधिक कर्मचारीको पनि जिम्मेवारी रहन्छ। प्रशासनिक हिसाबले अनुगमनमा धेरै स्रोत लाग्नसक्ने भएकोले स्थानीय सरकारले पालिकास्तरीय आयोजना अनुगमनको जिम्मेवारी पनि वडा र पालिका स्तरमा बाँडेका थिए।

निर्वाचित प्रतिनिधि र कर्मचारी बीचमा देखिएको विवादले अनुगमन प्रक्रिया प्रभावित भएको पाइयो। कर्णाली प्रदेशको एक स्थानीय तहमा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले आफ्नो काममा हस्तक्षेप गरेको नगर उपप्रमुखले बताइन्। उनले भनिन्, “प्रशासकीय अधिकृतले जनप्रतिनिधिलाई नपत्याई सबै कुरा आफैले जानेको बुझेको छु भने जस्तो गर्छन्। असार महिनामा कार्यालयमा सेवाग्राहीको भीडभाड हुँदा प्रशासकीय अधिकृत योजना अनुगमनको काम गर्न फिल्डमा गएका छन्। हामीले कानूनकै आधारमा काम गर्छौं तर अधिकृतलाई पत्यारै लाग्दैन। पहिले अनुगमन भइसकेको योजना पनि फेरि गएर हेरिरहेका हुन्छन्।” सोही स्थानीय एकाइका एक

<sup>३५</sup> दिग्दर्शनले यी व्यवस्था सुझाएको छ: नियमित अनुगमनको व्यवस्था मिलाउनुपर्ने, अनुगमन नतिजा सूचक सहितको अनुगमन तयार गर्नुपर्ने, प्रगति समीक्षाका लागि नगर र गाउँपालिका प्रमुखको अध्यक्षतामा स्थानीय विकास समस्या समाधान समिति गठन गर्नुपर्ने र वर्षमा तीनपटक बैठक बस्नुपर्ने, अनुगमन, सुपरीवेक्षण र मूल्यांकनको लागि विभिन्न समिति गठन गर्नसक्ने, अनुगमन मूल्यांकनको लागि आवश्यक कार्यविधि तयार गर्नसक्ने।

वडाध्यक्ष र विषयगत शाखाका प्रमुखले यसलाई प्रशासकीय अधिकृतले थिति बसाल्न खोजेको भनी बुझेका थिए। जनप्रतिनिधि र कर्मचारी बीचको यस्तो विवाद अन्य स्थानीय एकाइमा पनि थिए। जनप्रतिनिधिहरू कर्मचारीले नटेरेको गुनासो गर्थे भने कर्मचारीले जनप्रतिनिधिहरू कानूनसम्मत नभएर आफ्नो मर्जीअनुसार काम गरेको आरोप लगाउँथे। योजना अनुगमन गर्ने मुख्य भूमिका स्थानीय एकाइका उपाध्यक्ष/उपप्रमुखको हो भने वित्तीय अनुशासन कायम गर्ने जिम्मेवारी प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको हो। त्यसैले प्रभावकारी योजना अनुगमनका लागि दुवैको भूमिका महत्त्वपूर्ण छ। तर उनीहरूबीच आवश्यक समन्वयका अभावले योजना अनुगमन प्रभावित भएको पाइयो।

### अनुगमन गर्ने प्राविधिक क्षमता

प्राविधिक कर्मचारीको अभावमा जनप्रतिनिधिले गर्ने अनुगमनबारे प्रश्न उठेका थिए। प्रदेश ३ को एक स्थानीय एकाइका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले भने, “यो पालिकामा १५० भन्दा बढी आयोजना छन्। तिनको लागत अनुमान र काम शुरू भएको हेर्न मात्र पनि प्राविधिक जानुपर्छ। नियमित अनुगमन हुन नसक्दा कामको गुणस्तरमा असर पर्छ। अहिले भइरहेको त अनुगमन हैन, अवलोकन हो। अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउन पर्याप्त प्राविधिक जनशक्ति हुनुपर्छ। उपभोक्ता समितिलाई आधारभूत प्राविधिक ज्ञान दिनुपर्छ।” स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिले आफ्नो पालिकामा प्राविधिक र प्रशासकीय कर्मचारीको अभावले काम प्रभावित हुने गरेको सुनाए। यसबारे पर्साको पोखरिया नगरपालिकाका एक कर्मचारीले भने, “प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र लेखा अधिकृतको बारम्बार सरुवा हुने गरेको छ। दुईजना ओभरसियर र एकजना इन्जिनियर गरी जम्मा तीनजना प्राविधिक कर्मचारी मात्र छन्।” अझ उपलब्ध कर्मचारी पनि अनुभवी नभएका कारण समस्या भेल्लु परेको एक वडाध्यक्षको गुनासो थियो। “वडामा प्राविधिक कर्मचारी नहुँदा नगरपालिकाकै अस्थायी कर्मचारीको भर पर्नुपर्छ। नगरपालिकाका इन्जिनियरलाई आयोजनाको लागत अनुमान गर्न पनि आउँदैन। प्राविधिक कर्मचारीको अभावमा लागत अनुमान, योजना तर्जुमा र अनुगमन गर्न गाह्रो परेको छ,” उनले थपे। ललितपुर महानगरपालिका र भक्तपुर नगरपालिकामा भने यो मुख्य समस्याका रूपमा देखिएन। भक्तपुर नगरपालिकाको उपमेयरले आफै आर्किटेक्ट भएकाले प्राविधिक पक्षसँग जानकार भएको र अनुगमन प्रभावकारी भएको दावी गरिन्। ललितपुर जिल्लाकै तुलनात्मक रूपमा विकट कोन्ज्योसोम

गाउँपालिकामा भने प्राविधिक क्षमताको अभाव पनि अनुगमनको मुख्य समस्या भएको जनप्रतिनिधिले बताए ।

### अनुगमनको प्रभावकारिता

उपभोक्ता समितिमा स्थानीय जनता भएकाले अनुगमन गर्न र कारवाही स्वरूप रकम कटौती गर्न गाह्रो हुने कर्मचारी तथा स्थानीय प्रतिनिधिको अनुभव थियो । म्याग्दीको एक गाउँपालिकाका कर्मचारीले भने, “उपभोक्ता समितिले प्राविधिकलाई आयोजना मूल्यांकनको रकम बढाउन दबाव दिन्छन् । दबावकै कारण मैले दुईओटा आयोजनाको मूल्यांकन तीन पटकसम्म फेरुं परेको छ ।” प्राविधिकले योजनामा गल्ती औँल्याए पनि उपभोक्ताले जनप्रतिनिधिलाई फोन गरेर राजनीतिक पहुँचका आधारमा योजना अनुगमनमा प्रभाव पार्ने गरेको बताइयो । सल्यानको बागचौर नगरपालिकाका एक वडाध्यक्षले बताएअनुसार उपभोक्ता समिति सदस्यहरू अनुगमन र मूल्यांकनपश्चात् कामको आधारमा भुक्तानीमा गरिएको कटौतीबाट रुष्ट भएका थिए । एकातर्फ उपभोक्ता समितिको प्राविधिक दक्षता सीमित हुनु, पर्याप्त प्राविधिक कर्मचारी नहुनु र अर्कातिर उपभोक्ता समितिमा स्थानीयवासी हुँदा गलत काममा कारवाही गर्न गाह्रो हुने भएकाले अनुगमनको प्रभावकारितालाई कमजोर बनाएको थियो ।

अनुगमनको प्रभावकारिताबारे जनप्रतिनिधिले पनि प्रश्न उठाएका थिए । प्रदेश २ को एक स्थानीय एकाइकी उपप्रमुखले भनिन्, “पहिला अनुगमन गरेर मैले प्रतिवेदन नगरपालिकालाई बुझाउँथे, तर मेरो प्रतिवेदनले सुभाएको कुरा सुनिएन । बरु मलाई थाहा नै नदिई उपभोक्ता समितिलाई आयोजनाको रकम निकासी गरियो । त्यसपछि म अनुगमनमा समेत जान छोडें ।” अनुगमनको मुख्य जिम्मेवारी पाएका धेरै उपप्रमुख/उपाध्यक्षहरू महिला छन् । उनीहरूको जिम्मेवारीमा हुने हस्तक्षेपले अनुगमनको काममा प्रत्यक्ष असर पारेको थियो र पारदर्शिताबारे प्रश्न उठेको थियो ।

बोलपत्रमार्फत कार्यान्वयन गरिएका योजनाको अनुगमनको प्रभावकारितामा पनि प्रश्न उठेको थियो । बोलपत्रदाताले समयमा योजना कार्यान्वयन नगरे पनि स्थानीय सरकारले कारवाही गर्न सक्ने आधार ऐनमा नरहेको र कडा कारवाहीको व्यवस्था हुनुपर्ने एक प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले बताए । यही विषयलाई

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद अन्तर्गत रहेको सार्वजनिक खरीद अनुगमन कार्यालयले पनि आफ्नो प्रतिवेदनमा उठाएको थियो ।<sup>३६</sup>

### ४.६ योजना भुक्तानी

योजना सम्पन्न भइसकेपछि रकम भुक्तानीमा ढिलाइ हुने गरेको समस्याबाट उपभोक्ता समितिहरू प्रभावित थिए । स्थानीय सरकारको भुक्तानी प्रक्रिया प्रायः जसो तेस्रो चौमासिक र आर्थिक वर्षको अन्तिम महिनामा नै हुने गरेको थियो । कतिपय आयोजना सम्पन्न भइसके पनि कागजपत्र, भ्याट/प्यान रसिद लगायतका प्रक्रियामा पर्याप्त सूचना नपाएर ती कागजपत्र जुटाउन निकै झन्झट व्यहोर्नुपरेको अनुभव उपभोक्ता समितिका पदाधिकारीहरूले सुनाए । आवश्यक कागजपत्र समयमा जम्मा गर्न नसक्दा उनीहरूको भुक्तानीमा ढिलाइ भएको थियो । नवलपरासी पश्चिमको सुनवल नगरपालिकाका उपभोक्ता समितिका एक सदस्यले सबै प्रक्रियागत झमेलाबाट मुक्त हुन स्थानीय एक जानकार विचौलियाको मद्दत लिएर काम सम्पन्न गरेका थिए । कतिपय अवस्थामा बाह्य व्यक्तिलाई ठेक्कापट्टामा लगाएर उपभोक्ता समितिले यी झन्झटबाट मुक्त हुने प्रयास गरेका थिए । कतिपय उपभोक्ता समितिले आवश्यक कागजी प्रक्रिया पूरा गर्न नसकेकाले पनि भुक्तानी रोकिएको थियो । नवलपरासी पश्चिमकै सुस्ता गाउँपालिकामा एक उपभोक्ता समितिका अध्यक्षले सानो बजेटको योजना (खोला तटबन्धको एक लाख ८० हजारको माटो भर्ने काम) सम्पन्न गरेका थिए । उनले भने “मैले जिम्मा लिएको काम सकियो तर रकम निकासीका लागि म पटकपटक पालिका धाएको छु । कामदारहरूले पैसा मागेर हैरान पारिसके तर गाउँपालिकाले आलटाल गरिराखेको छ । कर्मचारीले यो पुगेन, त्यो पुगेन भनेर हैरान पारेका छन् ।”

योजनाको भुक्तानी ढिलाइ हुनुमा पालिकाका कर्मचारीको अवैधानिक आर्थिक लाभ लिने नियत पनि हो भन्ने आरोप स्थानीय उपभोक्ता समितिको थियो । एक नगरपालिकामा २५ देखि ३० प्रतिशत कमिशन नलिई भुक्तानी नै नदिइएको सुनियो । कमिशनको १०

<sup>३६</sup> सो प्रतिवेदनले भनेको छ “सार्वजनिक खरीद ऐनको दफा (२७) को ६(क) ले तोकिएको बोलपत्रको मान्य अवधिभित्र खरीद सम्झौतासम्बन्धी काम समाप्त नगरेमा खरीदको जिम्मेवारी पदाधिकारीलाई के कारवाही हुने हो? सो को प्रस्ट व्यवस्था कानूनमा नहुँदा कारवाहीको भागीदार बन्नु नपर्ने भएकाले बोलपत्रको मान्य अवधिभित्र खरीद सम्झौता सम्पन्न हुन नसकिरहेको अवस्था छ ।” हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०७५ । सार्वजनिक खरीद अनुगमन कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन २०७५ । काठमाडौं: नेपाल सरकार ।

प्रतिशत हिस्सा पालिका प्रमुख र उपप्रमुखलाई, ५ देखि १० प्रतिशत वडामा र १० प्रतिशत कर्मचारीले बाँड्ने एक उत्तरदाताले दाबी गरे । यसरी पालिकाले नियतवश ढिलाइ गरेर आर्थिक वर्षको अन्तिममा भुक्तानी गर्ने गरेको प्रस्ट संकेत थियो । एक गाउँपालिकाको एक उपभोक्ता समिति अध्यक्षले योजना सम्पन्न भइसकेपछि र पालिकाका इन्जिनियरले अनुगमन गरेपछि समेत कुनै तेस्रो व्यक्तिमार्फत अप्रत्यक्ष रूपमा अनुगमनको फाइल सदर गर्न र अन्तिम भुक्तानी गर्न केही कमिशन माग गरेको बताएका थिए । कर्मचारी तथा प्राविधिकले आर्थिक लाभका लागि नियतवश भुक्तानी ढिलाइ गर्ने गरेको केही उपभोक्ताको बुझाइ थियो । अर्कोतर्फ भुक्तानी ढिलाइ हुनुमा पालिकाका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत तथा लेखा अधिकृतलगायत प्रशासनिक कर्मचारीको अभाव र बारम्बार सरुवा पनि थियो । किनभने सम्पूर्ण भुक्तानीको प्रक्रिया प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, लेखा अधिकृत र प्राविधिकको अनुगमन प्रतिवेदनबिना सम्भव हुँदैनथ्यो । सहज र छरितो भुक्तानी प्रक्रिया प्रभावकारी सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनका लागि महत्त्वपूर्ण रहे पनि उल्लिखित उदाहरणले भुक्तानी प्रक्रिया असहज र अपारदर्शी रहेको देखाउँछ ।

स्थानीय सरकारले योजना कार्यान्वयन, बजेट खर्च गर्ने क्षमता बढाउन र पारदर्शिता सुनिश्चित गर्न केही नयाँ प्रयोग गरेको पाइयो । यद्यपि योजना कार्यान्वयन गर्दा अपनाइएका उपभोक्ता समिति र बोलपत्र दुवै विधिमा प्रक्रियागत जटिलता र अनियमितताका उदाहरण थिए । स्थानीय सरकारको प्राविधिक दक्षताको अभावमा योजना कार्यान्वयन प्रक्रिया र अनुगमन प्रभावित भएको पाइयो । त्यसैगरी योजनाको भुक्तानीमा पनि ढिलाइ र अपारदर्शिताको व्यापक गुनासो सुनियो । यी समस्याका बावजुद योजना सम्भौता, कार्यान्वयन अनुगमन र भुक्तानी पालिकाबाटै हुने भएकाले पहिलेभन्दा केही सहज भएको अनुभव उपभोक्ता समिति सदस्य र निर्माण व्यवसायीहरूको थियो । “पहिले आयोजना सम्भौता र भुक्तानीको लागि जिल्ला सदरमुकाम धाइराख्नु पर्दा समय र पैसा खर्च हुन्थ्यो अहिले नजिकै भएको छ । पहिले कर्मचारीसँग कुराकानी गर्न धौधौ हुन्थ्यो । अहिले जनप्रतिनिधि भएकाले कुराकानी गर्न र आफ्ना समस्या सुनाउन सजिलो हुन्छ,” एक उपभोक्ता समितिकी सदस्यले बताइन् ।



## निष्कर्ष

बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन स्थानीय सरकारले गर्ने सेवा प्रवाहको महत्वपूर्ण पक्ष हो । बजेट कार्यान्वयनको प्रभावकारिता विशेषतः स्थानीय सरकारको बजेट खर्च गर्ने क्षमताको साथै उसले अपनाउने पारदर्शिताको अभ्यासमा निर्भर गर्दछ । स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन पहिलेको एकात्मक संरचनाको तुलनामा बढी प्रभावकारी हुने अपेक्षा गरिएको छ । यो सन्दर्भमा स्थानीय सरकारले गर्ने गरेको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन अभ्यासको प्रभावकारितालाई विशेषतः प्रशासनिक, वित्तीय र राजनीतिक दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्न सकिन्छ ।

### प्रशासनिक पक्ष

स्थानीय सरकारले बजेट कार्यान्वयनको क्षमता बढाउन प्रशासनिक क्षमता बढाउनुपर्ने देखिन्छ । प्रशासनिक क्षमता बढाउन संघीय सेवामा रहेका कर्मचारीलाई स्थानीय सरकारमा समायोजन गरियो । त्यसपछि पनि स्थानीय तहमा आवश्यक कर्मचारी अपुग भए । यसले स्थानीय सरकारको प्रशासनिक क्षमता तथा बजेट कार्यान्वयनको प्रभावकारितामा असर पऱ्यो । यसको समाधानका लागि संघीय सरकारले लोक सेवा आयोगमार्फत थप कर्मचारीको पदपूर्ति गर्ने प्रक्रिया शुरू भएको छ । यसपछि स्थानीय सरकारको बजेट खर्च गर्ने क्षमता बढ्ने आशा गरिएको छ ।

स्थानीय सरकारलाई चाहिने आवश्यक प्रशासनिक र प्राविधिक साधनस्रोतको अभाव र अपारदर्शी अभ्यासले बजेट कार्यान्वयनमा ढिलाइ भएको थियो । स्थानीय सरकारले सार्वजनिक खरीद विधिलाई आवश्यकताअनुसार प्रयोग गरे । सुधारका प्रयास गर्नु स्थानीय सरकार सञ्चालनको एक महत्वपूर्ण उपलब्धि हो । यस सन्दर्भमा केही स्थानीय सरकारले सार्वजनिक खरीद विधिमा उपभोक्ता समितिलाई नै प्रभावकारी बनाउन जोड दिएका थिए भने केहीले उपभोक्ता समितिका सीमिततालाई ध्यान दिँदै बोलपत्रमार्फत योजना कार्यान्वयनमा जोड दिएका थिए । यी सबै विधिमा

प्रशासनिक क्षमताको कमजोरी, योजना छनोट र कार्यान्वयनमा पहुँचवाला व्यक्तिको प्रभाव र कार्यान्वयनमा ढिलाइ हुने समस्या उस्तै देखिन्छ ।

### वित्तीय पक्ष

स्थानीय सरकारले वहन गर्नुपर्ने कार्य जिम्मेवारीमा अबै स्पष्टता आइसकेको देखिँदैन । शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि र पशुसेवा लगायतका विषयगत सेवा अबै पनि संघ सरकारको नीति र सशर्त अनुदानमा नै निर्भर देखिन्छ । तीन तहका सरकारका एकल र साझा अधिकारसम्बन्धी आवश्यक सबै संरचनागत कानून नबनेकाले स्थानीय सरकारको कार्यजिम्मेवारी सीमित भएको छ । साथै स्थानीय सरकारको बजेटको मुख्य स्रोत संघीय र प्रदेश सरकारले प्रदान गर्ने वित्तीय हस्तान्तरण नै हो । यसका लागि अन्तरसरकारी समन्वय महत्वपूर्ण रहन्छ, जसको अभावमा संघ र प्रदेश सरकारले स्थानीय सरकारको कार्यक्रम र योजना निर्देशित गर्न खोजेको स्थानीय जनप्रतिनिधिको गुनासो थियो । जनप्रतिनिधिमा रहेको यस्तो बुझाइले गर्दा उनीहरूले कार्यजिम्मेवारी वहन गर्नुको साटो संघ र प्रदेश सरकारलाई दोष दिने सम्भावना रहन्छ । यस्ता चुनौतीका बावजूद अहिलेको शासन प्रणालीमा जनताको माग पहिलेभन्दा बढी सम्बोधन हुने देखिन्छ । तर पनि स्थानीय सरकारको बजेट पहिलेका स्थानीय निकाय भैँ पूर्वधार विकासमा नै केन्द्रित छ । स्थानीय सरकारले पूर्वधार विकासको साथसाथै अन्य विषयगत क्षेत्रका आवश्यकता पहिचान गरेर प्राथमिकता दिनुपर्ने देखिन्छ ।

## राजनीतिक पक्ष

राजनीतिक शक्ति सन्तुलनले पनि स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनमा प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष प्रभाव पारेको थियो । वडाहरूबीच र वडा तथा पालिकाबीच साधनस्रोतको बाँडफाँटको विषयले बजेट विनियोजनको प्राथमिकता र कार्यान्वयनको अभ्यासलाई असर गरेको थियो । विभिन्न पालिकाका महिला उपप्रमुख/उपाध्यक्षले कानूनतः व्यवस्था भएको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनसम्बन्धी उनीहरूको अधिकारमाथि हस्तक्षेप हुने गरेको बताए । फरक दलबाट जितेर आएका जनप्रतिनिधि मात्र नभएर एकै दलका प्रतिनिधिहरू बीचको आपसी द्वन्द्व र मतभेदले पनि बजेट निर्माण र कार्यान्वयन प्रक्रियामा जटिलता थपेको थियो ।

स्थानीय तहमा हुने योजना तर्जुमा, बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन प्रक्रियामा जनसहभागिता महत्त्वपूर्ण छ । तर स्थानीय प्रतिनिधिले जनसहभागिताभन्दा आफ्ना व्यक्तिगत स्वार्थका आधारमा योजनाको प्राथमिकीकरण गरेका थिए । त्यसैगरी योजना कार्यान्वयनमा उपभोक्ता समिति गठन र सञ्चालन गर्दा हुने दलीय प्रभाव कायमै थियो ।

स्थानीय सरकारले बजेट खर्च गर्ने क्षमता र जवाफदेहिता बढाउँदै लैजानुपर्ने देखिन्छ । यसले स्थानीय सरकार प्रतिको नागरिकको विश्वासलाई बढाउनुको साथै संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सहयोगी भूमिका खेल्छ ।



## सुभाव

### स्थानीय सरकार

- योजना तर्जुमा प्रक्रियामा अर्थपूर्ण जनसहभागिता सुनिश्चित गरिनुपर्छ। योजना प्राथमिकीकरण गर्दा पर्याप्त अध्ययन गरी लागत खर्च र अन्य प्राविधिक पक्षको पूर्वानुमान गर्नु आवश्यक छ।
- वडा र पालिकामा प्राथमिकीकरण भएका योजनाका आधार र सूचीजस्ता सार्वजनिक महत्वका विवरण वडा र पालिका कार्यालयमार्फत प्रकाशन गरिनुपर्छ।
- बजेटको ठूलो हिस्सा सडक निर्माण जस्ता भौतिक पूर्वाधार विकासतर्फ विनियोजन भइरहेको परिप्रेक्षमा सामाजिक विकास लगायत अन्य क्षेत्रका आवश्यकताको अध्ययन गरी सन्तुलित बजेट निर्माण गरिनुपर्छ।
- पूँजीगत खर्च विनियोजन गर्दा त्यसको कार्यान्वयन, सञ्चालन र मर्मतसम्भारका लागि चालु खर्चको पनि व्यवस्था गरिनुपर्छ।
- वडास्तरीय बजेट विनियोजन गर्दा जनसंख्या, भूगोल, पूर्वाधारको अवस्था र अन्य आवश्यकताको लेखाजोखा गरी स्पष्ट मापदण्ड निर्धारण गरिनुपर्छ।
- योजना कार्यान्वयनका लागि आर्थिक वर्षको अन्तिम महिनामा चाप नपर्ने तरिकाले कार्यतालिका बनाउनु पर्छ र सो कार्यतालिकाको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ।
- उपभोक्ता समितिमार्फत योजना कार्यान्वयन गर्दा समितिका सदस्यलाई आवश्यक अभिमुखीकरण तालिम दिइनुपर्छ। साथै प्राविधिक र प्रशासनिक सहयोग समयमै उपलब्ध गराइनुपर्छ र लागत अनुमान लगायतका कागजात सबैले बुझ्ने भाषामा उपलब्ध गराउनु पर्छ।
- उपभोक्ता समितिसम्बन्धी नियममा रहेका शून्य पेशकी जस्ता जनसहभागिता निरुत्साहित गर्ने र अतिरिक्त आर्थिक भार पार्ने प्रावधानहरू हटाइनुपर्छ।

- योजना कार्यान्वयनका लागि बोलपत्र थोरै संख्यामा वितरण हुने स्थानीय पत्रिकामा आह्वान गर्ने गैरकानूनी र अपारदर्शी अभ्यास पूर्णरूपमा निस्तेज गरिनुपर्छ।
- प्रभावकारी योजना अनुगमनका लागि पर्याप्त प्रशासनिक र प्राविधिक साधनस्रोतको व्यवस्था गरिनुपर्छ।
- आयोजना सम्पन्न भएपछि समयमा नै मूल्यांकन गरिनुपर्छ र भुक्तानी प्रक्रिया सरल र छरितो बनाइनुपर्छ।
- स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयनमा प्रक्रियागत पारदर्शिता र जनताप्रतिको जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नु अत्यावश्यक छ।

### प्रदेश र संघीय सरकार

- स्थानीय सरकारको एकल र साभा अधिकार अन्तर्गतका संघीय र प्रादेशिक कानून अविलम्ब जारी गरिनुपर्छ। यस्ता कानून बनाउँदा स्थानीय सरकारका प्रतिनिधिसँग पर्याप्त समन्वय र छलफल गरिनुपर्छ।
- संघ र प्रदेशले स्थानीय सरकारलाई अनुदान (विशेषतः सशर्त अनुदान) प्रदान गर्नुअघि पर्याप्त छलफल र समन्वय गर्नुपर्छ। वित्तीय हस्तान्तरण गर्दाका आधार, सूचकांक र सीमितताबारे स्थानीय सरकारका जनप्रतिनिधि र कर्मचारीलाई जानकारी गराइनु पर्दछ।

### राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

- अन्तरसरकारी र स्थानीय एकाइ बीचको वित्तीय असन्तुलन कम गर्न स्थानीय एकाइका तथ्यांक अद्यावधिक गरी स्थानीय सरकारलाई हुने वित्तीय हस्तान्तरण समतामूलक र प्रभावकारी बनाउनुपर्छ।

## अनुसूची १

### स्थलगत अध्ययन गरिएका स्थानीय तह

जिल्ला	स्थानीय तह
सुनसरी	दुहवी नगरपालिका
पर्सा	पोखरिया नगरपालिका, ठोरी गाउँपालिका
भक्तपुर	भक्तपुर नगरपालिका, चाँगुनारायण नगरपालिका
ललितपुर	ललितपुर महानगरपालिका, कोन्ज्योसोम गाउँपालिका
म्याग्दी	अन्नपूर्ण गाउँपालिका, मालिका गाउँपालिका
नवलपरासी पश्चिम	सुनवल नगरपालिका, सुस्ता गाउँपालिका
सल्यान	बागचौर नगरपालिका, छत्रेश्वरी गाउँपालिका
बझाङ	जयपृथ्वी नगरपालिका, विथ्थडचिर गाउँपालिका

## अनुसूची २

### शब्दावली<sup>३७</sup>

**राजस्व बाँडफाँट:** विभिन्न तहका सरकारको वित्तीय स्रोत आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्नका लागि कुनै एक तहको सरकारले संकलन गरेको राजस्वको निश्चित हिस्सा विभिन्न तहका सरकारहरूबीच गरिने बाँडफाँट नै राजस्व बाँडफाँट हो । नेपालको संविधानमा संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा र प्रदेश सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा राजस्व बाँडफाँट गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

**वित्तीय समानीकरण:** नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठेको राजस्वलाई प्रदेशले प्रदेशभरका स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा स्थानीय तहलाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिश बमोजिम हस्तान्तरण गर्ने अनुदान नै वित्तीय समानीकरण अनुदान हो ।

**वित्तीय हस्तान्तरण:** नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई राजस्व बाँडफाँट, रोयल्टी बाँडफाँट र अनुदानको रूपमा रकम हस्तान्तरण गर्ने प्रणाली नै वित्तीय हस्तान्तरण हो ।

**विशेष अनुदान:** नेपाल सरकारले शिक्षा, स्वास्थ्य तथा खानेपानीजस्ता आधारभूत सेवाको विकास र आपूर्ति गर्ने, अन्तरप्रदेश वा अन्तरस्थानीय तहको सन्तुलित विकास गर्ने तथा आर्थिक, सामाजिक वा अन्य कुनै प्रकारले विभेदमा परेको वर्ग वा समुदायको उत्थान वा विकास गर्नेजस्ता उद्देश्य राखी प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट सञ्चालन गरिने कुनै खास योजनाको लागि प्रदान गरिने अनुदान नै विशेष अनुदान हो । प्रदेशले पनि स्थानीय तहलाई प्रदेश कानूनबमोजिम विशेष अनुदान प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

**समपूरक अनुदान:** नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई पूर्वाधार विकाससम्बन्धी कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न प्रदान गर्ने अनुदान नै समपूरक अनुदान हो । समपूरक अनुदान प्रदान गर्दा योजनाको सम्भाव्यता, लागत, योजनाबाट प्राप्त हुने प्रतिफल वा लाभ, योजना कार्यान्वयन गर्न सक्ने वित्तीय तथा भौतिक क्षमता वा जनशक्ति, योजनाको आवश्यकता र प्राथमिकताजस्ता आधारहरू लिइन्छ । प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानूनबमोजिम समपूरक अनुदान प्रदान गर्न सक्नेछ । समपूरक अनुदान कुनै योजनाको कुल लागतको अनुपातका आधारमा प्रदान गरिन्छ ।

**सशर्त अनुदान:** राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक, पूर्वाधारको अवस्थाअनुसार कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तह र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशबमोजिम उपलब्ध गराउने अनुदान नै सशर्त अनुदान हो । सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा नेपाल सरकारले योजना कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक शर्त तोक्न सक्नेछ र सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहले त्यस्तो शर्तको पालना गर्नुपर्दछ । त्यसैगरी प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानूनबमोजिम आयोगले तोकेको शर्तबमोजिम सशर्त अनुदान प्रदान गर्ने व्यवस्था छ ।

<sup>३७</sup> हेनुहोस्, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग । २०७५ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको जानकारी पुस्तिका २०७५ । काठमाडौं: राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ।

२०७१ मा स्थापित डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन) सामाजिक र राजनीतिक विषयमा अध्ययन-अनुसन्धान गर्ने राष्ट्रिय गैर-सरकारी संस्था हो। यस संस्थाले नेपालको संविधान निर्माण प्रक्रिया, राज्य पुनर्संरचना र संघीयता कार्यान्वयन लगायतका विषयमा स्थलगत र वस्तुनिष्ठ अनुसन्धान गर्दै आएको छ। डीआरसीएनले २०७४ मा सम्पन्न स्थानीय, प्रादेशिक, प्रतिनिधि सभा सदस्य र राष्ट्रिय सभा निर्वाचनको पर्यवेक्षण गरेको थियो।

बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन स्थानीय सरकारले गर्ने सेवा प्रवाहको महत्त्वपूर्ण पाटो हो । बजेट कार्यान्वयनको प्रभावकारिता स्थानीय सरकारको बजेट खर्च गर्ने क्षमताको साथै उसले अपनाउने पारदर्शिताको अभ्यासमा निर्भर गर्छ । संघीय संरचनामा स्थानीय तहको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन पहिलेको एकात्मक संरचनाको तुलनामा बढी प्रभावकारी हुने अपेक्षा छ । बजेट खर्च गर्ने क्षमता र जवाफदेहिता बढाउन सकेमा स्थानीय सरकारप्रति नागरिकको विश्वास बढ्नुको साथै संघीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सहयोग हुने छ ।

**DEMOCRACY**  
**RESOURCE CENTER**

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल

कुमारीपाटी, ललितपुर

[www.democracyresource.org](http://www.democracyresource.org)