नेपालको सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन प्रणालीको कुशलता एवं प्रभावकारिताः कार्यसम्पादनको समिक्षा र दिशानिर्देश

(नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानको अनुसन्धान परियोजना)

अध्ययनका मुख्य उद्धयेश्यहरु

- Identify the major contributing factors of major public expenditure component's expansion/growth taking turning points or structural shifts into account,
- Find out the major determinants of main components of government expenditure at all three levels and assess the likely medium to long term implications,
- Review the major policy initiatives and reforms carried out in public expenditure management system taking broad reforms and changes in budgetary system and related areas into account,
- Assess the efficiency and effectiveness of public expenditure management system and identify the policy and implementation gaps, and

लक्षित समूह (Focus Groups)

Political

महानगरपालिका, उप-महानगरपालिका, गाउँ विकास समिति, वडा आदि स्थानीय सरकारकाः

अध्यक्ष वा प्रमुख

उपाध्यक्ष वा उपप्रमुख

विषयगत समितिका संयोजकहरू

कार्यपालिकाका सबै सदस्यहरू (महिला, दलित वा अल्पसंख्यक सदस्य सहित)

सम्वन्धित क्षेत्रको विषयगत महाशाखा, शाखा प्रमुखहरू

Bureaucratic

प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत

कार्यपालिकाको राजस्व महाशाखा/विभाग वा शाखा प्रमुख

Civil-Society/Private Sector

शिक्षकहरु

प्राध्यापकहरु

महानगरपालिका, उप-महानगरपालिका, गाउँ विकास समिति, वडा आदि स्थानीय सरकारका पूर्व अध्यक्ष/प्रमुख, उपाध्यक्ष/उपप्रमुख, सदस्यहरु

गैर सरकारी क्षेत्रका प्रतिनिधि

निजी क्षेत्रको प्रतिनिधि (उद्योग बाणिज्यसम्बन्धी मान्यता प्राप्त संस्थाको गाउँ वा नगर तहको अध्यक्ष वा निजले तोकेको प्रतिनिधि निजी)

घरेलु तथा साना उद्योगसम्बन्धी मान्यता प्राप्त संस्थाको नगर वा गाउँ तहको अध्यक्ष वा निजले तोकेको प्रतिनिधि

(लक्षित समूह छलफलको लागि प्रश्नावली)

स्थानीय आवधिक योजना

संस्थागत संयन्त्र

१. स्थानीय तहको आवधिक योजना तर्जुमाको समग्र प्रक्रियालाई निर्देशन र समन्वय गर्न, निम्नलिखित[1] भूमिका सहितको, निर्देशक समितिको गठन गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यस सन्धर्वमा तल उल्लेखित भूमिका प्रभावकारी रुपमा निभाउन निर्देशक समिति के-कति सफल देखिन्छ? प्रभावकारीता बढाउन के गर्नुपर्ला?

२. स्थानीय तहको वार्षिक योजना, बजेट तथा कार्यक्रम र आवधिक योजना तर्जुमा कार्यका लागि विषयगत क्षेत्रहरू पहिचान गरी विषयगत समितिहरू गठन गर्नुपर्ने प्रावधान छ। यस सन्धर्वमा विभिन्न विषयगत समितिहरु (आर्थिक विकास, सामाजिक विकास, पूर्वाधार विकास, वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन, सुशासन तथा संस्थागत विकास समितिहरु) गठन भएका छन् कि छैनन्? छन् भने आफ्नो तल उल्लेखित[2] भूमिका प्रभावकारी रुपमा निभाउन विषयगत समिति के-कति सफल देखिन्छन्? प्रभावकारीता बढाउन के गर्नुपर्ला?

क. [1] नेपाल सरकारबाट उपलब्ध गाउँ/नगर वस्तुस्थिति विवरण तयारी र योजना तर्जुमा दिग्दर्शन बमोजिमको प्रोफाइल तयारी तथा आवधिक योजना तर्जुमाको ढाँचा र औजार स्वीकृत गर्ने;

ख. वस्तुस्थिति विवरण तयारी र आवधिक योजना तर्जुमा सम्बन्धी आवश्यक निर्णयहरू गर्ने;

ग. आवधिक योजना तर्जुमाका लागि विषयगत समितिलाई पूर्णता दिने, परिमार्जन गर्ने, आवश्यकता अनुसार बैठक आयोजना तथा परामर्श गर्ने;

घ. प्राविधिक टोली, कर्मचारी र स्थानीय सरोकारवालासँग राय परामर्श गर्ने;

ङ. कार्यशाला गोष्ठीहरूमा समावेशी सहभागिता हुने कुरा सुनिश्चित गर्ने;

च. वस्तुस्थिति विवरण तथा आवधिक योजना तर्जुमा प्रक्रियामा मार्गदर्शन प्रदान गर्ने;

छ. कार्यपालिकाको कार्यालय, विषयगत महाशाखा, शाखा, उपशाखा, एकाइ, केन्द्र तथा वडा कार्यालयबाट तथ्याङ्क तथा विवरण सङ्कलनको व्यवस्था मिलाउने;

ज. गाउँपालिकासँग सम्बन्धित अध्ययन, सर्वेक्षण, योजना तथा बजेट सम्बन्धी दस्तावेज, पुस्तिका अध्ययन र विश्लेषणको व्यवस्था गर्ने,

झ. आवधिक योजना निर्माणको कार्यशर्तमा सैद्धान्तिक सहमति र योजना निर्माणमा संलग्न प्राविधिक टिमको संरचना स्वीकृति गर्ने ।

(क) [2] आवधिक योजना तर्जुमा प्रक्रियामा विषयगत समितिको देहायअनुसार जिम्मेवारी रहने प्रावधान रहेको छ। यस सन्धर्वमा विषय क्षेत्रगत आधाररेखा सूचना तयार गर्ने;

(ख) विषय क्षेत्र वस्तुस्थिति विश्लेषण गरी विवरण तयार गर्ने;

३. आवधिक योजना तर्जुमा सम्बन्धी कार्यशाला व्यवस्थापन, सञ्चालन र सहजीकरण तथा योजना तर्जुमा कार्यशालाको छलफल निष्कर्ष तथा उपलब्धिहरूलाई अभिलेखीकरण गरी आवधिक योजनाको दस्तावेज लिपिबद्ध गर्न निर्देशक समितिले तोकेको समितिको सदस्यको संयोजकत्वमा आवश्यकता अनुसार आवधिक योजना तर्जुमा संयोजन तथा सहजीकरण समिति गठन गर्न सकिने प्रावधान छ। यस सन्धर्वमा देहाय अनुसार[3] कार्यजिम्मेवारी प्रभावकारी रुपमा निभाउन आवधिक योजना तर्जुमा संयोजन तथा सहजीकरण समिति के-कति सफल देखिन्छ? प्रभावकारीता बढाउन के गर्नुपर्ला?

४. आवधिक योजना तयारी, विश्लेषण, योजना तर्जुमा र स्वीकृति गरी चार चरणमा पन्ध्र कार्यहरू पूरा गरी तर्जुमा गर्नुपर्दछ। यसकालागि आवश्यकता अनुसार राष्ट्रिय योजना आयोग, प्रदेश नीति तथा योजना आयोग र संघ तथा प्रदेश सरकारको सहयोग लिन सकिने प्रावधान रहेको छ। कार्यन्वयन तहमा यी विभिन्न तहका संस्थागत संरचनाहरुबाट के-कस्तो सहयोग प्राप्त हुने गरेको छ? यस संदर्वमा, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरआवद्धता (Inter-connection) बढाउन के गर्नुपर्ला ?

५. स्थानीय तहको आवधिक योजना विभिन्न चार चरणमा पन्ध्र कार्यहरू पूरा गरी तर्जुमा गर्नुपर्ने प्रावधान छ। यस संधर्वमा यहाँको स्थानीय तह कति सफल भएको छ? देहायबमोजिमका चरणहरुमा के-कस्ता व्यवहारिक कठिनाईहरु सामना गर्नुपरेको छ? यी कठिनाईहरु समाधानका उपायहरु के-के हुन सक्लान् ?

   क. तयारी चरण (अभिमुखीकरण तथा तयारी कार्यशाला, विकासको विद्यमान स्थिति तथा उपलब्धिको समीक्षा)

   ख. विश्लेषण चरण (तथ्याङ्क सङ्कलन, प्रशोधन र विश्लेषण, आधार नक्शा (Basemap) तयारी ,वस्तुस्थिति विश्लेषण, वस्तुस्थिति विवरण तयारी तथा अद्यावधीकरण)

(ग) वडास्तर, लक्षित समूह तथा स्थानीय विज्ञसँग परामर्श गर्ने;

(घ) कार्यशाला गोष्ठीमा विषय क्षेत्रगत समूह छलफल गर्ने;

(ङ) विषय क्षेत्रगत रूपमा प्रमुख आयोजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने;

(च) विषय क्षेत्रगत रणनीति तथा कार्यनीतिको मस्यौदा तयार गर्ने;

(छ) विषय क्षेत्रगत अपेक्षित उपलब्धि तथा नतिजा खाका तयार गर्ने;

(ज) भौतिक लक्ष्य निर्धारण गरी आवश्यक स्रोत अनुमान तथा प्रक्षेपण गर्ने;

(झ) योजना दस्तावेज तयारीमा प्राविधिक सहयोग टोलीलाई सहयोग गर्ने ।

(क) [3] विद्युतीय प्रणाली तथा अन्य माध्यमबाट सूचना सङ्कलन तथा विश्लेषण गरी वस्तुस्थिति विवरण तयार तथा अद्यावधिक गर्ने;

(ख) विषय क्षेत्रगत रूपमा तथ्याङ्क विश्लेषण गरी आधाररेखा (द्यबकभष्लिभ) सूचना तयार गर्ने;

(ग) आवधिक योजना तर्जुमा सम्बन्धी कार्यशाला गोष्ठी आयोजना, सञ्चालन र सहजीकरण गर्ने;

(घ) कार्यशाला गोष्ठी, छलफल तथा परामर्श गोष्ठीको निष्कर्ष तथा उपलब्धिको अभिलेखीकरण गर्ने;

(ङ) विषयगत महाशाखा/शाखाका कर्मचारी वा परामर्शलाई आवधिक योजना दस्तावेज लेखनको व्यवस्था गर्ने;

(च) आवधिक योजना दस्तावेज तयार गर्न सहयोग र सहजीकरण गर्ने ।

ग. योजना तर्जुमा चरण (सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति तथा प्राथमिकता निर्धारण; परिमाणात्मक लक्ष्य निर्धारण; स्रोत अनुमान, प्रक्षेपण तथा क्षेत्रगत बाँडफाँट, विषय क्षेत्रगत योजना तर्जुमा, आवधिक योजनाको दस्तावेजको मस्यौदा तयारी, मस्यौदा प्रस्तुति, सुझाव सङ्कलन र अन्तिम स्वरूप प्रदान)

घ. स्वीकृति चरण (योजना स्वीकृति, योजना दस्तावेज छपाइ र प्रकाशन, योजना कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मुल्याङ्कन,

दिगो विकास लक्ष्य तथा अन्य परिमाणात्मक लक्ष्यहरु र स्थानीय तहमा स्थानीयकरण

६. नेपालको संविधानले तिनै तहका एकल र साझा कार्यसुचीमर्फत सहकारिता, समन्वय र सहअस्तित्वमा आधारित शासन व्यवस्थाको सिद्धान्त अवलम्बन गरेको छ | यसै सन्दर्वमा दिगो विकासका लक्ष्यलाई कार्यन्वयन तहमा लैजान यसका लक्ष्यहरु, परिमाणात्मक लक्ष्यहरु र सुचकहरुलाई स्थानीयकरण गरी प्रदेश स्तर र स्थानीय तहको योजनामा आन्तरिकीकरण/मुलप्रवाहीकरण (internalization/ mainstreaming) गर्नु आवस्यक छ | यसमा यहाँको स्थानीय तह के-कति सफल भएको छ? के-कस्ता व्यवहारिक कठिनाईहरु सामना गर्नुपरेको छ?

७. प्रदेश र स्थानीय स्तरमा दिगो विकासका लक्ष्यलाई स्थानीयकरण गरी प्रदेश स्तर र स्थानीय तहको योजनामा आन्तरिकीकरण/मुलप्रवाहीकरण गर्ने क्रममा गठन हुने संस्थागत संयन्त्रमा अन्तर-प्रदेश र अन्तर स्थानीय तहगत एकरुपता भेटिन्छ कि भेटिदैन?

८. यसमा, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरआवद्धता (Inter-connection) कत्तिको छ? छैन भने बढाउन के गर्नुपर्ला ?

संभाव्य स्रोतको अनुमान, प्रक्षेपण र क्षेत्रगत बाँडफाँट

९. स्थानीय तहको वित्तीय अधिकार र उपलब्ध हुने स्रोतको बारेमा नेपालको संविधान, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन तथा अन्तर सरकार वित्त व्यवस्थापन ऐनले स्पष्ट गरे अनुरुप योजना अवधिको लागि उपलब्ध हुन सक्ने वित्तीय स्रोत साधनको विश्लेषण गर्दा संविधानतः स्थानीय तहको राजस्व अधिकारका क्षेत्रबाट परिचालन हुने आन्तरिक आय, राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम, अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण, आन्तरिक ऋण, जनसहभागिता र अन्य स्रोतहरूबाट प्राप्त हुन सक्ने स्रोतको अनुमान तथा प्रक्षेपण गर्नुपर्दछ। सम्भाव्य स्रोतको अनुमान तथा प्रक्षेपण गर्ने कार्य वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमाको लागि गठित स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिको सहयोगमा निर्देशक समितिले गर्नुपर्ने प्रावधान छ। स्रोतको अनुमान तथा प्रक्षेपण गर्ने सन्दर्वमा यहाँको स्थानीय तह के-कति सफल भएको छ? के-कस्ता व्यवहारिक कठिनाईहरु सामना गर्नुपरेको छ?

१०. यहाँको स्थानीय तहले योजना अवधिमा विकास साझेदार, गैर सरकारी संस्था तथा अन्य स्थानीय सङ्घ/संस्थाहरूबाट के-कस्ता स्रोत परिचालन गर्न सकेको छ र निजी क्षेत्रबाट के-कस्ता लगानीको सम्भाव्यता देखिएका छन् ?

मस्यौदा प्रस्तुति, सुझाव सङ्कलन तथा अन्तिम स्वरूप प्रदान

११. सरोकारवालाबाट प्राप्त सुझाव तथा पृष्ठपोषणका आधारमा आवधिक योजनाको मस्यौदालाई परिमार्जन गरी आवधिक योजनाको दस्तावेजलाई अन्तिम रूप प्रदान गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ र आवधिक योजनालाई अन्तिम रूप प्रदान गर्नु अघि राष्ट्रिय तथा प्रादेशिक लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति र प्राथमिकतासँग तादात्म्यता भए नभएको यकिन गरी योजनाको गुणस्तर सुनिश्चताका लागि योजनाको मस्यौदा दस्तावेज सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र प्रदेश नीति तथा योजना आयोगमा पठाउनु पर्ने प्रावधान रहेको छ। यस सन्दर्वमा, सोहि प्रयोजनका लागि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा रहेको स्थानीय आवधिक योजना सुझाव समितिले यहाँको स्थानीय तहलाई के-कस्तो सहयोग पुर्याउँदै आएको छ? यसमा, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरआवद्धता वृद्धि गर्न के गर्नुपर्ला ?

<u>मध्यमकालीन खर्च संरचना</u>

१२. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २४ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयमा स्थानीय स्तरको विकासका लागि आवधिक, वार्षिक, रणनीतिक विषयक्षेत्रगत मध्यमकालीन तथा दीर्घकालीन योजना बनाइ लागू गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । त्यसैगरी अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १६ मा स्थानीय तहले सार्वजनिक खर्चको विवरण तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको र दफा १७ मा यस्तो विवरण तयार गर्दा आगामी तीन आर्थिक वर्षमा हुने खर्चको प्रक्षेपण सहितको मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। यस्तो मध्यमकालीन खर्च संरचना बनाउने सन्दर्वमा यहाँको स्थानीय तह के-कति सफल भएको छ? के-कस्ता व्यवहारिक कठिनाईहरु सामना गर्नुपरेको छ?

१३. मध्यमकालीन खर्च संरचना आवधिक योजना र वार्षिक बजेटबीच तादात्म्यता कायम गर्ने औजार भएकोले वार्षिक बजेट निर्माणमा यसको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। यसका लागि स्थानीय तहमा देहाय बमोजिमको संस्थागत समितिहरुको व्यवस्था गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। आफ्नो भूमिका प्रभावकारी रुपमा निभाउन यी के-कति सफल देखिन्छन्? यिनको प्रभावकारीता बढाउन के गर्नुपर्ला?

क. स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति
ख. मध्यमकालीन खर्च संरचना प्राविधिक समिति/कार्यदल
ग. विषयगत योजना तर्जुमा समितिहरू
घ. बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समिति

वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम

१४. आवधिक योजनासँग तादात्म्यता कायम गर्दै, चालु आर्थिक वर्षको मध्यमकालीन खर्च संरचनाको आधारमा तयार गरिने आर्थिक वर्षको बजेट तथा कार्यक्रम (वार्षिक योजना) को उद्देश्य विकास कार्यक्रममा पारदर्शिता, स्थानीय स्रोत साधनहरूको न्यायोचित वितरण र विनियोजित बजेटबाट अपेक्षित उपलब्धि हाँसिल गर्नु पनि हो। यस संदर्वमा यहाँको स्थानीय तहको बजेट र कार्यक्रमले के-कसरी जनताका चाहना तथा आवश्यकता तथा स्थानीय तहका सम्भावना एवं प्राथमिकताको प्रतिनिधित्व गर्ने गरेको छ? के-कस्ता प्रक्रियागत, नीतिगत र संस्थागत सुधारको खाँचो छ?

१५. आर्थिक वर्षको बजेट तथा कार्यक्रम (वार्षिक योजना) तर्जुमा गर्दा देहायका विषयहरूमा के-कति ध्यान दिएको पाइन्छ? यी विषयहरुलाई समेटेर बजेट तथा कार्यक्रमलाई अझ बढी प्रभावकारी बनाउन के-कस्ता प्रयासहरु हुन जरुरी छ?

क. वातावरण संरक्षण, जलवायु परिवर्तन अनुकूलन र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा प्रत्यक्ष योगदान पुग्ने कार्यक्रम;

ख. सुशासन, लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण, बालमैत्री स्थानीय शासन र लक्षित वर्गको सशक्तीकरण जस्ता अन्तर सम्बन्धित विषयहरू;

ग. समाजका सबै वर्ग, क्षेत्र र समुदायको अधिकतम सहभागिता सुनिश्चित गर्ने विषयहरू;

घ. अन्तर स्थानीय तहको योजना कार्यान्वयनमा सघाउ पुग्ने विषयहरू;

ङ. विषयगत क्षेत्र र भौगोलिक सन्तुलन कायम गर्ने पक्षहरू;

च. दिगो विकास लक्ष्यको स्थानीयकरण तथा लक्ष्य प्राप्तिकालागि स्थानीय तहले गर्नुपर्ने कार्यहरू।

१६. स्थानीय तहले आफ्नो कार्य क्षेत्रभित्र परिचालन गर्न सक्ने राजस्वका स्रोत, दायरा र दर समेतको विश्लेषण गरी आगामी आर्थिक वर्षमा प्राप्त हुनसक्ने राजस्वको अनुमान गर्ने प्रयोजनको लागि एक स्थानीय राजस्व परामर्श समिति गठन गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यस सन्दर्वमा यहाको स्थानीय तहमा राजस्व परामर्श समिति छ कि छैन? छ भने यसको प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

१७. गाउँपालिका/नगरपालिकामा प्राप्त हुने आन्तरिक आय, राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम, अनुदान, ऋण र अन्य आयको प्रक्षेपण र सोको सन्तुलित वितरणको खाका तथा बजेट सीमा निर्धारण गर्न स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति गठन गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यस सन्दर्वमा यहाँको स्थानीय तहमा स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिको भूमिका के-कति प्रभावकारी छ? प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

१८. गाउँ/नगरपालिकामा रहने प्रत्येक वडामा वडा अध्यक्ष र चारजना सदस्यहरू रहेको वडा समिति रहने प्रावधान छ । संविधान तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ अनुसार वडा समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार कार्यपालिकाले तोके बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ। वडा समितिले वडाको दैनिक कार्य सञ्चालन, नियमन, नियन्त्रण, योजना तर्जुमा, प्राथमिकता निर्धारण, कार्यान्वयन र अनुगमनका अतिरिक्त

योजना तर्जुमा सम्बन्धमा विभिन्न भूमिका निभाउन पर्ने हुन्छ। यस सन्दर्वमा यहाँको स्थानीय तहमा रहेका वडा समितिको भूमिका के-कति प्रभावकारी छ? प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

१९. कार्यपालिकाले विषयगत महाशाखा/शाखाबाट प्राथमिकता निर्धारण भई बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिमा पेश भएका आयोजना तथा कार्यक्रमलाई विषय/क्षेत्रगत रूपमा छलफल, विश्लेषण र प्राथमिकता निर्धारण गरी पेश गर्न विषयगत समितिहरु (आर्थिक विकास, सामाजिक विकास, पूर्वाधार विकास, वन, वातावरण तथा विपद् व्यवस्थापन, सुशासन तथा संस्थागत विकास) गठन गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यस सन्दर्वमा यहाँको स्थानीय तहमा रहेका विषयगत समितिहरुको भूमिका के-कति प्रभावकारी छ? प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

२०. श्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिबाट निर्धारण भएको राजस्वको प्रक्षेपण, वितरणको खाका र बजेट सीमामा आधारित भै स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्न बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समिति गठन गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यस सन्दर्वमा यहाँको स्थानीय तहमा रहेको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको भूमिका के-कति प्रभावकारी छ? प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

२१. नेपालको संविधान, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा सम्बन्धमा गरेका व्यवस्थाहरूलाई एकीकृत गरी ७ चरणमा (बजेटको पूर्व तयारी, श्रोत अनुमान र कुल बजेट सीमा निर्धारण, बस्ती/टोल स्तरबाट योजना छनौट, वडा स्तरीय योजना प्राथमिकता निर्धारण, एकिकृत बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा, कार्यपालिकाबाट स्वीकृत र सभामा पेश, सभाबाट स्वीकृति) वर्गीकरण गरिएको छ र यी चरणहरु भित्र २४ क्रियाकलापहरू छन्। यहाँको स्थानीय तहमा यी चरणहरु र क्रियाकलापहरू तोकिएको समयसीमा भित्र पुरा हुन सकेका छन् कि छैनन्? यी चरणहरु पुरा गर्ने क्रममा के-कस्ता चुनौतिहरु सामना गर्नुपरेको छ ?

<u>वार्षिक विकास कार्यक्रमको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन</u>

२२. गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको वार्षिक विकास कार्यक्रमको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको प्रक्रिया देहाय अनुसार हुनुपर्ने प्रावधान रहेको छ । यस संदर्वमा यहाँको स्थानीय सरकारमा यी प्रक्रियाहरु के-कति प्रभावकारी रुपमा सम्पन्न हुने गरेका छन्? प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

क. कार्यपालिकामा एकीकृत कार्यान्वयन कार्ययोजना पेश गरेको १५ दिनभित्र अनुगमन तथा सुपरीवेक्षण समितिले अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजना बनाउनु पर्ने;

ख. सञ्चालित आयोजना तथा कार्यक्रमको अनुगमन प्रक्रियामा आवश्यकता अनुसार एक भन्दा बढी विधिको प्रयोग गर्न सकिने;

ग. स्थानीय तहबाट सञ्चालित आयोजना तथा कार्यक्रमको लागत, परिमाण, समय सीमा र गुणस्तरको आधारमा अनुगमन गरी आवश्यक पृष्ठपोषण दिनको लागि गाउँ/नगरपालिका स्तरीय अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण समिति गठन गर्नुपर्ने;

घ. वडाभित्र सञ्चालित आयोजनाको लागत, परिमाण, समय सीमा र गुणस्तरीयताका आधारमा अनुगमन गरी आवश्यक पृष्ठपोषण दिन वडास्तरीय अनुगमन समिति गठन गर्नुपर्ने;

ङ. अनुगमन तथा सुपरीवेक्षण समितिले अनुगमन कार्यको प्रतिवेदन प्रत्येक २ महिनामा कार्यपालिकाको बैठकमा पेश गरी छलफल गर्नुपर्ने;

च. गाउँपालिकाले ५ करोड भन्दा बढी, नगरपालिकाले १० करोड भन्दा बढी, उपमहानगरपालिका र महानगरपालिकाले २५ करोड भन्दा बढी लागतका आयोजना/कार्यक्रम सम्पन्न भएको २ वर्षभित्र तेस्रो पक्षबाट प्रभाव मूल्याङ्कन गराउनु पर्ने;

२३. वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममा दिगो विकास लक्ष्यको आन्तरिकीकरणको लागि देहायअनुसारको व्यवस्था गर्नुपर्ने प्रावधान रहेकोमा यहाँको स्थानीय सरकारमा यी प्रावधानहरु के-कति प्रभावकारी रुपमा समेटिने गरेका छन्? प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

क. वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममा स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रका सबै वित्तीय स्रोतहरू जस्तै आन्तरिक राजस्व, रोयल्टी तथा राजस्व बाँडफाँट, अन्तसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका साथै जनसहभागिता र गै.स.स तथा समुदायमा आधारित संस्थाहरूको सम्पूर्ण कार्यक्रम समेटिएर विस्तृत रूपमा तयार गर्नुपर्ने;

ख. गाउँ/नगरपालिकाले वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा नतिजामूलक बजेट प्रणालीलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने। स्थानीय तहको योजना तथा बजेट नतिजामूलक हुन प्रस्तावित बजेटको कुनै खास कार्यमा खर्च (जस्तो स्थानीय स्वास्थ्य सेवा) तथा हासिल गर्ने लक्ष्य तथा उद्देश्य (जस्तो गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवामा पहुँच तथा मातृ मृत्युदरमा कमी) बीच बलियो सम्बन्ध भएको हुनुपर्छ। कार्यगत तरिकाबाट खर्च गर्ने गरी बजेट तर्जुमा भएमा यस्तो सम्बन्ध कायम गर्न सहज हुने हुनाले यसको लागि स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम स्थानीय तहको प्राथमिकता प्राप्त विषय क्षेत्रअनुसार हुनुपर्ने;

ग. वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम सहभागितामूलक प्रक्रिया बमोजिम तर्जुमा गरी समुदायको प्राथमिकता सँगसँगै स्थानीय तहको दीर्घकालीन लक्ष्य सुनिश्चित भएको हुनुपर्ने;

घ. वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमलाई आवधिक योजनासंग जोड्न वार्षिक बजेट सँगै मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने;

ङ. स्थानीय तहले समय सीमाभित्रै वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तयार गरी तथा स्वीकृत गरेको हुनुपर्ने प्रावधान रहेकोमा अन्तर सरकार समन्वय सुनिश्चित गर्न स्थानीय तहले आफ्नो बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन SuTRA मा प्रविष्टि गरी सोही अनुरूप प्रतिवेदन तयार गर्नुपर्ने;

च. स्थानीय सरकारहरूले योजना तथा बजेट तर्जुमा गर्दा सङ्घीय वित्तीय नीतिको अनुशरण तथा वित्तीय हस्तान्तरणका साथ प्राप्त शर्त र मार्गदर्शनहरूको पालना गरी वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तयार गर्नुपर्ने;

छ. संस्थागत क्षमता र चालु तथा पुँजीगत बजेट बीच सन्तुलन कायम गर्नकोलागि कुन वडामा कति बजेट विनियोजन गर्ने भन्दा पनि दिगो विकास लक्ष्यको प्राथमिकता अनुरूप स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि, सिंचाई, खानेपानी, वातावरण, विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन आदि विषय क्षेत्रहरूमा के कति बजेट विनियोजन गर्ने भनी आधार तय गर्नुपर्ने; साथै वडास्तरको प्रशासनिक खर्चलाई आर्थिक तथा प्रशासनिक खर्चभित्र वा वडालाई एकाइको रूपमा मानेर विनियोजन गर्नुपर्ने;

ज. वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमलाई मध्यमकालीन खर्च संरचनासँग तादात्म्यता कायम गर्नुपर्ने;

झ. दिगो विकास लक्ष्य, आवधिक योजना र नेपाल सरकार, प्रदेश सरकारको योजनासँग स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको तादात्म्यता रहनु पर्ने;

२४. यहाँको स्थानीय तहको आवधिक योजना र वार्षिक योजना बीच के-कति अन्तरसम्बन्ध स्थापना भएको पाउनु हुन्छ। आवधिक योजनाको नतिजामूलक खाका अनुरूप बजेटको प्राथमिकता निर्धारण र आयोजना तथा कार्यक्रम छनौट हुन सकेको छ कि छैन ?

वार्षिक योजना/ वार्षिक विकास कार्यक्रम कार्यन्वयन कार्ययोजना

२५. माथिका सबै प्रक्रिया पुरा गरी स्थानीय सरकारले आर्थिक वर्ष शुरु भएको एक महिनाभित्र आफ्नो वार्षिक खरिद योजना र गुरुयोजना स्वीकृत गरी सो अनुरुप खरिद कार्यको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने तर्फ यहाँको स्थानीय सरकार कति सफल देखिन्छ? स्थानीय तहले सार्वजनिक खरिद नियमावली तर्जुमा गरी लागु गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ, यसमा यहाँको स्थानीय सरकारले के-कस्ता व्यवहारिक कठिनाईहरु सामना गर्नुपरेको छ?

२६. उपभोक्ताहरुको लागत सहभागितामा सञ्चालन हुने आयोजनाहरु उपभोक्ता समितिबाट कार्यान्वयन गर्न प्राथमिकता दिनुपर्ने प्रावधान रहेको छ। यहाँको स्थानीय तहको हकमा उपभोक्ता समितिबाट सञ्चालन हुने/भएका आयोजनाहरुमा के-कस्तो चुनौतिहरु सामना गर्नुपरेको छ र उपभोक्ता समिति मार्फत आयोजना कार्यन्वयन गर्दाका फाइदा के छन् ?

२७. स्थानीय सरकारबाट स्वीकृत/लगानी भएका कार्यक्रम/आयोजनाहरु, नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त श्रोत साधन मार्फत संचालित आयोजनाहरु, स्थानीय सरकारको क्षेत्रभित्र गैरसरकारी संस्था मार्फत संचालित आयोजनाहरुको अनुगमनका लागि यहाँको स्थानीय तहमा रहेको गाउँपालिका/ नगरपालिका/ वडा स्तरीय अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण समितिको भूमिका के-कति प्रभावकारी रहेको छ? प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला?

२८. ठेक्कापट्टा, सेवा करार, संयुक्त व्यवस्थापन वा गैरसरकारी संस्थामार्फत कार्यन्वयन गर्दाका फाइदा र चुनौतीहरु बारे उल्लेख गर्नुहोस ।

आयोजना बैङ्क र आयोजनाको छनोट

२९. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा १७ ले आयोजनाको वर्गीकरण, आधार, मापदण्ड निर्धारण र आयोजना बैङ्क सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम २६ को उपनियम (८) मा राष्ट्रिय योजना आयोगले स्थानीय तहमा आयोजना बैङ्क स्थापना गर्न तथा आयोजनाको पहिचान, मूल्याङ्कन, छनौट तथा प्राथमिकीकरण गर्न आवश्यक सहजीकरण गरिदिन सक्ने व्यवस्था गरी स्थानीय तहमा आयोजना बैङ्क स्थापनाको आवश्यकतालाई औंल्याएको छ। यसैगरी सङ्घीय बजेटबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यान्वयन गरिने आयोजनाहरूको राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कमा अनिवार्य प्रविष्टि गर्नुपर्ने र राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कमा समावेश नभएको आयोजनाको लागि बजेट विनियोजन गर्न नपाइने समेत व्यवस्था गरी आयोजना बैङ्क स्थापनालाई अनिवार्य बनाइएको छ। यस संदर्वमा यहाँको स्थानीय तह कतिको सफल रहेको छ? स्थानीय तहमा आयोजना बैङ्कको प्रभावकारिता बढाउन के गर्नुपर्ला ?

३०. राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्य सञ्चालन) आदेश, २०७४ को दफा ६ (क) को उपदफा (४) मा लागत लाभ लगायतका विविध विश्लेषणका आधारमा आयोजना बैक (Project Bank) तयार गर्ने/गराउने प्रावधान रहेकोमा यस्तो आयोजना बैङ्क राष्ट्रिय तहमा मात्रै नभई प्रदेश र स्थानीय तहमा समेत तयार गर्नु जरुरी छ। यस सन्धर्वमा यहाँको स्थानीय तहमा आयोजना बैक बनाउँदा लाभ लगायतका विविध विश्लेषणका आधारहरुलाई कत्तिको ध्यान दिएको पाइन्छ?

३१. आयोजनाको पहिचान, अध्ययन तथा विश्लेषण र प्राथमिकता निर्धारण विना नै आयोजना छनौट गर्दा धेरै सङ्ख्यामा हचुवाको भरमा टुक्रे आयोजना छनौट तथा बजेट विनियोजन हुने र यसबाट ठोस उपलब्धि हासिल हुन नसक्ने समस्या विद्यमान रहेकोमा यहाँको स्थानीय तहको हकमा के-कस्तो अवस्था छ टिप्पणी गर्नुहोस् ।

३२. ***नयाँ आयोजनाको हकमा*** आयोजनालाई प्राथमिकीकरणको आधार र आयोजना कार्यान्वयनको अवस्थालाई तीन—तीन समूहमा वर्गीकरण गरेपछि गुणन विधिको प्रयोग गरेर आयोजनाको सूचीलाई आयोजना तालिका (Matrix) मा राखी A देखि E सम्मका विभिन्न ९ श्रेणीक्रममा वर्गीकरण गर्नुपर्ने प्रावधान रहेकोमा यहाँको स्थानीय तहको हकमा यस्तो प्रक्रिया पुरा गर्ने गरेको पाइन्छ कि पाईंदैन ?

३३. ***चालु आयोजनाको हकमा*** आयोजनामा हुने लगानीलाई खण्डीकरण हुन र दक्षताहीन तरिकाले उपलब्ध रकम तथा स्रोतको उपयोग हुनबाट रोक्न चालु आयोजनाको पुनर्मूल्याङ्कन र पुनःप्राथमिकता निर्धारण गर्नुपर्ने प्रावधान छ। यसकालागि मध्यमकालीन खर्च संरचनामा प्रयोग गरिने आयोजना प्राथमिकीकरणको आधार तथा विधि प्रयोग गरी चालु आयोजनाको पुनःप्राथमिकीकरण सम्बन्धित विषयगत महाशाखा/शाखा/कार्यालयले गर्नुपर्ने हुन्छ र नयाँ आयोजनाका लागि प्रयोग गरिने आयोजना

तत्परता मूल्याङ्कनको प्रक्रिया प्रयोग गरी चालु आयोजना कार्यान्वयनको अवस्थाको लेखाजोखा गर्नुपर्ने हुन्छ । यहाँको स्थानीय तहको हकमा यस्तो प्रक्रिया पुरागर्ने गरेको पाइन्छ कि पाईंदैन ?

३४. आयोजना कार्यान्वयन देखि बेरुजु आदि स्थानीय सरकार, **नागरिक समाज**, लगायत अन्य **निरीक्षणकारी भूमिकामा रहेका संस्थागत संरचना** (oversight institutions) हरुले अनुगमन गर्ने गरेका छन् कि छैनन् ? छन् भने तिनको प्रभावकारिता कस्तो छ ? हालका वर्षमा बेरुजु बढ्दै जानुका कारण के होलान्? समाधानका उपाय के हुन सक्लान?

३५. बजेटलाई परियोजना कार्यान्वयनसंग जोडेर हेर्दा पारदर्शीता र जवाफदेहिताको परिपाटी कत्तिको प्रभावकारी छ? यसमा थप सुधार गर्न के गर्नुपर्ला ?

<u>थप प्रश्नहरु</u>

१. स्थानीय सरकार संचालन ऐन, दफा १०५ अनुरुप प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने काम कारबाहीमा नीतिगत सामञ्जस्यता, योजना व्यवस्थापनमा रणनीतिक साझेदारी, साझा अधिकारक्षेत्रको प्रयोग, प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोग र बाँडफाँट सम्बन्धी विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्न एक प्रदेश समन्वय परिषद् रहने प्रावधान रहेको छ। यहाँको अनुभवमा प्रदेश समन्वय परिषद्को भूमिका के-कति प्रभावकारी पाउनु भएको छ? प्रभावकारीता बढाउन के गर्नुपर्ला?

२. स्थानीय तहमा सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन प्रणाली का मुल समस्या के-के हुन् र यसमा विनियोजन र कार्यान्वयन कुशलता एवं प्रभावकारिता बढाउन के गर्न सकिन्छ? यसमा विषयमा अनुसन्धानकर्ताहरूले कस्ता विषयवस्तु र सन्दर्भ सामग्रीमा ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्ला ?

३. स्थानीय तहमा चालू र पुँजीगत खर्चमा प्रभाव पार्ने मुख्य कारकहरु के हुन्? किन तुलनात्मक रुपमा चालू खर्चको अनुपात बढी दरमा बढ्ने गरेको छ?

४. स्थानीय तहमा विनियोजित रकम र त्यसमा पनि पुजिंगत खर्च लक्ष्य अनुसार हुन नसक्नुका मुख्य कारणहरु के हुन् ?

५. स्थानीय तहमा आहिले भएका नीतिहरु तथा त्यसका कार्यन्वयन पक्षमा के-कस्ता अन्तर छन् ?

६. सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन प्रणालीको कुशलता एवं प्रभावकारिताको लागि तीन तहको सरकार बीचको सहकार्य र समन्वयलाई कसरी बढाउन सकिन्छ होला ?

७. स्थानीय सरकारहरुलाई आफ्ना संबैधानिक अधिकारको उपयोग गर्न के कुरा बाधक रहेको होला? नेपालको संविधान धारा ६० दफा १ अनुसार यहाँको स्थानीय तहमा राजस्व संकलनका लागि केही उल्लेखनिय तरिकाहरु प्रयोगमा आएका छन् भने उदाहरण सहित लेखिदिनुहोला |

   i. स्थानीय तहको अन्तरिक श्रोत को सम्भावना र परिचालनको अवस्था कस्तो छ? हालसम्म प्रदेशसंगको निर्भरता कति छ र यसले स्थानीय तहको विकास निर्माणमा कत्तिको सकारात्मक योगदान गरेको छ?

   ii. संघ र प्रदेश माथिको निर्भरता क्रमशः कम गर्ने तर्फ स्थानीय तहले के-कस्ता पहलहरु गर्दैछ?

८. प्रदेश र स्थानीय तहको योजना कार्यक्रममा दोहोरोपन कत्तिको छ र यसलाई कसरी हटाउन सकिएला?

९. स्थानीय तहको योजना र बजेट प्रक्रियामा निजी क्षेत्रको भूमिका कस्तो छ? बजेट र खर्च प्रणालीले निजी क्षेत्रको लगानी प्रवर्धनमा के-कस्तो सकारात्मक प्रभाव पारेको छ र थप प्रभावकारी बनाउन के गर्नुपर्ला ?

१०. स्थानीय तहको योजना र बजेट प्रक्रियामा नागरिक समाजको संलग्नता र भूमिका के-कस्तो छ ? योजना र बजेटले गैरसरकारी क्षेत्रको प्रवर्धनमा के-कस्तो भूमिका खेलेको छ र अझ प्रभावकारी बनाउन के गर्नुपर्ला?

११. माथि नसमेटिएका अन्य थप सुझाव केही छन् कि ?