प्रदेश समपूरक तथा विशेष अनुदानबाट सञ्चालित आयोजनाहरुको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन अध्ययन

अन्तिम प्रतिवेदन

प्रदेश आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय

बिराटनगर, कोशी प्रदेश, नेपाल समक्ष प्रस्तुत

२०८३ वैशाख

प्राविधिक सहयोगः

स्वीटजरल्याण्ड सरकारको सहयोगमा सञ्चालित

प्रदेश सहयोग कार्यक्रम

हेल्भेटास नेपाल, कार्यक्रम व्यवस्थापन तथा कार्यान्वयन सहयोग परामर्शदाता

अध्ययन टोलीः

डा. गोविन्द नेपाल, टोली नेता/अनुगमन तथा मूल्याङ्कन विज्ञ

विष्णुदत्त गौतम, सुशासन/सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन विज्ञ

ई. महेश अर्याल, सार्वजनिक पूर्वाधार विज्ञ

डा. राजु लौडारी, तथ्याङ्क विश्लेषण विज्ञ

आवरण तस्वीरः धुविसे पञ्चमी कभर्ड हल, फाल्गुनन्द गाउँपालिका, पाँचथर

विषय सूची

कृतज्ञता vi

कार्यकारी सारांश vii

परिच्छेद एक: परिचय १

१.१ पृष्ठभूमि १

१.२ अध्ययनको आवश्यकता/सान्दर्भिकता ३

१.३ अध्ययनको उद्देश्य ४

१.४ अध्ययनको क्षेत्र ४

१.५ अध्ययन विधि ५

१.५.१ अध्ययनको दृष्टिकोण ५

१.५.२ नमूना छनोट ६

१.५.३ परामर्श वैठकहरु ८

१.५.४ तथ्याङ्क निर्मलीकरण र विश्लेषण ८

१.५.५ आयोजना श्रेणीकरण ८

१.५.६ समन्वय तथा सहजिकरण ८

१.६ अध्ययनका सीमाहरू ८

परिच्छेद दुईः अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास १०

२.१ अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अवधारणा १०

२.२ अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको संस्थागत व्यवस्था ११

२.३ अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणमा कुशलता (Efficiency) १२

२.४ अनुदानका प्रकारहरू १३

२.५ लागत सहभागिता अनुपात (Matching Ratio) १५

२.६ अनुगमन र मूल्याङ्कन १६

२.७ वित्तीय स्वायत्तता १६

२.८ अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको प्रभाव / परिणामहरू १६

परिच्छेद तीनः विद्यमान कानुनी व्यवस्था र परिपालनाको अवस्था १९

३.१ विद्यमान कानुनी व्यवस्था १९

३.२ कार्यविधि परिपालनाको अवस्था २१

३.२.१ अनुदान प्रदान गरिने क्षेत्र २१

३.२.२ अनुदान प्रदान गर्ने आधार र ढाँचा २१

३.२.३ अनुदान प्रदान नहुने विषय वा क्षेत्र २२

३.२.४ प्रस्तावसाथ खुलाउनु पर्ने विषय २२

३.२.५ प्रस्तावित आयोजना स्थानीय आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश हुनुपर्ने २२
३.२.६ आयोजना छनोटका आधारहरूको पालना २२
३.२.७ अनुदान रकम खर्च गर्ने विधि र प्रक्रियाको पालना २३
३.२.८ अनुगमन तथा प्रगति प्रतिवेदन सम्बन्धी व्यवस्थाको परिपालना २३
३.२.९ अनुदान रकम रोक्का हुन सक्ने व्यवस्था २३
परिच्छेद चारः आयोजना पूर्वतयारीको अवस्था २५
४.१ आयोजना पहिचान प्रक्रिया २५
४.२ आयोजना छनोटका आधार २६
४.३ बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन २७
४.४ ठेक्का बन्दोवस्त गर्न लागेको औसत समय २७
४.५ संस्थागत क्षमता २८
परिच्छेद पाँचः आयोजनाको सान्दर्भिकता ३०
५.१ योजनाहरूसँगको आवद्धता ३०
५.२ आयोजना विश्लेषण ३०
५.२.१ प्राविधिक विश्लेषण ३०
५.२.२ आर्थिक विश्लेषण ३१
५.२.३ सामाजिक पक्षको विश्लेषण ३१
५.२.४ लैंगिक विश्लेषण ३२
५.२.५ वातावणरीय विश्लेषण ३२
५.२.६ संस्थागत विश्लेषण ३२
५.३ आयोजनाहरुमा जोखिम विश्लेषण ३३
५.३.१ विपद् जोखिम विश्लेषण ३३
५.३.२ जलवायुजन्य जोखिम विश्लेषण ३३
५.३.३ सार्वजनिक खरिद जोखिम विश्लेषण ३३
परिच्छेद छः विनियोजन कुशलता र खर्च दक्षता ३५
६.१ अनुदानको आयोजनागत, भौगोलिक क्षेत्रगत र जनसंख्यागत वितरण ३५
६.२ अनुदानको विषय क्षेत्रगत विनियोजन ३६
६.३ अनुदान विनियोजन र असमानताको सम्बोधन ३७
६.४ कुल आयोजना लागत र अनुदान अनुपात ३७
६.५ अनुदानको भौगोलिक क्षेत्रगत विनियोजन ३८
६.६ बोलपत्रमा प्रतिस्पर्धाको अवस्था ३८
६.७ ठेक्का सम्झौतामा हुने लागत बृद्धि वा प्राइस भेरियसन ४०
६.८ ठेक्का सम्झौतामा हुने समय बृद्धि वा टाइम भेरियशन ४१

६.९ अनुदान रकम खर्चको अवस्था ४२
६.१० वित्तीय अनुशासन........ ४३
६.११ विनियोजन कुशलता र खर्च दक्षताको समीक्षा ४४
परिच्छेद सातः कार्यान्वयन प्रभावकारिता ४५
७.१ कार्यान्वयन ढाँचाको अनुपालना........ ४५
७.२ बहुवर्षीय ठेक्का........ ४५
७.३ अनुदान रकम निकासा प्रक्रिया........ ४६
७.४ आयोजनाहरुको भौतिक प्रगति ४६
७.५ लागत साझेदारीको अनुपात ४७
७.६ बचत रकमको उपयोग........ ४८
७.७ अनुमगन, मूल्याङ्कन तथा प्रतिवेदन ४८
परिच्छेद आठः आयोजनाको संभावित प्रभाव तथा दिगोपन........ ५०
८.१ सडक तथा सडक पुल........ ५०
८.२ भवनहरू........ ५१
८.३ खानेपानी ५२
८.४ खेलकूद तथा अन्य पूर्वाधार........ ५३
८.५ संभाव्य समग्र प्रभाव ५३
८.५.१ आर्थिक प्रभाव ५४
८.५.२ सामाजिक प्रभाव........ ५४
८.५.३ संस्थागत तथा शासन सम्बन्धी प्रभाव ५४
८.५.४ वातावरणीय तथा दिगोपन सम्बन्धी प्रभाव........ ५४
८.५.५ मामिला अध्ययन ५५
८.५.६ अनुदानको सैद्धान्तिक उद्देश्य सापेक्ष प्रभाव........ ५५
परिच्छेद नौः आयोजना श्रेणीकरण तथा मूल्याङ्कन........ ५८
९.१ आयोजनाका आयामहरूको श्रेणीकरण........ ५८
९.१.१ पूर्वतयारी ५८
९.१.२ सान्दर्भिकता ५९
९.१.३ कुशलता........ ५९
९.१.४ प्रभावकारिता ६०
९.१.५ दिगोपना........ ६१
९.२ आयोजना मूल्याङ्कन (अति सफल, सफल, कम सफल, र असफल)........ ६१
परिच्छेद दशः अनुदान व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत प्रवन्ध........ ६४
१०.१ विद्यमान संस्थागत व्यवस्था........ ६४

१०.२ आयोजना प्रस्ताव व्यवस्थापन विद्युतीय (अनलाइन) प्रणाली ६५
१०.३ अन्य प्रदेशहरुको प्रवन्ध ६५
१०.३.१ बागमती प्रदेशः ६५
१०.३.२ गण्डकी प्रदेशः ६५
१०.३.३ लुम्विनी प्रदेशः ६६
१०.३.४ सुदूरपश्चिम प्रदेशः ६६
१०.४ विद्यमान प्रमुख सवालहरु ६७
परिच्छेद एघारः निष्कर्ष र सुझाव ६८
११.१ निष्कर्ष ६८
११.२ सुझावहरु ७१
सन्दर्भ सामग्रीहरु ७५
अनुसूची-१: अनलाइन सर्वेक्षण प्रश्नावली ७७
अनुसूची- २: स्थानीय स्तर छलफल तथा सूचना सङ्कलन चेकलिष्ट ८३
अनुसूची- ३: आयोजना स्कोरिङ् (Scoring) र श्रेणीकरण (Ranking) विधि ८६
अनुसूची- ४: जिल्लागत रुपमा समपूरक अनुदान वितरणको अवस्था ८९
अनुसूची- ५: स्थलगत अध्ययन गरिएका आयोजनाहरु को स्थिति ९०
अनुसूची- ६: प्रति आयोजना, प्रति जनसंख्या, प्रति वर्ग कि.मि. जिल्लागत अनुदान वितरण ९२
अनुसूची- ७: आयोजनाहरुको संभाव्य प्रभाव सम्बन्धी मामिला अध्ययन ९३
अनुसूची- ८: समपुरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि २०८१ मा संशोधनका संभावित विषयहरु ९९

कृतज्ञता

कोशी प्रदेश सरकारले स्वीकृत गरेको अनुदान व्यवस्थापन कार्यविधि बमोजिम स्थानीय तहबाट प्रस्ताव गरिएका आयोजनाहरूमा आ.व.२०७६/७७ मा समपूरक र विशेष अनुदान र त्यसपछि समपूरक अनुदान अन्तरगत आ.व. २०८१/८२ सम्ममा ९ अर्व भन्दा बढि बजेट विनियोजन गरे पनि अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरूको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन गर्ने कार्य आ.व. २०८२/८३ सालसम्म हुन नसकेको पृष्ठभूमीमा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले प्रदेश सहयोग कार्यक्रम अन्तर्गत आ.व. २०७६/७७ देखि आ.व. २०८१/८२ सम्म ६ वर्षमा सञ्चालित आयोजनाहरूको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन सम्बन्धी यो अध्ययन गराएको छ । अनुदानमा सञ्चालित आयोजना कार्यान्वियन प्रभावकारिताको अवस्था बुझ्ने र अनुदानसँग सम्बन्धित मौजुदा नीतिगत, कानुनी तथा व्यवस्थापकीय कमी कमजोरीहरू पहिचान गरी तिनलाई सम्बोधन गर्न कार्यान्वयनयोग्य सुझाव प्रस्तुत गर्ने उद्देश्यले गराइएको यस अध्ययनबाट अनुदानको समग्र व्यवस्थापन थप प्रभावकारी हुने तथा अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरूबाट प्राप्त हुने प्रतिफल बृद्धि हुने अपेक्षा गरिएको छ । यस्तो महत्वपूर्ण अध्ययन गर्ने अवसर प्रदान गर्नु भएकोमा अध्ययन टोली प्रदेश सहयोग कार्यक्रम, कोशी प्रदेश सरकारप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्न चाहन्छ ।

यस अध्ययनलाई व्यवस्थित ढङ्गबाट अगाडि बढाउने क्रममा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयका माननीय मन्त्रीज्यूको संयोजकत्वमा गठित निर्देशक समितिबाट प्राप्त महत्वपूर्ण निर्देशनका निम्ति अध्ययन टोली हार्दिक कृतज्ञता ज्ञापन गर्दछ । आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयका सचिव श्री कोशहरी निरौलाज्यूबाट अध्ययनको हरेक चरणमा प्राप्त सुझाव र सहजीकरणका निम्ति अध्यन टोली हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छ । साथै अध्ययनको निम्ति आवश्यक सूचना, सम्पर्क र सहयोग प्रदान गर्नुहुने बजेट तथा कार्यक्रम महाशाखा प्रमुख श्री सुशिल बास्तोलालाई अध्ययन टोलीले विशेष संझन चाहन्छ ।

विशेषत: अध्ययनको क्रममा अध्ययन भ्रमण तालिकाअनुसार स्थानीय तहमा बैठक आयोजना गर्नुहुने, बैठकमा सहभागी भई आयोजनाको कार्यान्वय स्थिति, समस्या, चुनौती बताउनु हुने तथा प्रभावकारी रुपमा आयोजना कार्यान्वयन गर्न आवश्यक नीतिगत सुझाव प्रदान गर्ने तथा अनलाईन प्रश्नावली भरी सहयोग गर्नु हुने स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि, कर्मचारी वर्ग, विशेषत: प्रमुख प्रशासकीय अधीकृत, तथा प्राविधिक, योजना र लेखा शाखाका जिम्मेवार कर्मचारीहरु प्रति यस अध्ययन टोली ऋणी रहेको छ ।

अन्तमा यस अध्ययन कार्यको निम्ति विज्ञ समूह चयन गर्ने, मन्त्रालयगत समन्वय गर्ने लगायतका महत्वपूर्ण सहयोग र सहजीकरणको निम्ति प्रदेश सहयोग कार्यक्रम प्रमुख श्री महेश नेपालप्रति अध्ययन टोली आभारी छ । त्यसैगरी अध्ययनका लागि आवश्यक लजिस्टिक्सको सहज व्स्थापनको लागि श्री तुलसी प्रसाद श्रेष्ठ र कृष्ण ढुंगानालाई पनि अध्ययन टोली विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छ ।

अध्ययन टोली

प्रभावकारिता मूल्याङ्कन अध्ययन

कार्यकारी सारांश

अध्ययनको पृष्ठभूमी

संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार कोशी प्रदेश सरकारले ऐन, नियमावली र कार्यविधि बनाएर आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमार्फत् आ.व. २०७६/७७ देखि स्थानीय तहहरुलाई समपूरक र विशेष अनुदान प्रदान गर्न शुरू गऱ्यो। विशेष अनुदान पहिलो साल मात्र प्रदान गरियो भने समपूरक अनुदानले निरन्तरता पायो। अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर्गत प्रदान गरिने यस्ता अनुदानले सिद्धान्ततः प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धलाई सुदृढ बनाउन, स्थानीय तहहरू बीच रहेको पूर्वाधार विकासको अन्तरलाई कम गर्न र स्थानीय समुदायको सामाजिक आर्थिक उत्थान गर्न योगदान दिने अपेक्षा गरिएको हुन्छ।

आ.व. २०८१/८२ सम्म प्रदेश सरकारले १,२२६ आयोजनाहरूको लागि रु. ८.५ अर्बभन्दा बढि समपूरक अनुदान विनियोजन गरेको छ भने आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा २४८ आयोजनाहरूमा रू. ५० करोड विशेष अनुदान विनियोजन भएको छ।

विगत ६ वर्षदेखि निरन्तर बजेट विनियोजन भएपनि अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरूको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन हुन नसकेको पृष्ठभूमीमा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले प्रदेश सहयोग कार्यक्रम (PSP) अन्तर्गत आर्थिक वर्ष २०७६/७७ देखि आर्थिक वर्ष २०८१/८२ सम्म सञ्चालित आयोजनाहरूको यो प्रभावकारिता मूल्याङ्कन अध्ययन गराएको छ। यस अध्ययनबाट अनुदानको समग्र व्यवस्थापन थप प्रभावकारी हुने तथा अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरूबाट प्राप्त हुने प्रतिफल बृद्धि हुने अपेक्षा गरिएको छ।

अध्ययनको उद्देश्य र क्षेत्र

यस अध्ययनको समग्र उद्देश्य समपूरक अनुदानमार्फत सञ्चालित आयोजना/कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनको प्रभावकारितालाई गहिरो रूपमा बुझ्ने र अनुदानसँग सम्बन्धित मौजुदा नीतिगत, कानुनी तथा व्यवस्थापकीय कमी कमजोरीहरूको पहिचान गरी तिनलाई सम्बोधन गर्न कार्यान्वयनयोग्य सुझाव प्रस्तुत गर्ने रहेको छ।

अध्ययन मूल्याङ्कन गर्दा अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाको तयारीको अवस्था (Preparedness), सान्दर्भिकता (Relevance), प्रभावकारिता (Effectiveness), दक्षता (Efficiency) र दिगोपन (Sustainability) जस्ता आयोजनाका ५ आयामहरूलाई समेटिएको छ। साथै आयोजनाका सबै आयामहरुको प्रभावकारिता एवं उत्कृष्टताको एकल एवं संयुक्त श्रेणीकरण (Ranking) पनि गरिएको छ।

अध्ययन विधि

मिश्रित (गुणात्मक र परिमाणात्मक) अनुसन्धान विधि अवलम्वन गरी अध्ययन गर्ने क्रममा सम्बन्धित सामग्रीहरुको पुनरावलोकन, १४ जिल्लाका ३३ आयोजनाहरुको स्थलगत अध्ययन, ३३ स्थानीय तहसँग अन्तरसंवाद र १२२६ आयोजनामध्ये ३२२ (२६.२६ %) नमूना आयोजनाहरूको अनलाईन सर्वेक्षणमार्फत गुणात्मक र परिमाणात्मक सूचना संकलन गरी विश्लेषण गरिएको छ। यस क्रममा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले नमूना छनोटसँग सम्बन्धित सबै १२४ स्थानीय तहहरूलाई पत्र पठाई अध्ययन कार्यका लागि आवश्यक सूचना र विवरण प्राप्त गर्न सहजीकरण गरेको थियो।

यस अध्ययनका निष्कर्षहरु मूलतः अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त सूचना, स्थानीय तहसँगको अन्तरसंवाद र प्रतिनिधि आयोजनाहरूको स्थलगत अवलोकनमा आधारित छन्।

प्रतिवेदनको ढाँचा

यस अध्ययन प्रतिवेदनले परिचय, अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास, विद्यमान कानुनी व्यवस्था र परिपालनाको अवस्था, आयोजनाका हरेक आयामहरुको अवस्था र स्थिति, आयोजनाका आयामहरूको श्रेणीकरण , अनुदान व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत प्रवन्ध तथा निष्कर्ष र सुझाव सहित ११ परिच्छेदहरू समेटेको छ ।

अध्ययनको निष्कर्ष

क. कार्यपालिका वैठकबाट अनुदानको निम्ति आयोजना छनोट गर्न सकिने विद्यनमान व्यवस्थाका कारण स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृतिपछि मात्र आयोजनाको वास्तविक तयारी शुरु हुने गरेको देखियो । अर्कोतर्फ अधिकांश आयोजनामा प्रस्तावित लागतको तुलनामा न्यून अनुदान स्वीकृत हुने गरेको कारण स्वीकृत अनुदानका आधारमा आयोजनाको डिजाइन स्टीमेट संशोधन गर्नुपर्ने वाध्यताले पनि कतिपय आयोजनाको पूर्वतयारी फितलो हुन गएको देखिएको छ ।

ख. स्थानीय तहले कार्यविधिको व्यवस्था अनुरुप प्रस्तावसाथ आयोजनाको लागत अनुमानका अतिरिक्त लागत-लाभ विश्लेषण, सम्भाव्य प्रतिफलको मापनयोग्य विवरण, आयोजना सञ्चालन नगर्दा हुनसक्ने हानी नोक्सानी लगायतका विषय पनि खुलाउनु पर्नेमा नमूनाको रुपमा अध्ययन गरिएका आयोजनाको प्रस्तावसाथ त्यस्तो कुनै विवरण समावेश हुने गरेको देखिएन ।

ग. कूल आयोजनामध्ये करीब ३९ प्रतिशत आयोजनाको बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन १८० दिनभन्दा पनि ढिला भएको, करीब ४९ प्रतिशत आयोजना माघ महिनाभित्रमा पनि ठेक्का बन्दोवस्त हुन नसकेको र ठेक्का बन्दोवस्त गर्न औषतमा २१६ दिन लाग्ने गरेको, करीब ३० प्रतिशत आयोजनाहरुमा अनुदानको ८० प्रतिशतसम्म पनि खर्च नभएको, र करीव ५ प्रतिशत स्वीकृत आयोजना त कार्यान्वयनमै आउन नसकेको देखिएको छ ।

घ. तत्कालीन कार्यविधिमा भएका कतिपय प्रावधानहरु कार्यान्वयनमै आउन नसकेको (आयोजना छनोटका लागि तोकिएका आधारमा प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्ने लगायतका व्यवस्था) र कतिपय प्रावधान विपरित अनुदान व्यवस्थापन गरिएको (कम रणनीतिक महत्वका सडकमा समेत रकम विनियोजन भएको लगायत) पनि पाईएको छ ।

ङ. छनोट समितिमा विषयगत मन्त्रालयहरुको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था नहुँदा आयोजना तथा कार्यक्रमहरुमा हुन सक्ने दोहोरोपनलाई न्यून गर्न सकिएको देखिदैंन । कार्यविधि विपरित कतिपय आयोजनामा संघीय विशेष, सशर्त र समपूरक अनुदानको पनि उपयोग भएको र एक आयोजनामा नगर विकास कोषको ऋण समेत उपयोग भएको पाइएको छ ।

च. मन्त्रालयमा पर्याप्त जनशक्ति नभएको कारण कार्यविधिले तोकेका आधारमा प्राप्त प्रस्तावहरुको पर्याप्त अध्ययन विश्लेषण र मूल्यांकन (appraisal) गर्न र सञ्चालित आयोजनाको नियमित रुपमा अनुगमन गरी कार्यप्रगतिको आधारमा अनुदान विनियोजन गर्ने अभ्यास व्यबहारमा ल्याउन सकेको देखिएन ।

छ. आयोजना लागतको सीमा तोकिएको कारण स्थानीय तहले कूल लगानी आवश्यकता बढी हुँदाहुँदै पनि लागत सीमाभित्र रही आयोजना प्रस्ताव गर्ने र त्यसरी प्रस्ताव गरिएको आयोजनामा पनि स्वीकृत हुने अनुदान रकम कम भएको अवस्थामा जेजति रकम उपलब्ध भएको छ सोही आधारमा आयोजना कार्यान्वयनमा लैजानु पर्ने परिस्थितिले लगानीबाट प्राप्त हुने प्रतिफल सुनिश्चित हुन सकेको देखिएन ।

ज. अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरुमा कूल लागतको तुलनामा औषतमा ४६.८ प्रतिशत मात्र अनुदान स्वीकृत भएको देखिएको छ । फलस्वरुप, आयोजना अधुरो रहने वा अपेक्षित प्रतिफल वा सेवा प्रदान गर्न नसक्ने वा स्थानीय तहको आर्थिक दायित्व बढ्न जाने र आयोजना सम्पन्न हुन विलम्ब हुने देखियो ।

झ. भौगोलिक क्षेत्रानुसार आयोजना लागतमा ठूलो अन्तर हुने भए पनि हिमाली क्षेत्रमा प्रति आयोजना औसतमा ७३ लाख, पहाडमा ६६ लाख र तराईमा ७२ लाख अनुदान स्वीकृत भएकोले अनुदानको उद्देश्य प्राप्त गर्न कठीन हुने देखिन्छ।

ञ. सालवसाली रुपमा ठेक्का बन्दोवस्त गरिएका कतिपय आयोजनाहरु विविध कारणले तोकिएको समयमा काम सम्पन्न हुन नसकेको अवस्था छ। हिमाली क्षेत्रमा मौषमी प्रतिकूलताको कारण उपलब्ध हुने सिमित आयोजना कार्यान्वयन अवधिले गर्दा सालवसाली ठेक्काबाट अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त गर्न कठीन भएको छ ।

ट. कतिपय जिल्लामा कार्य प्रगतिकै आधारमा अनुदान रकम निकासा हुने गरेको भए पनि केही जिल्लामा ठेक्का बिलको आधारमा कार्यविधिमा तोकिएको अनुपातमा मात्र अनुदान निकासा गर्ने गरेको देखिएको छ।

ठ. अनुदान रकम स्वीकृत आयोजनामा मात्र खर्च गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था भए पनि २३.६७ प्रतिशत स्थानीय तहले ठेक्का प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुन गएको रकम सोही आयोजनाको थप कामका लागि र ९.६७ प्रतिशत स्थानीय तहले नयाँ काममा उपयोग गरेको देखिएको छ।

ड. आयोजनाको प्रत्येक भुक्तानीमा तोकिएको अनुपातको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने व्यवस्थाले निर्माण व्यवसायीले समयमा काम गर्न नसकेको अवस्थामा अनुदान रकम आर्थिक वर्षको अन्तमा फिर्ता हुने र स्थानीय तहले सम्पूर्ण दायित्व आफैले व्यहोर्ने गरी ठेक्का सम्झौताको म्याद थप गरी आयोजना सम्पन्न गराउनु पर्ने परिस्थितिमा स्थानीय तहले थप आर्थिक दायित्व व्यहोर्नु परेको देखिएको छ।

ढ. मर्मत सम्भार वा सञ्चालनका निम्ति गरिएको संस्थागत व्यवस्था, वजेट विनियोजन र खर्चको अवस्था तथा समुदायको अपनत्व र सेवाको माग आदि पक्षलाई आधार बनाई अध्ययन गर्दा औसतमा केवल ११.४% आयोजनामा मात्र दिगोपन सुनिश्चित गरेको देखिएको छ।

ण. अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त सूचनाअनुसार २७.३ प्रतिशत आयोजनामा सामान्य रुपमा भए पनि विपद जोखिम विश्लेषण गरिएको, १७.५ प्रतिशत आयोजनामा जलवायुजन्य जोखिम विश्लेषण गरिएको र २३.६ प्रतिशत आयोजनामा सार्वजनिक खरिद जोखिम विश्लेषण गरको पाईयो।

त. समपूरक अनुदानलाई प्रभावकारी र उपलब्धिमूलक रुपमा उपयोगमा ल्याउन स्थानीय तहको प्रविधिक क्षमता विकासको लागि जिम्मेवार निकायहरुबाट पनि पर्याप्त सहयोग र पृष्ठपोषण प्राप्त गर्ने प्रक्रिया संस्थागत हुन सकेको देखिएन।

थ. वार्षिक लक्ष्यको आधारमा सडक जस्ता आयोजनाहरुको समग्र भौतिक प्रगति सन्तोषजनक देखिए पनि आयोजनाको कूल लक्ष्यको आधारमा हेर्ने हो भने आयोजना आंशिक रुपमा मात्र सम्पन्न भएको अवस्था देखिन्छ। यसको साथै अनुदानमा सञ्चालित करीब १० प्रतिशत आयोजना अधुरो रहेको देखिन्छ।

द. स्थानीय तहको वर्गीकरण अनुसार आयोजनाहरुको सफलताको श्रेणीलाई मूल्याङ्कन गर्दा 'ङ' (५५.६%) र 'च' वर्गका (७२.२%) स्थानीय तहका आयोजनाहरु 'सफल' देखिन्छन् । विषय क्षेत्रगत हिसावले आयोजनाहरुको सफलताको श्रेणीकरणलाई हेर्दा सडक (५१.७%) र खानेपानी क्षेत्रका (४४.४%) आयोजनाहरु 'सफल' श्रेणीमा परेका छन् भने समग्र औसतमा करीब ४७% आयोजनाहरू 'सफल', ५२% आयोजनाहरू 'कम सफल' र १ प्रतिशत आयोजनाहरू 'असफल' देखिएका छन्।

सुझावहरु

क. अनुदानका लागि प्रस्ताव गरिने आयोजना स्थानीय तहको आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश भएको र सभाबाट स्वीकृत भएको हुनु पर्ने व्यवस्था गर्ने । साथै यस्ता आयोजनाको आवश्यक अध्ययन विश्लेषण गरी तयार भए पछि आयोजना बैंकमा समावेश गरी त्यस्ता आयोजना मात्र प्रस्ताव गर्नु पर्ने व्यवस्था गर्ने । विनियोजन कुशलता एवं पुँजीगत खर्चको प्रभावकारिताका लागि तीनै तहले 'आयोजना बैङ्क (Project Bank) को अवधारणालाई अनिवार्य कार्यान्वयन गर्ने । तीन तहका आयोजना बैङ्कको आवद्धता (Integration) को प्रबन्ध राष्ट्रिय योजना आयोगले गर्ने ।

ख. स्थानीय तहले प्रस्तावसाथ पेश गर्नुपर्ने कागजात तथा खुलाउनु पर्ने विवरणमध्ये आधारभूत कागजात वा विवरणलाई न्यूनतम योग्यताको सूचीमा राख्ने र त्यस्तो योग्यता पुगेका आयोजनाको मात्र मूल्याङ्कन गरी प्राथमिकताक्रम निर्धारण गर्ने ।

ग. आयोजना वा कार्यक्रम छनोट गर्दा विषय क्षेत्रगत सन्तुलन कायम हुने गरी आयोजनाको कार्यान्वयनपश्चात प्राप्त हुने उपलब्धि; जनताको जीवनस्तर, रोजगारी र उत्पादकत्वमा हुने बृद्धि; आयोजनाको दिगोपन जस्ता आधारलाई प्राथमिकता दिने गरी अङ्कभार प्रदान गर्ने र प्राप्तांकको आधारमा प्राथमिकता निर्धारण गर्ने । सडक निर्माण सम्बन्धी आयोजनाको हकमा विद्यमान कार्यविधिमा तोकिएका र स्थानीय तहको यातायात गुरुयोजनाको प्राथमिकताका सडकमा मात्र लगानी गर्ने ।

घ. छनोट समितिमा विषयगत मन्त्रालयहरुको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गर्ने । संघीय तहको अनुदानमा सञ्चालित आयोजनासँग हुनसक्ने दोहोरोपनलाई हटाउन संघीय र प्रदेशको समपूरक अनुदान व्यवस्थापन प्रणालीबीच आवद्धता कायम गरी सूचना आदान प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था मिलाउने । तर आयोजनाको प्रकृति, आकार, प्राथमिकता तथा आयोजनाजन्य लाभको वाह्यता र फैलावट (externality and spillover effect) को आधारमा संघीय समपूरक अनुदान वा ऋणको समेत पारदर्शी रुपमा उपयोग गर्न सकिने व्यवस्था गर्ने । यस्तो अवस्थामा स्थानीय तहले लगानीको स्रोत सुनिश्चित गर्ने स्पष्ट आधार पेश गरेको आयोजनामा तोकिएको लागतको सीमा सम्बन्धी प्रावधान लागू नहुने व्यवस्था गर्ने ।

ङ. सञ्चालित आयोजना अधुरो रहने गरी नयाँ आयोजनामा अनुदान नदिने वा दुई वटा आयोजनाको सट्टा एक मात्र आयोजना स्वीकृत गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

च. अनुदान रकमको सीमा निर्धारण गर्दा स्थानीय तहको सामाजिक आर्थिक स्थिति, पूर्वाधारको अवस्था र राजस्व क्षमता समेतको आधारमा सकारात्मक विभेद गरिएको भए तापनि प्रति स्थानीय तह अनुदान विनियोजन गर्दा समश्रेणीगत (horizontal) सन्तुलनको उद्देश्य समेत प्राप्त हुने गरी अनुदान वितरणमा सकारात्मक विभेद गर्नुपर्ने ।

छ. आयोजनाको प्रकृति, आकार तथा हिमाली क्षेत्रको मौषमका कारण उपलब्ध हुने सीमित आयोजना कार्यान्वयन अवधि समेतका आधारमा सालवसाली ठेक्काबाट अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त गर्न कठीन हुने देखिएकोले त्यस्ता आयोजनाहरु बहुवर्षीय ठेक्का बन्दोवस्त गरी कार्यान्वयन गर्न सकिने व्यवस्था गर्ने ।

ज. अनुदान रकम निकासा गर्दा कार्यविधिको व्यवस्था अनुरुप एकरुपता कायम गर्ने ।

झ. बोलपत्रमा हुने प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुने रकम स्वीकृत आयोजना सम्पन्न गर्न वा आयोजनाको दिगोपनका लागि उपयोग गर्न पाइने व्यवस्था गर्ने । त्यसरी रकम उपयोग गर्नका लागि स्थानीय तहले मन्त्रालयबाट पूर्व स्वीकृति लिनु पर्ने व्यवस्था गर्ने ।

ञ. समपूरक अनुदान रकम खर्च गर्दा आयोजनाको प्रत्येक भुक्तानीमा तोकिएको अनुपातको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने हालको व्यवस्थाको सट्टा आयोजनाको ठेक्का सम्झौताअनुसार गरिने अन्तिम भुक्तानीसम्ममा तोकिएको अनुपात कायम गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने ।

ट. खानेपानी, खेलकूद पूर्वाधार, पार्क उद्यान, बजार केन्द्र, पर्यटकीय पूर्वाधार लगायतका आयोजनाहरुको प्रस्ताव स्वीकृत गर्दा त्यस्ता आयोजनाको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन योजना (operation and management plan) प्रस्तावसाथ अनिवार्य रुपमा पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था गर्ने । साथै सबै आयोजनाहरु सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) मा अभिलेख राख्ने व्यवस्थालाई अनिवार्य गर्ने ।

ठ. स्थानीय तहको प्रविधिक क्षमता विकासको लागि जिम्मेवार निकायहरुबाट पर्याप्त सहयोग र पृष्ठपोषण प्राप्त गर्ने प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने र क्षमता विकास कार्यक्रम सञ्चालनमा जोड दिने ।

ड. समपूरक अनुदानको व्यवस्थापन आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयबाट हुँदै आएकोमा मन्त्रालयको कार्यप्रकृति, कार्यबोझ तथा संघीय र अन्य केही प्रदेशहरुमा गरिएको अभ्यास समेतका आधारमा आयोजना प्रस्ताव माग गर्ने, प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्ने, छनौट गरिएका आयोजनाहरुको प्राथमिकताक्रम सहितको सूची मन्त्रालय समक्ष पेश गर्ने र अनुदान स्वीकृत भएका आयोजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी वार्षिक प्रतिवेदन तयार गर्ने लगायतको जिम्मेवारी प्रदेश योजना आयोगलाई प्रदान गर्ने । मन्त्रालयले प्रदेश योजना आयोगबाट प्राप्त सूचीका आधारमा उपयुक्त आयोजनामा अनुदान विनियोजन गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

ढ. प्रदेश समन्वय परिषद् अन्तरगत रहेका विषयगत समितिहरुमा विषय क्षेत्रगत आयोजनाहरुमा गरिने अनुदान लगानीको प्राथमिकता; सञ्चालित आयोजनाको प्रभावकारिता; विद्यमान नीतिगत, कानुनी र व्यवहारिक समस्या आदि विषयमा छलफल र समीक्षा गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

ण. प्रस्तावित तथा स्वीकृत आयोजनाहरुको सूची, आयोजनाका मुख्य बिशेषताहरु, स्वीकृत अनुदान रकम, ठेक्का सम्झौता रकम, भौतिक तथा वित्तीय प्रगति, आयोजना सम्पन्नताको अबस्था आदिको वारेमा सारांश प्रतिबेदन सजिलो तरिकाबाट प्राप्त गर्न सकिने गरी समपूरक अनुदान व्यवस्थापन प्रणालीमा आवश्यक सुधार गर्ने र यसलाई संघीय प्रणालीसँग समेत आवद्ध गर्न उपयुक्त हुने ।

त. विशेष अनुदानलाई यस अनुदानको सैद्धान्तिक अवधारणा, संवैधानिक व्यवस्था, अन्य प्रदेशहरुको अभ्यास तथा स्थानीय तहको माग समेतका आधारमा स्थानीय विशिष्ठताको संरक्षण तथा सम्वर्द्धन र पछाडि परेका वर्ग र समुदायको आर्थिक सामाजिक विकासमा योगदान पुग्ने गरी सेवा प्रबाह, उत्पादन बृद्धि र रोजगारी सिर्जनामा केन्द्रित गर्ने गरी निरन्तरता प्रदान गर्न उपयुक्त देखिन्छ । यस अनुदानलाई आधारभूत पूर्वाधार विकासमा उपयोग गर्न भने निषेध गरिनु पर्दछ ।

परिच्छेद एक: परिचय

१.१ पृष्ठभूमि

नेपालमा २०७२ सालको संविधान कार्यान्वयनमा आएपछि एकात्मक शासन प्रणालीको अन्त भएर संघीय शासन प्रणालीको प्रारम्भ भएको छ । यस प्रणाली अन्तर्गत संघ, प्रादेश र स्थानीय तह गरी तीन तहका सरकारको स्थापना गरिएको छ । यी तीन तहका सरकारहरूको एकल तथा साझा अधिकारको सूची संविधानको अनुसूची ५ देखि ९ सम्म लिपिबद्ध गरिएको छ । संविधान निर्दिष्ट कार्यहरू सम्पादन गर्न लाग्ने खर्चको निम्ति वित्तीय स्रोतको व्यवस्था गर्न हरेक तहको सरकारको निम्ति राजस्व उठाउने अधिकार क्षेत्र कुन हो, कुन स्रोतबाट उठेको राजस्व आफैले मात्र प्रयोग गर्न पाउने हो र कुन स्रोतबाट उठेको राजस्व कुन कुन तहका सरकारको बीचमा कुन अनुपातमा बाँडफाँट गर्नुपर्ने भन्ने कुरा कानुनद्वारा निर्धारण गरिएको छ । यसका अतिरिक्त, संविधानले अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणमार्फत विभिन्न तहका सरकारहरू बीच रहेको ठाडो (Vertical) तथा समश्रेणीगत (Horozontal) असन्तुलन कम गर्ने र असमानता व्यवस्थापन गर्ने उद्देश्यले संघीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई वित्तीय समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष गरी चार प्रकारका अनुदानहरू प्रदान गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । चार प्रकारका अनुदानहरूमध्ये समपूरक र विशेष अनुदान पूर्वाधार विकासको लागि आवश्यक खर्च आवश्यकता पूरा गर्न र विभेद र वञ्चितीमा परेका समुदायहरूको सामाजिक-आर्थिक अवस्थाको उत्थान गर्ने उद्देश्यले प्रदान गरिन्छ । अनुदानको रुपमा प्रवाह हुने यस्तो कोषले प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूलाई संविधान प्रदत्त जिम्मेवारी निर्वाह गर्न, राज्य स्रोतको समतामूलक र कुशल वितरण सुनिश्चित गर्न र स्थानीय प्राथमिकता र राष्ट्रिय विकास लक्ष्यमा स्रोत र साधनको प्रभावकारी विनियोजन गर्न सहयोग पु-याउँछ । प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गरिने यी अनुदान व्यवस्थाको औचित्य तालिका १ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका १: अनुदान व्यवस्था र औचित्य

क्र.सं.	अनुदानको प्रकार	अनुदान व्यवस्थाको औचित्य
१	सशर्त अनुदान	संघीय सरकारले आफ्ना प्रत्यायोजित कार्यहरू सञ्चालन गर्न शर्तसहितको अनुदान प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गर्दछ । प्रदेशले समेत स्थानीय तहलाई यस्तो अनुदान प्रदान गर्दछ ।
२	वित्तीय समानीकरण अनुदान	संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तिनको खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताबीच रहेको अन्तर (Gap) का आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्दछ । प्रदेश सरकारले पनि स्थानीय तहलाई यही आधारमा समानीकरण अनुदान प्रदान गर्दछ ।
३	समपूरक अनुदान	संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई पूर्वाधार आयोजना कार्यान्वयनमा सहयोग पुऱ्याउन पूरक कोषका रूपमा समपूरक अनुदान प्रदान गर्दछ ।
४	विशेष अनुदान	संघले प्रदेश र स्थानीय तहलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई जनताको आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्न तथा सामाजिक–आर्थिक विभेदलाई सम्बोधन गर्न विशेष अनुदान प्रदान गर्दछ ।

कोशी प्रदेश सरकारले संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्थाको पालना गर्दै प्रदेश वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७५ को दफा ६ अनुसार २०७५ सालमा प्रदेश समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ जारी गरेको थियो । यस कार्यविधिमा २०७६ सालमा गरिएको पहिलो संशोधन र २०७९ सालमा गरिएको दोश्रो संशोधनका आधारमा अनुदान व्यवस्थापन गर्दै आएकोमा २०८१ सालमा साविकको कार्यविधिलाई प्रतिस्थापन गरी कोशी प्रदेश समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०८१ कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ । कार्यविधिको दोस्रो संशोधन अघिसम्म समपूरक अनुदानको अधिकतम सीमा कुल आयोजना लागतको ७०% सम्म तोकिएकोमा दोश्रो संशोधन पछि ६५% कायम गरिएको थियो । तर २०८१ को कार्यविधि अनुसार स्थानीय तहको सामाजिक-आर्थिक अवस्था, पूर्वाधार स्थिति र

राजस्व क्षमताको आधारमा ‘क’ देखि ‘छ’ समूहमा वर्गीकरण गरी समपूरक अनुदानको सीमा २०% देखि ८०% सम्म निर्धारण गरिएको छ।

त्यसैगरी यस कार्यविधिले विभिन्न वर्गका[1] स्थानीय तहले समपूरक अनुदानका लागि पेस गर्ने आयोजनाको लागत अनुमानको सीमालाई देहायबमोजिम हुने गरी निर्धारण गरेको छ:

क) ‘क' देखि 'ङ' वर्ग सम्मका स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्ने आयोजना वा कार्यक्रम रू. ७५ लाख देखि २ करोडसम्म।

ख) ‘च’ वर्गका स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्ने आयोजना वा कार्यक्रम रू. ७५ लाख देखि रू. २ करोड ५० लाखसम्म, र

ग) ‘छ’ वर्गका स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्ने आयोजना वा कार्यक्रम रू.१ करोड देखि रू. ५ करोड रुपैयाँसम्म।

हालको कार्यविधि अनुसार स्थानीय तहले आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमा वार्षिक रूपमा आयोजना प्रस्ताव पेस गर्नु पर्नेछ। यस मन्त्रालयले स्थानीय तहबाट आयोजनाको प्रस्ताव माग गर्ने, त्यसको मूल्याङ्कन गर्ने, अनुमोदन गर्ने, अनुदान प्रदान गर्ने काम गर्दछ। अनुदान प्राप्त गर्न प्रस्तावित आयोजनाहरूको निम्ति अधिकतम कार्यान्वयन अवधि दुई वर्ष निर्धारण गरिएको छ।

दिइएका निर्देशनको पालना नगरेको, कामको गुणस्तर कम भएको वा आयोजना कार्यान्वयनमा ढिलाइ भएको अवस्थामा स्थानीय तहलाई दिने अनुदान कटौती गर्ने वा निलम्बन गर्ने अधिकार आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयसँग रहेको छ। स्थानीय तहले आयोजना कार्यान्वयनमा भएको प्रगतिको नियमित अनुगमन गर्नुपर्ने र सोको प्रतिवेदन आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, प्रदेश योजना आयोगमा पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

आर्थिक वर्ष २०७६/७७ देखि स्थानीय तहलाई समपूरक र विशेष अनुदान प्रदान गर्न शुरु गरिएको थियो। यद्यपी विशेष अनुदानले त्यसपछिका वर्षहरुमा निरन्तरता पाउन सकेको छैन। महालेखा नियन्त्रक कार्यालय तथा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयबाट प्राप्त विवरण अनुसार विगत छ आर्थिक वर्षहरूमा विनियोजित अनुदान र सोको निकासा, खर्च एवम् स्वीकृत आयोजनाहरूको संख्या तालिका २ मा प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका २: कोशी प्रदेश सरकारबाट प्रदान गरिएको समपूरक र विशेष अनुदान (रु. ००० मा)

आर्थिक वर्ष	स्वीकृत आयोजना संख्या	विनियोजित बजेट	निकासा	खर्च	विनियोजनको तुलनामा खर्च %
२०७६/०७७	१४८	१,५००,०००	१,४११,५८७	-	-
२०७७/०७८	२३६	१,४०७,०००	१,३०८,४११	१३०८४११	९२.९९
२०७८/०७९	२३७	१,३७०,०००	१,२६०,८४४	११९११०७	८६.९४
२०७९/०८०	२१५	१,३७०,०००	१,०९५,१११	१०९५२२३	७९.९४
२०८०/०८१	१६८	१,४२०,१२६	१,०४१,७६८	१०४१७६९	७३.३६
२०८१/०८२	२२२	१,४८९,८५५	१,१७९,१००	११६३५५०	७८.१०
समपूरक अनुदान	**१२२६**	**८,५४६,९८१**	**७२९६८२१**	**५८०००६०**	
विशेष अनुदान	**२४८**	**४९९,४८९**	**४४१,७०९**	**४१२३८२**	**८२.५६**
कुल अनुदान	**१४७३**	**९,०४६,४७०**	**७,७३८,५२०**		

[1] कोशी प्रदेश समपूरक अनुदान सम्वन्धी कार्यविधि २०८१ को अनुसूची अनुसार वर्गीकरण गरिएको

प्रदेश सरकारले विगत छ वर्षमा १,२२६ आयोजनाहरूको लागि रु. ८.५ अर्बभन्दा बढि समपूरक अनुदान विनियोजन गरेको छ । तर समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरूमा अनुदान प्राप्त गर्ने स्थानीय तहले पनि न्यूनतम रुपमा कार्यविधिमा तोकिएबमोजिमको अनुपातमा समपूरक कोष राख्नु पर्ने भएकाले यी आयोजनाहरूमा करीव १२-१३ अर्वको हाराहारीमा लगानी भएको अनुमान गर्न सकिन्छ। विशेष अनुदान अन्तर्गत आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा २४८ आयोजनाहरूमा रू. ५० करोड विनियोजन गरिएको थियो।

प्रदेश सरकारले समपूरक अनुदानका निम्ति ठूलो परिमाणमा वित्तीय लगानी गरे पनि अनुदानमार्फत सञ्चालित आयोजनाहरूको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन अध्ययन गर्ने कार्य हालसम्म नगरेको र पुरानो कार्यविधिलाई प्रतिस्थापन गरी नयाँ कार्यविधि लागू गर्दा पनि संघीय तहको कार्यविधिमा रहेका प्रावधानहरुलाई नै आधार मानेको देखिन्छ।

यस पृष्ठभूमीमा, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले प्रदेश सहयोग कार्यक्रम (PSP) अन्तरगत आर्थिक वर्ष २०७६/७७ देखि आर्थिक वर्ष २०८१/८२ सम्म समपूरक अनुदानमार्फत सञ्चालित आयोजनाहरूको प्रभावकारिता बारे जानकारी प्राप्त गर्न यो अध्ययन गराएको छ । यस अध्ययनबाट समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरूबाट प्राप्त हुने प्रतिफल बृद्धि हुने र अनुदानको समग्र व्यवस्थापन थप प्रभावकारी हुने अपेक्षा गरिएको छ।

१.२ अध्ययनको आवश्यकता/सान्दर्भिकता

वित्तीय संघीयता अन्तरगत अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (Intergovernmental Fiscal Transfer) लाई ठाडो र समश्रेणीगत असन्तुलन कम गर्ने र विभिन्न तहका सरकारहरू बीचको असमानता व्यवस्थापन गर्ने औजारहरूमध्ये एकको रूपमा लिइन्छ । प्रदेशबाट प्रदान गरिने अनुदानको रूपमा समपूरक अनुदानले प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धलाई सुदृढ बनाउन, स्थानीय तहहरू बीच रहेको पूर्वाधार विकासको अन्तरलाई कम गर्न र पूर्वाधार आयोजनाहरूको निर्माणमार्फत स्थानीय जनताको सामाजिक आर्थिक उत्थान गर्न विशिष्ट योगदान दिने अपेक्षा गरिएको हुन्छ । तसर्थ यस्तो अनुदानको प्रभावकारी उपयोगका निम्ति निर्माणाधीन आयोजनाहरूको आवधिक प्रगति अनुगमन, अभिलेखीकरण, प्रतिवेदन प्रस्तुती तथा सम्पन्न आयोजनाहरुको दिगो व्यवस्थापनप्रति अनुदान प्राप्त गर्ने स्थानीय तह जवाफदेही र जिम्मेवार छन् भन्ने अपेक्षा राखिएको हुन्छ। त्यसैगरी अनुदान प्रवाह गर्ने प्रदेश सरकारले प्रस्तावित अनुदानमा संचालन गरिने आयोजनाहरूको मूल्याङ्कन, छनोट, बजेट विनियोजन र बजेट वितरणमा कुशलता प्रदर्शन गर्छ भन्ने अपेक्षा गरिएको हुन्छ। त्यसैले अनुदान दिने लिनेहरूले तोकिएको विधिअनुरुप जिम्मेवारी पुरा गरेका छन् छैनन्, अनुदानसँग सम्बन्धित के कस्ता समस्या र चुनौती भोगेका छन् र कार्यसम्पादनलाई व्यवस्थित गर्न के कस्ता नीतिगत, कानुनी र प्रक्रियागत तथा व्यवस्थापकीय सुधारको खँचो छ भन्ने कुरा जान्न, बुझ्न र थाहा पाउन प्रभावकारिता मूल्याङ्कन अध्ययन आवश्यक देखिन्छ।

प्रदेश सरकारले प्रभावकारिता मूल्याङ्कन सम्बन्धी प्रस्तुत अध्ययन गराउनुको पछाडि विशेषत: निम्न कारणहरू रहेका देखिन्छन्:

- विगत ६ वर्षको अवधिमा समपूरक तथा विशेष अनुदानको निम्ति प्रदेश सरकारले १४७३ आयोजना तथा कार्यक्रमहरूमा विशेष र समपूरक अनुदान गरी रू. ९ अर्बभन्दा बढि विनियोजन गरिसकेकोले लगानी गरिएका आयोजनाहरूको अध्ययन मूल्याङ्कन गर्न आवश्यक भएको।
- स्थानीय तहहरूले अनुदानको उच्चतम उपयोग गर्न सके कि सकेनन् ? हेर्नु पर्ने।
- अनुदान प्राप्त आयोजनाहरूको निर्माण तथा संचालन स्थिति के छ ? बुझ्नु पर्ने।
- आयोजनाहरूको पूर्वतयारी, प्रभावकारीता, दक्षता र दिगोपनाको अवस्था कस्तो छ? जानकारी लिनु पर्ने।
- आयोजनाहरूको मूल्याङ्कन, छनोट, अनुदान विनियोजन तथा वितरण प्रक्रिया विधिसम्मत छ, छैन? पुनरावलोकन गर्नु पर्ने।

- प्रमाणमा आधारित अध्ययनको निष्कर्षको आधारमा आयोजना कार्यान्वयनबाट (क) स्थानीय तहहरूबीच पूर्वाधार विकासमा असन्तुलन घटेको छ कि छैन? (ख) आयोजनाहरूले स्थानीय तहका जनताको सामाजिक–आर्थिक स्तरमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सकेका छन् कि छैनन्? (ग) अनुदान सहायता दिंदा प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सुदृढ हुँदै गएको छ कि छैन? मूल्याङ्कन गर्नु पर्ने।

१.३ अध्ययनको उद्देश्य

प्रस्तावित अध्ययनको समग्र उद्देश्य समपूरक अनुदानमार्फत सञ्चालित आयोजना/कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनको प्रभावकारितालाई गहिरो रूपमा बुझ्ने र अनुदानसँग सम्बन्धित मौजुदा नीतिगत, कानुनी तथा व्यवस्थापकीय कमी कमजोरीहरूको पहिचान गरी तिनलाई सम्बोधन गर्ने रहेको छ। यस सिलसिलामा निम्न क्षेत्रमा नयाँ जानकारीहरु प्राप्त गर्ने अध्ययनको उद्देश्य रहेको छः

क) व्यवस्थापकीय, प्राविधिक तथा कार्यान्वयन क्षमता, अनुगमन तथा प्रतिवेदन लेखन क्षमताका साथै स्वीकृत आयोजनाहरूको संभाव्यता र दिगोपनाको दृष्टिले स्थानीय तहहरुको तयारीको अवस्था (Readiness)।

ख) परियोजना छनोट, आवेदन, मूल्याङ्कन तथा कार्यान्वयनका क्रममा समपूरक अनुदानको मूल उद्देश्यसँग प्रक्रियाहरू र कार्यविधिहरूको सुसंगति र अनुपालन।

ग) मौजुदा अनुदान व्यवस्थापन कार्यविधि, आयोजना मूल्याङ्कन र छनोट प्रक्रियाको पुनरावलोकन, अनुदानदाता निकायको क्षमता मूल्याङ्कन र यी क्षेत्रमा आवश्यक सुधारका निम्ति सिफारिस।

घ) प्रादेशिक र स्थानीय लक्ष्य र प्राथमिकताहरूसँग प्रस्तावित आयोजनाको सान्दर्भिकता तथा सामुदायिक आवश्यकताको संबोधन, आयोजना कार्यान्वयन, सञ्चालन र व्यवस्थापन दक्षता; भौतिक लक्ष्य तथा उद्देश्य प्राप्तिमा प्रभावकारिता एवं अन्य वित्तीय एवं विकास व्यवस्थापनका सान्दर्भिक पक्षहरूको मूल्याङ्कन।

१.४ अध्ययनको क्षेत्र

अध्ययन क्षेत्रले अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाको तयारीको अवस्था, सान्दर्भिकता, प्रभावकारिता, दक्षता र दिगोपन जस्ता ५ आयामहरू हरूलाई समेटको छ। यसका साथै अध्ययन गरिएका आयोजनाहरूको श्रेष्ठताको एकल एवं संयुक्त श्रेणीकरण (Ranking) यिनै पाँचवटा आयामहरूमा प्राप्त अङ्कका आधारमा गरिएको छ। आयोजनाका आयामहरूको मूल्याङ्कन उपयुक्त सूचकहरूको आधारमा गरिएको छ। प्रत्येक आयाम र तिनको मूल्याङ्कनका सूचकहरू संक्षिप्त रुपमा तालिका ३ मा दिईएको छ भने सूचक, तिनको अंकभार र प्राप्तांकको आधारमा कसरी आयोजनाको श्रेणीकरण गरिएको छ भन्ने जानकारी अनुसूची ३ मा दिईएको छ।

तालिका ३: आयोजना मूल्याङ्कनका आधारहरू

आधारहरू	सूचकहरू
आयोजना तैयारीको अवस्था (Readyness)	आयोजनाको माग, सहभागितामूलक छनोट, तयारी अवस्थाको विश्लेषण, कार्यान्वयन तथा अनुगमन क्षमताको अध्ययन विश्लेषण
आयोजनाको सान्दर्भिकता (Relavance)	राष्ट्रिय, प्रादेशिक र स्थानीय योजनाहरूसँगको आवद्धता, आर्थिक, प्राविधिक दृष्टिले आयोजनाको उपयुक्तता, कार्यान्वयन योग्यता र जोखिम विश्लेषण
आयोजना कार्यान्वयनमा दक्षता (Efficiency)	सम्झौता अनुसार आयोजना निर्माणको समय र लागत तथा अपेक्षित लाभ लागत अनुपात
प्रभावकारिता (Effectiveness)	आयोजनाको भौतिक र वित्तीय प्रगति प्रतिशत, भेरियसनको अवस्था, लक्ष्य प्राप्तिमा वातावरणीय, सामाजिक आर्थिक र लैंगिक प्रभाव

दिगोपना (Sustainability	सञ्चालन र मर्मत संभारको संस्थागत अवस्था, स्रोत व्यवस्थापन तथा उत्पादित वस्तु तथा सेवाको मागको सान्दर्भिकता

१.५ अध्ययन विधि

१.५.१ अध्ययनको दृष्टिकोण

आयोजनाहरुको प्रभावकारिता मूल्याङ्कन गर्दा राष्ट्रिय योजना आयोग[2] र एशियाली विकास बैंकको निर्देशिका[3]ले अवलम्बन गरेको मूल्याङ्कन विधिलाई यस अध्ययनले अनुशरण गरेको छ । यो अध्ययन गर्ने क्रममा परिमाणात्मक र गुणात्मक दुवै अनुसन्धान विधिहरू (मिश्रित विधि) को प्रयोग भएको छ । तथ्याङ्कको उपलब्धताको आधारमा मुख्यतया आयोजनाको दक्षता तथा प्रभावकारिता मापन गर्न परिमाणात्मक विश्लेषण प्रयोग गरिएको छ भने आयोजनाका समास्याहरु, चुनौतीहरू, लक्ष्य प्राप्तिका अवरोधहरू र अनुदान व्यवस्थाका लाभहरूको विश्लेषण गर्न गुणात्मक विधिको प्रयोग भएको छ ।

अध्ययनको क्रममा अनुदान व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित कानुनी, नीतिगत र प्रक्रियागत दस्तावेजहरू, आयोजना छनोटका मापदण्डहरू, राष्ट्रिय प्रकाशनहरू र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरूको पुनरावलोकन गरिएको छ । यो पुनरावलोकनले मौजुदा ऐन, नियम र कार्यविधिको अनुपालना र सरोकारवालाहरूको सहभागिता बारे जानकारी हासिल गर्न तथा अनुदानसँग सम्बन्धित मौजुदा नीतिगत, कानुनी तथा व्यवस्थापकीय कमी कमजोरीहरूको पहिचान गर्न तथा तिनलाई अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव समेतका आधारमा संबोधन गर्न सहयोग पुगेको छ । आयोजना क्षेत्रको स्थलगत भ्रमणको क्रममा स्थानीय तह केन्द्रित साना समूह छलफल (SGDs), प्रमुख-सूचनादाता अन्तर्वार्ता र आयोजना क्षेत्रहरूको अवलोकनमार्फत गुणात्मक सूचाना संकलन गरिएको थियो ।

अध्ययन मूल्याङ्कन गर्दा, अध्ययनको सिलसिलामा अध्ययन टोलीले प्राप्त गरेको विभिन्न धारणा, विचार र दृष्टिकोणलाई समेटेर अध्ययनको निष्कर्ष निकालेको छ । अध्ययनको क्रममा देखिएका केही खास अभ्यासहरूलाई पनि मामिला अध्ययन (Case study) को रुपमा प्रतिवेदनमा प्रस्तुत गरिएको छ । अध्ययनको छोटो समयलाई ख्यालमा राख्दै नमूना छनोटमा समावेश भएका आयोजनाहरुको विवरण अनलाइन सर्वेक्षण माध्यमबाट प्राप्त गरिएको थियो । अनलाइन सर्वेक्षणमा प्रयोग गरिएको प्रश्नावलीमा समपूरक अनुदानमार्फत सञ्चालित आयोजनाहरूका आयोजना चक्रका पाँचवटै आयामहरू र लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको विषय, जलवायु परिवर्तन र विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी विषय, आयोजनाको प्रत्येक चरणमा सबै लाभग्राही समूहहरूको सहभागिताको विषय समेत समावेश गरिएको छ । विस्तृत प्रश्नावली अनुसूची १ मा दिइएको छ ।

सर्वेक्षण प्रक्रियामा सहजीकरण गर्दै आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले नमूना छनोटसँग सम्बन्धित सबै १२४ स्थानीय तहलाई अध्ययन कार्यमा सहयोगको निमित्त अनुरोध गर्दै पत्र पठाएको थियो । स्थानीय तहबाट अनलाईन सूचना सङ्कलन गर्न सर्वेक्षकहरूको टोली करीव २ महिना खटिएको थियो । यस टोलीले स्थानीय तहलाई अनलाईन फर्म भर्न निरन्तर अनुरोध गर्ने, सहयोग गर्ने र पूर्ण सूचना प्राप्त गर्न पटक पटक सम्पर्क गर्ने काम गरेको थियो ।

---

[2] National Planning Commission (2018). National Monitoring and Evaluation Guidelines, 2018. Government of Nepal, Kathmandu

3 Thomas, V., Salze-Lozac'h, V., Kolkma, W., & Ahmed, F. (2016). Guidelines for Evaluation of Public Sector Operations. Independent Evaluation Department, AsianDevelopment Bank.

१.५.२ नमूना छनोट

अध्ययनका लागि समपूरक अनुदानमा सञ्चालित १२२६ आयोजनालाई नमूना छनोटको सांख्यिकीय विधि (Statistical method) अनुशरण गर्दै ९५% विश्वास स्तर (Confidence level) ५% त्रुटि सीमा (Margin of error) , तथा ५०% जनसंख्या अनुपातको (Population proportion) को मान्यताको आधारमा नमूना आयोजनाहरूको संङ्ख्या निर्धारण गरिएको छ। यो नमूना छनोटमा छ वटै आर्थिक वर्षमा सञ्चालित आयोजनाहरू समेटिएका छन्।

नमूना छनोट गर्दा राजनीतिक तटस्थता, प्रशासनिक कभरेज, भौगोलिक विविधता, विकास स्थिति, क्षेत्र र विषयगत मिश्रण, स्थानीय तहको किसिम र अनुदानको परिमाणलाई पनि ध्यानमा राखिएको छ। नमूना छनोटको मापदण्ड तालिका ४ मा दिईएको छ।

तालिका ४: नमूना छनोटका मापदण्डहरू

मापदण्ड	छनोटको आधार
राजनीतिक तटस्थता	स्थानीय तहको छनोट गर्दा नेतृत्वको राजनीतिक आस्थालाई विचार नगरिएको।
प्रशासनिक क्षेत्राधिकार	सबै १४ जिल्ला समेटिएको र १३७ मध्ये १२४ स्थानीय तह नमूनाको रूपमा चयन गरिएको।
भौगोलिक विविधता	हिमाल, पहाड, र तराईका स्थानीय तहमा कार्यान्वयन भएका आयोजनाहरूको प्रतिनिधित्व भएको।
विकास स्थिति र राजस्व क्षमताका आधारमा स्थानीय तहको वर्गीकरण	सामाजिक आर्थिक तथा पूर्वाधार विकास स्थिति र राजस्व क्षमतामा विविधता भएका स्थानीय तहको प्रतिनिधित्व भएको।
विषय क्षेत्रगत मिश्रण	सबै विषयक्षेत्रहरू समेटिएका।
अनुदानको आकार	अनुदानको आकारका आधारमा आयोजनाहरूको प्रतिनिधित्व भएको।
स्थानीय तहको किसिम	गाउँपालिका, नगरपालिका, उपमहानगर र महानगरपालिकाको प्रतिनिधित्व भएको।

अनलाईन सर्वेक्षणका लागि विगत ६ वर्षको अवधिमा समपूरक अनुदानमा सञ्चालित १४ जिल्लाका १२२६ आयोजनामध्ये ३२२ (२६.२६ %) आयोजना नमूना छनोटमा परेका थिए । सबैभन्दा बढि नमूना आयोजना झापा जिल्ला (४९) र सबैभन्दा कम नमूना आयोजना (७) भएको सोलोखुम्बु जिल्ला रहेका छन्। कुन जिल्लाबाट कति आयोजनाहरू छनिएको थियो भन्ने विवरण तालिका नं ५ मा दिइएको छ।

तालिका ५: जिल्ला अनुसार नमूना र कुल आयोजना संख्या

जिल्ला	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०	२०८०/८१	२०८१/८२	जम्मा
भोजपुर	१/१०	४/१७	५/१५	३/१३	३/१२	३/१२	१९/७९
धनकुटा	०/७	५/१४	३/१३	३/१०	१/८	३/११	१५/६३
इलाम	२/१०	७/१८	५/२०	१/१८	३/१५	२/१७	२०/९८
झापा	४/२०	९/२३	८/२५	९/२५	७/१९	१२/२६	४९/१३८
खोटाङ	४/९	५/१७	४/१६	१/१५	२/१०	१/१५	१७/८२
मोरङ	७/१८	८/२९	६/३१	६/२७	४/१७	९/३०	४०/१५२
ओखलढुंगा	२/८	८/१६	७/१३	३/१५	६/१५	४/१४	३०/८१
पाँचथर	३/११	६/१७	५/१५	४/११	३/११	३/११	२४/७६
सङ्खुवासभा	४/१०	४/१७	६/१६	५/१३	३/१३	६/१६	२८/८५
सोलुखुम्बु	२/९	१/९	२/११	०/१४	१/९	१/११	७/६३
सुनसरी	७/१४	५/१९	५/२१	३/१८	३/१५	७/१९	३०/१०६
ताप्लेजुङ	१/९	१/१७	४/१४	४/१२	३/८	३/१६	१६/७६
तेह्रथुम	२/५	१/१०	४/१२	३/११	२/८	२/११	१४/५७
उदयपुर	४/८	३/१३	२/१५	२/१३	१/८	१/१३	१३/७०
जम्मा	**४३/१४८**	**६७/२३६**	**६६/२३७**	**४७/२१५**	**४२/१६८**	**५७/२२२**	**३२२/१२२६**

विषय क्षेत्रगत हिसावले समपूरक अनुदानमा सञ्चालित १२२६ आयोजनामध्ये सबैभन्दा बढि ७९९ (६५.१७%) आयोजना सडक निर्माणसँग सम्बन्धित र १७६ (१४.३६%) आयोजनाहरु भवन निर्माणसँग सम्बन्धित छन् भने नमूना छनोटमा पनि लगभग त्यो अनुपात कायम भएको छ। जस्तैः ३२२ नमूना आयोजनामध्ये २११ (अर्थात ६५.५२ %) आयोजना सडकसँग संबन्धित छन् भने ५० (अर्थात १५.५२%) आयोजना भवन निर्माणसँग संबन्धित छन् (तालिका ६)।

तालिका ६: विषय क्षेत्रगत आयोजना संख्या (स्थानीय तहको वर्गीकरण अनुसार)

विषय क्षेत्र	क	ख	ग	घ	ङ	च	छ	जम्मा
पुल	३/२०	२/७	२/५	३/६	५/१६	०/२		१५/५६
भवन	१३/५१	१३/४८	७/१६	५/१५	१०/३६	१/५	१/५	५०/१७६
खानेपानी	६/२१	३/१६		०/४	१/१			१०/४२
पार्क निर्माण	१/२	१/१३	२/७		०/३	०/२		४/२७
सडक	५१/१८९	४३/१४८	२१/९३	३४/१३१	३७/१५०	१६/५६	८/३२	२११/७९९
रंगशाला/खेलमैदान	०/७	०/७	०/२	१/१	६/१३			७/३०
अन्य	७/१९	६/२२	२/६	३/१६	४/२३	२/८	१/२	२५/९६
जम्मा	**८१/३०९**	**६८/२६१**	**३४/१२९**	**४६/१७३**	**६३/२४२**	**२०/७३**	**१०/३९**	**३२२/१२२६**

स्थलगत सर्वेक्षणका लागि १४ जिल्लाका हिमाली, पहाडी र तराई क्षेत्रका स्थानीय तह समेट्ने गरी आयोजना छनोट गरिएको थियो। त्यसैगरी स्थानीय तहको किसिम अनुसार गाउँपालिका, नगरपालिका, उपमहानगर तथा महानगरपालिकाको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरिएको थियो। साथै सबै विषय क्षेत्रका आयोजना र सबै आर्थिक वर्षमा सञ्चालित आयोजना समेत समेट्ने गरी जम्मा ३४ वटा आयोजनाहरु स्थलगत अध्ययनका लागि छनोट गरिएका थिए (तालिका ७)। नमूना छनोटमा परेका ३४ वटा आयोजनामध्ये नेचासल्यान गाउँपालिकाको आयोजना प्राविधिक कारणले स्थलगत अध्ययन गर्न सम्भव नभएको हुँदा अन्य ३३ वटा आयोजनाको मात्र स्थलगत अध्ययन गरिएको थियो। यो सङ्ख्या कुल नमूना आयोजना (३२२) को १०.२५ % हुन आउँछ।

तालिका ७: स्थलगत अध्ययनका लागि छनोट गरिएका स्थानीय तह

क्र सं	जिल्ला	नगरपालिका	गाउँपालिका	जम्मा
१	ताप्लेजुङ	फुङलिङ	पाथीभरा याङवरक	२
२	पाँचथर		फाल्गुनन्द, याङ्वरक	२
३	इलाम	सूर्योदय	रोङ	२
४	झापा	गौरादह, कनकाई	कमल, बुद्धशान्ती	४
५	संखुवासभा	खाँदबारी	चिचिला	२
६	तेह्रथुम	म्याङलुङ	छथर	२
७	भोजपुर		अरुण, टेम्केमैयुङ	२
८	धनकुटा	पाख्रीबास	साँगुरीगढी	२
९	मोरङ	बेलबारी, विराटनगर	कटहरी, ग्रामथान	४
१०	सुनसरी	धरान, दुहवी	गढी, बर्जु	४
११	सोलुखुम्बु	सोलु दूधकुण्ड	नेचा सल्यान	२
१२	ओखलढुङ्गा	सिद्धिचरण	मानेभञ्ज्याङ	२
१३	खोटाङ	हलेसी तुवाचुङ, दक्तेल रुपाकोट मझुवागढी		२
१४	उदयपुर	बेलका, चौदण्डीगढी		२
	जम्मा	**१७**	**१७**	**३४ (२४.८%)**

विशेष अनुदान एक वर्ष (आर्थिक वर्ष २०७६/७७) मात्र कार्यान्वयन भएकाले यसबाट सञ्चालित आयोजनाहरू नमूना अध्ययनमा समावेश गरिएन। तर पनि विशेष अनुदान स्थगन हुँदा स्थानीय तहमा के कस्तो प्रभाव परेको छ भन्नेबारे स्थलगत अध्ययन भ्रमणको क्रममा स्थानीय तहको नेतृत्व र सम्बद्ध कर्मचारीहरूसँग छलफल गरी सुझाव र धारणा लिने कार्य भएको थियो।

विशेष अनुदान विनियोजन भएका २४८ आयोजनाहरू मध्ये खेलकुँद पूर्वाधारसँग सम्बन्धित ८२.१२%, स्कूल नर्सिङ कार्यक्रमसँग सम्बन्धित ११.४९% र अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको लागि पुनर्स्थापना पहलहरूसँग सम्बन्धित ६.३९% आयोजना समावेश गरिएको देखिन्छ। खेलकूद पूर्वाधारमा समपूरक अनुदानबाट पनि लगानी भएको छ। त्यसबाहेक विशेष अनुदानले आयोजना तथा

कार्यक्रमहरूलाई मात्र नभई मुख्य रुपमा विद्यालय नर्सिङ कार्यक्रम अन्तरतका गतिविधिहरू जस्तैः सेवा करार तलब; ल्यापटप, प्रिन्टर, औषधी, औजार उपकरण, फर्निचर खरिद तथा कार्यक्रम सञ्चालन खर्चलाई समेतमा पनि सहयोग पु-याएको पाईयो।

१.५.३ परामर्श वैठकहरु

प्रदेशस्तरमा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, प्रदेश योजना आयोग र सम्बन्धित प्रदेश मन्त्रालयहरूसँग परामर्श बैठकहरू गरिएको थियो भने नमूना छनोटमा परेका स्थानीय तहहरूसँग पनि छलफल गरिएको थियो। स्थानीय तहमा केन्द्रित छलफलका लागि प्रयोग गरिएका चेकलिस्टहरू अनुसूची २ मा दिईएको छ।

१.५.४ तथ्याङ्क निर्मलीकरण र विश्लेषण

अनलाईन सर्वेक्षण र स्थलगत सर्वेक्षणबाट प्राप्त तथ्याङ्कहरूलाई सूक्ष्मरुपले अध्ययन गरी कुनै सूचना वा तथ्याङ्क यथार्थपरक नदेखिएमा सम्बन्धित स्रोतमा पुन: सोधिखोजी गर्ने, एउटा माध्यमबाट लिएको तथ्याङ्कलाई अर्को माध्यमबाट प्राप्त तथ्याङ्कसँग दाँज्ने, अतिशयोक्तिपूर्ण तथ्याङ्क सच्याउन सक्ने आधार भएन भने त्यो प्रयोग नगरी अध्ययन टोलीले तथ्याङ्क निर्मलीकरण गरेर धेरै हदसम्म तथ्याङ्कको विश्वसनीयता सुनिश्चित गरेको छ।

१.५.५ आयोजना श्रेणीकरण

आयोजनाहरुको पाँचवटै आयामहरुको मूल्याङ्कन पछि सबै नमूना आयोजनाहरुको हरेक आयामहरुको छुट्टाछुट्टै श्रेणीकरण गरिएको छ। अर्थात अमुक आयोजनाको तैयारी आयाम कुन श्रेणीमा पर्छ त्यो श्रेणीकरण भएको छ। यसका साथै समग्र आयामहरुमा प्राप्त स्कोरको आधारमा अमुक आयोजना कुन श्रेणीमा पर्छ त्यो निक्यौंल गरिएको छ। यसको निम्ति पनि एशियाली विकास बैंकको मूल्याङ्कन निर्देशिकालाई नै मुख्य आधार मानिएको छ। आयोजानाका आयामहरुको वा समग्र आयोजनाहरुको श्रेणीकरण गर्दा अपनाएको विस्तृत विधि अनुसूची ३ मा दिइएको छ।

१.५.६ समन्वय तथा सहजिकरण

अध्ययन कार्यको समग्र दिशानिर्देश तथा समन्वयका लागि आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयका माननीय मन्त्रीज्यूको अध्यक्षतामा प्रदेश योजना आयोगका उपाध्यक्ष, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय, खानेपानी, ऊर्जा तथा वातावरण मन्त्रालय, भौतिक पूर्वाधार विकास मन्त्रालयका सचिवहरु सदस्य रहने र आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयको बजेट तथा कार्यक्रम महाशाखा प्रमुख सदस्य सचिव रहने गरी निर्देशक समिति (Steering Committee) गठन गरिएको थियो। यस निर्देशक समितिमा अध्ययनको आवश्यकता, उद्देश्य, क्षेत्र तथा विस्तृत अध्ययन विधिसहितको प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्रस्तुत गरी प्राप्त सुझावहरुको आधारमा अध्ययन कार्य अगाडि बढाइएको थियो।

१.६ अध्ययनका सीमाहरू

- जेन्जी आन्दोलनको क्रममा कतिपय स्थानीय तहका भवनमा आगजनी भएकाले आयोजना सम्बन्धी कागजात जलेको वा कार्यालयका फाइलहरू अफिस कोठा सार्दा फेला पर्न नसकेको कारण आवश्यक सूचना पूर्ण रुपमा प्राप्त गर्न कठिन भएको।
- आम निर्वाचनका कारण स्थलगत अध्ययनका लागि छनोट भएका स्थानीय तहका निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरुसँग अपेक्षा अनुरुप छलफल तथा अन्तरक्रिया गर्न नसकिएको।
- अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरूको प्रभावकारिता अध्ययनका लागि आ.व. २०७६/७७ देखिका आयोजनाहरु छनोट गरिएकोमा संस्थागत स्मृतिको अभावले कतिपय आयोजनाहरुको सूचना पाउन कठीन भएको।

- अनुदानको लागि स्थानीय तहले प्रदेशमा प्रस्तुत गरेको प्रस्ताव र सोसँग सम्बन्धित कागजातहरु केही समिति आयोजनाको मात्र अध्ययन गर्न सम्भव भएकोले सोही आधारमा मात्र विश्लेषण गरिएको ।
- स्थलगत अध्ययनको क्रममा सम्बन्धित स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत तथा लेखा, योजना र प्राविधिक शाखाका कर्मचारीहरू एवम् उपलब्ध भएसम्मका निर्वाचित जनप्रतिनिधिसँग गरिएको छलफल र अनलाईन सर्वेक्षणको माध्यमबाट प्राप्त सूचनाको आधारमा विश्लेषण गरिएको ।
- स्थलगत अध्ययनका लागि छनोट भएका कुनै पनि आयोजनाको सामाजिक आर्थिक र वित्तीय विश्लेषण नगरिएको र अनुदानमा सञ्चालित आयोजनामध्ये करीब ६५ % आयोजना सडक निर्माणसँग सम्बन्धित भएको र यस्ता आयोजनाहरू पूर्णरुपमा संपन्न नभई सीमित खण्डमा भएको कामको आधारमा मात्र समग्र आयोजनाको लाभ लागत अनुपात तथा प्रभाव हेर्न सम्भव नभएको ।

परिच्छेद दुईः अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

२.१ अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अवधारणा

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (Intergovernmental Fiscal Transfer) संघीय आर्थिक प्रणालीको अभिन्न अंग हो । अन्तरसरकारी वित्तीय सम्वन्धले क्षेत्रीय र स्थानीय आवश्यकताहरू संबोधन गर्दछ (Visser & Visser , 2022)। अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासले के देखाएको छ भने विभिन्न देशहरूले आ-आफ्नो उद्देश्य र आवश्यकताको आधारमा वित्तीय हस्तान्तरणका नीतिहरू अंगीकार गर्ने हुनाले संघीय देशहरूमा वित्तीय हस्तान्तरण नीतिमा विविधता देखिन्छ । संघीय मुलुकहरूमा वित्तीय व्यवस्थापनको क्षेत्रले विभिन्न तहका सरकारहरूबीच खर्च जिम्मेवारी (Spending Responsibilities) र करारोपण अधिकार (Taxation Power) को बाँडफाँट, नियामक कार्यहरू, वित्तीय हस्तान्तरण प्रणाली, बजेटरी नियमहरू, र नीति समन्वय संयन्त्रहरूलाई समेटेको हुन्छ । वित्तीय व्यवस्थापनले प्रादेशिक र स्थानीय तहका सरकारहरूको स्वायत्तता, जवाफदेहिता, वित्तीय अनुशासन, आर्थिक दक्षता, र वित्तीय असमानतालाई सम्वोधन गर्दछ (Tremblay, 2023)।

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका चार मुख्य उद्देश्यहरू रहेका छन्- पर्याप्तता (Adequacy), समन्याय (Equity), दक्षता (Efficiency) र कार्यकुशलता (Performance)। यस सन्दर्भमा पर्याप्तता भनेको विभिन्न तहका सरकारहरू बीचको ठाडो असन्तुलन (Vertical Impbalance) लाई सम्बोधन गर्नु हो । समन्याय भनेको एकै तहका सरकारहरू बीचको खूद वित्तीय क्षमता[4] एकहदसम्म बराबर बनाई समश्रेणीगत असन्तुलन (Horizontal Imbalance) लाई सम्बोधन गर्नु हो । दक्षता भनेको स्रोत साधनको कुशल प्रयोगलाई बढावा दिई नागरिकहरूले माग गरेको वस्तु तथा सेवा प्रदान गर्न सक्नु हो । अन्तमा कार्यकुशलता भनेको वित्तीय हस्तान्तरणमार्फत केन्द्रीय सरकारले चाहेको "परिणामहरू" प्राप्त गर्न सक्षम हुनु हो (Lewis Blane, 2021) ।

वस्तुत:, संघीय प्रणाली अन्तर्गत संघीय सरकारबाट प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई वित्तीय स्रोतको बाँडफाँड गर्ने प्रणाली उनीहरू बीचको ठाडो वित्तीय असन्तुलन र समश्रेणीगत वित्तीय असन्तुलन कम गर्न विश्वव्यापी रूपमा अपनाएको संयन्त्र हो । संध, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको ठाडो असन्तुलन संविधानले निर्धारण गरेको खर्च जिम्मेवारी र राजस्व अधिकारबीचको असन्तुलनका कारण उत्पन्न हुन्छ । केन्द्र सरकारसँग धैरै वित्तीय स्रोतहरू हुन्छन् तर प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले बढि खर्च जिम्मेवारी वहन गर्छन् । यो ठाडो असन्तुलनलाई संबोधन गर्न सूत्रमा आधारित अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण संयन्त्रको परिकल्पना गरिएको हो (Alok, 2023)। विशेषत: विकासशील देशहरूमा, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरूसँग आफ्नो भौगिलिक क्षेत्रबाट कर राजस्व सङ्कलन गर्ने सीमित अधिकार हुन्छ । यसैले यिनीहरू संघीय सरकारबाट हुने वित्तीय हस्तान्तरणमा धैरै निर्भर हुन्छन् (Shah,1994)। यस किसिमको हस्तान्तरणले प्रादेशिक र स्थानीय तहमा राजस्व र खर्चबीचको असन्तुलनलाई संबोधन गरी ती तहमा वित्तीय स्रोत र जिम्मेवारीबीच राम्रो सन्तुलन कायम गर्दछ (Bird and Smart 2002)।

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणमा समश्रेणीगत सन्तुलनले समान स्तरका प्रदेश वा स्थानीय सरकारहरू बीचको वित्तीय क्षमतामा असमानता कम गर्ने लक्ष्य राख्दछ ।

संघ सरकारबाट राज्य (प्रदेश) सरकारहरूले प्राप्त गरेको वित्तीय हस्तान्तरणले जर्मनी र क्यानाडाका राज्य सरकारहरूको कुल खर्चको २० प्रतिशत भन्दा कम र स्वीट्जरल्याण्ड, ब्राजिल र संयुक्त राज्य अमेरिकाको ३० प्रतिशत भन्दा कम खर्च पुरा गर्दछ । यसको विपरीत,

[4] *Under fiscal federalism, net fiscal capacity refers to a sub-national government's (state, province, or local) actual ability to provide public services—defined as its ability to generate its own revenue minus the unavoidable costs of providing standard services.*

यो अनुपात इथियोपियामा लगभग ७० प्रतिशत र दक्षिण अफ्रिकामा झण्डै १०० प्रतिशतको हाराहारीमा छ । दक्षिण अफ्रिकामा प्रदेशहरूलाई कर लगाउने अधिकार सीमित छ जसको कारण २०२४ मा यिनीहरुको आफ्नो स्रोत कुल स्रोतको ३.४ प्रतिशत मात्रै थियो (2024 Budget Review, Department of ational Treasury, Republic of South Africa, 2024) । प्रदेशको अवस्था यो भएपनि स्थानीय तहहरुको करारोपण अधिकार बढि छ । उनीहरुले सन् २०२४ मा औसतमा कूल वित्तीय स्रोतको २८ प्रतिशत सघीय अनुदान प्राप्त गरेका थिए भने बाँकि आफ्नै स्रोतबाट व्यवस्थापन गरेका थिए। अन्य केही देशहरूमा, स्थानीय तहहरू राज्य सरकारको तुलनामा वित्तीय हस्तान्तरणमा धेरै निर्भर रहेको पाईन्छ । यस्तो अवस्था जर्मनी, क्यानाडा र ब्राजिलमा छ भने यसको विपरीत अवस्था स्वीट्जरल्याण्ड, अष्ट्रेलिया र दक्षिण अफ्रिकामा छ (Tremblay, 2023)।

२.२ अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको संस्थागत व्यवस्था

अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको निम्ति गरिएका नीतिगत, संस्थागत र व्यवस्थापकीय प्रवन्धहरू विभिन्न देशहरूमा एउटै किसिमका छैनन् । मोटामोटीरुपमा संघीय देशहरूमा चार प्रकारमा संस्थागत मोडेलहरू क्रियाशील देखिन्छन् (Boadway & Shah, 2007) ।

तालिका ८: संघीय मुलुकहरूमा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण डिजाइनको जिम्मेवारी

मोडेल	जिम्मेवारी	देश
केन्द्रिय/राष्ट्रिय निकाय विकास मोडेल	राष्ट्रपति कार्यालय	किर्गिज गणतन्त्र; तान्जानिया
	अर्थ मन्त्रालय	चीन; इटाली (नीति मात्र); काजाकस्तान; नेदरल्याण्ड्स (गृह मन्त्रालयसँग साझा); पोल्याण्ड; स्विट्जरल्याण्ड; युक्रेन
	गृह मन्त्रालय	इटाली (कोष वितरण मात्र); नेदरल्याण्ड्स (अर्थ मन्त्रालयसँग); फिलिपिन्स; दक्षिण कोरिया
	स्थानीय सरकार मन्त्रालय	जाम्बिया
	सार्वजनिक प्रशासन मन्त्रालय	जापान (अर्थ मन्त्रालयसँग परामर्श हुन्छ)
	राष्ट्रिय योजना आयोग	नेपाल (समपूरक र विशेष अनुदानको व्यवस्थापन)
राष्ट्रिय विधायिका मोडेल	सिनेट	ब्राजिल; इथियोपिया
अन्तरसरकारी फोरम मोडेल	वित्तीय व्यवस्था समिति	क्यानडा
	वित्तीय योजना परिषद्	जर्मनी
	क्षेत्रीय स्वायत्तता परामर्श बोर्ड	इन्डोनेशिया
	राजस्व परिचालन, वितरण तथा वित्त आयोग	नाइजेरिया
स्वतन्त्र निकाय मोडेल	कमनवेल्थ ग्रान्ट्स आयोग	अष्ट्रेलिया
	वित्त आयोगहरू	भारत
	राष्ट्रिय वित्त आयोग	पाकिस्तान
	वित्तीय तथा आर्थिक आयोग	दक्षिण अफ्रिका
	स्थानीय सरकार वित्त आयोग	युगान्डा
	राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग	नेपाल (शर्तसहित र समानिकरण अनुदानका लागि)

स्रोत: अन्वर शाह, Institutional Arrangements for Intergovernmental Fiscal Transfers and a Framework for Evaluation; Robin Boadway र Anwar Shah द्वारा सम्पादित Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice

केन्द्रीय/राष्ट्रिय एजेन्सी मोडेल: केन्द्रीय/राष्ट्रिय एजेन्सी मोडेल सामान्यतया औद्योगिक र विकासशील देशहरूमा पाईन्छ । यस ढाँचाअन्तर्गत राष्ट्रपति वा प्रधानमन्त्रीको कार्यालय वा मन्त्रालय वा योजना आयोगले नीति निर्माण र वित्तीय हस्तान्तरणको कार्यान्वयनका लागि एकल वा साझा जिम्मेवारी वहन गर्दछन्।

राष्ट्रिय विधायिका मोडेल: यस मोडेल अन्तरगत संसदले नीतिगत निर्णय लिन्छ र प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको अनुदान वितरणको मापदण्ड बनाउँछ।

अन्तरसरकारी मञ्च मोडेल: अन्तरसरकारी मञ्चहरूले सरकारका विभिन्न तहहरूबीच परामर्शको सुविधा प्रदान गर्दछन्, प्रतिस्पर्धी चासोहरू बीच सन्तुलन कायम गर्दछन्, र द्वन्द्वहरूको मध्यस्थता गर्दछन् । मञ्चले परामर्श प्रक्रियामार्फत अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको मोडालिटी र मापदण्ड सिफारिस गर्दछ।

स्वतन्त्र एजेन्सी मोडेल: यस मोडेल अन्तर्गत सरकारले एक स्वतन्त्र निकाय गठन गर्दछ जसले कार्यपालिका वा विधायिकालाई निरन्तर वा आवधिक रूपमा सिफारिश/प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्दछ।

जापान, चीन, स्विट्जरल्याण्ड, इटाली र नेदरल्यान्ड्समा केन्द्रीय सरकारको मन्त्रालयले धेरै हदसम्म हस्तान्तरण कोषको परिमाण र बाँडफाँटको निर्धारण गर्दछ। ब्राजिल र इथियोपियामा संसदको माथिल्लो सदनले अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण लगायत बजेटको अनुमोदन गर्ने अधिकार राख्दछ । त्यसैगरी अष्ट्रेलियामा एक स्वतन्त्र विशेषज्ञ निकाय कमनवेल्थ अनुदान आयोगले प्रदेशहरूको वित्तीय क्षमता र खर्च आवश्यकताको मूल्याङ्कन गरी समानीकरण अनुदान दिने जिम्मेवारी पाएको छ। दक्षिण अफ्रिकामा अर्थ तथा वित्त आयोगले वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण र बाँडफाँटको सिफारिस गर्दछ। संविधानले सरकारले आयोगको सिफारिसहरूमा ध्यान दिनु आवश्यक छ भने पनि सरकार ती सिफारिसहरू ग्रहण गर्न वाध्य नहुने (Tremblay, 2023) व्यवस्था गरेको छ।

भारतमा वित्त आयोगले अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण सन्दर्भमा निम्न कार्यहरू गर्दछ: क) केन्द्रीय विभाज्य कोषबाट राज्यहरूलाई वित्तीय हस्तान्तरण; ख) स्थानीय तह– पञ्चायत र पालिकामा वित्तीय हस्तान्तरण ; ग) केन्द्रीय कर बाँडफाँडपछि पनि राजस्व घाटा व्यहोर्नु पर्ने राज्यहरूलाई राजस्व घाटा अनुदान, विपद् व्यवस्थापनका लागि अनुदान र अन्य विशेष अनुदानहरू निर्धारण गर्ने। भारतमा राज्य वित्त आयोग (State Finance Commission) एक यस्तो स्वायत्त संस्था हो जसले पञ्चायत र नगरपालिकाहरूको वित्तीय स्थितिको समीक्षा गर्दछ र यीनीहरूको निम्ति वित्तीय हस्तान्तरणहरू निर्धारण गर्दछ। यी कुराको वारेमा राज्यको गभर्नरलाई सिफारिस गर्दछ (Alok, 2023)। भारतमा पनि वित्त आयोगका सिफारिसहरू सरकारले सँधै मान्छ भन्ने छैन (Tremblay, 2023)।

२.३ अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणमा कुशलता (Efficiency)

अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण त्यो बेला कुशल (Efficient) मानिन्छ जब यसमार्फत् हुने वित्तीय स्रोतहरूको विवेकपूर्ण वितरणबाट अनावश्यक खर्च बिना अपेक्षित परिणाम हासिल गर्न सकिन्छ। कुशल हस्तान्तरण प्रणालीले स्रोतहरूको पुनर्वितरण मात्र गर्दैन, तिनीहरूको उत्तम प्रयोग सुनिश्चित गरी सामाजिक कल्याणको अभिवृद्धि गर्छ । प्रणालीले स्रोतहरूको पुनर्वितरण मात्र गर्दैन, तिनीहरूको उत्तम प्रयोग सुनिश्चित गरी सामाजिक कल्याणको अभिवृद्धि गर्छ । त्यसैले, हस्तान्तरण प्रणालीहरूको दक्षता/कुशलता मूल्याङ्कन गर्दा यसले बाह्य प्रभाव र फैलावट (Externality and spillovers)[5] लाई कसरी सम्बोधन गर्छ, कर प्रतिस्पर्धा (Tax

[5] बाह्यता र फैलावट प्रभावहरू (Externality and spillover efficts) प्रायः आर्थिक कारोवारमा भाग नलिएका तेस्रो पक्षहरूले बेहोर्नु पर्ने लागत र प्राप्त गर्ने लाभहरूसंग सम्बन्धित छ । सामान्यतया, बाह्यताहरूले बजार असफलताको समग्र आर्थिक अवधारणालाई प्रतिनिधित्व गर्दछ भने फैलावट प्रभावहरूले विशिष्ट, व्यावहारिक, वा मूर्त परिणामहरू (प्रायः क्षेत्रीय वा प्राविधिक) लाई जनाउँछ जुन अरूलाई "स्पिलओभर" गर्दछ।

competion) र भीडभाड लागत (Congestion cost) लाई कसरी न्यूनीकरण गर्छ भन्ने पक्षहरुमा विचार गर्न आवश्यक हुन्छ (Sean Dougherty, 2024)।

समपूरक अनुदानले स्थानीय तहहरूलाई लागतमा क्षतिपूर्ति दिएर सकारात्मक बाह्य प्रभाव र फैलावट भएका आयोजनाहरू कार्यान्वयन गर्न अभिप्रेरित गर्दछ। त्यसैगरी विशेष अनुदानले पनि यस किसिमका प्रभाव भएका विशेष आयोजना कार्यान्वयन गर्न स्थानीय तहहरूलाई प्रोत्साहित गर्दछ (Agrawal et al., 2023)।

अनुदानको वितरण प्रक्रियामा प्रदेश वा स्थानीय तहले भाडा खाने (rent-seeking) प्रवृत्ति देखाउन सक्छन्, जहाँ प्रदेश तथा स्थानीय तहले आफ्ना वास्तविक वित्तीय आवश्यकता वा क्षमताभन्दा बढि अनुदान प्राप्त गर्न दबाब दिन्छन्। यस प्रकारको आचरणले फ्लाइपेपर प्रभाव (Flypaper effect) अझ जटिल बनाउँछ, जसमा अनुदानले स्थानीय राजस्व वृद्धिको तुलनामा असमान रूपमा स्थानीय खर्च बढाउँछ। परिणामस्वरुप स्रोत विनियोजन कुशलता हासिल हुँदैन र स्थानीय वित्तीय असन्तुलनलाई बढ्न सक्छ (Shah, 2006; Yilmaz & Zahir, 2020)।

फ्लाइपेपर प्रभाव विशेषतः नि:शर्त (unconditional) अनुदानका कारण उत्पन्न हुन सक्छ। यसलाई न्यूनीकरण गर्न, केन्द्रीय सरकारले Earmarked grants दिन सक्छ, अनुदान प्रयोगमा विशेष शर्तहरू तोक्न सक्छ वा अनुदानलाई कार्य क्षमतामा आधारित परिणामसँग जोड्न सक्छ ताकि अनुदान लक्षित प्रयोजनमा प्रयोग होस्।

२.४ अनुदानका प्रकारहरू

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण सम्बन्धी विभिन्न मुलुको अभ्यासलाई अध्ययन गर्दा मूलतः सामान्य उद्देश्यको अनुदान (General purpose grants) र विशेष उद्देश्यको अनुदान (Special purpose grants) प्रचलनमा रहेको पाइन्छ। सामान्य उद्देश्यको अनुदानमा स्थानीय सरकारको विनियोजन स्वायत्तता सुरक्षित रहन्छ भने विशेष उद्देश्यको अनुदानमा मूलतः शर्तसहित हुने, समपूरक कोषको जोहो गर्नुपर्ने तथा शर्तहरु समावेश हुन्छन्। (शर्मा २०७९)।

धेरैजसो देशहरूमा (उदाहरणका लागि, क्यानाडा, अष्ट्रेलिया, बेलायत, जापान, कोरिया, आदि) केन्द्रीय सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा समानीकरण अनुदान हस्तान्तरण गरिन्छ। जबकि जर्मनीमा, औसत वित्तीय क्षमताभन्दा बढि क्षमता भएका राज्य (प्रदेश) हरूले औसतभन्दा कम वित्तीय क्षमता भएका राज्यहरूमा समानीकरण अनुदान हस्तान्तरण गर्दछन् (Boadway and Shah 2007)।

अष्ट्रेलियाको कमनवेल्थ ग्रान्ट कमिसन (Commonwealth Grants Commission) ले प्रत्येक वर्ष वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण र मापदण्ड निर्धारण गर्दछ। राज्य/क्षेत्रीय सरकारहरूमा मुख्यतया दुई प्रकारका अनुदानहरू हस्तान्तरण हुन्छन्: क) नि:शर्त अनुदान (समानीकरण अनुदानहरूको हस्तान्तरण) र ख) सशर्त अनुदान (विशेष उद्देश्य प्राप्तिका लागि अनुदान हस्तान्तरण)। सशर्त अनुदान खास गरेर तीनवटा उद्देश्य प्राप्त गर्न दिईने गरेको छ : राष्ट्रिय विशिष्ट उद्देश्य प्राप्त गर्न, राष्ट्रिय लागत साझेदारीका निम्ति, र राष्ट्रिय स्वास्थ्य सुधारका लागि।

त्यसैगरी ब्राजिलमा चारवटा केन्द्रीय वित्तीय हस्तान्तरण संयन्त्रहरू छन्, जसमा (क) राजस्व साझेदारी, (ख) अनिवार्य वा कानूनी हस्तान्तरण, (ग) क्षतिपूर्ति हस्तान्तरण, र (घ) विवेकाधीन (Discretionary) अनुदानहरू समावेश छन्। त्यसैगरी राजस्व बाँडफाँड अन्तर्गत चार प्रकारका वित्तीय हस्तान्तरण हुने गरेका छन्- (क) राज्य सहभागिता कोष, (ख) नगरपालिका सहभागिता कोष, (iii) वस्तु र सेवाहरूको ओसार पसारबाट प्राप्त करको बाँडफाँड, र (iv) प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त राजस्वको बाँडफाँट।

क्यानाडामा चार प्रकारका अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणहरू छन्: (i) क्यानाडा स्वास्थ्य हस्तान्तरण, (ii) क्यानाडा सामाजिक स्थानान्तरण, (iii) समानीकरण भुक्तानी, र (iv) प्रादेशिक सूत्रमा आधारित अनुदान।

दक्षिण अफ्रिकाले दुई प्रकारका अनुदानहरू दिने गरेको छ- समतामूलक शेयर अनुदान (नि:शर्त) र सशर्त अनुदान। समतामूलक शेयर अनुदानमा प्रादेशिक समतामूलक शेयर (Provincial Equitable Share (PES) हस्तान्तरण र स्थानीय सरकार समतामूलक शेयर (Local Government Equitable Share (LGES) हस्तान्तरण समावेश छन्। राष्ट्रिय सरकारले चार प्रकारका सशर्त अनुदानहरू प्रदान गर्दछ: समपूरक अनुदान, राष्ट्रिय हितका विशेष कार्यक्रमहरूको लागि अनुदान, विशेष कार्यक्रमहरूको लागि विशेष उद्देश्यका लागि जिन्सी अनुदान, र आवश्यक सेवाहरूमा सबै नागरिकहरूको पहुँच पुगोस भन्ने हेतुले विपद् व्यवस्थापनको लागि अनुदान।

स्वीट्जरल्याण्डमा वित्तीय समानीकरण हस्तान्तरण मुख्य तीन प्रकारका छन्: राजस्व समानीकरण, खर्च आवश्यकता समानीकरण, र एकता कोष। साथै दुई प्रकारका अनुदान हस्तान्तरण देखिन्छन् - संघीय स्तरको हस्तान्तरण र धनी क्यान्टोनबाट गरीब क्यान्टोनमा अनुदान हस्तान्तरण। संघीय स्तरको हस्तान्तरणले कुल हस्तान्तरणको ६०% समेट्छ।

तालिका ९: संघीय मुलुकहरूमा वित्तीय हस्तान्तरण

देश	सामान्य प्रयोजनका लागि हस्तान्तरण (नि:शर्त अनुदान)	विशेष प्रयोजनका लागि हस्तान्तरण (सशर्त अनुदान)	सूत्रमा आधारित अनुदान	समपूरक अनुदान (विभेद कम , संतुलन)	राजस्व बाँडफाँट	अन्य विशेष अनुदान
क्यानाडा	√	√	√			
अष्ट्रेलिया	√	√	√	√		
जर्मनी	√			√		
अमेरिका	√	√			√	√
चीन	√	√			√	√
रूस	√	√				√
स्वीजर्ल्याण्ड	√					√
दक्षीण अफ्रिका	√	√			√	√
भारत	√	√			√	
ईनडोनेशिया	√	√			√	√
ब्राजिल	√	√			√	√
नेपाल	√	√	√	√	√	√

नि:शर्त अनुदानको रुपमा अधिकांश संघीय देशहरूले क्षेत्रीय सन्तुलन प्राप्त गर्न वित्तीय समानीकरण अनुदान प्रयोग गर्छन्। शर्त सहितका अनुदानहरू प्रायः शिक्षा, स्वास्थ्य वा पूर्वाधारसँग सम्बन्धित हुन्छन्। सूत्रमा आधारित क्षेत्रीय अनुदान प्रणाली क्यानडा र अष्ट्रेलिया जस्ता देशहरूमा बढि प्रचलित छ।

गरिबी निवारणलाई लक्षित गरी जर्मनी र अष्ट्रेलियामा समपूरक अनुदान प्रयोग गरिएको देखिन्छ। अमेरिका, चीन, दक्षिण अफ्रिका, भारत, इन्डोनेसिया, ब्राजिल र नेपालमा वित्तीय हस्तान्तरणको व्यापक रूपमा राजस्व बाँडफाँटको अभ्यास गरिएको छ।

विशेष अनुदान: प्रायः विवेकाधीन वा राजनीतिक रूपमा वार्ता गरेर प्रदान गरिन्छन्, जसको अमेरिका, चीन, रसिया, स्वीट्जरल्याण्ड, दक्षिण अफ्रिका, इन्डोनेसिया, ब्राजिल र नेपालमा विशेष अनुदानको अभ्यास गरिएको छ (तालिका ९)।

२.५ लागत सहभागिता अनुपात (Matching Ratio)

स्थानीय पूर्वाधार विकासमा संघीय वा प्रदेश सरकारको लागत सहभागिताका पछाडी केही कारणहरू छन् । पहिलो, केही स्थानीय पूर्वाधार आयोजनाहरूमा महत्त्वपूर्ण बाह्यताहरू (externality) हुन सक्छन् । दोस्रो, यस्ता केही आयोजनाहरू राष्ट्रिय विकास कार्यक्रमका आवश्यक आधार हुन सक्छन् । उदाहरणका लागि, प्राथमिक शिक्षा र स्वास्थ्य सेवाहरू प्रदान गर्ने विषयसँग सम्बन्धित पूर्वाधारहरू माथिका दुवै कारणले योग्य हुन सक्छन् । त्यस्तै तेश्रो, स्थानीय सडक र केही ग्रामीण विकास आयोजनाहरूले विपन्न ग्रामीण क्षेत्रको आर्थिक उत्पादकत्व सुधार गर्ने र गरिवी निवारण गर्न सहयोग पु-याउन सक्छन् (Bird, R. M., & Smart, M., 2002) ।

विशेषगरी शिक्षा र स्वास्थ्य जस्ता महत्वपूर्ण राष्ट्रिय सेवाहरू स्थानीय सरकारमार्फत केन्द्र सरकारबाट प्रदान गरिन्छ (Bird & Fiszbein, 1998)। शर्त सहितका वित्तीय हस्तान्तरण (लागत सहभागिता अनुपात सहित) को पछाडिको कारण के हो भने उनीहरूको लागतमा बनाईएका स्थानीय सेवाहरूबाट अन्य क्षेत्रमा बस्ने मानिसहरूले पनि लाभ लिन सक्छन् । यो बाह्यताको निम्ति सेवा प्रदायक स्थानीय तहहरू अनुदान पाउन योग्य हुन्छन् ।

लागत सहभागितामा प्रदान गर्ने अनुदानले स्थानीय तहहरूलाई केन्द्रीय प्रभाव र नियन्त्रणको घेरामा ल्याउन सक्छ । अनुदानको माध्यमबाट केन्द्रले स्थानीय तहको सहभागिता, प्रतिबद्धता, जवाफदेहिता, र जिम्मेवारपना अभिवृद्धि गरी राजनीतिक लाभ लिन सक्दछ । पुँजीगत लगानीका आयोजनामा यस्तो अनुदान महत्वपूर्ण हुन सक्छ । सिद्धान्ततः केन्द्रको लागत सहभागिता अनुपात आयोजनाको बाह्यताको आकार वा सहायता प्राप्त आयोजनामा केन्द्रीय सरकारको प्राथमिकताको स्तरको आधारमा निर्धारण गरिनु पर्छ । यदि बाह्यता घट्दै जान्छ वा केन्द्रीय प्राथमिकताको स्तर कम हुँदै जान्छ भने यो अनुपात घट्न सक्छ । सार्वजनिक सेवाहरूको उच्चतम आपूर्तिलाई प्रोत्साहित गर्न डिजाइन गरिएको लागत सहभागिता अनुदान कार्यक्रम मुख्य रूपमा आयोजना वा कार्यक्रमको प्रकृतिमा निर्भर गर्छ । आयोजना वा कार्यक्रमको प्रकृतिको भिन्नताबाट बाह्यताहरूको स्तरमा समेत फरक आउने, र लागत सहभागिता दर पनि फरक हुने गर्छ ((Bird, R. M., & Smart, M., 2002)।

तर, यदि स्थानीय वित्तीय क्षमता पूर्ण रूपमा समान छैन भने, एउटै दरमा दिइने लागत सहभागिता अनुदान (समपूरक अनुदान) बाट गरिब क्षेत्रहरूलाई अन्याय हुन्छ । त्यसैले, कहिलेकाहीँ लागत सहभागिताको अनुपात अनुदान प्राप्त गर्ने प्रदेश वा स्थानीय सरकारको राजस्व क्षमतासँग वा जनताको आयस्तरसँग उल्टो (inverse) सम्बन्ध हुन्छ । यसको उद्देश्य भनेको सबै स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो वित्तीय क्षमताबाट जस्तो भएपनि आफ्ना नागरिकलाई समान स्तरका केही निश्चित सार्वजनिक सेवाहरू उपलब्ध गराउन सकून् भन्ने नै हो । प्रमूख विचार भनेको लागत सहभागिता अनुपातमा तलमाथि गरेर सवै स्थानीय तहले प्रदान गरेको मूल्य समान राख्नु हो (Bird, R. M., & Smart, M., 2002) ।

त्यसैले, कुनै पनि कार्यक्रमका लागि कुनै पनि स्थानीय सरकारलाई केन्द्र सरकारले दिने लागत सहभागिता अनुदानको अनुपात तव बढि हुन्छ जब सम्बन्धित आयोजनामा केन्द्रको चासो बढि हुन्छ र अपेक्षित स्थानीय चाहना (Price elasticity) कम हुन्छ तथा स्थानीय तहको आयोजनामा योगदान गर्ने क्षमता (आय लोच) कम हुन्छ । सामान्यतया, स्थानीय सरकारहरू सडकजस्ता पूँजीगत आयोजनाका लागि दिइने अनुदानमा बढि चासो राख्छन्, तर शिक्षा वा कल्याणकारी सामाजिक सेवाका लागि दिइने अनुदानमा कम चासो राख्छन् (Slack, 1980)।

२.६ अनुगमन र मूल्याङ्कन

सबै वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीलाई नियमित रुपमा प्रमाणित सूचना प्रवाह गर्नको निम्ति अनुगमन र निरीक्षणको आवश्यकता पर्दछ। दक्षिण अफ्रिकामा अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणमार्फत सञ्चालित कार्यक्रमहरूको अनुगमन र निरीक्षणको प्रतिवेदन मासिक, त्रैमासिक र वार्षिक रुपमा तयार गरिन्छ। सबै प्रदेश र स्थानीय तहहरूबाट मासिक रूपमा उनीहरूको आम्दानी र खर्चको प्रतिबेदन र त्रैमासिक रुपमा गैर-वित्तीय (भौतिक) प्रगति प्रतिवेदन तयार गरिन्छ। यी प्रतिवेदनहरू सम्बन्धित विभाग, राष्ट्रिय कोषको अधिकारी अर्थ मन्त्रालयमा बुझाइन्छ। अर्थ मन्त्रालयले संसदमा त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्दछ। महालेखा परीक्षकले वार्षिक प्रतिवेदन र वित्तीय विवरण तयार गरी लेखापरीक्षण गर्ने गर्दछ। खर्च नगरिएको सशर्त अनुदान कोषहरू स्वचालित रूपमा अर्को आर्थिक वर्षमा प्रयोग गर्न मिल्दैन फिर्ता गर्नु पर्दछ। अर्को साल फेरी अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर्गत अनुदान प्राप्त गर्न सकिन्छ। (Savage David, 2020)। यसको साथै व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Management Information System) को स्थापना गर्ने हो भने यसले अनुदान योजना र बजेट प्रणालीमा सुधार ल्याउनको लागि महत्वपूर्ण सूचना प्रदान गर्न सक्दछ। अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणबाट सञ्चालित कार्यक्रममा विनियोजन कुशलता र कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता हासिल गर्न यस्तो पृष्ठपोषण प्रणाली आवश्यक हुन्छ (Savage David, 2020)।

२.७ वित्तीय स्वायत्तता

वित्तीय विकेन्द्रीकरणको प्रमुख उद्देश्य भनेको सरकारलाई जनताको नजिक ल्याउनु र विभिन्न सरकारी निकायहरू मार्फत जनताको प्राथमिकता र आवश्यकतालाई संबोधन गर्ने गरी स्रोत साधनहरूको वितरण गरेर सार्वजनिक स्रोतहरूको उच्चतम कुशल विनियोजन गर्नु हो। यसको लागि, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले उनीहरूको खर्च र कर लगाउने निर्णयहरूमा स्वायत्तता प्राप्त गर्नु पर्छ, र जनप्रतिनिधिहरूलाई उनीहरूको निर्वाचन क्षेत्रका मतदाताहरूप्रति जवाफदेही बनाउनुपर्छ। नि:शर्त अनुदान, जस्तै राजस्व साझेदारी वा समानीकरण अनुदान ठाडो र समश्रेणीगत असन्तुलन कम गर्न सहयोगी हुन सक्छ। यी अनुदानहरूलाई प्रदेश र स्थानीय सरकारले आफ्नो हिसावले खर्च गर्न स्वायत्त हुन्छन्। यद्यपि, सशर्त अनुदान र विशेष अनुदान जस्ता वित्तीय हस्तान्तरणहरू केही विशेष उद्देश्य प्राप्त गर्न आवश्यक पर्दछन् (Lago, M. E., Lago-Peñas, S., & Martinez-Vazquez, J., 2022)। अनुदानले सामान्यतया प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको राजस्व स्वायत्तताको स्तरलाई प्रभाव पार्न सक्छ, र अनुदानको मोडालिटीले कहाँ कसलाई कस्तो प्रभाव पार्ने हो त्यो कुराको निर्धारण गर्दछ। विशेष गरी सशर्त अनुदानले स्थानीय सरकारको खर्च स्वायत्तता (Expenditure autonomy) मा प्रतिकूल प्रभाव पार्दछ भने नि:शर्त अन्तर-सरकारी अनुदानले सामान्यतया स्थानीय तहको खर्च स्वायत्ततालाई बल पु-याउँछ। सशर्त अनुदानहरू भन्दा एकमुष्ट अनुदान (Block grants) स्वायत्तताको दृष्टिले बढि उपयुक्त देखिन्छ (Lago, M. E., Lago-Peñas, S., & Martinez-Vazquez, J., 2022)।

२.८ अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको प्रभाव / परिणामहरू

वित्तीय विकेन्द्रीकरण (वित्तीय संघीयता) को सेवा प्रवाहमा परेको प्रभावका बारेमा गरिएका परिमाणात्मक र गुणात्मक अनुसन्धानहरूको नतीजा असाधारण रूपमा मिश्रित देखिएको छ, एकदमै सकारात्मक देखि गहिरो नकारात्मक सम्म (Lewis and Smoke 2017)। विकासशील र संक्रमणकालीन (Transitional) मुलुकहरूमा प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरू प्राय: अभिजात वर्गको कब्जा (Elite capture) वा ग्राहकवाद (Clientelism) बाट पीडित भएका हुन्छन् (Bardhan and Mookherjee 2000, 2012)। अभिजात वर्गबाट वित्तीय स्रोतहरू कब्जा हुँदा वित्तीय स्रोतहरू नागरिकहरूले माग गर्ने आवश्यक सेवाहरूतर्फ वितरण नभै विशेष गरी धनी र शक्तिशालीहरूको आवश्यकता पूर्ति गर्ने तफतर्फ मोडिन्छन्। ग्राहकवाद अन्तर्गत, निर्वाचनमा जहाँबाट

जनप्रतिनिधिलाई बढि मत प्राप्त हुन्छ र फाईदा हुन सक्छ त्यतैतर्फ वित्तीय स्रोत प्रवाहित हुन्छ । मतदाताहरूमा सचेतनता कम भएका स्थानीय तहहरूमा यस किसिमको लाभ लिन यस्ता स्वार्थ समूहहरू बढि सक्रिय हुन्छन् । (Bardhan and Mookherjee 2000)।

राज्यहरूलाई थप नयाँ कर उठाउने अधिकार हस्तान्तरण गरेर वा प्रशासनिक क्षमता बढाएर र करारोपण प्रयासमा नकारात्मक प्रोत्साहनहरू (उदाहरणका लागि बढि अनुदान दिएर) हटाएर प्रदेश र स्थानीय तहलाई करका स्रोतहरूको राम्रो प्रयोग गर्न प्रेरित गर्ने हो भने उनीहरुको राजस्व स्वायत्तता (Revenue autonomy) बढाउन सकिन्छ । कर राजस्व स्वायत्तताको कमी वा हस्तान्तरणमाथिको निर्भरताले प्रदेश र स्थानीय सरकारको जवाफदेहिता कम गर्दछ र खर्च दक्षता र वित्तीय जिम्मेवारी घटाउँछ । (Martinez-Vazquez, J., 2020)

सारांशमा, वित्तीय हस्तान्तरणको सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवबाट सिक्न सकिने प्रमुख पाठहरू संक्षेपमा निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ (Bird, R. M., & Smart, M. 2002):

- अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका चार मुख्य उद्देश्यहरू रहेका छन्- पर्याप्तता (Adequacy), समन्याय (Equity), दक्षता (Efficiency) र कार्यकुशलता (Performance)।
- संघीय मुलुकहरूमा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको लागि चार प्रकारमा संस्थागत मोडेलहरू क्रियाशील देखिन्छन्: क) केन्द्रिय/राष्ट्रिय निकाय विकास मोडेल, ख) राष्ट्रिय विधायिका मोडेल, ग) अन्तरसरकारी फोरम मोडेल र घ) स्वतन्त्र निकाय मोडेल ।
- अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण सम्बन्धी विभिन्न मुलुको अभ्यासलाई अध्ययन गर्दा मूलतः सामान्य उद्देश्यको लागि अनुदान (General purpose grants) र विशेष उद्देश्यको लागि अनुदान (Special purpose grants) प्रचलनमा रहेको पाइन्छ । सामान्य उद्देश्यको लागि दिइने अनुदानमा स्थानीय सरकारको विनियोजन स्वायत्तता सुरक्षित रहन्छ ।
- अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण प्रणाली अन्तर्गत प्रदान गरिने नि:शर्त र सशर्त अनुदानहरू जस्तैः सशर्त, समानीकरण, समपूरक र विशेष अनुदान सवैको आ-आफ्नो महत्वपूर्ण भूमिका छ । त्यसैले स्थानीय सरकारहरूलाई दुवै प्रकारका अनुदानहरू प्रदान गरिनु पर्दछ ।
- नि:शर्त अनुदानहरू कसरी खर्च गर्नु पर्छ भन्ने सम्बन्धमा कुनै शर्तहरू (उदाहरणका लागि, विनियोजन निर्देशन) लागू गरिनु हुँदैन ।
- अर्कोतर्फ, विशेष प्रयोजनका निम्ति प्रदान गरिने सशर्त अनुदान (जस्तैः पूर्वाधार विकासका निम्ति दिने समपूरक अनुदान) मा सामान्यतया matching components हुनुपर्दछ, जुन matching component को अनुपात अनुदान प्राप्त गर्ने सरकारको खर्चको अधिकार र वित्तीय क्षमताको आधारमा निर्धारण गरिनु पर्दछ ।
- अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीको कुशलता मूल्याङ्कन गर्दा यसले बाह्य प्रभाव र फैलावट (Externality and spillovers) लाई के कति सम्बोधन गरेको छ वा छैन, तथा कर प्रतिस्पर्धा (Tax competion) र भीडभाड लागत (Congestion cost) लाई के कति न्यूनीकरण गरेको छ वा छैन भन्ने पक्षहरुमा विचार गर्न आवश्यक हुन्छ ।
- विशेष गरी सशर्त अनुदानले, स्थानीय सरकारको खर्च स्वायत्तता (Expenditure autonomy) मा प्रतिकूल प्रभाव पार्दछ भने नि:शर्त अन्तर-सरकारी अनुदानले सामान्यतया स्थानीय तहको खर्च स्वायत्ततालाई बल पु-याउँछ ।

- समपूरक अनुदानको उद्देश्य पूर्वाधारलाई वित्तीय स्रोत प्रदान गर्नु हो । अनुदान प्राप्तकर्ताले अनुदानको रकम सही तरिकाले खर्च गरेको सुनिश्चित गर्न पर्याप्त प्राविधिक शर्तहरू पूरा गर्न आवश्यक हुन्छ ।
- अन्त्यमा, सबै स्थानीय तहहरूले वित्तीय मामिलालाई निर्दिष्ट विधिअनुसार व्यवस्थापन गर्नुपर्ने, हिसाव किताव दुरुस्त राख्नु पर्ने, नियमित रुपमा लेखापरीक्षण गराउनु पर्ने, पारदर्शिता कायम गर्नु पर्ने र आम्दानी र खर्च सार्वजनिक गर्नुपर्ने हुन्छ ।

परिच्छेद तीनः विद्यमान कानुनी व्यवस्था र परिपालनाको अवस्था

अनुदानको प्रभावकारी उपयोगका निम्ति अनुदान प्राप्त गर्ने स्थानीय तहलाई जवाफदेही र जिम्मेवार बनाउने र अनुदान प्रवाह गर्ने प्रदेश सरकारले समेत अनुदानमा संचालन गरिने आयोजनाहरूको मूल्याङ्कन, छनोट र बजेट विनियोजनमा कुशलता कायम गरी समपूरक अनुदानको समग्र व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि गरिएको कानुनी व्यवस्था र सोको परिपालनाको अवस्था बारे यस परिच्छेदमा चर्चा गरिएको छ । यो अध्ययन आर्थिक वर्ष २०७६।७७ देखि २०८१।८२ सम्म समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाको प्रभावकारितामा केन्द्रित रहेको हुँदा कानुनी व्यवस्थाको परिपालनाको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा पनि मुख्यरुपमा समपूरक अनुदान सम्बन्धी साविकमा विद्यमान रहेको कानुनी व्यवस्थाको सन्दर्भमा मात्र सिमित रहने गर्ने प्रयत्न गरिएको छ ।

३.१ विद्यमान कानुनी व्यवस्था

नेपालको संविधानमा प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानुन बमोजिम वित्तीय समनीकरण अनुदान वितरण गर्ने व्यवस्था गरिए पनि समपूरक र विशेष अनुदानको सन्दर्भमा भने स्पष्ट कुनै व्यवस्था गरिएको देखिदैन । अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्था ऐन, २०७४ मा प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानुन बमोजिम समपूरक र विशेष अनुदान प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ । त्यसैगरी कोशी प्रदेशले जारी गरेको प्रदेश वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७५ मा प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई पूर्वाधार विकास सम्बन्धी कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न समपूरक अनुदान प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था छ । ऐनमा समपूरक अनुदान प्रदान गर्दा योजनाको सम्भाव्यता, योजनाको लागत, सोबाट प्राप्त हुने प्रतिफल वा लाभ, योजना कार्यान्वयन गर्न सक्ने वित्तीय तथा भौतिक क्षमता वा जनशक्ति, र योजनाको आयवश्यकता र प्राथमिकतालाई आधार बनाइने उल्लेख छ । त्यसबाहेक योजनाको कूल लागतको अनुपातको आधारमा अनुदान प्रदान गरिने र यस सम्बन्धी कार्यविधि तथा अन्य व्यवस्था प्रदेश सरकारले निर्धारण गरेबमोजिम हुने व्यवस्था छ ।

त्यसैगरी प्रदेश वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७५ ले शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी जस्ता आधारभूत सेवाको विकास र आपूर्ति गर्ने; अन्तर स्थानीय तहको सन्तुलित विकास गर्ने; आर्थिक, सामाजिक वा अन्य कुनै प्रकारले विभेदमा परेका वर्ग वा समुदायको उत्थान र विकास गर्ने उद्देश्य राखी स्थानीय तहबाट सञ्चालन गरिने कुनै खास योजनाको लागि प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई विशेष अनुदान प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था समेत गरेको छ । साथै विशेष अनुदान प्रदान गर्ने कार्यविधि र अन्य व्यवस्था प्रदेश सरकारले निर्धारण गरेबमोजिम हुने व्यवस्था यस ऐनमा रहेको छ ।

प्रदेश वित्त व्यवस्थापन ऐनमा भएको व्यवस्था अनुरुप प्रदेश समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ जारी भएको र यस कार्यविधिमा २०७६ कार्तिकमा पहिलो र २०७९ चैत्रमा दोस्रो संशोधन समेत भै यसै अनुरुप आर्थिक वर्ष २०७६।७७ देखि अनुदान व्यवस्थापन हुँदे आएकोमा हाल समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०८१ मार्फत अनुदान व्यवस्थापन भैरहेको छ । विशेष अनुदानको सन्दर्भमा प्रदेश विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ जारी गरी अनुदान व्यवस्थापन गर्ने कार्य प्रारम्भ गरिएको र यस कार्यविधिमा २०७६ श्रावणमा पहिलो संशोधन समेत भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७६।७७ पछि भने विशेष अनुदान प्रदान गर्ने कार्यले निरन्तरता पाएको देखिदैन ।

प्रदेश समपूरक अनुदान कार्यविधि २०७५ ले सडक, खानेपानी, विद्युत, शैक्षिक पूर्वाधार, पुलपुलेसा, सिंचाई तथा पर्यटन र खेलकूद पूर्वाधार आयोजनामा समपूरक अनुदान प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था गरेकोमा कार्यविधिमा गरिएको दोस्रो संशोधनले स्वास्थ्य पूर्वाधार, प्रशासकीय भवन तथा वडा कार्यालय, विपद् क्षतिग्रस्त सार्वजनिक पूर्वाधार, सहकार्य र संयुक्त लगानीमा संचालन हुने र राजस्व बृद्धिमा सहयोग पुग्ने लगायतका पूर्वाधार आयोजना कार्यान्वयन गर्न सकिने गरी थप गरेको थियो । हाल कायम रहेको कार्यविधिमा भने

कृषि उपजको प्रशोधन, भण्डारण र बजारीकरण; फोहरमैला व्यवस्थापन, मानव-बन्यजन्तु द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि गरिने पूर्वाधार र वैकल्पिक उर्जा उत्पादन तथा विज्ञान प्रविधिसँग सम्बन्धित पूर्वाधार समेत कार्यान्वयन गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ।

साविकमा जनसंख्या, क्षेत्रफल, मानव विकास सूचकाङ्कको अवस्था, आर्थिक पछौटेपन तथा आयोजनाको प्रकृति, प्राथमिकता, आवश्यकता, प्राप्त हुनसक्ने उपलब्धी, दिगोपना आदिको आधारमा समपूरक अनुदान प्रदान गर्ने गरिएकोमा हालको कार्यविधिमा आयोजना कार्यान्वयनको लागि आवश्यक भौतिक क्षमता तथा जनशक्तिको उपलब्धता, स्थानीय तहको आधारभूत पूर्वाधार निर्माणसँग सम्बन्धित भएको, जनताको आयस्तर वृद्धि गरी गरिबी निवारणमा योगदान पुग्ने, रोजगारी वृद्धि गर्ने, स्थानीय सीप, साधन र स्रोतको अधिकतम उपयोग हुने, आवधिक योजनाले लिएको उद्देश्यसँग मेल खाने लगायतका आधार समेत थप गरिएको छ।

साविकमा स्थानीय तहले लागत व्यहोर्ने स्रोत खुलाई जतिसुकै लागत अनुमानको आयोजना प्रस्ताव गर्न सकिने व्यवस्था रहेकोमा कार्यविधिमा भएको दोस्रो संशोधनबाट आयोजनाको कुल लागत अनुमान र सम्पन्न हुने अवधि समेत तोकिएको थियो। सो व्यवस्था अनुसार गाउँपालिकालाई सालवसाली आयोजनामा ५० लाख देखि १ करोड ५० लाख र २ वर्षीय भए १ देखि ३ करोडसम्म, नगरपालिकाको हकमा क्रमशः ७५ लाख देखि २ करोड र १ करोड ५० लाख देखि ४ करोडसम्म र महा/उपमहानगरपालिकाको लागि १ करोड देखि ३ करोड र २ करोड देखि ५ करोडसम्म कायम गरिएको थियो। हाल कायम रहेको कार्यविधिमा भने स्थानीय तहको वर्गीकरण आर्थिक, सामाजिक तथा पूर्वाधार विकासको अवस्था र राजस्व क्षमतालाई समेत आधार मानी स्थानीय तहलाई ७ वटा वर्गमा वर्गीकरण गरी समूह 'क' देखि समूह 'ङ' सम्मका स्थानीय तहलाई कुल लागत अनुमान ७५ लाख देखि २ करोडसम्म, समूह 'च' का लागि ७५ लाख देखि २ करोड ५० लाखसम्म र समूह 'छ' का लागि १ करोड देखि ५ करोडसम्म कायम गरिएको छ।

अनुदान रकमको अधिकतम सीमा साविक कार्यविधि बमोजिम आयोजना लागतको ७० प्रतिशतसम्म रहेकोमा दोस्रो संशोधनले ६५ प्रतिशत कायम गरेको थियो। पछिल्लो कार्यविधिमा भने स्थानीय तहको वर्गीकरणका आधारमा 'क' वर्गका स्थानीय तहलाई अधिकतम ८० प्रतिशत देखि क्रमशः कम गर्दै 'छ' वर्गमा पर्ने स्थानीय तहलाई २० प्रतिशत मात्र समपूरक अनुदान उपलब्ध हुने व्यवस्था गरिएको छ।

स्थानीय तहले आयोजना छनोट गर्दा अपनाउनु पर्ने आधार; प्रस्ताव पेस गर्ने विधि तथा प्रस्तावमा खुलाउनु पर्ने विषय वा प्रस्तावसाथ संलग्न गर्नुपर्ने कागजात; छनोट समितिको बनौट; अनुदान निकासा, खर्च लेखा र लेखापरीक्षण; अनुगमन तथा प्रतिवेदन प्रणाली लगायतका विषयमा विगतका कार्यविधि र हालको कार्यविधिमा ठूलो अन्तर देखिदैन। कार्यविधिको दोस्रो संशोधनबाट प्रस्ताव पेस गर्न सभाको बहुमतको निर्णय आवश्यक पर्ने व्यवस्था हटाई सभा वा कार्यपालिका बैठकको निर्णय भए पुग्ने बनाइएको छ भने विद्युतीय प्रणालीमार्फत आयोजना प्रस्ताव पेस गर्न सक्ने प्रावधान समावेश गरिएको छ। साथै मन्त्रालयले प्रस्ताव माग गर्दा आयोजनाको संख्या निर्धारण गर्ने प्रावधान समेत कार्यविधिमा थप गरिएको छ।

हालको कार्यविधि अनुरुप स्थानीय तहले अनुदान रकम खर्च गर्दा प्रत्येक भुक्तानीमा तोकिएको अनुपातको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने, साविकमा सञ्चालन भैरहेका आयोजना सम्पन्न नगरी नयाँ माग गर्न नपाइने, स्वीकृत अवधिभित्र सम्पन्न हुन नसकेको आयोजना सम्पन्न गर्ने दायित्व स्थानीय तहको हुने र अनुमगन प्रतिवेदन प्रदेश योजना आयोगमा पठाई आयोगले वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरी सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था रहेको छ। आयोजना उद्देश्य अनुरुप सञ्चालन नभएमा, कायम गर्नुपर्ने गुणस्तर कायम गरेको नदेखिएमा, समयमा कार्य सम्पन्न नहुने अवस्थामा वा आयोजनामा कुनै सुधार गर्नु पर्ने देखिएमा वा त्रुटी सच्याउने अवधिभित्रै कामको गुणस्तरमा ह्रास आएको पाइएमा मन्त्रालयले स्थानीय तहलाई निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

त्यसैगरी आयोजनाको लक्षित उद्देश्य अनुरुप कार्य प्रगति हुन नसकेमा वा मंसिर मसान्तभित्र ठेक्का सूचना हुन नसकेमा वा स्थानीय

तहलाई मन्त्रालयबाट दिएको निर्देशन पालना नगरेमा वा पेस गर्नुपर्ने प्रगति प्रतिवेदन पेस नगरेमा वा सम्पन्न भएको कामको गुणस्तर तोकिएबमोजिम नभएमा वा तोकिएको समयभित्र काम सम्पन्न नगरेमा मन्त्रालयले स्थानीय तहको समपूरक अनुदान रोक्का राख्न वा कट्टी गर्न समेत सक्ने व्यवस्था कार्यविधिमा रहेको छ।

३.२ कार्यविधि परिपालनाको अवस्था

३.२.१ अनुदान प्रदान गरिने क्षेत्र

प्रदेश सरकारले आर्थिक वर्ष २०७६।७७ देखि २०८१।८२ सम्मको अवधिमा १२२६ वटा आयोजनामा ८ अर्ब ५४ करोड ६९ लाख ८१ हजार समपूरक अनुदान विनियोजन गरेको छ। यी आयोजनामध्ये ७९९ अर्थात् ६५.१७ प्रतिशत आयोजना सडक पूर्वाधारसंग सम्बन्धित छन्। कार्यविधिको व्यवस्था बमोजिम सडकमा लगानी गर्दा स्थानीय तहको सदरमुकामबाट वडा केन्द्र तथा गाउँ बस्तीबाट हाटबजार पुग्ने खालका ग्रामीण सडकमा मात्र लगानी गर्ने व्यवस्था रहेकोमा आयोजना छनोट गर्दा सो मापदण्डको पूर्ण पालना हुन सकेको देखिएन। अध्ययन टोलिले स्थलगत अवलोकन गरेका ३३ वटा आयोजनामध्ये सडक निर्माण सम्बन्धी आयोजनाको संख्या १४ वटा रहेकोमा ७ वटा सडकहरू मात्र कार्यविधि बमोजिम वडाकेन्द्र वा हाट बजार जोड्ने खालका वा स्थानीय रणनीतिक महत्वका सडकहरू रहेको देखियो।

त्यसैगरी तत्कालिन कार्यविधिमा व्यवस्था नभएको अवस्थामा अर्थात् २०७९ चैत्र अघि पनि प्रशासकीय भवन, वडा कार्यालय, एकीकृत कृषि नमूना केन्द्र, बजार व्यवस्थापन, नदी नियन्त्रण, कृषि उपज संकलन केन्द्र, सिटि हल/सभाहल, स्मार्ट स्ट्रिट लाइट, आवास योजना जस्ता आयोजनामा अनुदान रकम विनियोजन भएको देखियो। यस्ता आयोजनाको संख्या नमूना छनोटमा परेका ३२२ आयोजनामध्ये १० प्रतिशत रहेको पाइयो।

३.२.२ अनुदान प्रदान गर्ने आधार र ढाँचा

कार्यविधिमा समपूरक अनुदान प्रदान गर्दा स्थानीय तहको जनसंख्या, क्षेत्रफल, मानव विकास सूचकाङ्कको अवस्था, आर्थिक पछौटेपन लगायतका विषयलाई समेत आधार लिनु पर्ने व्यवस्था गरिएको भए पनि अनुदान वितरणमा यी आधारहरूको पूर्ण पालना भएको देखिएन। विगत ६ वर्षमा स्वीकृत भएका आयोजना संख्या र अनुदानको जिल्लागत विवरण हेर्दा मोरङमा प्रति आयोजना औसत रु ७४ लाख १२ हजार अनुदान विनियोजन भएको छ भने ओखलढुंगामा रु ५९ लाख ६९ हजार रहेको देखिन्छ। जनसंख्याको आधारमा हेर्दा प्रति व्यक्ति अनुदान सबैभन्दा बढि सोलुखुम्बुमा रु ४७४८ र सुनसरीमा रु ८३५ रहेको छ। क्षेत्रफलको आधारमा प्रति वर्ग किलोमिटर अनुदान सबभन्दा बढी मोरङमा रु ६ लाख ७ हजार र कम ताप्लेजुङमा १ लाख ४४ हजार रहेको छ।

कार्यविधिमा स्थानीय तहले अनुदान माग गर्दा तोकिएका क्षेत्रमध्ये कुनै एक क्षेत्रमा माग गर्न सक्ने उल्लेख भएको भए पनि दुई वटाभन्दा बढि पनि आयोजना माग गर्ने र यस्ता आयोजना एकभन्दा बढि क्षेत्रका पनि हुने गरेको र सोही बमोजिम स्वीकृत समेत हुने गरेको देखिएको छ।

प्रस्तावित आयोजनाको कुल लागतमध्ये प्रदेश सरकारले व्यहोर्ने अंश आयोजनाको प्रकृति, प्राथमिकता, आवश्यकता, प्राप्त हुनसक्ने सम्भाव्य उपलब्धी, दिगोपना आदिको आधारमा कुल लागतको बढिमा सत्तरी प्रतिशत (दोस्रो संशोधनले ६५ प्रतिशत गरेको) सम्म रकम प्रदेश सरकारले समपूरक अनुदानको रुपमा प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था भए पनि यी आधारहरूलाई विश्लेषण गर्न नसक्दा सबै स्थानीय तहका सबै प्रकारका आयोजनालाई एउटै अनुपातमा अनुदान प्रदान गर्ने गरिएको छ।

आयोजनाको लागत व्यहोर्न स्थानीय तहले प्रदेश समपूरक अनुदानका अतिरिक्त निजी क्षेत्र, सहकारी, वित्तीय संस्था, लाभान्वित पक्ष, जनसहभागिता वा जनश्रमदान, व्यक्ति वा संगठित संस्था, वस्तुगत सहायता, गैर सरकारी संस्थाको र वैदेशिक अनुदान उपयोग गर्न सकिने व्यवस्था कार्यविधिमा भए पनि यी वैकल्पिक स्रोतको उपयोग हुन सकेको देखिएन । साविक कार्यविधिमा व्यवस्था नभए पनि प्रशासकीय भवन निर्माण आयोजनामा अधिकांश स्थानीय तहले संघीय तहको अनुदान समेत उपयोग गरेको र बिराटनगर महानगरपालिकाले भने नगर विकास कोषको ऋण समेत परिचालन गरेको स्थलगत अध्ययनको क्रममा जानकारी हुन आएको छ ।

३.२.३ अनुदान प्रदान नहुने विषय वा क्षेत्र

वातावरण संरक्षणमा प्रतिकुल प्रभाव पर्ने खालका योजना र अन्य अनुदान तथा स्रोतबाट सञ्चालनमा रहेका योजनामा दोहोरो पर्ने गरी माग भएका योजनामा अनुदान रकम उपलब्ध नगराउने कार्यविधिको व्यवस्था समेत पालना हुने अवस्था देखिएन । खासगरी स्थानीय तहबाट प्रस्ताव गरिएका अधिकांश आयोजनामा अनुदान वितरण गर्ने गरिएको कारण दोहोरोपन छैन भन्न सकिने अवस्था रहेन । स्थानीय तहको प्रशासकीय भवन निर्माणका लागि संघीय अनुदान समेत प्रदान गर्ने गरिएको अवस्थामा प्रदेश सरकारबाट समेत समपूरक अनुदान प्रदान गर्ने व्यवस्थाले अनुदानमा दोहोरोपन हुन सक्ने संभावना बढाएको छ । यसबाट कार्यविधिको दफा ६ को उपदफा २ मा उल्लिखत व्यवस्थाको समेत पालना नहुने अवस्था सिर्जना हुने देखिएको छ । अर्कोतर्फ स्थलगत अध्ययनको क्रममा प्राप्त जानकारी अनुरुप कतिपय आयोजनाहरूमा कानुन बमोजिम वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन स्वीकृत हुने गरेको समेत पाइएन ।

कार्यविधिमा स्थानीय तहले आयोजना छनोट गर्दा त्यसको आवश्यकता, औचित्य, दिगोपना, सोबाट लाभान्वित हुने सम्भाव्य जनसंख्याको प्रतिशत तथा प्राप्त हुने उपलब्धीको ठोस आंकलन आदिको विश्लेषण तथा सम्बन्धित क्षेत्रका जनताको आयस्तर वृद्धि गर्ने, आधारभूत भौतिक पूर्वाधारको विकासमा सहयोग पुग्ने, गरिबी कम गर्न सहयोग पुग्ने, रोजगारी सिर्जनामा मद्दत पुग्ने र स्थानीय सीप, साधन र श्रोतको अधिकतम उपयोग हुने किसिमले गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । तर स्थलगत अध्ययनको क्रममा स्थानीय तहमा गरिएको छलफलका आधारमा स्थानीय तहले त्यस्ता आधारको ठोस विश्लेषण गर्ने गरेको र प्रस्तावसाथ त्यस्तो कुनै प्रतिवेदन संलग्न गर्ने नगरेको जानकारी प्राप्त भएको छ ।

३.२.४ प्रस्तावसाथ खुलाउनु पर्ने विषय

कार्यविधिमा स्थानीय तहले पेस गर्ने प्रस्तावसाथ योजनाको लाभ लागत विश्लेषण विवरण, योजना सम्पन्न भएपछि प्राप्त हुने सम्भाव्य प्रतिफलको मापनयोग्य विवरण, योजना संचालन नगर्दा पुग्न सक्ने हानी नोक्सानीको विश्लेषण, योजना संचालनबाट श्रोत परिचालनमा पुग्न सक्ने योगदान, योजनाको वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन/वातावरणीय परीक्षण प्रतिवेदन लगायतका विवरण समेत समावेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । स्थानीय तहले प्रस्तावसाथ यी सबै विवरण तथा कागजात संलग्न गर्ने गरे नगरेको एकीन गर्न नमूनाको रुपमा स्थलगत अध्ययनमा समावेश भएका केही प्रस्तावहरुको अध्ययन गर्दा प्रस्तावसाथ यी सम्पूर्ण विवरण तथा कागजात संलग्न भएको देखिएन ।

३.२.५ प्रस्तावित आयोजना स्थानीय आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश हुनुपर्ने

अनुदान प्रदान गरिएको आयोजना स्थानीय तहको आवधिक योजना तथा मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश गरिनु पर्ने व्यवस्था कार्यविधिमा रहेकोमा स्थानीय तहसँगको छलफलको क्रममा धेरैजसो स्थानीय तहको आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा नगरिएको र तर्जुमा गरेकोमा पनि समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजना समावेश नभएको जानकारी प्राप्त भएको छ ।

३.२.६ आयोजना छनोटका आधारहरूको पालना

कार्यविधिमा आयोजना छनोट समितिले आयोजना वा कार्यक्रम छनोट गर्दा आयोजना वा कार्यक्रमको संभाव्यता, कुल लागत अनुमान, योजना कार्यान्वयन पश्चात प्राप्त हुने उपलब्धि, प्रतिफल वा लाभ; जनताको आयस्तर र रोजगरी बृद्धि गरी गरीबी निवारणमा

योगदान पुग्ने; निजी क्षेत्र, सहकारी तथा वित्तीय संस्था, उपभोक्ता समिति वा लाभग्राहि समूह, संगठित संस्था र अन्य क्षेत्रसंगको साझेदारी र सहकार्यमा कार्यान्वयन गरिने भए त्यस्तो सहकार्य दिगो र भरपर्दो देखिएको; स्थानीय तहको योगदानको हिस्सा बढि भएको; स्थानीय सीप, साधन र श्रोतको अधिकतम उपयोग हुने जस्ता आधारमा छनोट गरी सिफारिश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। तर प्रस्ताव गरिएका सबैजसो आयोजनामा अनुदान दिने परिपाटीलाई हेर्दा यी आधारहरुको समेत व्यबहारिक पालना हुन सक्ने अवस्था देखिएन।

३.२.७ अनुदान रकम खर्च गर्ने विधि र प्रक्रियाको पालना

कार्यविधिले अनुदान रकम जुन आयोजनाका लागि प्राप्त भएको हो त्यसैमा प्रचलित कानुन बमोजिम खर्च गर्नुपर्ने, अन्यत्र रकमान्तर गर्न नहुने र बजेट निकासा कार्य प्रगतिको आधारमा हुने लगायतका व्यवस्था गरेको छ। तर स्थलगत अध्ययनको क्रममा स्थानीय तहमा प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुने रकमको उपयोग तथा सार्वजनिक खरिद कानुनको परिधिभित्र गर्न सकिने भेरियसनको उपयोग आदि विषयमा द्विविधा रहेको पाइयो। यसै द्विविधाले गर्दा कतै त्यस्तो रकम पुनः ठेक्का गरी उपयोग गर्ने र कतै फिर्ता गर्ने, कुनै स्थानीय तहले भेरिएशनको माध्यमबाट सोही आयोजनाभित्रको थप कामहरू गराउने र कतिपय स्थानीय तहले कार्यपालिकाको निर्णयको आधारमा बढि लागत अनुमान स्वीकृत गरी बोलपत्र आह्वान गर्ने अभ्यास गरेको देखियो। त्यसैगरी निकासामा पनि सबै जिल्लामा एकरुपता नभई कतिपय जिल्लामा प्रगति विवरणको आधारमा र कतिपयमा ठेक्का बिलको आधारमा निकासा हुने गरेको देखिन्छ।

अनुदान रकमबाट सञ्चालित आयोजना लक्षित उद्देश्य अनुरुप सञ्चालन हुन नसकेमा प्रदेश सरकारले आगामी वर्षहरूमा प्रदान गर्ने अन्य अनुदानबाट कट्टी गर्न सक्ने व्यवस्था कार्यविधिमा रहेको भए पनि स्थलगत अध्ययन गरिएका कुनै पनि स्थानीय तहबाट प्रदेश सरकारले यस बारेमा अनुगमन गर्ने र उद्देश्य हासिल नभएकोमा बजेट कट्टा गर्ने गरेको भन्ने जानकारी प्राप्त हुन आएन। आयोजनाको गुणस्तर कमजोर भएको अवस्थामा मन्त्रालयले छानबिन गरी आवश्यक कारबाही अघि बढाउने भन्ने व्यवस्था पनि कार्यान्वयनमा आउन सकेको देखिएन।

३.२.८ अनुगमन तथा प्रगति प्रतिवेदन सम्बन्धी व्यवस्थाको परिपालना

समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरु स्थानीय तहको अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण समितिले अनुगमन गर्ने गरेको भन्ने जानकारी प्राप्त भए पनि कार्यविधिमा व्यवस्था भए बमोजिमको प्रदेश सभा सदस्यको संयोकत्वको अनुगमन समितिले अनुगमन गरेको भन्ने जानकारी स्थलगत अध्ययन गरिएका कुनै पनि स्थानीय तहबाट प्राप्त भएन। स्थानीय अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण समितिले आयोजना अनुगमन गरी प्रगति प्रतिवेदन चौमासिक र वार्षिक रुपमा प्रदेश सरकार समक्ष पठाउनु पर्ने व्यवस्था भए पनि स्थानीय तहबाट त्यस्तो प्रगति प्रतिवेदन नियमित रुपमा पठाउने गरेको देखिएन।

३.२.९ अनुदान रकम रोक्का हुन सक्ने व्यवस्था

कार्यविधिले स्थानीय तहबाट तोकिए बमोजिम आयोजनाको अनुगमन नगरेमा वा प्रगति प्रतिवेदन पेस नगरेमा वा तोकिएको समयभित्र कार्यसम्पन्न नगरेमा वा कामको गुणस्तर राम्रो नभएको अवस्थामा मन्त्रालयले अनुदानको आगामी किस्ता रोक्का गर्न र प्रदेश सभा सदस्यको संयोजकत्वमा गठित अनुगमन समितिले दिएको प्रतिवेदन बमोजिम आयोजनाले निर्दिष्ट उद्देश्य पूर्ती गर्न नसकेको अवस्थामा आगामी वर्ष प्रदान गरिने अनुदान रोक्का गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। यस व्यवस्था बमोजिम किस्ता वा अनुदान रोक्का भएको जानकारी स्थलगत अध्ययन गरिएका कुनै पनि स्थानीय तहबाट प्राप्त भएको छैन।

समग्रमा, कार्यविधिमा भएका कतिपय व्यवस्था कार्यान्वयनमै आउन नसकेको र कतिपय व्यवस्था विपरित हुने गरी समेत काम भएको कारण कार्यविधि परिपालनाको अवस्था राम्रो मान्न सकिने देखिएन। २०७९ चैत्रमा कार्यविधिमा भएको दोस्रो संशोधनले स्थानीय तहबाट अनुदानका लागि प्रस्तावित आयोजना छनोट गर्ने कार्य स्थानीय तहको कार्यपालिका वैठकबाट समेत गर्न सकिने व्यवस्था

गरेको छ । स्थानीय तहमा भएको छलफलमा पनि सबैजसो स्थानीय तहले मन्त्रालयबाट सूचना प्रकाशन भए पछि बस्ने कार्यपालिका बैठकबाटै आयोजना छनोट गर्ने गरेको बताएका छन् । यसले गर्दा प्रस्ताव पेस गर्नु अघि आयोजना तयारीका लागि पर्याप्त समय उपलब्ध नहुने र स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति पछि मात्र यथार्थमा आयोजना कार्यान्वयन तयारी शुरु हुने गरेको कारण ठेक्का बन्दोबस्तमा स्वतः ढिलाई हुने अवस्था सिर्जना भएको देखिन्छ । त्यसबाहेक पूर्व तयारी बिनाकै आयोजनामा बजेट विनियोजन हुँदा आयोजना कार्यान्वयन समयमा हुन नसकी हुने ढिलाईको कारण अनुदान रकम फिर्ता हुने र आयोजना सम्पन्न गर्न स्थानीय तहको आर्थिक व्ययभार बढ्न जाने वा आयोजना अधुरै रहने अवस्था सिर्जना हुने देखिएको छ ।

स्थलगत अध्ययन गरिएका ३३ वटा आयोजनाको अवस्था विश्लेषण गर्दा पनि दुई वटा आयोजना कार्यान्वयनमै आउन नसकेको देखियो । यी आयोजना कार्यान्वयन नहुनुमा आयोजनाको पूर्व तयारी पुरा हुनमा ढिलाई हुन गएको कारण अनुदान रकम विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन तयारीमा खर्च भएको र सो कार्य सम्पन्न गर्नमै समय व्यतित भएको कारण बाँकी रकमको बोलपत्र आव्हान गरी ठेक्का बन्दोवस्त गर्न समय नपुग भै अनुदान रकम फिर्ता भएको पाइएको छ । त्यसैगरी अन्य कतिपय आयोजनाहरू लगानीको भरपर्दो स्रोत नै एकीन नगरी शुरु गरिएको र ठूलो लगानी आवश्यक पर्ने आयोजना पनि अनुदानमा एक वर्ष कार्यान्वयन गरी पछिल्ला वर्षहरूमा निरन्तरता नदिएको देखिएको छ । लगानीको स्रोत व्यवस्थापन गरी कार्यान्वयन गरिएका आयोजनामध्ये पनि कतिपयमा सञ्चालनको पूर्व योजना नभएको कारण आयोजना सम्पन्न भए पछि दिगो रुपमा सञ्चालन हुने आधार देखिएको छैन । यो समस्या खासगरी लिफ्टिङ प्रणालीका खानेपानी आयोजना तथा स्टेडियम/कभर्ड हल, भ्यू टावर, बजार केन्द्र लगायतका आयोजनाहरूमा अलि बढि मात्रामा देखिएको छ ।

परिच्छेद चारः आयोजना पूर्वतयारीको अवस्था

आयोजनाको पूर्वतयारीले यसको सफलता सुनिश्चित गर्ने आधार तयार गर्छ। व्यवस्थित र रणनीतिक तयारी भएको आयोजनाले दक्षता र प्रभावकारिता दुवै प्राप्त गर्ने बलियो आधार दिन्छ। दक्षताको दृष्टिले हेर्ने हो भने, तयारीले समयको बचत गर्छ, स्रोतहरूको प्रभावकारी प्रयोग सम्भव बनाउँछ, र सम्भावित जोखिमहरू पहिल्यै पहिचान गरी अनावश्यक खर्च घटाउँछ। यसले आयोजना कार्यान्वयनलाई छिटो, व्यवस्थित र लागत–प्रभावी बनाउँछ। प्रभावकारिताको दृष्टिले हेर्ने हो भने, तयारीले आयोजनाको उद्देश्यलाई स्पष्ट पार्छ, गुणस्तरीय मापदण्ड सुनिश्चित गर्छ, आयोजनाको भौतिक र वित्तीय लक्ष्य समय सीमा भित्र प्राप्त गरी लाभग्राहीहरूको अपेक्षा पूरा गर्न संभव बनाउँछ।

यसरी आयोजना पूर्व तयारी (Project Readiness) को स्तर कुनै पनि सार्वजनिक आयोजनाको सफल कार्यान्वयनको महत्वपूर्ण पूर्वशर्तका रूपमा लिइन्छ। पर्याप्त प्राविधिक, वित्तीय तथा संस्थागत तयारी बिना कार्यान्वयनमा जाने आयोजनाहरूमा समय, लागत तथा गुणस्तर सम्बन्धी चुनौतीहरू उत्पन्न हुने सम्भावना उच्च हुन्छ। तसर्थ यस अध्ययनमा आयोजना पहिचान प्रक्रिया, आयोजना छनोटका आधार, बोलपत्र प्रकाशन गर्न र ठेक्का बन्दोवस्त गर्न लागेको औषत समय तथा संस्थागत क्षमताको विश्लेषणका आधारमा आयोजना पूर्वतयारीको अवस्थालाई विश्लेषण गर्ने प्रयत्न गरिएको छ।

४ १. आयोजना पहिचान प्रक्रिया

अध्ययनबाट प्राप्त सूचनाअनुसार अधिकांश आयोजनाहरू स्थानीय तहको माग तथा समुदायको तत्कालीन आवश्यकताका आधारमा पहिचान गरिएको देखिन्छ। विशेषगरी सडक तथा साना पूर्वाधार आयोजनाहरू स्थानीयस्तरमा यातायात पहुँच विस्तार तथा सेवा सुविधा सुधार गर्ने उद्देश्यले प्रस्तावित भएका छन्। स्थानीय तहबाट प्राप्त अनलाइन सूचनाहरू तथा स्थलगत अध्ययनका क्रममा केहि लाभग्राही समुदायसँग गरिएको छलफलले पनि आयोजना पहिचान प्रक्रिया समुदायको आवश्यकता र जनप्रतिनिधिहरूको प्राथमिकतामा आधारित रहेको पुष्टि गर्दछ।

यद्यपि, यस्तो माग–आधारित पहिचान प्रक्रिया सकारात्मक भए तापनि यसलाई कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि अनुसार निर्दिष्ट क्षेत्रगत प्राथमिकता तथा दीर्घकालीन विकास रणनीतिसँग पूर्ण रूपमा आवद्ध गरिएको देखिँदैन। अध्ययनका क्रममा केही सडक तथा साना पूर्वाधार आयोजनाहरू नगर यातायात गुरुयोजना[6] (MTMP) सँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित नभएको पाइयो। साथै कतिपय अवस्थामा आवश्यकता विश्लेषण, लाभग्राही संख्या, आर्थिक स्रोतको सुनिश्चितता तथा पूर्व–सम्भाव्यता अध्ययन नगरी आयोजना प्रस्ताव अगाडि बढाइएको देखिएको छ।

अर्कोतर्फ, योजना तर्जुमा प्रक्रियाको संस्थागत पक्षमा पनि कमजोरी देखिएको छ। स्थानीय तहहरूले आगामी आर्थिक वर्षका लागि समपूरक अनुदान अन्तर्गत सञ्चालन हुने आयोजनाहरूको सूची नगर/गाउँ सभाबाट औपचारिक रूपमा स्वीकृत गर्ने व्यवस्था पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याइएको पाइएन। कतिपय अवस्थामा पर्याप्त प्राविधिक तयारी बिना नै कार्यपालिकाबाट आयोजना पहिचान तथा प्रस्ताव छनोट गरिएको देखिएको छ।

[6] स्थानीय तहले तयार गर्ने *Municipal Transport Master Plan (MTMP)* ले नगर वा गाउँपालिका भित्रका सडक, गल्ली, र यातायात पूर्वाधारलाई व्यवस्थित विकास गर्न मार्गदर्शन गर्दछ।

स्थानीय तहले समपूरक अनुदानका लागि तोकिएको समयमा प्रस्ताव पेश गर्न नसकेको अवस्थामा त्यस्ता आयोजनामा अनुदान विनियोजन गर्न सम्भव हुदैन । नियमित रुपमा प्रस्ताव पेश गर्नका लागि आयोजना पहिचान र छनोट कार्य समयमै गर्न जरुरी हुन्छ । अध्ययनको क्रममा नियमित रुपमा प्रस्ताव पेश नगर्ने स्थानीय तहको संख्या र त्यसको प्रमुख कारण पहिल्याउने प्रयोजनका लागि अनलाइन सर्भेक्षणमार्फत प्रश्न गरिएकोमा १३.५७ प्रतिशत स्थानीय तहले प्रत्येक वर्ष नियमित रुपमा आयोजना प्रस्ताव पेश गर्न नसकेको पाइएको छ । यसरी नियमित रुपमा प्रस्ताव पेश गर्न नसक्नुको कारण बारे अध्ययन गर्दा समयमै आयोजना छनोटको निर्णय हुन नसक्नु, स्थानीय तहले व्यहोर्नुपर्ने लागत साझेदारी बापतको रकम अभाव, धेरै संख्यामा आयोजना पहिचान हुँदा पूर्व तयारीका लागि जनशक्ति कमी, तथा निर्माण व्यवसायीले समयमा काम सम्पन्न नगरेका कारण थप कार्य अघि बढाउन सक्ने अवस्था नभएको आदि कारणले प्रत्येक वर्ष प्रस्ताव पेश गर्न नसकेको देखिएको छ ।

त्यसैगरी आयोजना लागतको सीमा र उपलव्ध न्यून अनुदानका कारण उपलव्ध स्रोतको टुक्रे आयोजनाहरूमा प्रयोग हुने गरेको र साना आयोजनाहरूमा हुने सीमित लगानीका कारण समग्र विकास प्रभाव पनि सीमित हुने जोखिम देखिएको छ । आयोजना पहिचान प्रक्रियालाई आवश्यकता र तथ्यमा आधारित तथा दीर्घकालीन विकास रणनीतिसँग आवद्ध नगराउँदा उपलब्ध स्रोतबाट उच्चतम प्रतिफल प्राप्त गर्न कठिन हुने देखियो ।

४ २. आयोजना छनोटका आधार

आयोजना छनोट प्रक्रिया सामान्यतया स्थानीय समुदायको माग, उपलब्ध बजेट तथा तत्कालीन विकास आवश्यकतामा आधारित हुने गरेको देखिन्छ । स्थलगत अध्ययनबाट प्राप्त तथ्याङ्कले अधिकांश आयोजनाहरू स्थानीयस्तरमा देखिएका पूर्वाधार अभाव तथा सेवा पहुँच विस्तारका लागि छनोट गरिएको देखाउँछ ।

स्थानीय तहबाट प्राप्त अनलाइन सर्भेक्षण विवरण अनुसार ७०.७१ प्रतिशत आयोजनाहरू लाभग्राही समुदायसँग छलफलका आधारमा छनोट गरिएको र ७२.३० प्रतिशत आयोजनाहरू प्रस्ताव तयारीको क्रममा लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गरी छनोट गरिएको उल्लेख छ । तथापि, स्थलगत अध्ययनका क्रममा यस्तो अभ्यास सबै आयोजनाहरूमा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भएको देखिएन, जसले सैद्धान्तिक दाबी र व्यवहारिक अभ्यासबीच अन्तर रहेको संकेत गर्दछ ।

त्यसैगरी, अनलाईन सर्वेक्षणको आधारमा करिब ६० प्रतिशत आयोजनाहरू आयोजना बैंक बाहिरबाट छनोट गरिएको उल्लेख भए तापनि स्थलगत अध्ययनको क्रममा कुनै पनि स्थानीय तहले आयोजना बैंक पूर्ण रुपमा कार्यान्वयनमा ल्याएको पाइएन । यसबाट पर्याप्त पूर्व तयारी भएका आयोजना मात्र छनोट भै प्रस्ताव पेश हुने अवस्थाको सुनिश्चितता भएको देखिएन । साथै यसले आयोजना छनोट प्रक्रियामा प्रणालीगत कमजोरी तथा दीर्घकालीन योजना उपकरणहरूको अपर्याप्त प्रयोग भएको देखाउँछ ।

कार्यविधिमा आयोजना छनोटका लागि विभिन्न मापदण्डहरू जस्तैः आयोजना सम्भाव्यता, लागत अनुमान, अपेक्षित प्रतिफल, आय तथा रोजगारी वृद्धि, साझेदारीको दिगोपन, स्थानीय योगदानको स्तर तथा स्थानीय स्रोत–साधनको उपयोग-उल्लेख गरिएको भए तापनि व्यवहारमा ती मापदण्डहरूलाई व्यवस्थित रूपमा लागू गरिएको देखिँदैन । विशेषगरी स्पष्ट भाराङ्कन प्रणाली (scoring system) तथा तुलनात्मक मूल्याङ्कन ढाँचा संस्थागत नभएको अवस्था आम रुपमा देखिएको छ ।

फलस्वरूप, पूर्व तयारी कमजोर भएका केही आयोजनाहरूमा समेत बजेट स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा गएको उदाहरणहरू अध्ययनका क्रममा भेटिएका छन् । यसले कार्यान्वयन चरणमा प्राविधिक जटिलता, व्यवस्थापकीय चुनौती तथा समय र लागत वृद्धि हुने वा आयोजना नै अधुरो हुने जोखिम उत्पन्न गर्ने सम्भावनालाई समेत बढाएको छ ।

४.३ बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन

बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन गर्नमा हुने ढिलाईले आयोजना कार्यान्वयनमा स्वतः ढिलाई हुन जान्छ । वार्षिक रुपमा कार्यान्वयन हुने आयोजना तथा कार्यक्रमहरुमा यसबाट अझ बढि प्रभाव पर्ने हुछ । अध्ययनको क्रममा गरिएको अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त २६८ उत्तरको आधारमा विश्लेषण गर्दा समपूरक अनुदानमा सञ्चालन हुने आयोजना कार्यान्वयनका लागि औसतमा १२१ दिनभित्रमा (श्रावण १ गतेदेखि) बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन हुने गरेको पाइयो ।

यस्ता आयोजनाहरुमध्ये २८.० प्रतिशत आयोजनामा आर्थिक वर्ष शुरु भएको ९० दिन अर्थात आश्विन मसान्तभित्र बोलपत्रसम्बन्धी सूचना प्रकाशन हुन सकेको देखिन्छ । त्यसैगरी कार्तिक मसान्तसम्ममा करीब ५० प्रतिशत र पौष मसान्तसम्ममा करीब ६१ प्रतिशत आयोजनाको बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन हुने गरेको देखिएको छ । करीब ३९ प्रतिशत आयोजनाहरुमा भने आर्थिक वर्षको पहिलो ६ महिनाभित्रमा पनि ठेक्का बन्दोवस्तका लागि बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन हुन सकेको देखिदैन ।

तालिका १०: बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशनको अवस्था

बोलपत्र सूचना प्रकाशन (श्रावण १ देखि)	आयोजना संख्या	प्रतिशत
९० दिन भित्र	७५	२८.०
९१-१२० दिन भित्र	६१	२२.८
१२१-१८० दिन भित्र	२८	१०.४
१८० दिनभन्दा बढि	१०४	३८.८
जम्मा	**२६८**	**१००.०**
औसत अवधि	**१५५ दिन**	

बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन हुने औसत समय गाउँपालिकामा आर्थिक वर्ष प्रारम्भ भएको १४६ दिन र नगरपालिकामा १५९ दिन रहेको छ । त्यसैगरी हिमाली, पहाडी र तराई मधेशमा रहेका स्थानीय तहमा यस्तो औसत समय क्रमशः १४८, १६५, र १४७ दिन रहेको देखिएको छ । यस आधारमा नगरपालिकाहरुको तुलनामा गाउँपालिकाहरुमा आयोजना तयारीको अवस्था तुलनात्मक राम्रो रहेको देखिएको छ भने हिमाली र पहाडी क्षेत्रका स्थानीय तहको तुलनामा तराइ क्षेत्रका स्थानीय तहमा राम्रो रहेको छ । आयोजनाको क्षेत्रगत आधारमा हेर्दा खानेपानी आयोजनाको बोलपत्र प्रकाशनमा औषतमा सबैभन्दा बढि अर्थात आर्थिक वर्ष शुरु भएको २२१ दिनमा र सडक निर्माण सम्बन्धी आयोजनाको सबैभन्दा कम १४१ दिनमा बोलपत्र प्रकाशन हुने गरेको देखिएको छ ।

बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशनमा हुने ढिलाईको प्रमुख कारणहरुलाई विश्लेषण गर्दा करीब एक तिहाई आयोजनाहरुमा बोलपत्र सम्बन्धी कागजात तयारीमा भएको ढिलाई नै प्रमुख कारण रहेको देखिन्छ । त्यसैगरी बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशनमा ढिलाई हुने अन्य कारणहरुमा आयोजना कार्यान्वयन विधि छनोट बारेको अन्यौलता, वातावरणीय अध्ययन स्वीकृतिमा ढिलाई, डिजाइन स्टीमेट चेकचाँच गर्नमा भएको ढिलाई, चाड पर्व, कार्यपालिकाबाट हुनुपर्ने निर्णय समयमा नभएको, स्रोत सुनिश्चितता, कोरोना महामारी लगायतका कारणहरु प्रमुख रुपमा रहेको देखिन्छ ।

४.४ ठेक्का बन्दोवस्त गर्न लागेको औसत समय

आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकायको कार्यक्षमता राम्रो हुँदा बोलपत्र मूल्याङ्कन प्रक्रियाको लागि लाग्ने समयमा केही कमी गर्न सकिने भए पनि बोलपत्र पेस गर्ने सूचनाको म्याद, आशयको सूचना र सम्झौता गर्नका लागि सम्पर्क गर्न आउने सूचना लगायतका प्रक्रियामा तोकिएको म्याद दिनै पर्ने कानुनी वाध्यताले गर्दा बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन भए पछि ठेक्का सम्झौता हुँदासम्म सामान्यतया करीब दुई देखि तीन महिनासम्म लाग्ने हुन्छ । यो समय आयोजनाको साइज अनुसार अवलम्बन गर्नु पर्ने खरिद प्रक्रियामा पनि प्रमुख रुपमा निर्भर रहन्छ । अध्ययनका लागि नमूना छनोटमा समावेश भएका सबैजसो आयोजनाहरुको आकार अनुसार खरिद प्रक्रियामा पूर्वयोग्यता परीक्षण विधि अवलम्बन गर्न पर्ने अवस्था भने सामान्यतया देखिदैन ।

अनलाइन सर्वेक्षणबाट प्राप्त २६६ उत्तरको आधारमा श्रावण १ गतेपछि ठेक्का सम्झौता हुँदासम्म औसतमा २१६ दिन लाग्ने गरेको देखिएको छ । जसमध्ये करीब १० प्रतिशत आयोजनाको १२० दिनभित्र कार्यान्वयन सम्झौता भएको देखिएको छ भने १८० दिनसम्ममा करीब ३८ प्रतिशत र २१० दिनसम्ममा ५१ प्रतिशत आयोजनाको कार्यान्वयन संझौता हुने गरेको छ । यद्यपी माघ मसान्तसम्म पनि झण्डै ५० प्रतिशत आयोजनाको कार्यान्वयन सम्झौता हुन नसकिरहेको देखिएको छ ।

तालिका ११: ठेक्का बन्दोवस्त गर्न लागेको अवधि

समय अवधि (श्रावण १ पछि)	**आयोजना संख्या**	**प्रतिशत**
१२० दिनभित्र	२१	७.९
१२१-१८० दिनभित्र	८१	३०.४
१८१-२१० दिनभित्र	३४	१२.८
२१० दिनभन्दा बढि	१३०	४८.९
जम्मा	**२६६**	**१००.०**
औसत समय अवधि	**२१६ दिन**	

बोलपत्रको सूचना प्रकाशन देखि कार्यान्वयन सम्झौता हुँदासम्म लाग्ने औसत समय गाउँपालिकामा २१७ दिन रहेको देखिएको छ भने नगरपालिकामा २१३ दिन रहेको छ । त्यसैगरी हिमाली, पहाडी र तराई मधेशमा रहेका स्थानीय तहमा यस्तो औसत समय क्रमशः २१४, ११८, र २१४ दिन रहेको देखिएको छ । यस तथ्यको आधारमा गाउँपालिकामा भन्दा नगरपालिकाहरुमा आयोजना कार्यान्वयन गर्ने संस्थागत क्षमता सबल रहेको मान्न सकिन्छ भने हिमाली र तराई क्षेत्रको तुलनामा पहाडी क्षेत्रका स्थानीय तहमा यस्तो क्षमता केही कमजोर रहेको देखाएको छ ।

४.५ संस्थागत क्षमता

आयोजना तयारी तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा स्थानीय तहहरूको संस्थागत क्षमता महत्वपूर्ण पक्षका रूपमा देखिएको छ । स्थलगत अध्ययनबाट प्राप्त सूचनाले स्थानीय तहहरूबीच प्राविधिक जनशक्ति, आयोजना व्यवस्थापन प्रणाली तथा अनुगमन संयन्त्रको सुदृढतामा केही असमानता रहेको देखिएको छ ।

कतिपय स्थानीय तहमा प्राविधिक जनशक्ति सीमित भएको कारण आयोजना डिजाइन तयारी, लागत अनुमान, निर्माण सुपरिवेक्षण तथा गुणस्तर व्यवस्थापनमा चुनौतीहरू देखिएका छन् । यसले केही आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा ढिलाइ हुनुका साथै निर्माण गुणस्तरमा समेत प्रभाव पर्ने सम्भावना देखिन्छ ।

त्यसैगरी आयोजना कार्यान्वयन अवधिमा नियमित अनुगमन तथा प्रगति प्रतिवेदन प्रणाली सबै स्थानमा समान रूपमा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भएको देखिएको छैन । आयोजनाको प्रगति समयमै अनुगमन तथा मूल्याङ्कन नहुँदा कार्यसम्पादन सुधारका लागि आवश्यक सुधारात्मक कदम समयमै लिन कठीन हुने देखिन्छ ।

आयोजना सम्पन्न भएपछि सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थापनका लागि पनि स्पष्ट संस्थागत व्यवस्था सबै स्थानमा स्थापित भएको देखिएको छैन । विशेषगरी खानेपानी, खेलकूद तथा सामाजिक पूर्वाधार संरचनाहरूमा दीर्घकालीन सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थापन प्रणाली कमजोर रहेको देखिन्छ । स्थानीय तहको प्राविधिक तथा व्यवस्थापकीय क्षमता र आयोजना व्यवस्थापन प्रणाली समेत अपेक्षाकृत रुपमा कमजोर रहेको देखिन्छ ।

अध्ययनका क्रममा कतिपय स्थानीय तहहरूले आगामी आर्थिक वर्षका लागि समपूरक अनुदान अन्तर्गत सञ्चालन हुने आयोजनाहरूको सूची नगर/गाउँ सभाबाट स्वीकृत नगरी कार्यपालिकाको निर्णयको आधारमा मात्र आयोजना प्रस्ताव गर्ने गरेको देखिएको छ । यसले गर्दा स्वीकृत आयोजना कार्यान्वयन गर्ने वर्षमानै आयोजनाको तयारी पनि गर्ने गरेको कारण पर्याप्त प्राविधिक

तयारी बिनाका आयोजना समेत कार्यान्वयनमा गएको पाइएको छ । यसले आयोजना तयारी प्रक्रियामा संस्थागत समन्वय तथा योजनागत प्रक्रिया सुदृढ गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई दर्शाएको छ ।

अर्कोतर्फ, केही प्रस्तावित आयोजनाहरूमा प्रारम्भिक प्रस्ताव अनुसार समपूरक अनुदान विनियोजन नभएको कारण बजेटको उपलब्धता अनुसार प्रस्ताव संशोधन गरी कार्यान्वयन गरिएको देखियो । बजेट विनियोजन प्रस्ताव अनुरूप नहुनु, आयोजनाको लागत सीमा तोकिनु, बहुवर्षीय ठेक्का प्रणालीको स्पष्ट व्यवस्था कार्यविधिमा नहुनु, तथा सडकलाई पूर्वाधार विकासको आधारभूत आवश्यकताको रुपमा लिइनु र जति स्रोत उपलब्ध छ सोही आधारमा आयोजना कार्यान्वयन गर्न सम्भव हुने जस्ता कारणहरूले गर्दा विषयक्षेत्रगत हिसावले सडक आयोजनाहरूको संख्या सबैभन्दा बढि रहेको देखिएको छ ।

आयोजना स्वीकृति पूर्व न्यूनतम तयारी मापदण्ड सुनिश्चित नगर्दा सार्वजनिक लगानीका आयोजनाहरू समयमै सम्पन्न नहुने तथा लगानीको प्रतिफलमा प्रतिकूल प्रभाव पर्ने जोखिम समेत उच्च रहेको पाइयो ।

परिच्छेद पाँचः आयोजनाको सान्दर्भिकता

प्रदेश समपूरक अनुदान अन्तर्गत कार्यान्वयनमा रहेका आयोजनाहरूको सान्दर्भिकता मूल्याङ्कन गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको विकास आवश्यकता, योजनागत प्राथमिकता तथा सेवा पहुँच विस्तारमा आयोजनाहरूको योगदानलाई आधार बनाइएको छ। यसका लागि विभिन्न जिल्लामा कार्यान्वयन भएका आयोजनाको स्थलगत अवलोकन, स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि तथा प्राविधिक कर्मचारीहरूसँगको छलफल तथा अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त विवरणहरूको आधारमा विश्लेषण गरिएको छ।

५.१ योजनाहरूसँगको आवद्धता

समपूरक अनुदान अन्तर्गत स्वीकृत अधिकांश आयोजनाहरू स्थानीय तहको माग तथा प्रदेशस्तरीय प्राथमिकताको आधारमा प्रस्तावित भएको पाइयो। तर प्रस्तावित आयोजनाहरू स्थानीय र प्रदेश आवधिक योजना, क्षेत्रगत योजना, मध्यमकालीन खर्च संरचना तथा नगर यातायात गुरुयोजना (Municipal Transport Master Plan) सँगको आवद्धतामा समानता देखिएन।

अनलाईन सर्वेक्षणको नतिजा अनुसार ७४.३ प्रतिशत आयोजना स्थानीय तहको आवधिक वा रणनीतिक योजनासँग आवद्ध रहेको र ३९.३ प्रतिशत आयोजना मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश भएको देखिएको छ। यद्यपी स्थलगत अध्ययनका क्रममा भएको छलफलका आधारमा कतिपय स्थानीय तहको आवधिक योजना तर्जुमा नभएको, तर्जुमा भएकोमा पनि आयोजना समावेश नभएको वा म्याद समाप्त भएपश्चात दोस्रो आवधिक योजना तर्जुमा नभएको पाइयो। मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमाको हकमा अवस्था अझ कमजोर रहेको पाइयो। यसो हुँदा हुँदै पनि सञ्चालित आयोजनाहरुले कुनै न कुनै रुपमा संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय विकासका लक्ष्य, उद्देश्य र प्राथमिकताहरुमा योगदान पुर्‍याउने अवस्था देखिएकोले आयोजनाहरु सान्दर्भिक नै रहेको देखियो।

५.२ आयोजना विश्लेषण

५.२.१ प्राविधिक विश्लेषण

प्राविधिक दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्दा अध्ययनमा समावेश भएका अधिकांश आयोजनाहरू स्थानीय स्तरका आधारभूत पूर्वाधारसँग सम्बन्धित रहेको पाइयो। विशेषगरी सडक तथा पुल सम्बन्धी आयोजनाहरूको संख्या बढि भएको कारण प्राविधिक चुनौतीहरू पनि मुख्यतया यातायात पूर्वाधारसँग सम्बन्धित देखिएका छन्।

स्थलगत अध्ययनका क्रममा केही सडक आयोजनाहरूमा ढल निकास प्रणाली, संरक्षण संरचना (retaining wall, drainage structures) तथा slope stabilization पर्याप्त रूपमा समावेश नभएको देखिएको छ। यसले वर्षा याममा सडक क्षति हुने तथा मर्मत खर्च बढ्ने सम्भावना देखाउँछ। सडक पुलको हकमा साइटस्पेसिफिक डिजाइन नभएको कारणले कतिपय स्थानमा ओभर डिजाइन भएको र कतिपय ठाउँमा डिजाइन संशोधन गरी निर्माण कार्य अगाडी बढेको पाइयो। त्यस्तै केही आयोजनाहरूमा विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन (DPR) उपलब्ध भए तापनि डिजाइन र लागत अनुमानबीच असमानता देखिएको छ, जसका कारण कार्यान्वयन चरणमा डिजाइन संशोधन गर्नुपर्ने, योजना टुक्राएर बजेट सीमा भित्र ल्याउनु पर्ने अवस्था सिर्जना भएको पाइयो।

सडक निर्माणको क्रममा बजेट सीमा, अधिकतम लागतको सीमा, प्रति कि.मि. लागत जस्ता कारणले तराई र पहाडी क्षेत्रका स्थानीय तहको केन्द्रका बजार क्षेत्रका सडकमा कालोपत्रे स्तरको सडक निर्माण भए तापनि अधिकांश वडा केन्द्र, स्वास्थ्य संस्था, बिद्यालय, सेवा केन्द्र र स्थानीय उत्पादनलाई बजार क्षेत्रसँग जोड्ने पहाडी र हिमाली क्षेत्रका स्थानीय तहमा प्राय अफ्ठेरा स्थानमा नाली निर्माण, ग्राभेल, स्टोन सोलिंग, रिटेनिंग स्टक्चर जस्ता कार्य गरी पहुँचमा सुधार ल्याउन प्रयास गरेको देखियो। त्यसैगरी खानेपानी, भवन र अन्य

पूर्वाधारका आयोजना समेत बजेट सीमा र अधिकतम लागतको सीमाले गर्दा आयोजनालाई टुक्रा बनाई केही खण्ड समपूरक अनुदान र केही अन्य स्रोत परिचालन गरी सम्पन्न गरेको पाइयो । यसले गर्दा आयोजनाको समग्र गुणस्तर समेत जोखिममा पर्ने देखिएको छ ।

अध्ययनको क्रममा आयोजनाहरूमा गुणस्तर कायम गर्नका लागि ल्याब परिक्षण गर्ने गरिएको भए तापनि प्राविधिक विषयमा समस्या समाधानको लागि भएका संस्थागत व्यवस्थाको कतिपय स्थानीय तहमा जानकारी समेत नभएको पाइयो । त्यसैगरी प्राविधिक सुपरिवेक्षण सबै आयोजनामा समान रूपमा प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन भएको देखिँदैन । स्थानीय तहमा प्राविधिक जनशक्ति सीमित हुनु, प्राविधिक क्षमता विकासका कार्यक्रम संचालन नहुनु, र संस्थागत प्राविधिक सहयोगको लागि जिम्मेवार संस्थाबाट प्रभावकारी सहयोग नहुनु जस्ता कारणले गर्दा गुणस्तरीय बिस्तृत परियोजना तयारी, निर्माण गुणस्तर नियन्त्रण तथा नियमित साइट सुपरिवेक्षणमा चुनौती देखिएको छ ।

५.२.२ आर्थिक विश्लेषण

आर्थिक दृष्टिकोणबाट हेर्दा समपूरक अनुदान अन्तर्गतका अधिकांश आयोजना स्थानीय स्तरको आर्थिक गतिविधि विस्तारमा सहयोगी हुने सम्भावना देखिन्छ । विशेषगरी सडक तथा पुल संरचनाहरूले ग्रामीण तथा अर्धशहरी क्षेत्रलाई बजार, सेवा केन्द्र तथा उत्पादन क्षेत्रसँग जोड्ने काम गर्ने भएकाले यातायात लागत घटाउने तथा स्थानीय उत्पादनको बजारीकरण सहज बनाउने अपेक्षा गरिएको छ ।

स्थलगत अध्ययनबाट प्राप्त सूचनाअनुसार सडक पहुँच सुधार भएका क्षेत्रमा कृषि उत्पादनको ढुवानी, व्यापारिक गतिविधि तथा सेवा क्षेत्रको विस्तारमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने सम्भावना देखिएको छ । त्यसैगरी भवन तथा सामाजिक पूर्वाधार आयोजनाहरूले प्रत्यक्ष आर्थिक लाभभन्दा बढि मानव विकास तथा सेवा प्रवाह सुधारमार्फत अप्रत्यक्ष आर्थिक लाभ प्रदान गर्ने अपेक्षा गरिएको छ । तर कतिपय अवस्थामा आयोजनागत लगानी सीमा रहेको र नपुग स्रोत परिचालन सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्थाको कमी तथा बहुबर्षे ठेक्का प्रणालीमा भएको अस्पष्टता जस्ता कारणले गर्दा साना तथा टुक्रे प्रकृतिका आयोजनाहरूमा लगानी केन्द्रित भएको देखिन्छ । यसले गर्दा ठूलो पूर्वाधार विकासको दीर्घकालीन आर्थिक प्रभाव सीमित हुने जोखिम देखिन्छ ।

आर्थिक दृष्टिले अधिकांश आयोजनाहरू सेवा प्रवाह सुधार तथा स्थानीय आर्थिक क्रियाकलाप वृद्धि गर्न सक्षम देखिए । तथापि लागत–लाभ विश्लेषण (Cost-Benefit Analysis) औपचारिक रूपमा गरिएको नदेखिएकोले दीर्घकालीन आर्थिक प्रतिफल स्पष्ट रूपमा मापन गर्न कठिन हुने देखिन्छ ।

५.२.३ सामाजिक पक्षको विश्लेषण

सामाजिक दृष्टिकोणबाट हेर्दा अध्ययनमा समावेश अधिकांश आयोजनाहरू स्थानीय समुदायको आधारभूत सेवा पहुँच सुधार गर्ने उद्देश्यले प्रस्तावित भएका छन् । विशेषगरी सडक पहुँच विस्तारले शिक्षा, स्वास्थ्य, प्रशासनिक सेवा तथा बजार सुविधामा पहुँच सुधार गर्ने सम्भावना उच्च देखिन्छ ।

स्थलगत अध्ययनका क्रममा लाभग्राही समुदायसँग गरिएको छलफलबाट सडक तथा पूर्वाधार विकासले विद्यालय, स्वास्थ्य संस्था तथा स्थानीय बजारसम्मको पहुँच सहज बनाउने अपेक्षा व्यक्त गरिएको पाइयो । साथै सामुदायिक भवन, खेलकूद पूर्वाधार तथा सामाजिक संरचनाहरूले स्थानीय स्तरमा सामुदायिक सहभागिता तथा सामाजिक समन्वय अभिवृद्धि गर्न सहयोग पुऱ्याउने सम्भावना देखिन्छ । यसरी नै खानेपानी, सडक तथा पर्यटन आयोजनाहरूले सामाजिक पहुँच, गतिशीलता र जीवनस्तर सुधारमा योगदान पुऱ्याउने सम्भावना राख्दछन् ।

यद्यपि केही आयोजनाहरूमा लाभग्राही समूहको स्पष्ट पहिचान तथा सामाजिक प्रभावको व्यवस्थित विश्लेषण आयोजना तयारी चरणमै पर्याप्त रूपमा गरिएको देखिँदैन । जसले गर्दा योजनाको अपनत्व तथा संचालन, मर्मत सम्भार जस्ता विषयमा समस्या आउने देखिन्छ ।

५.२.४ लैंगिक विश्लेषण

लैंगिक दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्दा आयोजना तयारी तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा लैंगिक तथा सामाजिक समावेशीकरण (GESI) का पक्षहरू सीमित रूपमा मात्र समावेश भएको देखिएको छ । औपचारिक रूपमा लैंगिक प्रभाव विश्लेषण वा महिलामैत्री पूर्वाधार डिजाइन सबै आयोजनामा व्यवस्थित रूपमा समावेश भएको देखिँदैन ।

यद्यपि केही खानेपानी तथा सामाजिक पूर्वाधार आयोजनाहरूले महिलाको श्रम समय बचत, सेवा पहुँच सुधार तथा स्थानीय स्तरमा सामाजिक समावेशीकरणलाई सकारात्मक रूपमा प्रभाव पार्ने सम्भावना देखिन्छ । विशेषगरी खानेपानी पहुँच विस्तारले महिलाहरूको दैनिक श्रम बोझ घटाउन सहयोग गर्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

आयोजना तयारी प्रक्रियामा लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण विषयमा महिला सहभागिता, श्रम अवसर, सेवा पहुँच तथा निर्णय प्रक्रियामा प्रतिनिधित्व जस्ता पक्षहरूलाई व्यवस्थित रूपमा विश्लेषण गर्ने अभ्यास देखिएन ।

५.२.५ वातावणरीय विश्लेषण

वातावरणीय पक्षमा औपचारिक स्वीकृति लिने अभ्यास भए तापनि वातावरणीय व्यवस्थापन योजना (ESMP) को कार्यान्वयन तथा अनुगमनमा कमजोरी देखिएको छ । वातावरणीय दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्दा विशेषगरी सडक तथा भौतिक पूर्वाधार आयोजनाहरूमा माटो व्यवस्थापन, ढल निकास, ढलान संरक्षण तथा हरित संरचना जस्ता पक्षहरू पर्याप्त रूपमा समावेश नभएको केही उदाहरणहरू देखिएका छन् ।

कोशी प्रदेश भौगोलिक रूपमा बाढी, पहिरो तथा भू–क्षय जस्ता प्राकृतिक जोखिमका दृष्टिले संवेदनशील क्षेत्र भएकाले पूर्वाधार विकासमा वातावरणीय तथा जलवायु जोखिम व्यवस्थापन महत्वपूर्ण पक्ष हो । विशेषगरी पहाडी क्षेत्रमा रहेका सडक आयोजनाहरूमा पहिरो तथा भू–क्षयको जोखिम उच्च देखिएको छ ।

जलवायु परिवर्तनका कारण वर्षा ढाँचामा परिवर्तन तथा अत्यधिक वर्षा हुने प्रवृत्ति बढ्दै गएको सन्दर्भमा निर्मित पूर्वाधार विकास आयोजनाहरूमा climate-resilient design तथा वातावरणीय जोखिम न्यूनीकरणका उपायहरू प्रभावकारी रुपमा अवलम्बन गरेको देखिएन ।

५.२.६ संस्थागत विश्लेषण

संस्थागत दृष्टिकोणबाट हेर्दा आयोजना तयारी तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा स्थानीय तहहरूको प्राविधिक तथा व्यवस्थापकीय क्षमतामा असमानता देखिएको छ । केही स्थानीय तहमा प्राविधिक जनशक्ति तथा आयोजना व्यवस्थापन प्रणाली पर्याप्त रूपमा सुदृढ भएको देखिए पनि कतिपय स्थानमा प्राविधिक स्रोत सीमित भएको पाइयो ।

यसका कारण आयोजना डिजाइन तयारी, निर्माण सुपरिवेक्षण, प्रगति अनुगमन तथा गुणस्तर व्यवस्थापनमा चुनौतीहरू देखिएका छन् । साथै आयोजना कार्यान्वयन अवधिमा नियमित अनुगमन तथा प्रतिवेदन प्रणाली सबै स्थानमा समान रूपमा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भएको देखिएको छैन ।

त्यसैगरी आयोजना सम्पन्न भएपछि सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थापनका लागि स्पष्ट संस्थागत व्यवस्था सबै स्थानमा स्थापित भएको देखिँदैन । विशेषगरी खानेपानी, खेलकूद तथा सामुदायिक पूर्वाधार संरचनाहरूमा यस्तो समस्या बढी देखिएको छ ।

स्थानीय तहको प्राविधिक क्षमता, आयोजना व्यवस्थापन प्रणाली तथा अनुगमन–मूल्याङ्कन संयन्त्रमा अझै पनि सुधारका पर्याप्त संभावनाहरु विद्यमान रहेको पाइयो ।

५.३ आयोजनाहरुमा जोखिम विश्लेषण

५.३.१ विपद् जोखिम विश्लेषण

कोशी प्रदेश भौगोलिक तथा प्राकृतिक दृष्टिकोणले विविध प्रकारका विपदहरूको जोखिमयुक्त क्षेत्रका रूपमा चिनिन्छ । विशेषगरी पहाडी तथा मध्य पहाडी क्षेत्रमा बाढी, पहिरो तथा भूकम्प सम्बन्धी जोखिमहरू उच्च रहेका छन् भने तराई क्षेत्रमा बाढी, नदी कटान तथा भूकम्प सम्बन्धी जोखिमहरू उल्लेखनीय रूपमा देखिन्छन् ।

नमूनाको रुपमा छनोट भएका आयोजनाहरूको अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त विवरणअनुसार केवल २७.३ प्रतिशत आयोजनामा मात्र विपद जोखिम विश्लेषण गरिएको पाइयो । यसले आयोजना तयारी चरणमै विपद जोखिमलाई पर्याप्त रूपमा समेटिएको छैन भन्ने संकेत गर्दछ । स्थलगत अध्ययन गरिएका सडक तथा पुल सम्बन्धी केही आयोजनाहरूमा वर्षायाममा पहिरो तथा भू–क्षयका कारण संरचनात्मक क्षति हुने सम्भावना देखिएको छ । विशेषगरी ढलान संरक्षण, जल निकास व्यवस्थापन तथा नदी नियन्त्रण संरचना पर्याप्त रूपमा समावेश नभएका आयोजनाहरूमा विपदजन्य जोखिम बढि रहेको पाइयो । डिजाइन चरणमै बाढीको सम्भावित स्तर, नदी प्रवाहको प्रवृत्ति तथा जल निकास व्यवस्थापनको पर्याप्त अध्ययन नभएको कारण केही पुल तथा सडक संरचनाहरू नदी किनार वा बाढीजन्य जोखिम सम्भावित क्षेत्रमा अवस्थित रहेको देखिएको छ ।

विपद जोखिम व्यवस्थापनलाई आयोजनाको योजना तथा डिजाइन चरणमै समावेश नगर्दा भविष्यमा संरचनाको क्षति, सेवा अवरोध तथा मर्मत लागत वृद्धि हुने सम्भावना रहन्छ । यस्तो पक्षमा ध्यान पुऱ्याउन नसक्दा पूर्वाधारको दीर्घकालीन स्थायित्व तथा सेवाको निरन्तरता खण्डित हुन सक्ने देखिन्छ ।

५.३.२ जलवायुजन्य जोखिम विश्लेषण

जलवायु परिवर्तनको प्रभाव नेपालका विभिन्न क्षेत्रहरूमा स्पष्ट रूपमा देखिन थालेको सन्दर्भमा पूर्वाधार विकास आयोजनाहरूमा जलवायु जोखिम व्यवस्थापन महत्वपूर्ण विषयका रूपमा उभिएको छ । विशेषगरी अत्यधिक वर्षा, अनियमित मौसमी ढाँचा, तापक्रम वृद्धि तथा प्राकृतिक विपदहरूको आवृत्तिमा वृद्धि जस्ता कारणहरूले पूर्वाधार संरचनाहरूमा अतिरिक्त दबाव सिर्जना गर्ने सम्भावना देखिन्छ ।

नमूना छनोटमा समावेश भएका आयोजनाहरूको अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त नतिजाअनुसार केवल १७.५ प्रतिशत आयोजनामा मात्र जलवायुजन्य जोखिम विश्लेषण गरिएको पाइयो, जसले आयोजना तयारी चरणमै जलवायुजन्य जोखिमलाई पर्याप्त रूपमा समेटिएको छैन भन्ने संकेत गर्दछ । भौगोलिक दृष्टिले हेर्दा कोशी प्रदेशका हिमाली क्षेत्रमा हिमताल फुट्ने जोखिम छ भने पहाडी क्षेत्रमा अत्यधिक वर्षा तथा भू–क्षयको जोखिम उच्च रहेको देखिन्छ । तराई क्षेत्रमा बाढी तथा जलडुबानको समस्या हुने सम्भावना बढि रहेको पाइन्छ ।

स्थलगत अध्ययनका क्रममा केही सडक आयोजनाहरूमा पर्याप्त ढल निकास संरचना तथा जल व्यवस्थापन प्रणाली विद्यमान नरहेको देखिएको छ, जसका कारण वर्षायाममा संरचनात्मक क्षति हुने जोखिम देखिन्छ । त्यसैगरी, जलवायु परिवर्तनका कारण वर्षा वितरणमा आएको परिवर्तनले नदी प्रवाहको स्वरूपमा समेत प्रभाव पार्ने भएकाले पुल तथा नदीसम्बन्धी संरचनाहरूमा दीर्घकालीन जलवायुजन्य जोखिम विश्लेषण आवश्यक देखिन्छ ।

५.३.३ सार्वजनिक खरिद जोखिम विश्लेषण

आयोजना कार्यान्वयन प्रक्रियामा सार्वजनिक खरिद प्रणालीको प्रभावकारिता महत्वपूर्ण पक्षका रूपमा रहने गर्दछ । अध्ययनका क्रममा केही आयोजनाहरूमा सार्वजनिक खरिद प्रक्रियासँग सम्बन्धित विभिन्न चुनौतीहरू देखिएका छन् । नमूना छनोटमा समावेश भएका आयोजनाहरूको अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त नतिजाअनुसार केवल २३.६ प्रतिशत आयोजनामा मात्र सार्वजनिक खरिद जोखिम

विश्लेषण गरिएको पाइयो, यद्यपी स्थलगत अवलोकनको क्रममा स्थानीय तहमा भएको छलफलबाट यस्तो जोखिम विश्लेषण हुने गरेको जानकारी प्राप्त भएन। यसले खरिद प्रक्रियाको पूर्वतयारी तथा जोखिम व्यवस्थापनमा सीमित ध्यान दिइएको संकेत गर्दछ।

यसका अतिरिक्त, ठेक्का प्रक्रियामा ढिलाइ हुनु, निर्माण अवधि लम्बिनु, निर्माण व्यवसायीको कार्यसम्पादन कमजोर हुनु तथा लागत समायोजन सम्बन्धी विवाद जस्ता विषयहरू आयोजना कार्यान्वयनमा प्रमुख चुनौतीका रूपमा देखिएका छन्। कतिपय अवस्थामा प्राविधिक मूल्याङ्कन, लागत अनुमान तथा ठेक्का व्यवस्थापन प्रक्रियामा स्पष्टता नहुँदा निर्माण कार्य अपेक्षित समयसीमाभित्र सम्पन्न हुन नसक्ने जोखिम पनि देखिएको छ। त्यसैगरी, ठेक्का व्यवस्थापन तथा निर्माण सुपरिवेक्षणमा स्थानीय तहहरूको प्राविधिक क्षमता सीमित हुनु अर्को महत्वपूर्ण चुनौतीका रूपमा देखिन्छ। यसका कारण निर्माण कार्यको गुणस्तर सुनिश्चित गर्न कठिनाइ भएको पाइन्छ। साथै, नियमित अनुगमन तथा प्रगति प्रतिवेदन प्रणाली प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन नभएको अवस्थामा कार्यसम्पादन सम्बन्धी समस्याहरू समयमै पहिचान गर्न कठिन हुने देखिन्छ।

परिच्छेद छः विनियोजन कुशलता र खर्च दक्षता

सीमित स्रोतसाधन भएको मुलुक नेपालको लागि विनियोजन कुशलता र खर्च दक्षताले सापेक्षिकरुपमा बढि महत्व राख्दछ। सैद्धान्तिक हिसावले विनियोजन कुशलता भनेको जनचाहनाअनुरुप वस्तु तथा सेवाको उत्पादन गर्नको निम्ति उपलव्ध स्रोतसाधनलाई अधिकतम सामाजिक कल्याण (Welfare) प्राप्त हुनेगरी विनियोजन गर्नु हो । व्यावहारिक हिसावले वा यस अध्ययनको सन्दर्भमा विनियोजन कुशलता भनेको स्थानीय तहका लाभग्राही/सेवाग्राहीहरूले अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त गर्ने गरी विषय क्षेत्रगत वा कार्यक्रमहरूमा- जस्तैः खानेपानी, स्वास्थ्य, शिक्षा, पूर्वाधारमा- आवश्यकता र प्राथमिकताको आधारमा विनियोजित प्रति ईकाई अनुदानबाट उच्चतम लाभ प्राप्त हुने गरी अनुदान बजेटको विनियोजन गर्नु हो।

विनियोजन कुशलता र खर्च दक्षताको महत्वपूर्ण परिसूचक आयोजना सम्पन्नपश्चात प्राप्त हुने लागत-लाभ अनुपात हो । तर आयोजनाहरूको स्थलगत अध्ययनबाट के थाहा भयो भने प्रायजसो विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (Detailed Project Report) मा सम्बन्धित आयोजनाको आर्थिक र वित्तीय विश्लेषण नगरिएको तथा अधिकांश आयोजनाहरू (खास गरेर सडक) पूर्ण रुपमा सम्पन्न नभई आंशिक खण्ड मात्र सम्पन्न भएको अवस्थामा रहेकोले यस अध्ययनमा आयोजनाको लाभ लागत अनुपात हेर्न सकिएन। तर पनि अनुदानको क्षेत्रगत विनियोजन, निर्धारित लागत र समयावधि भित्र आयोजनाको सम्पन्नताको स्थिति, अनुदानको समन्यायिक वितरण, अनुदान विनियोजन र असमानताको सम्बोधन (जिल्लागत, भौगोलिक क्षेत्रगत, जनसंख्यागत विश्लेषण), कुल आयोजना लागतको तुलनामा उपलब्ध अनुदान, अनुदान खर्च क्षमता आदि पक्षको विश्लेषण गरेर विनियोजन कुशलताको अवस्था हेरिएको छ।

६.१ अनुदानको आयोजनागत, भौगोलिक क्षेत्रगत र जनसंख्यागत वितरण

कतिपय मुलुकहरूमा जनसंख्या र भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा अनुदान प्रदान गर्ने गरिन्छ । तर कोशी प्रदेशको समपूरक अनुदान सम्बन्धी पछिल्लो कार्यविधिले स्थानीय तहको सामाजिक आर्थिक स्थिति, पूर्वाधार विकासको अवस्था र राजस्व क्षमताको आधारमा कुल आयोजना लागतमा स्थानीय तहलाई प्रदेशले प्रदान गर्ने अनुदान रकम र स्थानीय तहले बेहोर्नु पर्ने बाँकि लागत बीचको अनुपात निर्धारण गर्ने व्यवस्था गरेको छ । तर वितरण

तालिका १२: प्रति आयोजना, प्रति जनसंख्या, प्रति वर्ग कि.मि. जिल्लागत अनुदान वितरण

जिल्ला	अनुदान रकम (रु)	आयोजना संख्या	क्षेत्रफल वर्ग किमि	जनसंख्या	प्रति वर्ग कि.मी. अनुदान	प्रति व्यक्ति अनुदान	आयोजनागत औसत अनुदान रकम (रु)
भोजपुर	५४९,८१८,०००	७९	१,५०७	१५७,९२३	३६४,८४३	३,४८२	६,९५९,७२२
धनकुटा	४३५,६८०,०००	६३	८९२	१५०,५९९	४८८,४३०	२,८९३	६,९१५,५५६
इलाम	६२२,३८०,०००	९८	१,७०३	२७९,५३४	३६५,४६१	२,२२६	६,३५०,८१६
झापा	९६६,४२०,०००	१३८	१,६०६	९९८,०५४	६०१,७५६	९६८	७,००३,०४३
खोटाङ	५९६,७७५,०००	८२	१,५९१	१७५,२९८	३७५,०९४	३,४०४	७,२७७,७४४
मोरङ	१,१२६,५५५,०००	१५२	१,८५५	१,१४८,१५६	६०७,३०७	९८१	७,४११,५४६
ओखलढुंगा	४८३,५२५,०००	८१	१,०७४	१३९,५५२	४५०,२०९	३,४६५	५,९६९,४४४
पाँचथर	५१३,०४८,०००	७६	१,२४१	१७२,४००	४१३,४१५	२,९७६	६,७५०,६३२
सङ्खुवासभा	६१७,७००,०००	८५	३,४८०	१५८,०४१	१७७,५००	३,९०८	७,२६७,०५९
सोलुखुम्बु	४९७,७५०,०००	६३	३,३१२	१०४,८५१	१५०,२८७	४,७४७	७,९००,७९४
सुनसरी	७७४,१५०,०००	१०६	१,२५७	९२६,९६२	६१५,८७१	८३५	७,३०३,३०२
ताप्लेजुङ	५२८,४००,०००	७६	३,६४६	१२०,५९०	१४४,९२६	४,३८२	६,९५२,६३२
तेह्रथुम	३४५,०००,०००	५७	६७९	८८,७३१	५०८,१००	३,८८८	६,०५२,६३२
उदयपुर	४८९,७८०,०००	७०	२,०६३	३४०,७२१	२३७,४१२	१,४३७	६,९९६,८५७
जम्मा	**८,५४६,९८१,०००**	**१,२२६**	**२५,९०६**	**४,९६१,४१२**	**३२९,९२३**	**१,७२३**	**६९७१४३६**

गरिएको अनुदानको ढाँचालाई हेर्ने हो भने माथिको मापदण्डको आधारमा जिल्लाहरूबीच प्रतिआयोजना अनुदानमा सकारात्मक विभेद भएको देखिदैन। उदाहरणका लागि झापा, सुनसरी, मोरङ जस्ता सुगम जिल्लाहरूमा भन्दा ताप्लेजुङ, भोजपुर, ओखलढुङ्गा, पाँचथर, तेह्रथुम जस्ता दुर्गम जिल्लाहरुमा प्रति आयोजना औसत अनुदान कम गएको छ। सुगम जिल्लामा भन्दा दुर्गम जिल्लामा ढुवानी खर्च बढि हुनुका कारण आयोजाना लागत बढि लाग्ने भए पनि अनुदान वितरणमा यो पक्षमा विचार पुगेको देखिदैन। दुर्गम क्षेत्रको जनघनत्व सुगम क्षेत्रकोभन्दा कम हुने हुनाले प्रतिव्यक्ति अनुदान सुगम जिल्लामा कम र दुर्गम जिल्लामा बढि देखिनु स्वाभाविकै हो। अनुदान वितरणमा प्रशासनिक विभाजन हेरिने तर भौगोलिक क्षेत्रफल नहेरिने हुनाले प्रति वर्ग कि.मि. अनुदान रू.१ लाख ४४ हजार (ताप्लेजुङ) देखि रू. ६ लाख १५ हजार (सुनसरी) सम्म दिएको देखिन्छ (तालिका १२)।

६.२ अनुदानको विषय क्षेत्रगत विनियोजन

अनलाईन सर्वेक्षणवाट प्राप्त तथ्याङ्क अनुसार कुल अनुदान रकम (रू. ८५४६९८१०००) को सबैभन्दा ठूलो हिस्सा करिब ६४.९% सडक निर्माणमा खर्च भएको छ (तालिका १३)। यसले अनुदान विनियोजनमा यातायात पूर्वाधार र याययातायात संजालीकरणलाई प्राथमिकता दिएको देखाउँछ। त्यो मात्रै हैन यसले सरकारको प्राथमिकता ग्रामीण पहुँच, बजारीकरण, र आर्थिक गतिविधि विस्तारका लागि सडक पूर्वाधार निर्माणमा केन्द्रित छ भन्ने कुरा पनि देखाउँछ। साथै सडक पुल निर्माणमा करिब ५.२% विनियोजन भएको छ। पुल क्षेत्रमा आयोजना संख्या कम (५६) भए पनि औसत अनुदान रकम सबैभन्दा उच्च (रू. ७९.२ लाख) छ। यसले पुल निर्माणलाई पूँजी-सघन र प्राविधिक रूपमा जटिल संरचनाको रूपमा देखाउँछ, जसमा प्रति आयोजना बढि लगानी आवश्यक हुन्छ।

तालिका १३: विषय क्षेत्रगत रुपमा प्रति आयोजना औसत अनुदान

क्षेत्र	अनुदान रकम (रू.)	प्रतिशत	आयोजना संख्या	औसत अनुदान (रू.)
सडक	५,५४४,९९५,०००	६४.९	७९९	६,९३९,९१९
पुल	४४३,६२५,०००	५.२	५६	७,९२१,८७५
भवन	१,२१३,५३२,०००	१४.२	१७६	६,८९५,०६८
खानेपानी	२७०,१००,०००	३.२	४२	६,४३०,९५२
अन्य	१,०७४,७२९,०००	१२.६	१५३	७,०२४,३७३
जम्मा	**८,५४६,९८१,०००**	**१००.००**	**१,२२६**	**६,९७१,४३६**

त्यसपछि कुल अनुदानको दोस्रो ठूलो हिस्सा १४.२% भवन निर्माणमा गएको देखिन्छ। यसले स्थानीय तहको प्रशासनिक भवन, सभागृह, विद्यालय वा स्वास्थ्य संरचना जस्ता भौतिक पूर्वाधारमा प्राथमिकतासाथ लगानी भएको संकेत गर्छ। अनुदानको सबैभन्दा कम हिस्सा करिब ३.२% खानेपानी क्षेत्रमा गएको देखिन्छ। खानेपानी क्षेत्रमा विनियोजन न्यून (४२ आयोजनमा रू.२७ करोड) र औसत रकम पनि सबैभन्दा कम (रू.६.४३ लाख) छ। यसले खानेपानी आयोजनाहरू साना आकारका छन् र यो क्षेत्र नीतिगत प्राथमिकतामा तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेको छ भन्ने देखाउँछ। यी बाहेक पार्क, खेल मैदान, कभर्ड हल, सिंचाई, मन्दिर निर्माण जस्ता अन्य क्षेत्रमा करीब १२.६% अनुदान गएको छ।

अन्य क्षेत्र बाहेक विषय क्षेत्रगत औसत आयोजनागत अनुदान हेर्दा सबभन्दा बढि पुलमा ७९ लाख २२ हजार, सडकमा ६९ लाख ४० हजार, भवनमा ६८ लाख ९५ हजार र खानेपानीमा ६४ लाख ३१ हजार गएको देखिन्छ।

अनुदानको दुई तिहाईभन्दा बढि हिस्सा रकम सडक पूर्वाधार (सडक पुल समेत) मा खर्च हुनुले अनुदान विनियोजनमा असन्तुलन देखिन्छ। यो असन्तुलित लगानीको प्रमुख कारण सडक पूर्वाधारको आवश्यकता त हुँदो हो, जति बजेट प्राप्त हुन्छ त्यति नै निर्माण सम्पन्न गर्न सकिने संभावना र खर्च गर्नासाथ त्यसको प्रतिफल स्पष्ट देख्न सकिने भएकोले पनि हो भन्न सकिन्छ।

६.३ अनुदान विनियोजन र असमानताको सम्बोधन

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको उद्देश्य ठाडो र समश्रेणीगत असन्तुलन कम गर्नु हो । यसका लागि अनुदान विनियोजनले असमानतालाई सम्बोधन गर्न सकेको छ छैन भन्ने थाहा पाउन सान्दर्भिक हुन्छ । अर्को कुरा अनुदानको न्यायपूर्ण वितरणले सामाजिक कल्याण बृद्धि गर्न समेत सहयोग पुऱ्याउँछ । पछिल्लो कार्यविधि अनुसार आर्थिक सामाजिक पूर्वाधारको अवस्था र राजस्व क्षमताका अधारमा स्थानीय तहलाई ‘क’ वर्ग देखि ‘छ’ वर्गसम्म गरी सात वटा वर्गमा वर्गीकरण गरिएको छ । वर्गीकरण मापदण्डको आधारमा ‘क’ वर्गका स्थानीय तहहरू तुलनात्मकरुपमा अन्य वर्गका भन्दा कमजोर छन् भने ‘छ’ वर्गका सबैभन्दा बलिया । कार्यविधि अनुसार प्रदेश सरकारले कमजोर स्थानीय तहलाई बढि र बलियो वर्गका स्थानीय तहलाई कम अनुपातमा अनुदान दिएर संबोधन गरेको छ ।

अनुदान वितर लाई हेर्दा ‘क’ र ‘घ’ वर्गका ५८ स्थानीय तहका ४८२ आयोजनामा प्राप्त आयोजनागत औसत अनुदान समग्र औसतभन्दा कम (‘क’ वर्गको ८.१२% र ‘घ’ वर्गको ३.९७% ले कम) रहेको छ भने ‘च’ र ‘छ’ वर्गका १२ स्थानीय तहका ११२ आयोजनाहरूको औसत अनुदान समग्र औसतभन्दा बढि (‘च’ वर्गको ८.४९ र ‘छ’ वर्गको २१.६८% ले) रहेको छ । स्थानीय तहगत औसत अनुदान हेर्दा पनि यहि चित्र देखिन्छ । यसले के देखाउँछ भने समश्रेणिगत (Horizontal balance) संतुलन प्राप्त गर्ने हो भने कमजोर वर्गमा जाने अनुदान अझ बढाउनु पर्ने देखिन्छ ।

तालिका १४: आयोजनागत तथा स्थानीय तहगत औसत अनुदान

स्थानीय तहको वर्गीकरण	स्थानीय तह संख्या	कूल अनुदान रकम (रु)	आयोजना संख्या	प्रति आयोजना औसत अनुदान (रु)	प्रति स्थानीय तह औसत अनुदान (रु)
क	३७	२,१२०,९७५,०००	३०९	६,८६३,९९७	५७,३२३,६४९
ख	२८	१,८०४,१७५,०००	२६१	६,९१२,५४८	६४,४३४,८२१
ग	१४	८७६,९३०,०००	१२९	६,७९७,९०७	६२,६३७,८५७
घ	२१	१,२५८,०५६,०००	१७३	७,२७२,०००	५९,९०७,४२९
ङ	२५	१,६४१,७४३,०००	२४२	६,७८४,०६२	६५,६६९,७२०
च	८	५४१,४५१,०००	७३	७,४१७,१३७	६७,६८१,३७५
छ	४	३०३,६५१,०००	३९	७,७८५,९२३	७५,९१२,७५०
जम्मा	**१३७**	**८,५४६,९८१,०००**	**१,२२६**	**६,९७१,४३६**	**६२,३८६,७२३**

६.४ कुल आयोजना लागत र अनुदान अनुपात

अनलाईन सर्वेक्षण गरिएका नमूना आयोजनामध्ये स्वीकृत लागत अनुमान र अनुदानको निकासा सम्बन्धी दुवै सूचना प्राप्त भएका १३२ आयोजनाको विवरणको आधारमा स्थानीय तहले कुल स्वीकृत आयोजना लागतको कति प्रतिशत अनुदान पाएका छन् भन्ने विवरण तालिका १३ ले प्रस्तुत गरेको छ । यस तालिकाको आधारमा सामान्य निष्कर्ष निकाल्न सकिने भए पनि प्राप्त भएको अनुदान थोरै हो, ठिक्क हो वा कम हो भन्न सकिदैन । किनकि विभिन्न वर्गका स्थानीय तहरूले विभिन्न अनुपातमा प्रदेशबाट दिइने अनुदान प्राप्त गर्छन् । तर पनि अमुक जिल्लामा कुल लागतको कति प्रतिशत अनुदान गएकोछ वा समग्रमा कुल आयोजना लागतको कति प्रतिशत अनुदान प्रदेशबाट आएको छ भन्न भने सकिन्छ ।

यस तालिकाअनुसार कोशी प्रदेशका १४ जिल्लाका स्थानीय तहमा रू ४ अर्ब १२ करोडभन्दा बढी लागतका आयोजनाहरू अनुदानका लागि स्वीकृत भए । प्रदेश सरकारले त्यसको ४६.८ % अनुदानको रुपमा स्थानीय तहलाई निकासा दियो । तेह्रथुमका स्थानीय तहले स्वीकृत लागत अनुमानको ८६% (२४ करोड ६२ लाख रुपैयाँ) प्रदेश सरकारबाट अनुदान प्राप्त गरेका छन् भने सुनसरीका स्थानीय तहले ६२.५%, खोटाङका स्थानीय तहले ७१.३%, ताप्लेजुङका स्थानीय तहले ५७.८% अनुदान रकम निकासा पाएका छन् । यी जिल्लाका स्थानीय तहमा आयोजना कार्यान्वयनमा अपेक्षाकृत सहजता वा राजनीतिक प्राथमिकता रहेको देखिन्छ ।

यसको ठिक विपरित मोरङ जिल्लाका स्थानीय तहले लागत अनुमानको तुलनामा ३४.५% र उदयपुर जिल्लाका स्थानीय तहले ४३.४% मात्र अनुदान निकासा प्राप्त गरेको अवस्था छ । यसले जनसंख्या र आर्थिक गतिविधि धेरै भएका जिल्लाहरूमा पनि बजेट निकासा प्रक्रियामा अवरोध वा ढिलाइ भएको देखाउँछ । त्यसैगरी भोजपुर (४१.७%), ओखलढुंगा (३८%), धनकुटा (४०.६%), सङ्खुवासभा (५२.४%) जस्ता जिल्लाका स्थानीय तहले भने लागत अनुमान रकमको करीब ३०–४०% मात्र अनुदान निकासा पाएका छन् ।

समग्रमा कुल ४.१३ अर्ब रुपैयाँ स्वीकृत लागत अनुमानमध्ये १.९३ अर्ब रुपैयाँ (४६.८%) मात्र प्रदेश सरकारबाट अनुदान निकासा भएको अवस्थामा बाँकि रककमको व्यवस्था गरेर स्थानीय तहले आयोजना सम्पन्न गर्नुपर्ने बाध्यता देखिन्छ ।

तालिका १५: कुल आयोजना लागतको तुलनामा उपलब्ध अनुदान

जिल्ला	स्वीकृत लागत अनुमान रकम (रु)	अनुदान निकासा रकम (रु)	अनुदान %
इलाम	२३७,६४०,८३७	१२८,९५०,०४४	५४.३
उदयपुर	११२,६४८,३९३	४८,९००,०००	४३.४
ओखलढुंगा	३४४,६३८,०८६	१२०,०००,०००	३४.८
खोटाङ	१८७,६३४,८३९	१३३,८७३,४६३	७१.३
झापा	५७९,३१२,७२९	२८४,४६२,३०४	४९.१
ताप्लेजुङ्ग	२२५,८४८,६६०	१३०,५४१,८५४	५७.८
तेह्रथुम	२२,५७०,६४१	१९,४०४,००१	८६.०
धनकुटा	२२०,१०५,५३१	८९,३६८,८७६	४०.६
पाँचथर	५१९,९११,८८०	२४६,२६१,०१८	४७.४
भोजपुर	३३१,३४२,३७५	१३८,१५०,०००	४१.७
मोरङ	५६९,२१३,२७५	१९६,४७४,८१२	३४.५
सङ्खुवासभा	४१२,७८८,०३१	२१६,३२२,६८४	५२.४
सुनसरी	३०४,६२७,५३१	१५२,९००,०००	५०.२
सोलुखुम्बु	५९,५७८,७०९	२७,८३१,०२०	४६.७
जम्मा	**४,१२७,८६१,५१७**	**१,९३३,४४०,०७७**	**४६.८**

६.५ अनुदानको भौगोलिक क्षेत्रगत विनियोजन

भौगोलिक वितरणको आधारमा विश्लेषण गर्दा यस अवधिमा तराई क्षेत्रमा ४६६, पहाडी क्षेत्रमा ५३६ तथा हिमाली क्षेत्रमा २२४ आयोजनाहरु कार्यान्वयनमा गएको देखिन्छ (तालिका १६) । यसले प्रदेशको भौगोलिक विविधता अनुसार पूर्वाधार विकासको आवश्यकता सम्बोधन गर्ने प्रयास गरिएको संकेत गर्दछ । तर प्रति आयोजना अनुदान बिनियोजन अध्ययन गर्दा पहाडी क्षेत्रमा औसतमा प्रति आयोजना अनुदान बिनियोजन अन्य क्षेत्रमा भन्दा रू. ५-६ लाखले कम रहेको देखिन्छ । अर्कोतर्फ तराई क्षेत्र र हिमाली क्षेत्रमा प्रति आयोजना अनुदान र. १ लाख ३९ हजारले बढी भए पनि यो फरकले भौगोलिक क्षेत्रगत रुपमा रहेको लागत अन्तरलाई सम्बोधन गरेको छ भन्न सकिन्न । भौगोलिक कठिनाइ भएका यी क्षेत्रमा प्रति इकाई लागत उच्च हुनुका साथै कार्यान्वय समेत थप जटिल हुने देखिन्छ ।

तालिका १६ : भौगोलिक क्षेत्र अनुसार आयोजनाको वितरण

भौलिक क्षेत्र	आयोजना संख्या	प्रतिशत	बिनियोजित बजेट	प्रति आयोजना अनुदान	प्रतिशत बजेट
हिमाल	२२४	१८%	१६४३८५००००	७३३८६१६	१९.२३
पहाड	५३६	४४%	३५४६२२६०००	६६१६०९३	४१.४९
तराई	४६६	३८%	३३५६९०५०००	७२०३६५९	३९.२८
जम्मा	**१२२६**	**१००%**	**८५४६९८११०३**	**६९७१४३६**	**१००**

६.६ बोलपत्रमा प्रतिस्पर्धाको अवस्था

बोलपत्रमा प्रतिस्पर्धाको अवस्था अध्ययनका लागि नमूना छनोटमा समावेश भएका आयोजनाहरुको स्वीकृत लागत अनुमान र शुरु ठेक्का अंकबीचको अन्तरलाई आधारको रुपमा लिइएको थियो । यस आधारमा समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरुमा स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा औसतमा २७.१ प्रतिशत घटी रकममा ठेक्का सम्झौता हुने गरेको देखिएको छ । प्रतिस्पर्धाको

समग्र अवस्थालाई हेर्दा १४.५ प्रतिशत आयोजनाहरुमा स्वीकृत लागतको ५ प्रतिशत भित्रै रहेर ठेक्का सम्झौता हुने गरेको छ भने करीब ९ प्रतिशत आयोजनामा १५ प्रतिशतसम्म घटी रकममा ठेक्का लाग्ने गरेको छ । त्यसैगरी ११.५ प्रतिशत आयोजनामा अधिकतम २५ प्रतिशतसम्म घटेर ठेक्का लाग्ने गरेको र झण्डै दुई तिहाई आयोजनामा स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा २५ प्रतिशतभन्दा बढि घटेर ठेक्का सम्झौता हुने गरेको देखिन्छ।

तालिका १७: बोलपत्रमा प्रतिस्पर्धाको अवस्था

स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा शुरु ठेक्का अंक	आयोजना संख्या	प्रतिशत
५ प्रतिशतसम्म घटी	३८	१४.५
१५ प्रतिशतसम्म घटी	२३	८.८
२५ प्रतिशतसम्म घटी	३०	११.५
२५ प्रतिशतभन्दा बढि घटी हुने	१७१	६५.३
जम्मा	**२६२**	**१००.०**
औसत प्रतिशत	**२७.१**	

बोलपत्रमा हुने प्रतिस्पर्धाको अवस्थालाई स्थानीय तहको किसिम अनुसार विश्लेषण गर्दा गाउँपालिकाहरुमा भन्दा नगरपालिकाहरुमा अझ बढि प्रतिस्पर्धात्मक रहेको देखिन्छ । नगरपालिकाहरुमा सञ्चालित आयोजनाको शुरु ठेक्का अंकको तुलनामा २९.२ प्रतिशत घटीमा शुरु ठेक्का संझौता हुने गरेको छ भने भने गाउँपालिकामा २६.७ प्रतिशत घटी रकममा ठेक्का सम्झौता हुने गरेको देखिएको छ। त्यसैगरी विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा अवस्थित स्थानीय तहको आधारमा हेर्दा तराई क्षेत्रका स्थानीय तहमा हिमाली र पहाडी क्षेत्रका स्थानीय तहको तुलनामा बोलपत्रमा हुने प्रतिस्पर्धा अधिक रहेको देखिन्छ।

तालिका १८: स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा शुरु ठेक्का अंक (स्थानीय तहको किसिम र भौगोलिक क्षेत्रअनुसार)

भौगोलिक क्षेत्र	नगरपालिका	गाउँपालिका	औसत
हिमाल	७३.०	७३.६	**७३.४**
पहाड	७०.९	७४.०	**७३.४**
तराई	७१.९	७२.१	**७२.०**
औसत	**७१.८**	**७३.३**	**७२.९**

सार्वजनिक खरिद प्रक्रियामा हुने प्रतिस्पर्धालाई स्थानीय तहको किसिम र लगानीका विषय क्षेत्रको आधारमा विश्लेषण गर्दा गाउँपालिकाको तुलनामा नगरपालिकामा बढि प्रतिस्पर्धात्मक हुने गरेको देखिन्छ भने क्षेत्रगत हिसाबले औसतमा सडक निर्माणसँग सम्बन्धित आयोजना स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा ३१.३ प्रतिशत घटी रकममा शुरु ठेक्का सम्झौता हुने गरेको देखिन्छ। सडक आयोजनामा पनि नगरपालिकाभन्दा गाउँपालिकामा बढि प्रतिस्पर्धा हुने गरेको देखिन्छ। त्यसैगरी पुल निर्माण सम्बन्धी आयोजना स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा २२.० प्रतिशत घटी रकममा शुरु ठेक्का सम्झौता हुने गरेको छ भने गाउँपालिकामा भन्दा नगरपालिकामा बढि प्रतिस्पर्धात्मक हुने गरेको देखिन्छ । भवन निर्माण सम्बन्धी आयोजना गाउँपालिकामा बढि प्रतिस्पर्धा हुने गरेको देखिन्छ। अन्य क्षेत्रको तुलनामा खानेपानी क्षेत्रका आयोजनामा प्रतिस्पर्धाको अवस्था सबैभन्दा कम रहेको देखिएको छ।

तालिका १९: स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा शुरु ठेक्का अंक (स्थानीय तहको किसिम र विषय क्षेत्र अनुसार)

विषय क्षेत्र	नगरपालिका	गाउँपालिका	औसत
सडक	७१.१	६७.१	**६८.७**
पुल	७६.६	७८.७	**७८.०**
भवन	७८.२	७६.७	**७७.०**
खानेपानी		८३.८	**८३.८**
अन्य	६४.९	८०.६	**७३.१**
औसत	**७१.८**	**७३.३**	**७२.९**

हिमाली क्षेत्रका स्थानीय तहमा अन्य क्षेत्रका आयोजनामा र पहाडी क्षेत्रका स्थानीय तहमा सडक र भवन निर्माणसँग सम्बन्धित आयोजनामा बढि प्रतिस्पर्धा हुने गरेको छ । औसत रुपमा हेर्दा तराई क्षेत्रका स्थानीय तहमा बोलपत्र तुलनात्मक रुपले बढि प्रतिस्पर्धात्मक रहेको र विषय क्षेत्रगत हिसाबले सडक निर्माणसँग सम्बन्धित आयोजनामा सबैभन्दा बढि र खानेपानीसँग सम्बन्धित आयोजनामा कम प्रतिस्पर्धा हुने गरेको देखिएको छ।

तालिका २०: स्वीकृत लागत अनुमानको तुलनामा शुरु ठेक्का अंक (विषय क्षेत्र तथा भौगोलिक क्षेत्र अनुसार)

विषय क्षेत्र	हिमाल	पहाड	तराई	औसत
सडक	६९.८	६७.५	६९.३	**६८.७**
पुल	८०.७	८०.३	७५.५	**७८.०**
भवन	७९.०	७६.२	७७.३	**७७.०**
खानेपानी	८२.९	८३.०	१००.०	**८३.८**
अन्य	५५.८	८१.७	६९.७	**७३.१**
औसत	७३.४	७३.४	७२.०	७२.९

६.७ ठेक्का सम्झौतामा हुने लागत बृद्धि वा प्राइस भेरियसन

समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा हुनसक्ने लागत बृद्धि वा प्राइस भेरियसनको विषयमा कार्यविधिमा स्पष्ट रुपमा कुनै व्यवस्था गरिएको छैन। साविक कार्यविधिमा अनुदान रकम जुन आयोजनाका लागि प्राप्त भएको हो त्यसैमा प्रचलित कानुन बमोजिम खर्च गर्नुपर्ने, अन्यत्र रकमान्तर गर्न नहुने व्यवस्था रहेकोमा २०७९ चैत्रमा भएको दोस्रो संशोधनले अनुदान अन्तरगत सञ्चालन हुने गरी छनोट भएको आयोजनाको लागि विनियोजित रकम सो बाहेक अर्को आयोजनाको लागि स्थानान्तरण गर्न, आयोजनाको नाम, क्रियाकलाप, आयोजना स्थल परिवर्तन गर्न वा त्यस्तो आयोजनाको लागि विनियोजित रकमबाट कुनै रकम अन्य कार्यक्रममा रकमान्तर गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ।

विद्यमान कानुनी व्यवस्थाको कारण स्थानीय तहमा प्राइस भेरियसनको विषयमा द्विविधा सिर्जना भै व्यवहारमा आआफ्नै किसिमका अभ्यासहरु गर्ने गरेको पाइएको छ । कतिपय स्थानीय तहले भेरियसनको माध्यमबाट ठेक्का सम्झौतामा उल्लेख भएको भन्दा थप परिमाणमा समेत काम गराउने गरेको देखिएको छ भने कतिपयले सम्झौताका बखत पूर्वानुमान गर्न नसकिएका आइटम वा परिमाणको लागि मात्र भेरियसनको उपयोग गर्ने गरेको पाइएको छ। अन्य केही स्थानीय तहमा भने कार्यपालिकाको निर्णयको आधारमा स्वीकृत अनुदान रकम र सोमा व्यहोर्नु पर्ने समपूरक कोष समेत गरी हुन आउने रकममा ३०-४० प्रतिशतसम्म थप रकमको लागत अनुमान स्वीकृत गरी बोलपत्र आह्वान गर्ने गरेको पाइयो।

अनलाइन सर्वेक्षणको क्रममा २६३ स्थानीय तहबाट प्राप्त विवरण अनुसार विभिन्न कारणले गर्दा करीब ८३ प्रतिशत आयोजनाहरुमा शुरु ठेक्का सम्झौता रकम भन्दा घटी वा बढि रकम खर्च भएको देखिएको छ। सोमध्ये १३.६९ प्रतिशत आयोजनाहरुमा शुरु ठेक्का अंकको तुलनामा लागत खर्च बढ्न गएको छ भने ६७.३ प्रतिशत आयोजनाहरुमा शुरु ठेक्का अंकको तुलनामा आयोजनाको लागत खर्च घट्न गएको छ भने १९ प्रतिशत आयोजनाहरुमा शुरु सम्झौता अनुसारको लागत रकममा तात्विक अन्तर नहुने गरी आयोजना सम्पन्न भएको देखिएको छ।

निर्माणको क्रममा डिजाईन परिवर्तन गर्नु परेको र ठेक्कामा समावेश नभएका आईटमहरु थप्नु परेको, स्वीकृत बजेटबाट सम्झौतामा उल्लेख भएकोभन्दा थप परिमाणमा काम गराउनु परेको, लागत अनुमानमा केहि आइटम छुट भएको र साइट अनुसार केहि काम थप्नु पर्ने भएको जस्ता कारणले गर्दा भेरियसन आदेश जारी गर्नु परेको र यसबाट शुरु ठेक्का सम्झौता अनुसारको रकमको तुलनामा आयोजना लागत खर्च बढ्न गएको भन्ने कारण उल्लेख गरिएको छ। त्यसैगरी सम्झौता अनुसार गर्नुपर्ने सबै परिमाण र आइटम अनुसारको काम नहुनु, अध्यधिक वर्षाले काम हुन नसुक्नु, भौगोलिक विकटता, जग्गा समस्या, स्थानीय अवरोध, निर्माण स्थलको

भौगर्भिक अवस्था, कोरोना महामारीको कारण काम गर्न सक्ने अवस्था नहुनु आदि कारणले सम्झौता भन्दा घटी रकम मात्र खर्च भएको उल्लेख गरिएको छ।

६.८ ठेक्का सम्झौतामा हुने समय बृद्धि वा टाइम भेरियशन

आयोजना तोकिएको समयमा सम्पन्न नहुने समस्या नेपालमा आम रुपमा भोग्ने गरिएको समस्या हो। अध्ययनबाट समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनामध्ये औसतमा ७४.४ प्रतिशत आयोजना मात्र तोकिएको समयभित्रै सम्पन्न भएको देखिएको छ। नमूना छनोटमा समावेश भएका कूल आयोजनामध्ये सडक निर्माणसँग सम्बन्धित आयोजनाको संख्या करीब दुईतिहाई रहेको र यस्ता आयोजना तुलनात्मक रुपमा सानो आकारका हुने भएकोले पनि तोकिएको समयमा सम्पन्न हुने आयोजनाको अनुपात राम्रो देखिएको छ। यद्यपी करिब एक चौथाई आयोजनाहरु भने तोकिएको समयमा सम्पन्न हुन सकेका छैनन्। यी आयोजनामध्ये ८.१ प्रतिशत शुरु ठेक्का अवधिको ५० प्रतिशत थप अविधिभित्र सम्पन्न भएका छन् भने ७.७ प्रतिशत आयोजना शुरु ठेक्का अवधिको शतप्रतिशत थप अविधिमा मात्र सम्पन्न हुन सकेको अवस्था छ। त्यसैगरी करीब १० प्रतिशत आयोजनाहरु शुरु सम्झौता अवधिको तुलनामा शतप्रतिशत थप अवधिभित्र पनि सम्पन्न हुन नसकेको देखिएको छ।

तालिका २१: ठेक्का सम्झौतामा हुने समय वृद्धिको अवस्था

सम्पन्न गर्न लागेको वास्तविक अवधि	आयोजना संख्या	प्रतिशत
शुरु ठेक्का अवधि भित्रै	१८३	७४.४
शुरु ठेक्काको ५० प्रतिशत थप अवधिमा	२०	८.१
शुरु ठेक्काको १०० प्रतिशत थप अवधिमा	१९	७.७
१०० प्रतिशतभन्दा बढि थप अवधिमा सम्पन्न	२४	९.८
जम्मा	**२४६**	**१००.०**

आयोजना समयमा सम्पन्न नहुनुमा सबै आयोजनामा एउटै कारण जिम्मेवार देखिदैन। नमूना छनोटमा समावेश भएकामध्ये करीब १७ प्रतिशत आयोजनामा जग्गा प्राप्ति तथा खानेपानी एवम् विजुली जस्ता संरचना सार्ने काममा भएको ढिलाइ र करीब ८ प्रतिशत आयोजनामा डिजाइन स्टीमेटमा भएको फेरबदलको कारण समय बढि लागेको उल्लेख गरिएको छ। त्यसैगरी कोभिड माहामारी, अत्यधिक वर्षात तथा निर्माण सामग्री ढुवानीमा समस्या, स्थानीय निर्वाचन, निर्माण व्यवसायीको कार्यक्षमताको कमी, वन क्षेत्र प्रयोग गर्ने स्वीकृति प्राप्तिमा ढिलाई, सम्झौता गर्दा नै आवश्यकता भन्दा थोरै समय राखिएको, जनशक्तिको कमी, निर्माण सामग्रीको अभाव, कामको परिमाण नै थप हुनु जस्ता कारणहरुले आयोजनाहरु तोकिएको समयभित्र सम्पन्न हुन नसकेको देखिएको छ।

यसरी तोकिएको अवधिमा आयोजना सम्पन्न हुन नसकी म्याद थप गर्नु परेको अवस्थामा पनि चालु आर्थिक वर्षभित्रैमा आयोजना सम्पन्न हुन सकेमा स्थानीय तहलाई सामान्यतया थप आर्थिक दायित्व पर्ने देखिदैन। तर आयोजना सारभूत रुपमा पुरा नहुँदासम्म ठेक्का अन्त्य गर्न नसकिने कानुनी व्यवस्था र शर्त पालना नगरेको आधारमा ठेक्का सम्झौता रद्द गरेको अवस्थामा पनि आर्थिक वर्षको अन्त्यमा प्रदेश अनुदान फिर्ता हुने प्रावधानले गर्दा स्थानीय तहले आफ्नै स्रोतबाट आयोजनाको म्याद थप गरी कार्य सम्पन्न गराउनु पर्ने बाध्यात्मक अवस्थाको सिर्जना भै स्थानीय तहलाई थप आर्थिक दायित्व समेत बढ्न जाने गरेको देखिएको छ।

समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरुको ठेक्का व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित माथि उल्लेख भएका विषयको अतिरिक्त अन्य थुप्रै कमजोरी वा सवालहरु पनि विद्यमान रहेको देखिएको छ। स्थलगत अध्ययनको क्रममा स्थानीय तहमा भएको छलफल र अन्तरक्रिया तथा स्थलगत अवकलोकन समेतको आधारमा खासगरी खरिद योजना स्वीकृति, कार्यान्वयन कार्ययोजनाको उपयोग, नागरिक समाज तथा लाभान्वित वर्ग र समुदायको निगरानी प्रणाली एवम् गुणस्तर मापन सूचक निर्धारण जस्ता विषय अत्यन्त न्यून रुपमा मात्र कार्यान्वयन भएको देखिएको छ। अर्को सबैभन्दा गम्भीर विषय आयोजनाको ठेक्का सम्झौता अनुसारका सबै आइटम र परिमाण

बमोजिम निर्माण व्यवसायीले कार्य सम्पन्न नगरेको अवस्थामा पनि भए गरेको कामको मात्र नापजाँच र मूल्याङ्कन गरी भुक्तानी गर्ने र ठेक्का अन्त्य गर्ने अभ्यासको कारण वित्तीय जोखिमको सम्भावना समेत बढ्न गएको छ ।

६.९ अनुदान रकम खर्चको अवस्था

आर्थिक वर्ष २०७६।७७ देखि २०८१।८२ सम्ममा समपूरक अनुदान अन्तरगत जम्मा रु ८ अर्ब ५४ करोड ६९ लाख ८१ हजार बजेट विभिन्न १२२६ वटा आयोजनाहरुमा विनियोजन भएकोमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट प्राप्त तथ्याङ्क अनुसार २०७६।७७ को खर्चको अभिलेख प्राप्त हुन सकेन । बाँकी अन्य वर्षको विनियोजित बजेटमध्ये रु ५ अर्ब ८० करोड ६० हजार अर्थात स्वीकृत बजेटको ६७.८६ प्रतिशत रकम खर्च भएको छ । यद्यपी अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त २५४ आयोजनाको नतिजा अनुसार भने औसतमा अनुदान रकमको ८२.१ प्रतिशत मात्र खर्च हुन सकेको देखिन्छ । यस्तो खर्च करीब ६९ प्रतिशत आयोजनामा ८० प्रतिशतभन्दा माथी र १० प्रतिशतभन्दा बढि आयोजनाहरुमा ५० प्रतिशत भन्दा कम रहेको छ ।

तालिका २२: अनुदान रकम खर्चको अवस्था

अनुदानको खर्च अवस्था	आयोजना संख्या	प्रतिशत
८० प्रतिशतभन्दा बढि खर्च गर्ने	१७६	६९.३
६०-८० प्रतिशत खर्च गर्ने	३६	१४.२
५०-६० प्रतिशत खर्च गर्ने	१५	५.९
५० प्रतिशतभन्दा कम खर्च गर्ने	२७	१०.६
जम्मा	**२५४**	**१००.०**
औसत प्रतिशत		**८२.१**

स्थानीय तहको किसिम अनुसार विश्लेषण गर्दा गाउँपालिकाको तुलनामा नगरपालिकामा अनुदान खर्चको अवस्था राम्रो रहेको देखिएको छ । अनुदान रकमको ८० प्रतिशतभन्दा बढि खर्च गर्ने गाउँपालिकाहरुको संख्या ६७.८ प्रतिशत रहेको छ भने ७२.७ प्रतिशत नगरपालिकाहरुले अनुदान रकमको ८० प्रतिशतभन्दा बढि खर्च गरेका छन् । अर्कोतर्फ अनुदान रकमको ५० प्रतिशतभन्दा कम खर्च गर्ने स्थानीय तहको हकमा भने गाउँपालिका भन्दा नगरपालिकाको संख्या अधिक देखिएको छ ।

तालिका २३: स्थानीय तहको किसिम अनुसार खर्चको अवस्था

अनुदानको खर्च अवस्था	नगरपालिका	गाउँपालिका
८० प्रतिशत वा सोभन्दा बढि खर्च गर्ने	७२.७	६७.८
६० देखि ८० प्रतिशतसम्म खर्च गर्ने	१०.४	१५.८
५० देखि ६० प्रतिशत सम्म खर्च गर्ने	३.९	७.०
५० प्रतिशतभन्दा कम खर्च गर्ने	१३.०	९.४

त्यसैगरी अनुदान खर्चको अवस्थालाई स्थानीय तहको भौगोलिक अवस्थितिको आधारमा विश्लेषण गर्दा हिमाली क्षेत्रमा रहेका स्थानीय तहको अवस्था पहाड र तराई क्षेत्रका स्थानीय तहको भन्दा तुलनात्मक रुपमा राम्रो रहेको छ । हिमाली जिल्लाका स्थानीय तहमध्ये ७९.५ प्रतिशतले अनुदान रकमको ८० प्रतिशत वा सोभन्दा बढि खर्च गरेका छन् भने ५० प्रतिसम्म पनि खर्च गर्न नसक्ने स्थानीय तह सबैभन्दा बढि पहाडी क्षेत्रमा रहेका छन् ।

तालिका २४: भौगोलिक क्षेत्रानुसार अनुदान खर्चको अवस्था

अनुदानको खर्च अवस्था	हिमाल	पहाड	तराई
८० प्रतिशत वा सोभन्दा बढि खर्च गर्ने	७९.५	५७.५	७९.२
६० देखि ८० प्रतिशतसम्म खर्च गर्ने	४.५	१८.६	१२.५
५० देखि ६० प्रतिशतसम्म खर्च गर्ने	६.८	६.२	५.२
५० प्रतिशतभन्दा कम खर्च गर्ने	९.१	१७.७	३.१

त्यसैगरी अनुदान रकम खर्चको अवस्थालाई स्थानीय तहको वर्गीकरणको आधारमा विश्लेषण गर्दा 'च' वर्गका ९० प्रतिशतभन्दा स्थानीय तहले ८० प्रतिशत वा सोभन्दा बढि अनुदान खर्च गर्ने गरेको देखिएको छ भने यस्तो संख्या 'ख' बर्गमा पर्ने स्थानीय तहको

सबैभन्दा कम रहेको छ। अर्कोतर्फ अनुदान रकमको ५० प्रतिशतभन्दा कम खर्च गर्ने स्थानीय तह भने 'ख' वर्गमा सबैभन्दा बढि रहेकोमा 'च' वर्गमा पर्ने कुनै पनि स्थानीय तहले अनुदान रकमको ६० प्रतिशतभन्दा कम खर्च गरेको देखिएन। यद्यपी 'छ' वर्गका स्थानीय तहमध्ये भने ८० प्रतिशतले अनुदान रकमको ८० प्रतिशतभन्दा बढि खर्च गरेको र २० प्रतिशत स्थानीय तहले अनुदान रकमको ५० प्रतिशत भन्दा पनि कम खर्च गर्न सकेको देखिएको छ।

तालिका २५: स्थानीय तहको वर्गीकरण अनुसार अनुदान खर्चको अवस्था

अनुदानको खर्च अवस्था	स्थानीय तहको वर्ग						
	क	ख	ग	घ	ङ	च	छ
८० प्रतिशत वा सोभन्दा बढि खर्च गर्ने	६८.८	६४.३	६९.२	६९.०	७०.८	९१.७	८०.०
६० देखि ८० प्रतिशतसम्म खर्च गर्ने	१४.१	१२.५	१९.२	११.९	१६.७	८.३	-
५० देखि ६० प्रतिशतसम्म खर्च गर्ने	६.३	७.१	७.७	७.१	४.२	-	-
५० प्रतिशतभन्दा कम खर्च गर्ने	१०.९	१६.१	३.८	११.९	८.३	-	२०.०

६.१० वित्तीय अनुशासन

कार्यविधिमा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने अनुदान आफ्नो वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममा समावेश गरेर मात्र खर्च गर्नु पर्ने, प्रचलित सार्वजनिक खरिद कानूनको पूर्ण पालना गरी तोकिएको समयावधि भित्र रकम खर्च गरिसक्नु पर्ने, प्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली अवलम्बन गर्ने, ठेक्का प्रकृयालाई पारदर्शी गर्न इ-बिडिङ गर्ने एवम् बिल भुक्तनी गर्दा बैंकिङ प्रणालीको प्रयोग गर्ने र सोको समयमै आन्तरिक तथा अन्तिम लेखा परिक्षण गराउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। यस व्यवस्था अनुसार स्थानीय तहले प्राप्त अनुदानलाई वार्षिक बजेटमा समावेश गरी खर्च गर्ने गरेको र सोको लेखा नेपाल सरकारले तोकेको Sub-national Treasury Regulatory Application (SuTRA) मा राख्ने गरेका छन्। केही स्थानीय तहमा लेखामा काम गर्ने छुट्टै कर्मचारी नहुँदा अन्य निकायमा कार्यरत कर्मचारीले दोहोरो जिम्मेवारीमा रही काम गरिरहेको र SuTRA प्रणालीमा काम गरेको अनुभव नहुँदा केही समस्या हुने गरेको भए पनि सहकर्मीसँगको परामर्शमा काम गरिरहेको स्थलगत अध्ययनको क्रममा बताएका छन्।

केही स्थानीय तहको कार्यालयमा २०८२ भाद्र २३ र २४ गतेको आन्दोलनको क्रममा भएको आगजनी र तोडफोडले कागजात नष्ट भएको कारण अनुदानसँग सम्बन्धित अभिलेखहरु उपलब्ध हुन नसक्ने अवस्थामा रहेको पाइएको छ। त्यसैगरी अन्य केही स्थानीय तहबाट नयाँ प्रशासकीय भवनमा कार्यालय सार्ने क्रममा कागजातहरु फेला पार्न कठिनाई भएको जानकारी हुन आएको छ। अनुदानबाट सञ्चालित आयोजना स्थानीय तहको आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश गर्नु पर्ने व्यवस्थाको पालना भने अधिकांश स्थानीय तहमा हुन सकेको देखिएन। कतिपय स्थानीय तहमा आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा नै नभएको र तर्जुमा भएको स्थानीय तहमा पनि यी दुवै दस्तावेजमा समपूरक अनुदानमा सञ्चालन हुने आयोजना समावेश गरी नियमित रुपमा अध्यावधिक गर्ने अभ्यास नरहेको पाइएको छ।

स्थलगत अध्ययनका लागि छनोट भएका सबै स्थानीय तहमा आन्तरिक लेखपरीक्षण हुने नगरेको भए पनि अन्तिम लेखापरीक्षण भने समयमै सम्पन्न भएको देखिएको छ। यद्यपी इलामको रोङ र मोरङको ग्रामथान गाउँपालिकाको नमूना छनोटमा परेका आयोजनाहरु आर्थिक वर्ष २०८१।८२ को भएको र सो वर्षको लेखापरिक्षण प्रतिवेदन सार्वजनिक भैनसकेको अवस्था रह्यो। अन्य स्थानीय तहको

तालिका २६: अनुदानसँग सम्बन्धित बेरुजुको अवस्था

क्र सं	बेरुजुको संक्षिप्त विवरण	स्थानीय तह (संख्या)	बेरुजु रकम (रु०००)
१	प्रतिवेदन उपलब्ध नभएको	२	-
२	बेरुजु नदेखिएको	५	-
३	सैद्धान्तिक बेरुजु	८	-
४	नियमित गर्ने	१३	२७५२१
५	असूल उपर गर्ने	१२	१४२०६
		जम्मा बेरुजु	**४,१७,२७**

लेखापरीक्षणमा अनुदान रकमसँग सम्बन्धित बेरुजुको अवस्था बारे अनलाईन सर्वेक्षणमा सहभागी ३०१ स्थानीय तहमध्ये १४ वटा स्थानीय तहले मात्र बेरुजु रहेको उल्लेख गरेका छन् । यस विवरणलाई एकीन गर्न स्थलगत अध्ययन गरिएका ३३ वटा स्थानीय तहको नमूना छनोटमा परेका आयोजनाको सम्बन्धित आर्थिक वर्षको लेखा परीक्षण प्रतिवेदन अध्ययन गर्दा सोमध्ये १७ वटा स्थानीय तहमा लेखापरिक्षणबाट रु ४ करोड १७ लाख २७ हजार बेरुजु कायम भएको पाइएको छ । ८ वटा स्थानीय तहमा भने सैद्धान्तिक बेरुजु मात्र रहेको र ५ वटामा बेरुजु कायम भएको देखिएन ।

सैद्धान्तिक बेरुजु खासगरी नर्म्स पुनरावलोकन, दर विश्लेषण, पेश्कीको बैंक जमानतको म्याद थप, एउटै आयोजनामा संघीय समपूरक अनुदानसँग दोहोरो पर्ने गरी अनुदान उपयोग गरेको, पूर्व निर्धारित क्षतिपूर्ती नलिइ म्याद थप गरेको, बचत रकमबाट उपभोक्ता समितिमार्फत काम गराएको जस्ता विषय समावेश भएका छन् । त्यसैगरी नियमित गर्ने बेरुजुमा मुख्यतया खर्चको पुष्ट्याईं गर्ने कागजात पेस नभएको र कार्यविधिले तोकेबमोजिमको म्याचिङ अनुपात भन्दा बढि अनुदान रकम खर्च गरेको विषय समावेश भएको देखिएको छ । असूल गर्ने बेरुजुमध्ये ठूलो हिस्सा फछ्र्यौट हुन बाँकी पेश्कीको रहेको छ । झापाको एक स्थानीय तहले भने लेखिरीक्षणकै क्रममा रु २७ लाख ७१ हजार बेरुजु सम्परीक्षण गराई लगत कट्टा समेत गरेको देखिएको छ ।

६.११ विनियोजन कुशलता र खर्च दक्षताको समीक्षा

क. समश्रेणीगत सन्तुलन मिलाउने हिसावले बढि अनुदान तुलनात्मक रुपमा कमजोर स्थानीय तहहरूमा प्रवाहित हुनुपर्नेमा विनियोजन हेर्दा सो पक्षमा राम्रो ध्यान दिन सकेको देखिंदैन ।

ख. विषय क्षेत्रगत दृष्टिले हेर्दा करिब दुई तिहाई विनियोजन सडक क्षेत्रमा मात्रै भएको छ । अरु विषय क्षेत्रहरुका आयोजनाहरु टुक्रा टुक्रामा निर्माण गर्न सकिदैन र निर्माण गरे पनि आयोजना पूर्ण रुपमा सम्पन्न नभएसम्म प्रतिफल आउदैन । त्यसैले बहुवर्षीय बजेट स्वीकृत नहुने अवस्थामा टुक्रे सडकमा लगानी गर्नुनै जोखिममुक्त उत्तम विकल्प भएको छ । समुदायलाई सेवा प्रदान गर्ने सबै क्षेत्रहरुमा आवश्यकता र प्राथमिकताको दृष्टिले सन्तुलित ढङ्गबाट विनियोजन गर्दा सामाजिक लागतको तुलनामा सामाजिक लाभ उच्चतम हुन जान्छ । तर हालसम्म अनुदानको विनियोजन विषय क्षेत्रगत हिसाबले असन्तुलित देखिएको छ ।

ग. मागको आधारमा सामन्यतया प्रति स्थानीय तह दुई आयोजना स्वीकृत भएको सन्दर्भमा आवश्यकता र प्राथमिकतालाई हेरेर स्थानीय तहबाट प्राप्त प्रस्तावहरुको स्वीकृत मापदण्डका आधारमा कठोर मूल्याङ्कन गरेर निर्णय गर्ने भन्दा पनि हरेक स्थानीय तहलाई प्रस्ताव आए पछि निराश नबनाउने हिसावले अनुदानको वितरण भएको हो कि भन्ने देखिन्छ । यसो हुँदा प्रादेशिक हिसावले बढि प्रतिफल दिने आयोजनाहरूलाई पर्याप्त अनुदान दिन सकेको देखिन्न ।

घ. अनुदानको सीमाका कारणले पनि सडक आयोजनालाई टुक्रा टुक्रा बनाई निर्माण गर्नुपर्ने वाध्यतामा स्थानीय तहहरु छन् । यसरी किस्ता किस्तामा सडक बनाउँदा जुन उद्देश्य लिएर सडक बनाउने निर्णय गरिएको थियो त्यो उद्देश्य हासिल हुन लामो समय लाग्नेछ जसले गर्दा लगानीको अपेक्षित लाभ ढिलो र कम प्राप्त हुनेछ ।

ङ. पूर्वतयारी कमजोर भएका आयोजनामा अनुदान विनियोजन हुने गरेको र स्थानीय तहको कार्यान्वयन क्षमता समेत कमजोर भएको कारण आयोजनाहरु समयमै सम्पन्न नहुने र लागतमा पनि बृद्धि हुने गरेको छ ।

च. जेजति अनुदान रकम प्राप्त भएको छ त्यो पनि समयमै ठेक्का बन्दोवस्त हुन नसक्दा खर्चको अवस्था पनि सन्तोजनक नदेखिएकोले स्थानीय तहको खर्च क्षमता कमजोर रहेको देखियो ।

छ. खास गेरर कार्यान्वयनको चरणमा पूर्व निर्धारित परिमाण, गुणस्तर र समयावधिमा तलमाथि नहोस् भनेर अनुगमन गर्ने गरिन्छ । तर आयोजना कार्यान्वयन अनुगमन प्रणाली फितलो भएकाले विनियोजित बजेटको पूर्ण सदुपयोग भएको छ भनेर मान्न सकिने अवस्था छैन ।

परिच्छेद सातः कार्यान्वयन प्रभावकारिता

कार्यान्वयन प्रभावकारिता भन्नाले पूर्वनिर्धारित कार्यान्वयन योजनाअनुसार आयोजना कार्यान्वयन अगाडि बढाउनु र भौतिक तथा वित्तीय लक्ष्य हासिल गर्नु हो । यसो हुन सक्दा आयोजनाबाट अपेक्षित लाभ प्राप्त हुने कुरा सुनिश्चित हुन्छ । कार्यान्वयन प्रभावकारिताको लागि उपयुक्त कार्यान्वयन ढाँचाको उपलब्धता र त्यसको अनुपालना, आवश्यक स्रोत साधनको उपलब्धता र प्रभावकारी अनुगमन तथा पृष्ठपोषण लगायतका विषयहरु पूर्वशर्त हुन् । तसर्थ यस परिच्छेदमा अध्ययन गरिएका आयोजनाहरुको कार्यान्वयन प्रभावकारितासँग सम्बन्धित यिनै विषयहरुको विश्लेषण गरिएको छ ।

७.१ कार्यान्वयन ढाँचाको अनुपालना

स्थानीय तहले समपूरक अनुदान वापत प्राप्त रकम उपभोक्ता समितिमार्फत खर्च गर्न नपाइने व्यवस्था कार्यविधिले गरेको छ । अनलाईन सर्वेक्षणको प्राप्त २८८ उत्तरका आधारमा यस व्यवस्थाको परिपालना अवस्था समग्रमा राम्रो देखिए पनि करीब ३.५ प्रतिशत आयोजनाहरु उपभोक्ता समिति वा समुदायमा आधारित संस्था वा गैर सरकारी संस्थामार्फत कार्यान्वयन गरेको देखिएको छ । त्यसैगरी २ वटा आयोजना अन्य निकायसँग समझदारी गरी कार्यान्वयन गरिएको जानकारी प्राप्त भएको छ । बाँकी आयोजनाहरु ठेक्का पट्टाद्वारा कार्यान्वयन गरिएको छ । यस तथ्यले आयोजना कार्यान्वयनका लागि कार्यविधिले तोकेको ढाँचाको पूर्ण रुपमा पालना हुन नसकेको कुरालाई दर्शाउँछ ।

स्थलगत अध्ययनको क्रममा स्थानीय तहमा भएका छलफल र अन्तरक्रियाको क्रममा पनि केही स्थानीय तहले बोलपत्र गर्दा प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुन गएको रकम पुनः ठेक्का बन्दोबस्त गर्न समय नपुग भएको कारण उपभोक्ता समितिमार्फत काम गराउनु परेको जनाएका थिए । त्यसबाहेक सार्वजनिक खरिद ऐनले उपभोक्ता समितिमार्फत पनि निर्माण कार्य गराउन सकिने व्यवस्था गरेकोले ऐनसँग बाझिने गरी कार्यविधिमा व्यवस्था गर्न उपयुक्त नहुने हुँदा ऐनले तोकेको शर्त र सीमाभित्र रही उपभोक्ता समितिमार्फत काम गराउन पाउनु पर्ने विषय छलफलको क्रममा छलफलका सहभागीहरुबाट उठाइएको थियो । साथै कामको प्रकृति अनुरुप स्थानीय स्तरमै उपलब्ध हुने निर्माण सामग्री तथा सीपको प्रयोग हुने र उच्च प्राविधिक ज्ञान तथा उपकरण आवश्यक नपर्ने प्रकृतिका आयोजना उपभोक्ता समितिमार्फत कार्यान्वयन गराउन पाउनु पर्ने विषय पनि कतिपय छलफलको क्रममा महत्वका साथ उठाइएको थियो ।

७.२ बहुवर्षीय ठेक्का

समपूरक अनुदानमा सञ्चालन हुने आयोजनाको कार्यान्वयन गर्दा उपभोक्ता समितिमार्फत गर्न नपाइने र प्रचलित सार्वजनिक खरिद कानुनको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने व्यवस्था कार्यविधिमा रहेको छ । अनुदानमा सञ्चालित आयोजना तोकिएको समय अवधिभित्र सम्पन्न गरिसक्नु पर्ने व्यवस्था भए पनि त्यस्तो अवधि विगतमा कायम रहेका कार्यविधिमा कतै किटान भने गरिएको देखिदैन । तसर्थ स्वीकृत आयोजनाको ठेक्का बदोवस्त गर्दा सालवसाली वा बहुवर्षीय ठेक्का गर्ने भन्ने विषयमा स्थानीय तहले आआफ्नै किसिमले अभ्यास गर्ने गरेको देखियो । खासगरी खानेपानी आयोजना, प्रशासकीय भवन तथा पुल निर्माण जस्ता आयोजनाहरु स्थानीय कार्यपालिकाको निर्णयको आधारमा बहुवर्षीय रुपमा र अन्य ससाना आयोजनाहरु सालवसाली ठेक्का बन्दोवस्त गरी कार्यान्वयन गर्ने गरिएको छ ।

समपूरक अनुदान रकम चालु आर्थिक वर्षभित्रै खर्च गरिसक्नु पर्ने र खर्च हुन नसकेको रकम फिर्ता हुने कानुनी व्यवस्था रहेको कारण सालवसाली रुपमा ठेक्का बन्दोवस्त गरिएका आयोजनाहरु समेत निर्माण व्यवसायीले तोकिएको समयमा काम सम्पन्न नगरेको अवस्थामा स्थानीय तहको आफ्नै स्रोतबाट आगामी आर्थिक वर्षसम्म ठेक्का सम्झौताको म्याद थप गरी कार्यान्वयन गर्ने गरेको पाइयो । यसबाट स्थानीय तहलाई आयोजना सम्पन्न गर्न आर्थिक दायित्व थपिन गएको देखिएको छ । खासगरी हिमाली जिल्लाहरुमा मौषमी

प्रतिकूलताको कारण काम गर्ने अवधि नितान्त थोरै मात्र उपलब्ध हुने र कतिपय आयोजनाको प्रकृति र आकारको आधारमा प्रचलित सार्वजनिक खरिद कानुनको सीमाभित्र बहुवर्षीय ठेक्का बन्दोवस्त गरी कार्यान्वयन गर्न अनिवार्य भए पनि कार्यविधिमा यस्तो कुनै व्यवस्था नभएको कारण अन्यौलता सिर्जना भएको देखिन्छ।

त्यसैगरी कतिपय स्थानीय तहले प्रदेश समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनामा संघीय तहको अनुदान समेत उपयोग गर्ने गरेको र केहीले कार्यविधि बमोजिम स्थानीय तहले व्यहोर्नु पर्ने समपूरक कोषको न्यूनतम अनुपातभन्दा बढि स्रोत विनियोजन गरी ठूला आकारका आयोजना समेत कार्यान्वयन गर्ने गरेको सन्दर्भमा पनि आयोजना सम्पन्न गरिसक्नु पर्ने अवधि र बहुवर्षीय ठेक्का सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था नभएको कारण द्विविधा उत्पन्न हुने गरेको देखिन्छ।

७.३ अनुदान रकम निकासा प्रक्रिया

कार्यविधिमा समपूरक अनुदानबाट सञ्चालित आयोजनाको लागि स्वीकृत अनुदान रकम कार्य प्रगतिको आधारमा तीन किस्तामा निकासा हुने व्यवस्था छ। यद्यपी अध्ययनको क्रममा स्थानीय तहमा भएको छलफलको आधारमा अनुदान निकासा प्रक्रियामा एकरुपता नभई जिल्लागत रुपमा फरक फरक अभ्यास रहेको पाइयो। कतिपय जिल्लामा कार्यप्रगतिकै आधारमा अनुदान रकम निकासा हुने गरेको भए पनि केही जिल्लाका स्थानीय तहमा प्रदेश लेखा इकाई कार्यालयले ठेक्का बिलको आधारमा कार्यविधिमा तोकिएको अनुपातमा मात्र अनुदान निकासा गर्ने गरेको जानकारी प्राप्त भएको छ। यद्यपी आवश्यक कागजात र प्रक्रिया पुरा भएको अवस्थामा अनुदान निकासामा खासै समस्या नहुने गरेको भनाई स्थानीय तहको छ।

ठेक्का प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुन गएको रकमको उपयोग गर्ने गरी पुनः ठेक्का बन्दोवस्त गरिएको अवस्थामा अनुदान रकम निकासाको सन्दर्भमा भने कतिपय जिल्लामा त्यस्तो रकम समेत निकासा हुने र कतिपयमा नहुने गरेको पाइएको छ। केही स्थानीय तहमा भएको छलफलको क्रममा सम्बन्धित प्रदेश लेखा एकाई कार्यालयबाट बचत हुने रकमको पुनः ठेक्का बन्दोबस्त गरेको अवस्थामा त्यस्तो अनुदान रकम निकासा नगरिने जानकारी प्राप्त भएको कारण बचत रकमबाट पुनः ठेक्का बन्दोवस्त नगरिएको भन्ने जानकारी प्राप्त हुन आएको छ।

७.४ आयोजनाहरुको भौतिक प्रगति

अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त २७१ आयोजना विवरणको आधारमा समपूरक अनुदानबाट सञ्चालित आयोजनाहरुको समग्रमा ९० प्रतिशत भौतिक प्रगति भएको देखिएको छ। यस्तो भौतिक प्रगतिलाई आयोजनाको कूल लक्ष्यको आधारमाभन्दा चालु आर्थिक वर्षमा उपलब्ध बजेटको सीमाभित्र रही गरिएको ठेक्काको लक्ष्यको आधारमा गणना गरिएको हुँदा समग्र भौतिक प्रगति सन्तोषजनक देखिएको भए पनि आयोजनाको कूल लक्ष्यको आधारमा हेर्ने हो भने आयोजना पूर्ण रुपमा सम्पन्न नभै अधुरो वा निर्माणाधीन अवस्थामा रहनसक्ने देखिएको छ।

तालिका २७: भौगोलिक क्षेत्रानुसार आयोजना सम्पन्नताको अवस्था

भौगोलिक क्षेत्र	आयोजनाको अवस्था			
	अधुरो	चालु	सम्पन्न	सुरु नभएको
हिमाल	६.१	१०.२	७९.६	४.१
पहाड	१२.९	२०.२	६४.५	२.४
तराई	७.३	१३.३	७०.२	७.३
औसत	**९.४**	**१६.५**	**६९.४**	**४.७**

प्राप्त तथ्याङ्कको आधारमा समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनामध्ये करीब ६९ प्रतिशत आयोजना सम्पन्न भएको, १७ प्रतिशत चालु रहेको, १० प्रतिशत अधुरो रहेको र करीब ५ प्रतिशत आयोजना कार्यान्वयन नै हुन नसकेको देखिएको छ।

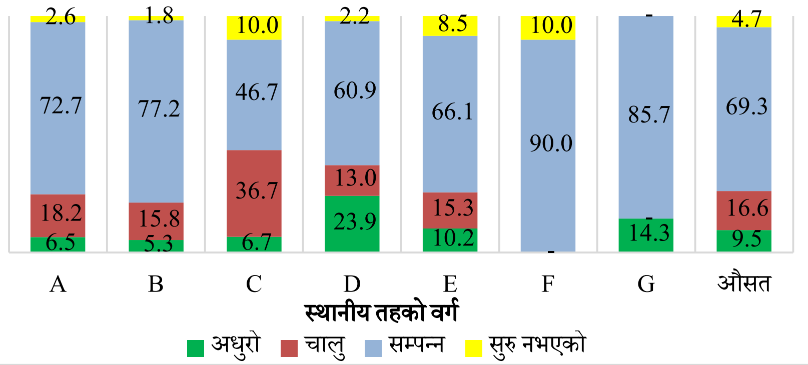
यस तथ्याङ्कले सम्पन्न आयोजनाको संख्या सन्तोषजनक देखिए पनि कूल स्वीकृत आयोजनामध्ये करीब ६५ प्रतिशत आयोजनाहरु सडक निर्माणसँग सम्बन्धित रहेको र अधिकांश सडकहरुमा कूल लम्बाईमध्येको आंशिक खण्ड मात्र अनुदान रकमबाट

कार्यान्वयन भएको कारण आयोजना पूर्ण रुपमा सम्पन्न भएको मान्न सकिने अवस्था छैन। चालु आर्थिक वर्षको लक्षको तुलनामा हुनु पर्ने भौतिक प्रगति सतप्रतिशत भए पनि समग्रमा आयोजना अधुरो रहेको अवस्थामा आयोजना सम्पन्नतालाई कमजोर नै रहेको मान्नु पर्ने हुन्छ।

आयोजना सम्पन्नताको अवस्थालाई स्थानीय तह अवस्थित रहेको भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा हेर्दा अधुरा तथा चालु आयोजनाको संख्या तुलनात्मक रुपमा पहाडी क्षेत्रमा बढि रहेको र हिमाली क्षेत्रमा कम रहेको पाइयो। त्यसैगरी हिमाली क्षेत्रमा सम्पन्न आयोजनाको संख्या तुलनात्मक रुपमा बढि रहेको र पहाडी क्षेत्रमा कम रहेको देखिएको छ भने कार्यान्वयन नै हुन नसकेका आयोजना पहाडी क्षेत्रका स्थानीय तहमा कम रहेको र तराई क्षेत्रमा सबै भन्दा बढि रहेको देखिएको छ। हिमाली क्षेत्रमा रहेका स्थानीय तहमा अन्य भौगोलिक क्षेत्रका स्थानीय तहमा भन्दा अपेक्षाकृत रुपमा आयोजना सम्पन्नताको औसत अवस्था राम्रो रहेको देखिएको छ।

नेपाल सरकारले प्रदान गर्ने समपूरक अनुदान प्रयोजनका लागि आर्थिक सामाजिक तथा पूर्वाधार विकासको अवस्था र राजस्व सम्भावनाको आधारमा गरिएको स्थानीय तहको वर्गीकरण अनुसार 'घ' वर्गका स्थानीय तहमा अधुरो आयोजनाको संख्या सबैभन्दा बढि रहेको देखिएको छ भने 'ग' वर्गका स्थानीय तहमा चालु आयोजनाको संख्या अधिक रहेको देखिन्छ। त्यसैगरी आयोजना सम्पन्नताको अवस्था 'च' वर्गका स्थानीय तहमा बढि रहेको छ भने कार्यान्वयन नै हुन नसकेका आयोजनाको संख्या पनि 'ग' र 'च' वर्गका स्थानीय तहमै अधिक रहेको देखिन्छ।

चार्ट २: स्थानीय तहको वर्गीकरणको आधारमा आयोजना सम्पन्नताको अवस्था (प्रतिशतमा)



७.५ लागत साझेदारीको अनुपात

कार्यविधिमा भएको साविक व्यवस्था बमोजिम आर्थिक वर्ष २०७९।८० सम्म आयोजना लागतको ७० प्रतिशतसम्म प्रदेश सरकारले अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने व्यवस्था रहेकोमा कार्यविधिमा २०७९ चैत्रमा भएको संशोधनले आर्थिक वर्ष २०८०।८१ र २०८१।८२ मा यस्तो अनुदानको हिस्सा ६५ प्रतिसम्म हुने व्यवस्था गरेको छ। साथै यस्तो अनुदान रकम कार्य प्रगतिको आधारमा तीन किस्तामा उपलब्ध गराउने व्यवस्था छ। कार्यविधिमा स्पष्ट रुपमा उल्लेख नभए पनि समपूरक अनुदानको अवधारणा अनुरुप स्थानीय तहले व्यहोर्नु पर्ने लागत साझेदारी बापतको अनुपात कायम हुने गरी खर्च गर्न अनिवार्य हुन्छ। तर यो विषय कार्यविधिमा स्पष्ट रुपमा उल्लेख नभएको र कार्य प्रगतिको आधारमा अनुदान निकासा हुने व्यवस्थाले गर्दा कतिपय स्थानीय तहले कार्यविधि बमोजिम व्यहोर्नु पर्ने लागत साझेदारीको अनुपात कायम नहुने गरी प्रदेश अनुदान नै बढि उपयोग गर्ने गरेको देखिएको छ। त्यसैगरी अन्य केहीले पहिले अनुदान रकम खर्च गरी नपुग भएको रकम मात्र आफ्नो स्रोतबाट खर्च गर्ने गरेको देखिएको छ। यस विषयलाई लेखा परीक्षणको क्रममा पनि यथेष्ट रुपमा औल्याइएको छ। यस्तो बेरुजु बापतको रकम केही स्थानीय तहले पछिल्लो वर्षमा प्रदेश सञ्चित कोषमा दाखिला नै गरेको पनि स्थलगत छलफलको क्रममा जनाएका छन्।

यस समस्याको समाधानका लागि समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि २०८१ मा अनुदान रकम खर्च गर्दा आयोजनाको प्रत्येक भुक्तानीमा तोकिएको अनुपातको पूर्ण पालना गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यस व्यवस्थाले निर्माण व्यवसायीले समयमा काम नगरेको अवस्थामा प्रदेश अनुदान रकम आर्थिक वर्षको अन्तयमा फिर्ता हुने र स्थानीय तहले सम्पूर्ण दायित्व आफैले व्यहोर्ने गरी ठेक्का सम्झौताको म्याद थप गरी आयोजना सम्पन्न गराउनु पर्ने परिस्थितिको कारण कठिनाई व्यहोर्नु परेकोले प्रत्येक भुक्तानीको सट्टा आयोजनाको कूल लागतमा स्थानीय तहको लागत साझेदारी अनुपात कायम गर्न पाउने व्यवस्था हुनु पर्ने विषय स्थलगत अध्ययनको क्रममा सबैजसो स्थानीय तहले महत्वका साथ उठाएका छन्।

त्यसैगरी प्रदेश समपूरक अनुदानका लागि आयोजना प्रस्ताव गर्दा अन्य अनुदान तथा स्रोतबाट सञ्चालनमा रहेका आयोजनामा दोहोरो पर्ने गरी गर्न नहुने कार्यविधिको व्यवस्थालाई पनि कतिपय अवस्थामा पालना गरिएको देखिएन। अध्ययनको क्रममा ओखलढुंगाको एक खानेपानी आयोजनामा संघीय विशेष अनुदानको समेत उपयोग भएको पाइयो भने धैरैजसो प्रशासकीय भवन निर्माण आयोजनामा संघीय सशर्त र समपूरक अनुदानको पनि उपयोग भएको देखिएको छ। मोरङको एक स्थानीय तहले समपूरक अनुदान प्राप्त आयोजनामा नगर विकास कोषको ऋण समेत उपयोग गरी कार्यान्वयन गरेको छ भने झापाको एक स्थानीय तहले सडक पुल निर्माणका लागि संघीय समपूरक अनुदानबाट ठेक्का सम्झौता गरिसकेपछि दोस्रो वर्षमा सोही आयोजनामा प्रदेश समपूरक अनुदान माग गरी कार्यान्वयन गरेको पाइयो। तुलनात्मक रुपमा बढि लागत अनुमान भएका र प्रदेश समपूरक अनुदानबाट मात्र सम्पन्न हुन नसक्ने आयोजनामा संघीय अनुदान वा अन्य स्रोतको समेत उपयोग गर्न पाउनु पर्ने स्थानीय तहको माग रहेको छ। कतिपय सन्दर्भमा यसो गर्न आवश्यक र उपयोगी हुनसक्ने भए पनि यस्तो अवस्थामा लागत साझेदारीको अनुपात के हुने कतै स्पष्ट छैन। साथै यस्तो अवस्थामा आयोजना लागतको सीमा तोकिएको कारणले गर्दा पनि समस्या पर्ने देखिएको छ।

७.६ बचत रकमको उपयोग

समपूरक अनुदान रकम जुन योजना तथा कार्यक्रमको लागि प्राप्त भएको हो सोहि योजना तथा कार्यक्रममा खर्च गर्नु पर्ने र अन्यत्र खर्च शीर्षकमा रकमान्तर गर्न नपाईने व्यवस्था कार्यविधिमा रहको छ। यो विषयलाई कार्यविधिमा भएको दोस्रो संशोधनले थप स्पष्ट गर्दै यस्तो रकम अर्को आयोजनाको लागि स्थानान्तरण गर्न, आयोजना कार्यक्रमको नाम, क्रियाकलाप, आयोजना स्थल परिवर्तन गर्न वा त्यस्तो आयोजना कार्यक्रमको लागि विनियोजित रकमबाट कुनै रकम अन्य कार्यक्रममा रकमान्तर गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ। त्यसबाहेक तोकिएको आयोजनामा खर्च नभै बचत भएको रकम आर्थिक वर्षको अन्त्यमा प्रदेश सञ्चित कोषमा फिर्ता गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। यद्यपी अध्ययनको क्रममा कतिपय स्थानीय तहले ठेक्का प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुन गएको रकम फिर्ता नगरी पुनः सोही आयोजनाको थप काम गराउन वा अन्य आयोजनामा खर्च गर्ने गरेको पाइएको छ। अनलाइन सर्वेक्षणबाट प्राप्त ३०० वटा आयोजनाको विवरणको आधारमा ५२.६७ प्रतिशत स्थानीय तहले त्यस्तो रकम प्रदेश सञ्चित कोषमा फिर्ता गरेको, २३.६७ प्रतिशत स्थानीय तहले त्यस्तो बचत रकम सोही आयोजनाको थप कामका लागि उपयोग गरेको र ९.६७ प्रतिशत स्थानीय तहले बचत रकम अर्को नयाँ काममा उपयोग गरेको समेत देखिएको छ।

७.७ अनुमगन, मूल्याङ्कन तथा प्रतिवेदन

कार्यविधिमा समपूरक अनुदानबाट संचालन हुने आयोजना प्रभावकारी रुपमा लक्षित प्रतिफल प्राप्त हुने गरी कार्यान्वयन भए नभएको सम्बन्धमा स्थानीय तहको अनुगमन तथा सुपरीवेक्षण समितिले नियमित रुपमा अनुगमन गरी प्रगती प्रतिबेदन पेस गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। त्यसैगरी आयोजना कार्यान्वयन हुने क्षेत्रबाट प्रदेश सभामा निर्वाचित सदस्यको अध्यक्षतामा समेत अनुगमन समिति रहने व्यवस्था कार्यविधिले गरेको छ। त्यसैगरी सम्बन्धित जिल्ला समन्वय समितिले समेत यस्ता आयोजना अनुगमन गर्न सक्ने कानुनी व्यवस्था छ। यस व्यवस्था अनुरुप स्थानीय तहबाट आयोजनाहरुको अनुगमन गर्ने गरेको देखिए पनि स्थलगत अध्ययनको क्रममा कुनै

पनि स्थानीय तहमा प्रदेश र जिल्ला समन्वय समितिबाट अनुगमन नगरिएको भन्ने जानकारी गराइएको छ । यद्यपी अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त विवरण अनुसार प्रदेश अन्तरगतका निकायबाट ५१ वटा र जिल्ला समन्वय समितिबाट ९७ आयोजनामा अनुगमन भएको जनाइएको छ । अनलाईन सर्वेक्षण नतिजा अनुरुप अनुगमन प्रतिवेदन प्रदेश आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमा पठाइएको भन्ने स्थानीय तहको संख्या ९६ र प्रदेश योजना आयोगमा समेत पठाएको भन्ने स्थानीय तह ८७ भए पनि प्रदेश योजना आयोगका पदाधिकारीसँग भएको छलफलमा भने स्थानीय तहबाट त्यस्तो कुनै प्रतिवेदन प्राप्त हुने नगरेको जानकारी प्राप्त भएको छ ।

त्यसैगरी स्थानीय तहले समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाको चौमासिक र वार्षिक रुपमा तोकिएको ढाँचामा प्रगति प्रतिवेदन तयार गरी आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमा पठाउनु पर्ने कार्यविधिमा व्यवस्था छ । यस व्यवस्थाको परिपालनाको सन्दर्भमा अनलाईन सर्वेक्षणको क्रममा उत्तर दिने ३०० स्थानीय तहमध्ये १६१ ले यस अनुरुप प्रतिवेदन नपठाएको उल्लेख गरेका छन् भने ३१ वटा स्थानीय तहबाट कुनै प्रतिक्रिया प्राप्त हुन सकेको छैन । कार्यविधिको व्यवस्था बमोजिम स्थानीय तहबाट पठाउनु पर्ने प्रगति प्रतिवेदन नियमित रुपमा प्राप्त भएको र प्रदेश सभा सदस्यको अध्यक्षतामा गठित अनुगमन समितिले पेस गर्ने प्रतिवेदन समेत नियमित रुपमा प्राप्त हुने गरेको अवस्थामा पनि त्यस्तो प्रतिवेदनको आधारमा प्रदेश सरकारबाट अनुदान रोक्का लगायत कुनै कारबाही भने भए गरेको जानकारी प्राप्त हुन आएको छैन ।

परिच्छेद आठः आयोजनाको संभावित प्रभाव तथा दिगोपन

सम्पन्न भएका पूर्वाधार संरचनाहरूले अपेक्षित विकास परिणाम दिन सक्लान् कि नसक्लान् भन्ने विषय मुख्यतः तिनीहरूको सञ्चालन व्यवस्थापन, मर्मत सम्भार प्रणाली तथा संस्थागत स्वामित्वसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित हुन्छ । तसर्थ समपूरक अनुदान अन्तर्गत सञ्चालित आयोजनाहरूको दीर्घकालीन प्रभाव तथा दिगोपन मूल्याङ्कनका लागि त्यस्ता आयोजनाको सम्पन्नताको अवस्था, उपयोगिताको स्तर, सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्था, स्थानीय स्वामित्व, सम्पत्ती अभिलेखीकरण तथा वातावरणीय र सामाजिक आर्थिक प्रभावका पक्षहरूको समेत समग्र मूल्याङ्कन गर्ने प्रयाश गरिएको छ ।

८.१ सडक तथा सडक पुल

सडक तथा सडक पुल आयोजनाहरू स्थानीय तथा क्षेत्रीय पहुँचमा सुधार, बजारसँगको आवद्धतामा वृद्धि, सेवा पहुँचमा सहजता तथा आर्थिक गतिविधि विस्तारका दृष्टिले महत्वपूर्ण पूर्वाधारका रूपमा रहेका छन् । सडक पूर्वाधारको विस्तारले सडक क्षेत्रका घर जग्गाहरूको मूल्य बढ्ने र घर तथा जग्गाधनीहरूको सम्पत्ति बढ्ने र स्थानीय व्यवसाय र घरपरिवारका लागि नयाँ अवसरहरू सिर्जना गर्ने गर्दछ । अन्ततः सडकले व्यवसायको विविधिकरण, घरपरिवारको आय र सरकारहरूको लागि कर राजस्वमा वृद्धिका साथै प्रभावित क्षेत्रहरूमा समग्र आर्थिक गतिविधिलाई बढाउँदै आर्थिक प्रभावहरू उत्पन्न गर्दछ (Yusupov, N. 2020)।

समपूरक अनुदानबाट ठूलो लगानी (करिव दुई तिहाई) सडक सञ्जालमा गएको छ । सडक आयोजनाले दुई स्थानीय तह, स्थानीय तहका धेरै वडा, उत्पादन र बजार केन्द्र, बस्ती र प्रमुख सडक आदिलाई जोडेको छ । माथि उल्लेख गरिएअनुसार, यी सडक आयोजनाहरूले निश्चित रूपमा समाज र अर्थतन्त्र दुवैलाई फाइदा पु-याउन थालेका छन् र भविष्यमा अझ बढि सेवा पु-याउदै जानेछन् । तर, सडक निर्माण पूँजी-सघन कार्य भएकाले प्रदेश र स्थानीय तहबाट विनियोजित न्यून बजेटबाट अधिकांश सडक आयोजनाहरुमा वर्षको ५०० मिटर भन्दा कम कालोपत्रे भएका छन् । बनाईएका कच्ची सडकहरू वर्षातको मौषममा बिग्रने गरेका छन् । यति हुँदाहुँदै पनि ट्रयाक खोलेर सामान्य ग्राभेल गरिएका सडकमा पनि गाडि गुड्न थालेका छन् ।

अध्ययनका क्रममा अधिकांश सडक आयोजनाहरू वार्षिक लक्ष्य अनुसार[7] भौतिक रूपमा सम्पन्न भएका भए तापनि केही आयोजनाहरूमा पूर्ण कालोपत्रे, साइड ड्रेन, ढल निकास प्रणाली तथा संरक्षण संरचना (retaining structures) जस्ता आवश्यक प्राविधिक पक्षहरू अपूर्ण रहेको देखिएको छ । अनलाइन सर्वेक्षणबाट प्राप्त विवरणअनुसार २०६ सडक तथा सडक पुल आयोजनामध्ये ७१.४ प्रतिशत सम्पन्न, १५ प्रतिशत निर्माणाधीन, ९.७ प्रतिशत अधुरो, २.९ प्रतिशत शुरुवात नभएको र १ प्रतिशत आयोजनाको विवरण उल्लेख नभएको देखिन्छ । अधुरो सडक संरचनाका कारण कतिपय सडकहरू चाँडो बिग्रने गरेको पाइएको छ भने निर्माणाधीन आयोजनाको बाँकी कार्य सम्पन्न गर्न स्थानीय तहले ठूलो परिमाणमा आफ्नो स्रोत परिचालन गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

उपयोगिताको दृष्टिले सडक सञ्चालनमा आएपछि स्थानीय स्तरमा यातायात समय घटेको, ढुवानी लागत कम भएको तथा स्वास्थ्य, शिक्षा तथा प्रशासनिक सेवामा पहुँच सुधार भएको देखिएको छ । विशेषगरी ग्रामीण क्षेत्रहरूमा सडक पहुँच विस्तारले स्थानीय उत्पादनको बजार पहुँच बढाउन तथा आर्थिक गतिविधि विस्तार गर्न सहयोग पुऱ्याएको संकेत प्राप्त भएको छ ।

---

[7] जति बजेटले पुग्छ त्यतिको मात्रै ठेक्का लगाउने हुनाले अधिकांश सडकहरू संपन्न भएको देखिन्छ । ऊदाहरणको लागि सम्वन्धित सडक १० किलोमिटर निर्माण गर्नु पर्नेछ तर अनुदान र स्वयोगदानवाट ५०० मिटर सडक निर्माण गर्ने मात्र लक्ष्य राखी सम्पन्न गर्ने ।

सडक संरचनाहरूको दीर्घकालीन दिगोपन नियमित मर्मत सम्भार प्रणालीसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित हुन्छ। नमूना छनोटमा समावेश भएकामध्ये विवरण प्राप्त भएका २०६ सडक तथा पुल आयोजनाहरूको सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थाको विश्लेषण नतिजा तालिका २८ मा दिइएको छ। तालिका अनुसार केवल २३.३% आयोजनामा मात्र मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत व्यवस्था र/वा जनशक्ति र औजार व्यवस्था भएको देखिएको छ। संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता १८.४% आयोजनामा रहेको देखिएको छ भने नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन/व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन गर्ने आयोजना १४.१% रहेका छन्। यस विवरणले कतिपय स्थानीय तहमा सडक मर्मत सम्भारका लागि स्पष्ट बजेट विनियोजन तथा जिम्मेवारी निर्धारण नभएको हुँदा यसबाट समयसँगै संरचनाको गुणस्तर घट्ने तथा सेवा उपयोगमा असर पर्ने जोखिम देखिन्छ।

तालिका २८: सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार सम्बन्धी व्यवस्था

मर्मत सम्बन्धी व्यवस्था	भएको	नभएको	उल्लेख नगरेको	जम्मा
मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति/औजार व्यवस्था	२३.३	६९.९	६.८	१००
संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता	१८.४	७३.३	८.३	१००
नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन	१४.१	७७.२	८.७	१००

करीब ८२ प्रतिशत आयोजनाप्रति समुदायको अपनत्व उच्च रहेको र सडक रमा प्राविधिक पुल तथा अन्य संरचनात्मक पूर्वाधा मापदण्ड पालना गरिएको देखिए तापनि केही स्थानमा नदी कटान, बाढी जोखिम तथा जलवायुजन्य प्रभावहरूको दीर्घकालीन विश्लेषण सीमित रुपमा मात्र गरेको देखिएको छ। सम्पत्ति अभिलेखीकरण (Asset Registration) तथा सञ्चालन मर्मत–दायित्व स्पष्ट रूपमा निर्धारण नगरिएको कारण यी संरचनाहरूको दीर्घकालीन उपयोगिता तथा दिगोपन सुनिश्चित गर्ने कार्य भने चुनौतीपूर्ण देखिन्छ।

८.२ भवनहरू

समपूरक अनुदान र अन्य स्रोतबाट स्थानीय तहमा राम्रा र विशाल प्रशासनिक भवनहरूको निर्माण भएको छ। आलिशान प्रशासनिक भवनहरूको निर्माण खर्चिलो भए पनि जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूको निम्ति सुविधाजनक कार्यस्थल बनेको छ। यसबाट सेवाग्राहीलाई एउटै भवनबाट धेरै सेवा प्राप्त भएको छ, सेवा प्रदायकको उत्पादकत्व बढेको छ भने सेवाग्राहीको समय बचत भएको र हैरानी पनि घटेको छ। एउटा अनुसन्धानले के देखाएको छ भने थर्मल कम्फर्ट कामदारको उत्पादकत्वमा प्रभाव पार्ने सबैभन्दा प्रभावशाली प्यारामिटरहरू मध्ये एक हो। हिटिंग, भेन्टिलेसन, र एयर कन्डिसनिङ (एचभीएसी) प्रणाली चलाउँदा लाग्ने लागत यसले उत्पादकत्वमा ल्याउने वृद्धिको तुलनामा दस गुणा कम हुन सक्छ (Lorsch, H. G., & Ossama, A. A. 1993; Lorsch, H. G., & Ossama, A. A. 1993)। आरामदायक कार्यालय भवनले स्वास्थ्य, सन्तुष्टि र कार्य एकाग्रतामा सुधार गरेर कामदारहरूको उत्पादकत्वलाई उल्लेखनीय रूपमा बढाउँछ। अनुसन्धानले थप के देखाएको छ भने राम्रोसँग डिजाइन गरिएका स्थानहरू-उचित प्रकाश, हावाको सञ्चार, ध्वनी नियन्त्रण, र एर्गोनोमिक फर्निचर (Ergonomic furniture) सहित-ले कार्यक्षमता २० प्रतिशतसम्म बढाउन सक्छन्, जबकि कमजोर वातावरणले थकान, तनाव, र अनुपस्थितिलाई बढावा दिन्छ (Abedini, K., & Altamirano, H. , 2023)।

विद्यालय भवन, स्वास्थ्य चौकी, प्रशासनिक भवन तथा सामुदायिक भवनहरूले स्थानीय स्तरमा सेवा प्रवाह सुदृढ गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने अपेक्षा गरिएको छ। अध्ययनका क्रममा अधिकांश भवन संरचनाहरू स्वीकृत डिजाइन तथा प्राविधिक मापदण्ड अनुसार निर्माण गरिएको देखिए तापनि कतिपय अवस्थामा खानेपानी तथा सरसफाइ सुविधा, विद्युत् जडान तथा आन्तरिक व्यवस्थापन सम्बन्धी पक्षहरू पूर्ण रूपमा सम्पन्न नभएको देखिएको छ। अनलाइन सर्वेक्षणबाट प्राप्त विवरणअनुसार ५२ भवन निर्माण सम्बन्धी आयोजनामध्ये ६७.३% सम्पन्न, १५.४% चालु, ७.७% अधुरो र ९.६% शुरु नभएको देखिन्छ। शुरुवात नभएको आयोजना संख्याले पूर्वतयारी अवस्था कमजोर देखाउँछ भने निर्माणाधीन आयोजनाले स्थानीय तहको थप दायित्व सिर्जना हुने अवस्था देखिन्छ।

भवनहरूको वास्तविक उपयोगिता सेवा सञ्चालनको निरन्तरता र उपलब्ध मानव संसाधनसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित हुन्छ । निर्माण सम्पन्न भए पनि आवश्यक जनशक्ति, उपकरण तथा सञ्चालन बजेट सुनिश्चित नभएको अवस्थामा भवन पूर्ण क्षमतामा उपयोग हुन नसक्ने जोखिम रहन्छ । नमूना छनोटमा समावेश भएका ५२ भवन निर्माण आयोजनाहरूको सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थाको विश्लेषण गर्दा तालिका २९ मा उल्लेख भएबमोजिम मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति/औजारको व्यवस्था केवल ३२.७% प्रतिशतमा मात्र रहेको, संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता ३४.६% प्रतिशत आयोजनामा र नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन/व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन गरेका आयोजना केवल ९.६% रहेको देखिएको छ।

तालिका २९: सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार सम्बन्धी व्यवस्था

मर्मत सम्बन्धी व्यवस्था	भएको	नभएको	उल्लेख नभएको	जम्मा
मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति/औजार व्यवस्था	३२.७	५३.८	१३.५	१००
संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता	३४.६	५४.९	१३.५	१००
नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन	९.६	७६.९	१३.५	१००
PAM मा दर्ता गरि अभिलेखीकरण को अवस्था	२१.२	५०.०	२८.८	१००

अध्ययनका क्रममा केवल २१.२% स्थानीय तहमा भवन संरचनाहरूको सम्पत्ति अभिलेखीकरण (Asset Registration) तथा व्यवस्थापन प्रणाली व्यवस्थित रूपमा अद्यावधिक भएको देखिएको छ । यसले दीर्घकालीन सम्पत्ति व्यवस्थापन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थापनमा चुनौती सिर्जना गर्न सक्छ।

भवन संरचनाहरूको सम्पत्ति अभिलेखीकरण तथा व्यवस्थापन प्रणाली व्यवस्थित नभएको र सञ्चालन जिम्मेवारी स्पष्ट रूपमा निर्धारण गरी नियमित मर्मत सम्भारका लागि बजेट विनियोजन नगरिदा संरचनाको आयु, उपयोगिता तथा सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता चुनौतीपूर्ण देखिएको छ ।

८.३ खानेपानी

खानेपानी आयोजना विशेषगरी लिफ्टिङ प्रणालीमा आधारित आयोजनाहरू स्थानीय समुदायका लागि अत्यन्त महत्वपूर्ण सेवा पूर्वाधारका रूपमा रहेका छन्। यस्ता आयोजनाहरूले सुरक्षित खानेपानी पहुँच विस्तार, स्वास्थ्य सुधार तथा पानी संकलनमा लाग्ने समय बचत गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउन सक्छन्। अनलाइन सर्वेक्षणबाट प्राप्त विवरण अनुसार स्वीकृत खानेपानी आयोजनाहरू मध्ये ४४.४% सम्पन्न र ५५.६% निर्माणाधीन रहेको देखिन्छ। अत्यधिक आयोजना निर्माणाधीन अवस्थामा रहेको कारण स्थानीय तहले आयोजना सम्पन्न गर्न थप स्रोत परिचालन गर्नु पर्ने दायित्व सिर्जना भएको देखिन्छ।

तालिका ३०: सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार सम्बन्धी व्यवस्था

मर्मत सम्बन्धी व्यवस्था	भएको	नभएको	उल्लेख नगरेको	जम्मा
मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति/औजार व्यवस्था	४४.४	५५.६	०.०	१००
संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता	३३.३	६६.७	०.०	१००
नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन	०.०	१००	०.०	१००

लिफ्टिङ खानेपानी प्रणालीमा सञ्चालनमा लागत अपेक्षाकृत उच्च हुने भएकाले दीर्घकालीन सञ्चालन व्यवस्थापनमा विशेष ध्यान दिनु आवश्यक हुन्छ। यस्ता आयोजनामा विद्युत् खर्च, पम्प मर्मत, प्राविधिक दक्षता तथा सेवा शुल्क संकलन प्रणाली कमजोर भएमा प्रणालीको निरन्तर सञ्चालनमा चुनौती उत्पन्न हुन सक्छ। नमूना छनोटमा समावेश भएका खानेपानी आयोजनाहरूको सञ्चालन तथा

मर्मत सम्भार व्यवस्थाको विश्लेषण गर्दा तालिका ३० मा देखाइए अनुसार मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति तथा औजार व्यवस्था केवल ४४.४% आयोजनामा मात्र रहेको र संस्थागत व्यवस्थाको क्रियाशीलता वा सेवाको निरन्तरता ४४.४% आयोजनामा रहेको छ । कुनै पनि आयोजनामा नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन/व्यवस्थापनका लागि बजेट विनियोजन गरेको देखिएन । यसका अतिरिक्त जलस्रोतको दीर्घकालीन उपलब्धता, जलवायु परिवर्तनको सम्भावित प्रभाव तथा वैकल्पिक जलस्रोत व्यवस्थापन जस्ता पक्षहरूको पर्याप्त विश्लेषण नभएको अवस्थामा लिफ्टिङ खानेपानी प्रणालीको दीर्घकालीन दिगोपनमा जोखिम उत्पन्न हुन सक्ने देखिन्छ । यसले भविष्यमा प्रणालीको निरन्तर सञ्चालन तथा सेवा गुणस्तरमा चुनौती उत्पन्न हुन सक्ने संकेत गर्दछ ।

८.४ खेलकूद तथा अन्य पूर्वाधार

खेल मैदान, कभर्ड हल तथा अन्य खेलकूद संरचनाहरूले युवाहरूको सहभागिता वृद्धि, सामाजिक सद्भाव अभिवृद्धि तथा स्थानीय स्तरमा खेलकूद गतिविधि प्रवर्द्धनमा सकारात्मक प्रभाव पार्ने सम्भावना राख्दछन् । यस्ता संरचनाहरूले समुदायस्तरमा स्वस्थ जीवनशैली प्रवर्द्धन गर्नुका साथै सामाजिक समावेशीकरणलाई समेत सहयोग पुऱ्याउँछ । त्यसैगरी अन्य पूर्वाधार आयोजनाहरू जस्तैः सिँचाइ संरचना, पर्यटन पूर्वाधार तथा सामुदायिक संरचनाहरूमा पनि सञ्चालन जिम्मेवारी, स्वामित्व तथा व्यवस्थापन प्रणाली स्पष्ट रूपमा निर्धारण गरी निर्माण सम्पन्न भएपछि आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाकलाप अगाडी बढाउनु पर्ने देखिन्छ ।

तालिका ३१: सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार सम्बन्धी व्यवस्था

मर्मत सम्बन्धी व्यवस्था	भएको	नभएको	उल्लेख नगरेको	जम्मा
मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति/औजार व्यवस्था	१५.२	६३.६	२१.२	१००
संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता	२४.२	५१.५	२४.२	१००
नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन	६.१	६९.७	२४.२	१००

अनलाइन सर्वेक्षणबाट प्राप्त विवरणअनुसार अनुदान स्वीकृत भएका खेलकुद तथा अन्य पूर्वाधारमध्ये ६०.६% सम्पन्न, १२.१% अधुरो, १५.२% निर्माणाधीन, ९.१% शुरुवातै नभएको देखिन्छ भने ३% को डकुमेन्ट फेला नपरेको भन्ने व्यहोरा उल्लेख भएको छ । शुरुवात नभएको आयोजना संख्याले तयारी अवस्था कमजोर देखाउँछ भने निर्माणाधीन आयोजनाले स्थानीय तहहरुको थप दायित्व सिर्जना हुने अवस्था देखिन्छ ।

अध्ययनबाट केही खेलकूद पूर्वाधारहरू भौतिक रूपमा सम्पन्न भए तापनि तिनको सञ्चालन व्यवस्थापन स्पष्ट रूपमा स्थापित नभएको देखिएको छ । नमूना छनोटमा समावेश भएका ३५ खेलकुद तथा अन्य पूर्वाधार निर्माण आयोजनाहरूको सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थाको विश्लेषण गर्दा तालिका ३१ मा उल्लेख भए बमोजिम केवल १५.२% आयोजनामा मात्र मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति र औजार व्यवस्थापन भएको र संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता २४.२% आयोजनामा मात्र रहेको छ भने केवल ६.१% आयोजनामा मात्र नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन वा व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन गरेको देखिन्छ ।

८.५ संमाव्य समग्र प्रभाव

समपूरक अनुदानमार्फत सडक, पुल, प्रशासनिक भवन, विद्यालय भवन, खेल मैदान, खानेपानी, कृषि बजार केन्द्र आदि पूर्वाधार निर्माण भएका छन् । कतिपय पूर्वाधारहरूको निर्माण भखरै सम्पन्न भएको र कतिपय निर्माणाधीन अवस्थामा भएकाले यिनको उपयोगवाट लाभग्राहीहरूको सामाजिक-आर्थिक जीवनमा कस्तो प्रभाव परेको छ भनेर अहिल्यै भन्न सकिने अवस्था छैन तर यस किसिमका

पूर्वाधारहरूले अन्य क्षेत्रमा पारेको प्रभावका बारेमा भएका अनुसन्धानका आधारमा सम्भावित प्रभावको वारेमा भने आंकलन गर्न सकिन्छ।

समपूरक अनुदान अन्तर्गत कार्यान्वयन भएका आयोजनाहरूले स्थानीय स्तरमा आधारभूत पूर्वाधार विकास, सेवा पहुँच विस्तार तथा सामाजिक–आर्थिक गतिविधि प्रवर्द्धनमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउने सम्भावना देखिन्छ। विभिन्न क्षेत्रगत आयोजनाहरू-विशेषगरी सडक, भवन, खानेपानी, पुल तथा अन्य सामाजिक पूर्वाधार-मार्फत स्थानीय समुदायको जीवनस्तर सुधार, सेवा पहुँच विस्तार तथा आर्थिक क्रियाकलापलाई गति दिने अपेक्षा गरिएको छ।

अनलाइन तथा स्थलगत अध्ययनबाट प्राप्त तथ्याङ्कअनुसार अध्ययनमा समावेश भएका २८० आयोजनामध्ये ३.९ प्रतिशत आयोजना पूर्ण रुपमा दिगो देखिएको, ७.५ प्रतिशत दिगो देखिएको, ८२.५ प्रतिशत कम दिगो देखिएको र ६.१ प्रतिशत आयोजनामा दिगोपना देखिएको छैन। यस तथ्याङ्कले अधिकांश आयोजना सञ्चालनमा रहेको तथा उपयोग भइरहेको देखाए पनि समग्रमा आयोजनाहरूमा सञ्चालन व्यवस्थापन तथा मर्मत सम्भारसँग सम्बन्धित चुनौतीहरू रहेको संकेत गरेको छ।

८.५.१ आर्थिक प्रभाव

सडक तथा पुल पूर्वाधारको विकासले स्थानीय तथा क्षेत्रीय बजारसँगको आवद्धता बढाउने, कृषि उत्पादनको ढुवानी सहज बनाउने तथा यातायात लागत घटाउने सम्भावना देखिन्छ। यातायात पहुँच सुधारका कारण स्थानीय स्तरमा व्यापारिक गतिविधि विस्तार, कृषि तथा साना उद्योगहरूको बजार पहुँच वृद्धि तथा रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना हुने अपेक्षा गरिएको छ। विशेषगरी ग्रामीण तथा दुर्गम क्षेत्रहरूमा सडक पहुँच विस्तारले स्थानीय उत्पादनलाई नजिकका बजार केन्द्रसँग जोड्न सहयोग पुऱ्याउने भएकाले स्थानीय अर्थतन्त्रमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने सम्भावना देखिन्छ।

८.५.२ सामाजिक प्रभाव

प्रशासकीय भवन, पार्क तथा अन्य सामाजिक र खेल पूर्वाधारसँग सम्बन्धित आयोजनाहरूले शिक्षा, स्वास्थ्य/मनोरञ्जन तथा प्रशासनिक सेवामा पहुँच सुधार गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने अपेक्षा गरिएको छ। विद्यालय भवन, स्वास्थ्य चौकी तथा सामुदायिक संरचनाहरूले सेवा प्रवाहलाई व्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउन सहयोग पुऱ्याउने सम्भावना रहेको छ। त्यसैगरी खानेपानी आयोजनाहरूले सुरक्षित पानीको पहुँच विस्तार गरी स्वास्थ्य सुधारमा योगदान पुऱ्याउनुका साथै विशेषगरी महिलाहरूको श्रम समय बचत गर्न सहयोग पुऱ्याउने अपेक्षा गरिएको छ। यसले सामाजिक कल्याण तथा जीवनस्तर सुधारमा सकारात्मक प्रभाव पार्ने सम्भावना देखिन्छ।

८.५.३ संस्थागत तथा शासन सम्बन्धी प्रभाव

समपपुरक अनुदान कार्यक्रमले प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबीच समन्वयात्मक विकास लगानीलाई प्रवर्द्धन गरेको देखिन्छ। यस कार्यक्रममार्फत प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सहकार्यमा पूर्वाधार विकास आयोजना कार्यान्वयन गर्ने अभ्यासले बहु–तह शासन प्रणाली (multi-level governance) लाई सुदृढ बनाउन सहयोग पुऱ्याएको देखिन्छ। तर आयोजनाहरूको सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थापनका लागि स्थानीय स्तरमा स्पष्ट संस्थागत व्यवस्था तथा वित्तीय स्रोत सुनिश्चित नभएको अवस्थामा दीर्घकालीन दिगोपनमा चुनौती उत्पन्न हुने पनि उत्तिकै सम्भावना देखिन्छ।

८.५.४ वातावरणीय तथा दिगोपन सम्बन्धी प्रभाव

पूर्वाधार विकास आयोजनाहरूले स्थानीय स्तरमा विकास गतिविधि विस्तारमा सकारात्मक प्रभाव पार्ने भए तापनि दीर्घकालीन दिगोपन सुनिश्चित गर्न वातावरणीय तथा जलवायु जोखिम व्यवस्थापन आवश्यक देखिन्छ। विशेषगरी सडक तथा भौतिक संरचनाहरूमा ढल

निकास व्यवस्थापन, माटो संरक्षण तथा हरित पूर्वाधार (green infrastructure) जस्ता उपायहरूलाई प्राथमिकता दिन आवश्यक देखिन्छ । जलवायु परिवर्तनका कारण प्राकृतिक विपदहरूको जोखिम बढ्दै गएको सन्दर्भमा पूर्वाधार संरचनाहरूलाई जलवायु अनुकूलित (climate-resilient) बनाउने उपायहरू अपनाउन आवश्यक देखिन्छ।

८.५.५ मामिला अध्ययन

समग्र रूपमा हेर्दा समपूरक अनुदान अन्तर्गत कार्यान्वयन भएका आयोजनाहरूले स्थानीय स्तरमा आधारभूत पूर्वाधार विकास, सेवा पहुँच विस्तार तथा सामाजिक–आर्थिक गतिविधि प्रवर्द्धनमा सकारात्मक प्रभाव पार्ने सम्भावना रहेको देखिन्छ । यद्यपी अध्ययनले ८२.५ प्रतिशत आयोजना दिगोपन व्यवस्थापनमा कमजोर रहेको देखाएको तथ्यलाई दृष्टिगत गर्दा आयोजनाहरुको सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार व्यवस्थापन, सम्पत्ति अभिलेखीकरण, संस्थागत स्वामित्व तथा वित्तीय दिगोपनका पक्षहरूलाई अझ सुदृढ गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई औंल्याएको छ।

यस सन्दर्भमा दीर्घकालीन प्रभाव सुनिश्चित गर्न निम्न पक्षहरू विशेष रूपमा सुदृढ गर्न आवश्यक देखिन्छः

क) सञ्चालन तथा मर्मत सम्भार (O&M) को स्पष्ट व्यवस्था र बजेट सुनिश्चितता
ख) सम्पत्ति अभिलेखीकरण तथा सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली सुदृढीकरण
ग) स्थानीय स्वामित्व तथा व्यवस्थापन जिम्मेवारी स्पष्ट निर्धारण
घ) जलवायु तथा विपद जोखिम व्यवस्थापनका उपायहरूको अवलम्बन
ङ) समुदायको सहभागिता तथा संस्थागत समन्वयको सुदृढीकरण

यी पक्षहरूलाई व्यवस्थित रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकेमा समपूरक अनुदान अन्तर्गतका आयोजनाहरूले दीर्घकालीन रूपमा स्थानीय विकास तथा सेवा प्रवाहमा उल्लेखनीय योगदान पुर्‍याउने सम्भावना रहेको देखिन्छ । स्थलगत अध्ययनको क्रममा नमूनाको रुपमा संमाव्य प्रभाव अध्ययन गरिएका विभिन्न ६ वटा आयोजनाहरुको पूर्वतयारी, सान्दर्भिकता, कार्यकुशलता, प्रभावकारिता, र दिगोपनको अवस्था विश्लेषण गर्दै मामिला अध्ययन (Case study) समेत गरिएको थियो । मामिला अध्ययन गरिएका आयोजनाहरुको विवरण अनुसूची ७ मा समावेश गरिएको छ।

८.५.६ अनुदानको सैद्धान्तिक उद्देश्य सापेक्ष प्रभाव

अध्ययनको क्रममा गरिएको स्थलगत अवलोकन, अनलाईन सर्भेक्षणबाट प्राप्त सूचनाको विश्लेषण र पूर्व प्रकाशित सामग्रीहरुको पुनरावलोकनका आधारमा **अनुदानको सैद्धान्तिक उद्देश्य सापेक्ष प्रभावलाई** तल दिईएको छ।

क) स्थानीय तहहरूबीच पूर्वाधार विकासमा असन्तुलन घटेको छ कि छैन?

नेपालका प्रदेश तथा स्थानीय तहहरुका वित्तीय क्षमतामा उल्लेखनीय असमानता विद्यमान छ । प्रदेशस्तरमा समश्रेणीगत असन्तुलन मध्यम स्तरको भए पनि स्थानीय तहमा अत्यधिक उच्च छ। राजस्व बाँडफाँटले प्रदेश तथा स्थानीय दुवै तहमा समश्रेणीगत असन्तुलन कम गर्न सकारात्मक योगदान पुर्‍याएको छ । तर अनुदानको प्रभाव भने मिश्रित देखिएको छ : अनुदानले प्रदेशहरूमा वित्तीय असमानता अलि बढाएको छ भने स्थानीय तहमा अलि घटाएको छ । कम विकसित प्रदेशहरू, जस्तैः कर्णाली र सुदूरपश्चिममा अनुदानका कारण वित्तीय क्षमतामा सुधार भए पनि समग्रमा वित्तीय असमानता बढेको छ। स्थानीय तहमा भने अनुदानले खास गरेर गाउँपालिकाहरू-जो तुलनात्मक रुपमा बढि वित्तीय स्रोत विपन्न हुन्छन्- को प्रतिव्यक्ति वित्तीय स्रोतहरूलाई उल्लेखनीय रूपमा

बढाएको छ। वित्तीय हस्तान्तरणहरूले समश्रेणीगत असन्तुलन सम्बोधनमा सकारात्मक भूमिका खेलेको भएपनि तिनीहरू पर्याप्त भने छैनन्। त्यसैले हालको हस्तान्तरण प्रणालीलाई सुधार गर्ने आवश्यकता छ [8] (Bhattarai, K. 2025)।

प्रादेशिक अनुदानबाट स्थानीय तहहरूबीच पूर्वाधार विकासमा असन्तुलन घटेको छ कि छैन भनेर आजसम्म कुनै अध्ययन भएको भेटिएन तर स्थलगत अवलोकनबाट पूर्वाधार विकासमा सुधार भएको सहजै अनुभव गर्न सकिन्छ। स्थानीय तहहरूले समपूरक अनुदान र स्वयोगदानको निम्ति वित्तीय समानीकरण अनुदानको एक हिस्सा समेत पूर्वाधार विकास खास गरेर सडक, पुलपलेसा, प्रशासकीय भवन, खेल पूर्वाधार, अस्पताल भवन, बिद्यालय भवन, खानेपानी क्षेत्रमा लगाई संरचना निर्माण गरेकाले पहिलेको तुलनामा सेवाकेन्द्र, बजार केन्द्र, लोकमार्गको पहुँचमा सुधार आएको छ। ताप्लेजुङ्गमा समेत गाउँपालिकाले लिफ्ट सहितको आधुनिक प्रशासकीय भवनबाट सेवा प्रवाह गर्दैछ, विद्यार्थीहरुलाई सुरक्षित भवनमा पढ्ने अवसर मिलेको छ, स्वास्थ्य सेवामा सुधार आएको छ। यी सवै कारणले गर्दा समश्रेणिगत असन्तुलन घट्दै गएको अनुमान गर्न सकिन्छ। तर यो असन्तुलनमा कमी प्रदेशले दिएको समपूरक अनुदानका कारण मात्रै आएको भने होईन। कतिपय पूर्वाधार आयोजनामा संघीय अनुदान र अन्य विकास बजेटको पनि महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ।

नेपालमा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (IGFT) ले ठाडो र तेर्सो वित्तीय असन्तुलनलाई कम गर्न मद्दत गरेको छ, तर संघको उच्च राजस्व अधिकार, अपर्याप्त सूत्र-आधारित राजस्व बाँडफाँड र अनुदान बितरण, सीमित प्रादेशिक एवं स्थानीय राजस्व परिचालन, प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारको कमजोर स्रोत उपयोग क्षमता, अनुदान दाताको फितलो अनुगमनका कारण यसको प्रभावकारिता सीमित रहेको छ। वित्तीय हस्तान्तरणले कम विकसित स्थानीय सरकारहरूको वित्तीय क्षमतामा सुधार गरेको भए पनि उल्लेखनीय असन्तुलनहरू कायमै छन्। निष्कर्षमा, अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणले नेपालको संघीय प्रणाली अन्तर्गत वित्तीय व्यवस्थापनको लागि आवश्यक उपकरणको रूपमा काम गरेको छ, तर यसले असन्तुलनहरूलाई पूर्ण रूपमा कम गर्न सकेको छैन। यद्यपि, यसले तुलनात्मक रुपमा स्रोत विपन्न स्थानीय सरकारहरूका लागि एक महत्त्वपूर्ण सहयोग संयन्त्रको रूपमा काम गरेको छ।

(ख) योजनाहरूले स्थानीय तहका जनताको सामाजिक–आर्थिक स्तरमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सकेका छन् कि छैनन्?

सबै पूर्वाधार कार्यक्रमहरू स्थानीय आवश्यकताअनुसार निर्माण र सञ्चालन गरिने हुनाले जनताको सामाजिक–आर्थिक स्तरमा सकारात्मक प्रभाव पारेकै हुन्छन्। तर तीमध्ये पनि सडक, खानेपानी, सडक पुलहरुले अन्य कार्यक्रमहरुको तुलनामा फराकिलो र गहिरो प्रभाव परेको देखिन्छ। तर सडकहरु कम्तिमा ग्राभेल भएका र गन्तव्य विन्दुसम्म भिड्किएका भएमा मात्रै सामाजिक–आर्थिक स्तरमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छन्। कालोपत्रे गरेका टुक्रे सडकको प्रभाव भने सीमित देखिएको छ। त्यस्तै खानेपानी आयोजना पूर्णरुपमा सम्पन्न भएमा मात्र जनता लाभान्वित हुन्छन्। किस्ता किस्तामा अनुदान दिएर आंशिक रुपमा सम्पन्न आयोजनाको प्रभाव खासै हुँदैन। त्यसैगरी कृषि बजार केन्द्र जस्ता संरचना सञ्चालन ढाँचा पूर्व निर्धारित हुनुपर्ने र आपूर्ति श्रृङ्खलाको कडिको रुपमा विकास गरिए मात्र सफल हुन्छ। होइन भने बजार केन्द्र त बन्छ तर व्यवसायीहरूको आकर्षणको केन्द्र नबन्दो रहेछ।

अनलाईन सर्वेक्षणमा खासगरेर अनुदानमा आधारित आयोजनाहरूको कार्यान्वयनबाट पहुँचको दूरी घटेको (गन्तव्य, बजार क्षेत्र, पालिका वा वडा कार्यालय) उत्पादन बढेको (बजारसंग पहुँच बढेकाले, स्थानीय माग बढेकाले), रोजगारी बढेको (नर्माण र उत्पादन कार्य बढेकाले) , उपभोग बढेको (रोजगारी र व्यवसायीक अवसर बढेकाले) प्रतिक्रिया स्थानीय तहबाट प्राप्त भएको छ।

---

[8] Bhattarai, K. (2025). Horizontal Fiscal Imbalance in Nepal: Measurement and Policy Implications. *AMC Journal (Dhangadhi)*, *6*(1), 82-96.

(ग) अनुदान सहायता दिंदा प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सुदृढ हुँदै गएको छ कि छैन? मूल्याङ्कन गर्नु पर्ने।

नेपालमा स्थानीय सरकारहरूलाई प्रादेशिक सरकारबाट प्रदान गर्ने अनुदानले उनीहरूबीचको सम्बन्ध सुदृढ पार्न एक महत्त्वपूर्ण संयन्त्रको रूपमा काम गरेको छ। यसले सहकारी संघीयता (Cooperative federalism) को स्तम्भको रूपमा पनि काम गरेको छ। संविधानद्वारा अनिवार्य बनाईएका यी वित्तीय हस्तान्तरणहरूले अन्तरसरकारी सम्बन्धमा सुधार ल्याउँदै समन्वयात्मक ढङ्गबाट सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्न र विकास परिणामहरू प्राप्त गर्न सहयोग पु-याएका छन्।

कतिपय: प्रदेशले कार्यान्वयन गर्न चाहेका आयोजनाहरुमा स्थानीय तहको सहयोग र समन्वय आवश्यक हुन्छ। आफ्नो छुट्टै भौगोलिक क्षेत्र नहुने तर विकास आयोजनाहरु कार्यान्वयन गर्नपर्ने हुँदा प्रदेशले स्थानीय तहसँग सम्बन्ध सुधार गर्न आवश्यक छ भने स्थानीय तहले पनि आफ्नो खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको बीच ठूलो अन्तर भएकाले प्रदेश तथा संघीय सरकारको वित्तीय सहयोग आवश्यक हुन्छ। त्यसैले यी सरकारहरूका बीचमा आर्थिक सम्बन्ध सुदृढ हुनु आवश्यक छ।

परिच्छेद नौः आयोजना श्रेणीकरण तथा मूल्याङ्कन

सार्वजनिक क्षेत्रका कुनै पनि आयोजना वा कार्यक्रमको समग्र सफलताको मूल्याङ्कन आयोजनाको पाँच आधारभूत आयामहरू (पक्षहरू) जस्तैः १) तैयारी, २) सान्दर्भिकता ३) प्रभावकारिता, ४) दक्षता, र ५) दिगोपनाको मूल्याङ्कनमा आधारित हुन्छ। एशियाली विकास बैंकको निर्देशिका (Guideline) अनुसार आयोजनाको समग्र सफलता मूल्याङ्कन गर्दा यी प्रत्येक आधारभूत पाँच पक्षलाई समान भार (weight) दिएर चार-बिन्दु स्केल (३ देखि ०) मा स्कोर (Score) दिएर श्रेणीकरण (Rating) गरिन्छ। अन्तमा पाँच आधारभूत पक्षहरुमा प्राप्त स्कोरको औसतका आधारमा सम्पूर्ण आयोजनाहरुको सफलताको श्रेणीकरण गरिन्छ। यस अध्ययनमा पनि यही विधि अपनाएर श्रेणीकरण गरिएको छ।

तालिका ३२: स्कोरका आधारमा समग्र आयोजनाको सफलताको श्रेणीकरण

प्राप्ताङ्क (Score)	श्रेणीकरण (Rating)	अर्थ
२.५० वा सोभन्दा माथि	अत्यन्त सफल	अपेक्षा भन्दा राम्रो नतिजा
१.७५ देखि २.५० भन्दा कम	सफल	अपेक्षित नतिजा
०.७५ देखि १.७५ भन्दा कम	कम सफल	अपेक्षाभन्दा कम नतिजा
०.७५ भन्दा कम	असफल	कुनै नतिजा नभएको वा अत्यन्त कमजोर नतिजा

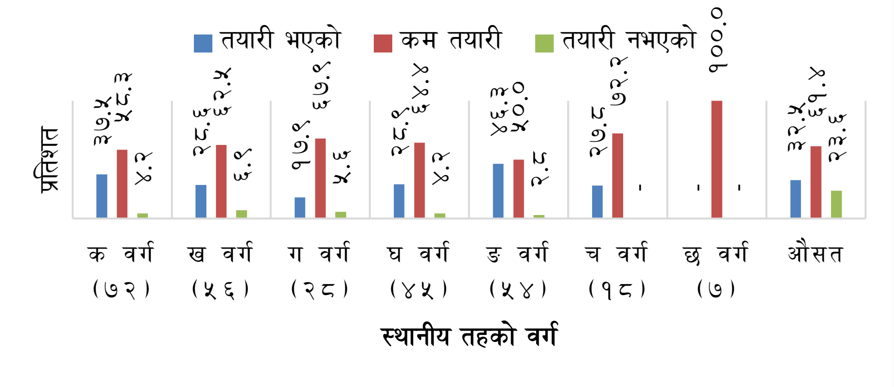
यी पाँच आधारभूत पक्षहरु एक अर्काका परिपूरक र परस्पर सम्बन्धित भए पनि यिनको स्वतन्त्र रूपमा मूल्याङ्कन गरिन्छ। यस दृष्टिकोणमा कुनै आयोजना कम दिगो भए पनि यदि सान्दर्भिक, प्रभावकारी, र दक्ष छ भने सफल मानिन सक्छ। त्यस्तै, कम सान्दर्भिक परियोजना पनि यदि प्रभावकारी, दक्ष, र दिगो छ भने सफल मानिन सक्छ। तालिका ३२ मा प्राप्ताङ्कको आधारमा कसरी आयोजनाको श्रेणीकरण गरिएको छ भन्ने विषय प्रस्तुत गरिएको छ। कुल प्राप्ताङ्क ३ मा २.५ भन्दा बढि औसत अङ्क प्राप्त भयो भने अत्यन्त सफल/राम्रो श्रेणीकरण गरिएको तथा ०.७५ भन्दा कम भए असफल/नराम्रो श्रेणीमा राखिएको छ।

९.१ आयोजनाका आयामहरूको श्रेणीकरण

९.१.१ पूर्वतयारी

आयोजनाको पूर्व तयारीको अवस्था मूल्याङ्कन गर्दा स्थनीय तहबाट नियमित रुपमा अनुदानको निम्ती प्रस्ताव पेस गर्न सकिए नसकिएको, प्रस्तावित आयोजना परियोजना बैंकमा समावेश भए नभएको, प्रस्ताव तयारीको सन्दर्भमा लैंगिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गरिए नगरिएको, र ठेक्का सूचना समयमै प्रकाशित गर्न सकिए नसकिएको जस्ता विषयहरु हेरिएको छ। अध्ययनको क्रममा प्राप्त सूचनाअनुसार औसतमा करीब एक तिहाई (३२.५%) आयोजनाहरुको तयारी सन्तोषजनक देखिएको छ भने ६१.४% आयोजनाहरुको सामान्य तयारी भएको पाईएको छ। करीब एक चौथाई आयोजनाहरू (२३.६%) न्यून वा बिना तयारी अनुदानको निम्ति प्रस्ताव पठाएको देखिन्छ (चार्ट ३)।

चार्ट ३: आयोजना तयारीको श्रेणीकरण



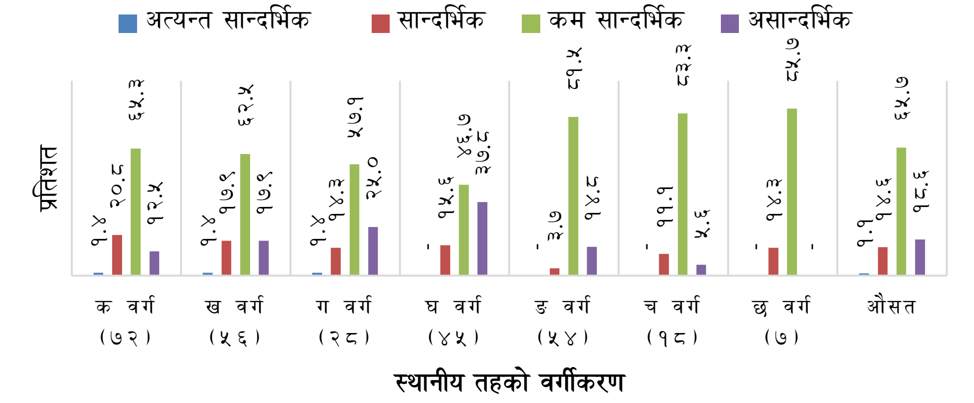
आश्चर्य लाग्दो तथ्य त के पाईयो भने कोशी प्रदेशका 'छ' वर्गमा पर्ने उपमाहानगरपालिका र तुलनात्मक रुपमा सम्पन्न नगरपालिकाहरूले पनि राम्रो तयारी बिना प्रस्ताव पठाएको

देखियो । यसको खास कारण प्रदेशको स्रोतले संभव भएसम्म अनुदानको निम्ति प्रस्ताव पठाएका प्राय: सबै स्थानीय तहहरूले पेस गरेका आयोजनहरूमा अनुदान प्रदान गर्ने अभ्यास रहेको हुनाले राम्रो तयारीकासाथ प्रस्ताव पेस गर्न स्थानीय तहहरूलाई दबाव नपरेको हुन सक्छ । यसको साथै समय घर्किन लाग्दा कार्यपालिकाको निर्णयबाट अनुदानको निम्ति आयोजना छनोट हुने र छनोटमा परेको आयोजनाको राम्रो पूर्व तयारी नहुंदै पेश गरिएको हुन सक्छ । स्थलगत अध्ययन गर्दा प्राय आयोजनाहरुमा लैंगिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण नगरिएको पाईएको थियो । यी सबै कारणले गर्दा धेरै आयोजनाहरूको पूर्व तयारीमा कमजोरी देखियो र यसको पहिलो असरको रुपमा करीब ३९ % आयोजनाहरूको हकमा ठेक्का सूचना प्रकाशित गर्न १८० (पौष मासान्त) दिन भन्दा बढि लागेको अनलाईन सर्वेक्षणको नतीजाले देखायो ।

९.१.२ सान्दर्भिकता

आयोजनाहरूको सान्दर्भिकता मूल्याङ्कन गर्दा प्रस्तावित आयोजनाहरू आवधिक योजनामा समावेश भए नभएको, मध्यमकालीन खर्च संरचनामा उल्लेख गरिए नगरिएको, आर्थिक सामाजिक, वातावरणीय, लैङ्गिक र संस्थागत सान्दर्भिकता हेरिए नहेरिएको र वित्तीय सुशासन (Fiduciary), सार्वजनिक खरिद, र विपद तथा जलवायु परिवर्तन जस्ता जोखिमहरूको विश्लेषण गरे नगरेको जस्ता पक्ष हेरिएको थियो । यसरी हेर्दा औसतमा १.१ % आयोजनाहरु अत्यन्त सान्दर्भिक भएको, अर्थात सान्दर्भिकतासँग सम्बन्धित सबै पक्ष हेरेको सूचना प्राप्त भएको, १४.६% आयोजनाहरु सान्दर्भिक रहेको, अर्थात आयोजनाको सान्दर्भिकताको पक्ष सन्तोषजनक रुपमा हेरिएको, ६५.७% आयोजनाहरू कम सान्दर्भिक रहेको अर्थात यो पक्षलाई सामन्य रुपमा हेरिएको, १८.६% आयोजनाहरुमा यो पक्षमा ध्यान नदिईएको पाईयो । ‘घ’ बर्गका स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन भएकामध्ये ३७.८% आयोजनाहरूमा सान्दर्भिकताको पक्ष नहेरेको पाएको छ (चार्ट ४) । यस्तो स्थिति हुनुमा सान्दर्भिकताको पक्ष नहेरे पनि अनुदान प्राप्त हुन सक्ने संभावना हुनु पनि एउटा कारक होला तर त्यो भन्दा बढि कतिपय स्थानीय तहमा आवधिक योजना निर्माणमा निरन्तरता नहुनु, मध्यमकालीन खर्च संरचना नबनाईनु वा एक पटक बनेको भएपनि निरन्तरता नपाउनु, वा यो दुबै दस्तावेज भएपनि प्रस्तावित आयोजना यी दस्तावेजमा समावेश भएको नहुनु मुख्य कारणहरु हुन् । यसका साथै माथि उल्लिखित तीन प्रकारका जोखिमहरुको विशलेषण गर्न सक्ने संस्थागत क्षमताको अभावले गर्दा पनि सान्दर्भिकताको सम्पूर्ण पक्ष नहेरिएको देखिन्छ ।

चार्ट ४: स्थानीय तहको वर्गीकरणअनुसार आयोजना सान्दर्भिकताको श्रेणीकरण



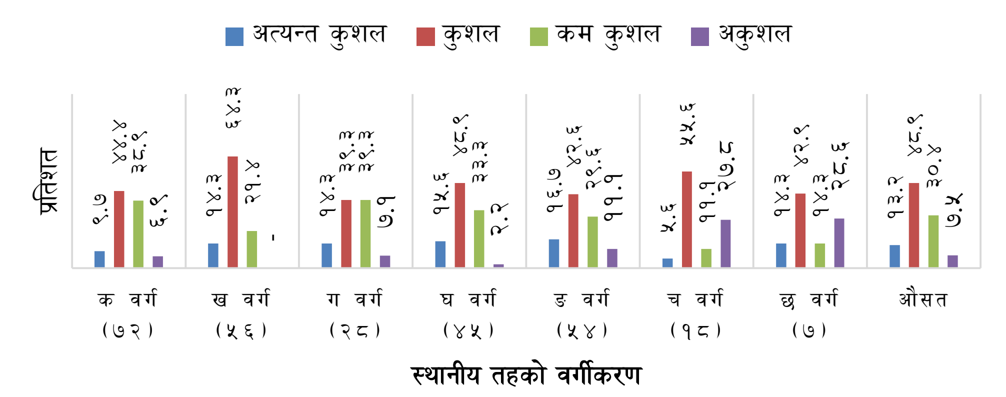
९.१.३ कुशलता

आयोजनाको कार्यान्वयन कुशलताको मूल्याङ्कन गर्दा श्रावण १ गते (आर्थिक वर्षको शुरु) देखि १२० दिन (४ महिना) भित्रमा आयोजना कार्यान्वयन सम्झौता भयो भएन, शुरु ठेक्का अङ्कको तुलनामा लागत ५% भन्दा धेरै घटबढ भयो भएन, शुरु ठेक्का

सम्झौता अनुसारको अवधिभित्र कार्यसम्पन्न भयो भएन, प्रदेश सरकारबाट प्राप्त अनुदानको ८०% भन्दा बढि खर्च हुन सक्यो सकेन तथा आयोजनासँग सम्बन्धित बेरुजु छ छैन भन्ने आधारमा हेरिएको छ।

निर्धारित सूचकहरुको आधारमा हेर्दा औसतमा १३.२ % आयोजनाहरुको कार्यान्वयन अत्यन्त कुशलताका साथ हुन गएको, ४८.९ % आयोजनाको कुशलताका साथ, ३०.४ % आयोजनाहरूको कम कुशलताका साथ र बाँकि ७.५ % आयोजनाहरुको कार्यान्वयन कुशलताकासाथ हुन नसकेको देखिन्छ। स्थानीय तहको वर्गीकरणअनुसार हेर्दा ‘ख’ वर्ग अन्तर्गतका स्थानीय तहले कार्यन्वयनमा ल्याएका आयोजनाहरू कुशलताको दृष्टिले अपेक्षाकृत राम्रा देखिन्छन्। किनभने त्यहाँ अकुशल आयोजाहरु छैनन् र कुशल आयोजनाहरु ६४.३ % छन् र अत्यन्त कुशल आयोजानहरु पनि १४. ३ % छन्। त्यसैगरी ‘च’ वर्गका स्थानीय तहले कार्यान्वयन गरेका आयोजनाहरु कुशलताको दृष्टिले अपेक्षाकृत रुपमा कमजोर देखिएका छन्। उदाहरणका लागि ५.६ % आयोजनाहरू मात्रै अत्यन्त कुशल आयोजनामा पर्छन् भने २७.८ % आयोजनाहरु अकुशलको श्रेणीमा परेका छन् (चार्ट ५)। स्थलगत अध्ययन अन्तर्गत गरिएको अन्तरक्रिया र अवलोकनबाट प्राप्त अनुभव र जानकारी कस्तो रह्यो भने जुन स्थानीय तहमा प्रमुख/अध्यक्ष जाने बुझेको वा जान्न बुझ्न चाहने र केही गरौं भन्ने किसिमको छ, प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत अनुभवी छ र प्राविधिक जनशक्ति काबिल छ अधिकांश यस्ता स्थानीय तहहरूमा समयमै आयोजना निर्माणका प्रकृयाहरू अगाडी बढेर तोकिएकै अवधिभित्र कार्य सम्पन्न भएको छ जहाँ यस्तो छैन समस्या देखिएको छ।

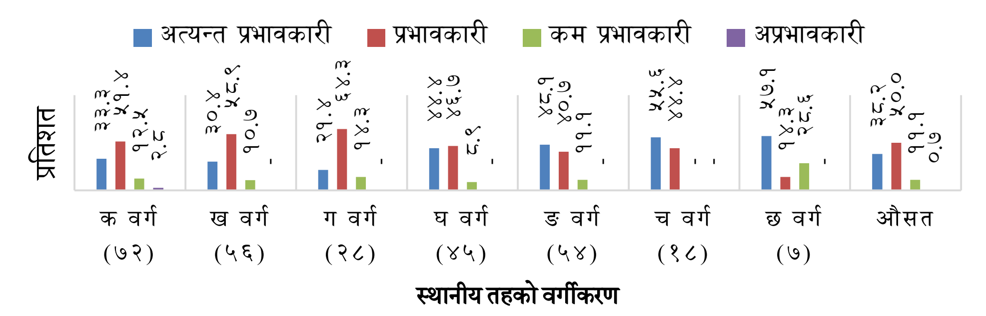
चार्ट ५: स्थानीय तहको वर्गीकरणअनुसार आयोजना कुशलताको श्रेणीकरण



९.१.४ प्रभावकारिता

प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गर्दा भौतिक प्रगति के कति हुन सक्यो, गुणस्तर कायम भएको छ छैन, डिजाईन परिवर्तन वा पूर्वानुमान नगरिएको अनपेक्षित प्रभावले आयोजनाको लक्ष्य प्राप्तिमा असर पारेको छ वा छैन र अपेक्षित लाभ प्राप्त भएको छ कि छैन भन्ने विषयहरूलाई हेरिएको छ। यसरी हेर्दा

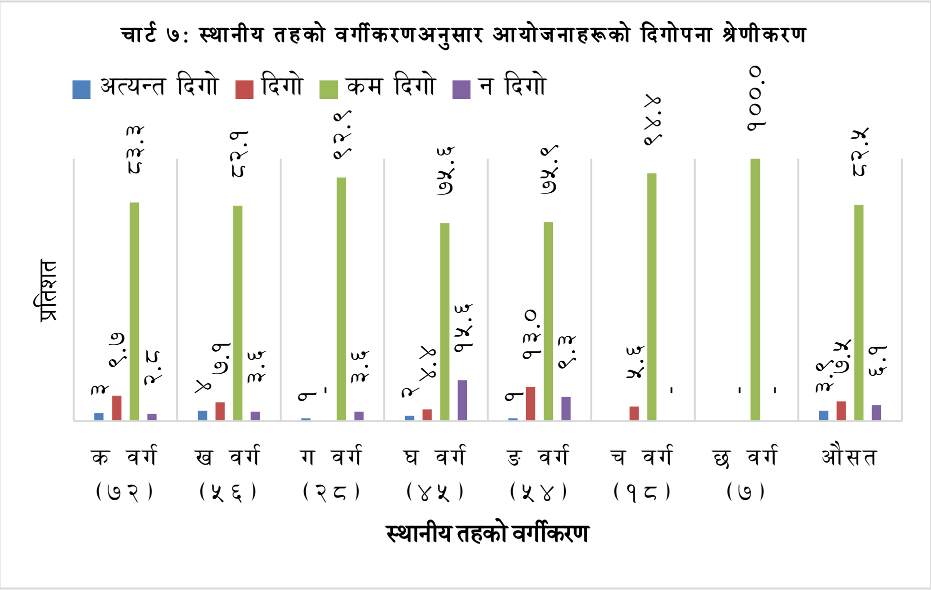
चार्ट ६: स्थानीय तहको वर्गीकरणअनुसार प्रभावकारिताको श्रेणीकरण



सबैभन्दा राम्रो नतीजा ‘च’ वर्गका स्थानीय तहका आयोजनाहरूको देखिन्छ जुन स्थानीय तहहरूमा अत्यन्त प्रभावकारी आयोजनाहरू ५५.६% र प्रभावकारी आयोजनाहरू ४४.४% छन्। ‘ग’ वर्गका स्थानीय तहहरूले कार्यान्वयन गरेका आयोजनाहरू मध्ये २१.४% अति प्रभावकारी, ६४.३% प्रभावकारी र १४.३% कम प्रभावकारी देखिन्छन् (चार्ट ६)। भौतिक प्रगतिको सम्बन्धमा के कुरा स्पष्ट पार्न जरूरी छ भने प्राप्त अनुदानबाट जति सडक बनाउन सकिन्छ त्यती नै ठेक्कामार्फत सडक बनाउने निर्णय गरिने हुनाले सडक आयोजना कार्यान्वयनमा राम्रो प्रभावकारिता देखिन्छ। विभिन्न सडक र पुल सम्बन्धित आयोजनाहरूको निर्माणबाट पहुँच दूरी छोटिएको. उपभोग बढेको, उत्पादन बढेको, रोजगारी सिर्जना भएको, उत्पादन लागत घटेको, उत्पादनशील समय बढेको जस्ता लाभहरु प्राप्त भईरहेको कुरा अनलाईन सर्वेक्षण र स्थलगत अध्ययनबाट जानकारी भएको छ।

९.१.५ दिगोपना

आयोजनाको दिगोपनावारे मूल्याङ्कन गर्दा आयोजना सम्पन्नताको अवस्था, सम्पन्न आयोजना Public Asset Managment System (PAMS) मा दर्ता, मर्मत सम्भार वा सञ्चालनका निम्ति गरिएको संस्थागत व्यवस्था, संस्थागत व्यवस्थाको क्रियाशीलता, नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन/ व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन र खर्च, समुदायको अपनत्व र सेवाको माग आदि पक्षलाई आधार बनाईएको छ । यसरी हेर्दा औसतमा केवल ३.९% आयोजनाको दिगोपन सुनिश्चित देखिएको छ भने ७.५ % आयोजनाको दिगोपन सन्तोषजनक रहेको छ । ८२.५% आयोजनाको दिगोपना कम देखिएकोले सन्तोषजनक छ भन्न सकिएन (चार्ट ७)।



आयोजनाहरूको ठूलो हिस्सा कम दिगो देखिनु पछाडीको प्रमुख कारण करीब दुईतिहाई नमूना छनोटमा परेका आयोजनाहरू टुक्रे सडक आयोजनाहरु हुनु हो। यस्ता आयोजनामा प्राप्त बजेट अनुसार वार्षिक निर्माणको लक्ष्य पुरा भएपनि अधिकांश सडकको ठूलो खण्ड निर्माण सम्पन्न हुन बाँकिनै रहेको पाईयो । त्यसैले दिगोपनाको मापदण्डमा आयोजनाहरू कमजोर देखिए।

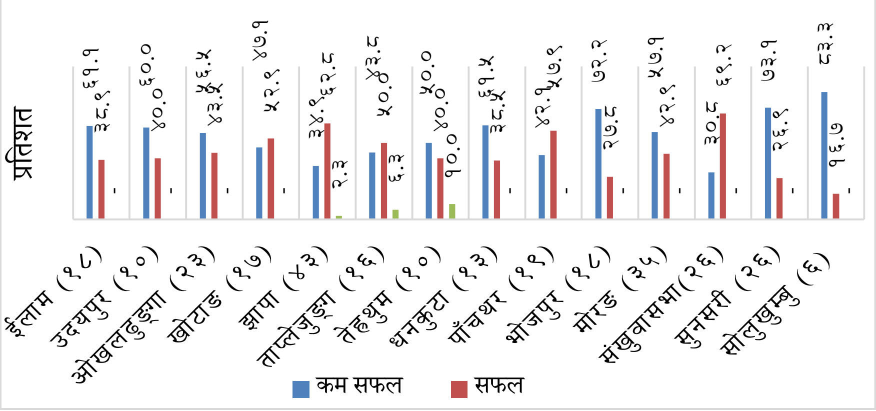
९.२ आयोजना मूल्याङ्कन (अति सफल, सफल, कम सफल, र असफल)

आयोजनाहरुको समग्र सफलता असफलताको श्रेणीकरण आयोजनाहरुको तयारी, सान्दर्भिकता, कुशलता, प्रभावकारिता र दिगोपनासँग सम्बन्धित प्राप्तांकहरूको योगफलको आधारमा गरिएको छ। यसरी गणना गर्दा निम्न अनुसारको नतीजा प्राप्त भएकोछ।

जिल्लागत आधारमा मूल्याङ्कन गर्दा झापा (२.३%), ताप्लेजुङ (६.३%), र तेह्थुममा (१०%) केही आयोजनाहरु ‘असफल’ देखिएका छन् भने अन्य जिल्लामा ‘सफल’ वा ‘कम सफल’ श्रेणीका आयोजनाहरु छन्। कोशी प्रदेशका १४ जिल्लामध्ये ९ जिल्लामा सफलभन्दा बढि ‘कम सफल’ श्रेणीका आयोजनाहरु छन् भने बाँकि ५ जिल्लामा ‘कम सफल’ भन्दा ‘सफल’ श्रेणीका

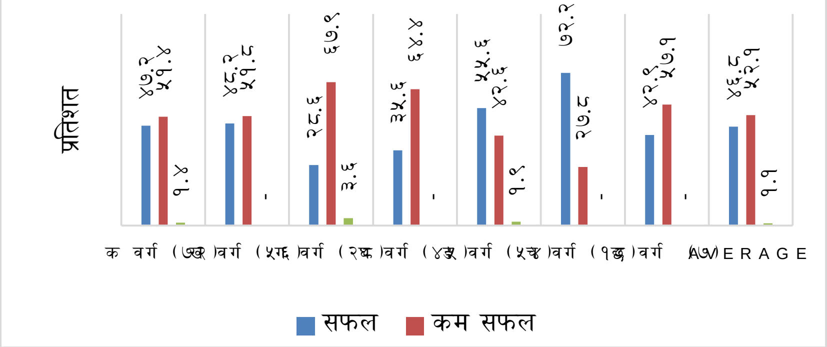
आयोजनाहरू बढि छन् । जिल्लागत हिसावबाट हेर्दा सबैभन्दा बढि ‘कम सफल’ श्रेणीका (८३.३%) आयोजनाहरू भएको जिल्ला सोलोखुम्बु हो भने सबैभन्दा बढि ‘सफल’ श्रेणीका (६९.२%) आयोजनाहरू भएको जिल्ला संखुवासभा हो । संखुवासभालाई ‘सफल’ श्रेणीका आयोजनाको सन्दर्भमा झापा जिल्ला (६२.८ %) ले पच्छयाएको देखिन्छ (चार्ट ८)। ‘अति सफल’ आयोजनाहरु भने कुनै पनि जिल्लामा रहेको देखिएन।

चार्ट ८: जिल्लागत आधारमा आयोजनाहरू(२८०) को समग्र मूल्याङ्कन



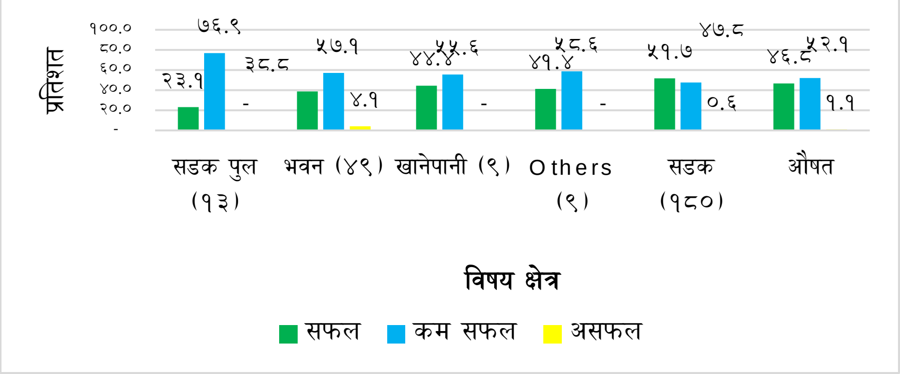
स्थानीय तहको वर्गीकरण अनुसार आयोजनाहरुको सफलताको श्रेणीलाई हेर्दा ‘ङ’ (५५.६%) र ‘च’ वर्गका (७२.२%) स्थानीय तहका आयोजनाहरु ‘सफल’ देखिन्छन्। त्यसैगरी ‘ग’ (६७.९%) र ‘घ’ वर्गका (६४.४%) स्थानीय तहका आयोजनाहरू ‘कम सफल’ देखिन्छन् । अरू स्थानीय तहका ‘सफल’ र ‘कम सफल’ आयोजनाहरू ४० देखि ६० प्रतिशत भित्र रहेका छन् । औसतमा हेर्दा करीब ४७% आयोजनाहरू ‘सफल’, ५२% आयोजनाहरू ‘कम सफल’ १ प्रतिशत आयोजनाहरू ‘असफल’ देखिन्छन् (चार्ट ९)। स्थानीय तहको वर्गीकरणका आधारमा पनि ‘अति सफल’ आयोजना कुनै स्थानीय तहमा रहेको देखिएन।

चार्ट ९: स्थानीय तहको वर्गीकरणअनुसार आयोजनाहरूको समग्र मूल्याङ्कन

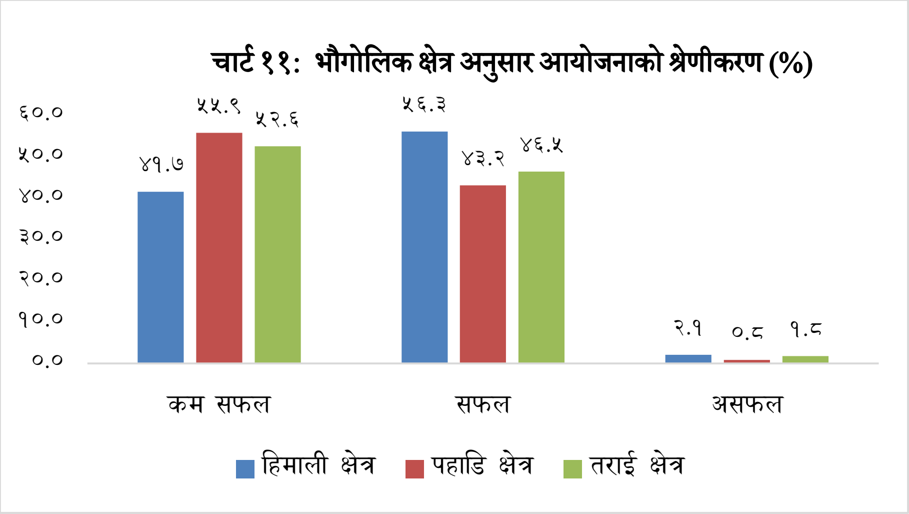


विषय क्षेत्रगत हिसावले आयोजनाहरुको सफलताको श्रेणीकरणलाई हेर्दा सडक (५१.७%) र खानेपानी क्षेत्रका (४४.४%) आयोजनाहरु ‘सफल’ श्रेणीमा पर्दछन् भने करीब ७७% सडक पुलहरू ‘कम सफल’ श्रेणिमा पर्दछन् (चार्ट १०) । यसो हुनुको कारण धेरैजसो सडक र खानेपानीका आयोजनाहरु वार्षिक लक्ष्य अनुरुप सम्पन्न हुनु हो भने सडक पुलका आयोजनाहरूको निर्माण समय बढि लाग्नु हो।

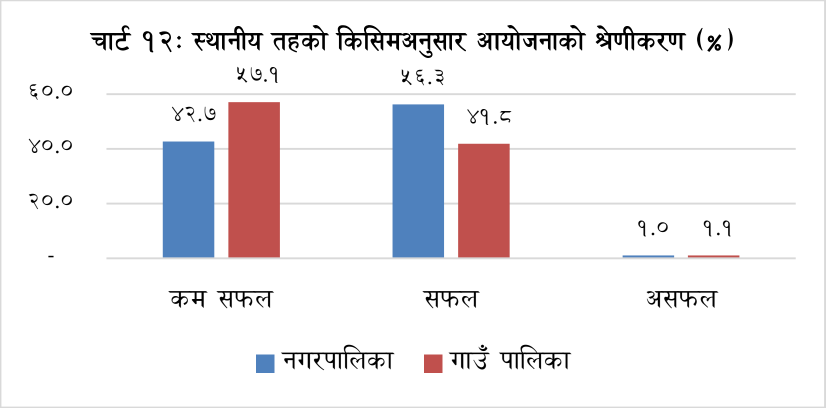
चार्ट १०: विषय क्षेत्रगत आयोजनाहरूको सफलताको श्रेणीकरण



भौगोलिक क्षेत्रका हिसावले आयोजनाहरुको सफलताको श्रेणीकरणलाई हेर्दा हिमाली क्षेत्रमा कार्यान्वयनमा आएका आयोजनाहरु मध्येमा ५६.३% आयोजनाहरू 'सफल' श्रेणीमा पर्दछन् भने पहाडी र तराई क्षेत्रमा क्रमश: ४३.२% र ४६.५% आयोजनाहरु 'सफल' श्रेणीका पर्दछन्। तर 'कम सफल' श्रेणीका आयोजनाहरू पहाडी र तराई क्षेत्रमा बढि छन् (पहाडी क्षेत्रमा ५५.९% र तराई क्षेत्रमा ५२.६% (चार्ट ११) । जुन भौगोलिक क्षेत्रमा सडक र भवन निर्माणसँग सम्बन्धित आयोजनाहरू बढि छन् त्यस क्षेत्रमा 'सफल' आयोजनाहरु देखिने बढि संभावना रहेको छ।



स्थानीय तहको किसिमअनुसार आयोजनाको श्रेणिकरण हेर्दा नगरपालिकाका ५६.३% आयोजनाहरु 'सफल' छन् र ४२.७% आयोजानहरु 'कम सफल' छन् । यस्तै गाउँपालिकाको हकमा ४१.८% आयोजनाहरु 'सफल' छन् र ५७.१% आयोजानहरु 'कम सफल' छन् (चार्ट १२)। गाउँपालिकाको भन्दा नगरपालिकाका आयोजनाहरु बढि 'सफल' हुनुका पछाडी तुलनात्मक रुपमा नगरपालिकामा प्राविधिक जनशक्तिको राम्रो व्यवस्था हुनु, स्रोत व्यवस्था राम्रो हुनु र नगर प्रमुख तुलनात्मक रुपमा बढि प्रतस्पर्धा गरेर आउनु पर्ने हुनाले पनि हुन सक्दछ।



परिच्छेद दशः अनुदान व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत प्रवन्ध

अनुदानमा सञ्चालन हुने आयोजनाहरुको दक्षता, प्रभावकारिता तथा समग्र अनुदानको उपादेयता अनुदान प्राप्त गर्ने निकायको मात्र नभई अनुदान प्रदान गर्ने निकायको अनुदान व्यवस्थापन कुशलतामा पनि निर्भर गर्दछ । तसर्थ प्रदेश समपूरक अनुदानमा सञ्चालन गरिने आयोजनाहरुको प्रस्ताव आह्वान, प्रस्तावहरुको अध्ययन मूल्याङ्कन तथा छनोट, बजेट विनियोजन, निकासा, प्रतिवेदन र अनुगमन मूल्याङ्कन लगायत अनुदानको समग्र व्यवस्थापनका लागि गरिएको संस्थागत व्यवस्थामा रहेका विद्यमान समस्या र चुनौतीहरु अन्य प्रदेशहरुमा गरिएको अभ्यास समेतका आधारमा यस परिच्छेदमा विश्लेषण गर्ने प्रयत्न गरिएको छ ।

१०.१ विद्यमान संस्थागत व्यवस्था

प्रदेश समपूरक अनुदान व्यवस्थापनको समग्र जिम्मेवारी यस प्रदेशमा आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमा रहेको छ । यस अनुरुप मन्त्रालयले स्थानीय तहबाट अनुदानमा सञ्चालन गरिने आयोजना तथा कार्यक्रम प्रस्ताव पेस गर्ने सूचना प्रकाशन गर्ने, सूचना अनुसार प्राप्त हुने प्रस्तावको व्यवस्थापनका लागि विद्युतीय (अनलाइन) प्रणालीको सञ्चालन गर्ने, प्राप्त प्रस्तावहरुको अध्ययन मूल्याङ्कन र छनोट गर्ने, छनोट समितिबाट छनोट भएका आयोजना वा कार्यक्रममा बजेट विनियोजन गरी सोको विवरण प्रदेश मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (पीएलएमबीआइएस) मा प्रविष्ट गर्ने र प्रदेश सरकारबाट प्रदेश सभामा बजेट पेस भएपछि आफ्नो वेबसाइटमार्फत सार्वजनिक गर्ने लगायतका कार्य गर्दछ । कार्यविधिमा स्थानीय तहले पेस गर्न सक्ने प्रस्तावको संख्या उल्लेख नभए पनि प्रस्ताव पेस गर्ने यसै सूचनामार्फत संख्या तोक्ने गरिएको छ । कार्यविधिमा प्राप्त आयोजना प्रस्ताव अध्ययन विश्लेषण गरी छनोट गर्न मन्त्रालयका सचिवको संयोजकत्वमा मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय र प्रदेश योजना आयोगको समेत प्रतिनिधित्व हुने गरी आयोजना वा कार्यक्रम छनोट समितिको व्यवस्था गरिएको छ ।

मन्त्रालयको बजेट तथा कार्यक्रम महाशाखाले आयोजना तथा कार्यक्रम छनोट समितिको सचिवालयको रुपमा काम गर्ने गरेको छ । महाशाखामा उपसचिव स्तरको महाशाखा प्रमुख रहने र महाशाखा अन्तरगत बजेट तथा कार्यक्रम शाखामा ३ शाखा अधिकृत, १ ना सु र १ कम्प्युटर अपरेटरको दरबन्दी रहेको छ । त्यसैगरी सूचना प्रविधि शाखामा कम्प्युटर इन्जिनियर १ र विकास सहायता तथा अनुदान शाखामा १ जना अधिकृत गरी जम्मा ७ जना कर्मचारी दरबन्दी रहेको छ । यसरी महाशाखा र अन्तरगतको दरबन्दीमा ८ जना जनशक्ति देखिए पनि समपूरक अनुदानको व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यमा मात्र संलग्न हुने गरी कुनै छुट्टै जनशक्ति व्यवस्थापन हुन नसकेको हुँदा अन्य जिम्मेवारी समेत भएका जनशक्तिले नै समपूरक अनुदान व्यवस्थापन गरिरहेको अवस्था छ ।

मन्त्रालयले समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरु उद्देश्य अनुरुप सञ्चालन गर्ने र गुणस्तर कायम गरी समयमै कार्य सम्पन्न गर्ने विषयमा स्थानीय तहलाई आवश्यक निर्देशन दिन र तोकिएको अवस्थामा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने समपूरक अनुदान रकम रोक्का राख्न वा कम गर्न समेत सक्दछ ।

विगतका कार्यविधिहरुमा प्रदेश समपूरक अनुदान व्यवस्थापनको सन्दर्भमा प्रदेश योजना आयोगलाई आयोजना छनोट समितिमा उपसचिव तहको प्रतिनिधित्व बाहेक अन्य कुनै खास भूमिका प्रदान नगरिएकोमा हाल विद्यमान कार्यविधिले समपूरक अनुदानबाट सञ्चालन हुने आयोजना लक्षित प्रतिफल प्राप्त हुने गरी प्रभावकारी रुपमा सञ्चालन भए वा नभएको सम्बन्धमा सम्बन्धित जिल्ला समन्वय समितिले अनुगमन गरी दिएको सुझाव सहितको अनुगमन प्रतिवेदन प्रदेश योजना आयोगमा पेस गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ भने हरेक स्थानीय तहले आयोजना वा कार्यक्रमको प्रगति प्रतिवेदन तयार गरी विद्युतीय प्रणालीमार्फत प्रदेश योजना आयोगमा त्रैमासिक रुपमा प्रविष्ट गर्नुपर्ने र प्रदेश योजना आयोगले त्यस्तो प्रगतिको आधारमा वार्षिक रुपमा एकीकृत प्रतिवेदन तयार गरी सार्वजनिक गर्नु पर्ने जिम्मेवारी समेत तोकिएको छ ।

१०.२ आयोजना प्रस्ताव व्यवस्थापन विद्युतीय (अनलाइन) प्रणाली

आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयले स्थानीय तहबाट समपूरक अनुदानमा सञ्चालन गर्न प्रस्ताव गरेका आयोजना वा कार्यक्रमहरुको व्यवस्थापनका लागि https://p1.csgrants.gov.np विद्युतीय (अनलाइन) प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यस प्रणालीमा आयोजना तथा कार्यक्रम प्रस्ताव र सोसाथ संलग्न गर्नुपर्ने आवश्यक कागजात स्थानीय तहले यसै प्रणालीमार्फत अनलाइन पेस गर्न सक्दछन् । यस प्रणालीमा स्थानीय तहले लगइन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने user ID र Password मन्त्रालयले उपलब्ध गराउने गरेको छ । कुनै कारणले लगइन गर्न कठिनाई भएमा स्थानीय तहले आधिकारिक पत्रसहित इमेलमार्फत मन्त्रालयमा अनुरोध गर्न सकिने व्यवस्था छ ।

यस प्रणालीको मुख्य उद्देश्य स्थानीय तहबाट सहज रुपमा आयोजना वा कार्यक्रम प्रस्तावहरु प्राप्त गर्ने, आयोजना वा कार्यक्रम छनोटका लागि आवश्यक पर्ने सूचना एवम् विवरण सहज रुपमा उपलब्ध गराउने र आवश्यकता अनुसार प्रगति विवरणहरु उपलब्ध गराउने हो । यस प्रणालीको सञ्चालन कत्तिको प्रभावकारी रुपमा भैरहेको छ, यसमा के कस्ता समस्याहरु छन् र कस्तो सुधार आवश्यक छ भन्ने लगायतका विषयमा अध्ययन टोलीले विस्तृत रुपमा अध्ययन गर्न नसके पनि नमूनाको रुपमा स्थलगत अध्ययन गरिएका केही आयोजनाहरुको प्रस्तावसाथ संलग्न कागजात अध्ययन गर्ने क्रममा केही समस्याहरु पहिचान भएका छन् । यद्यपी अनलाइन प्रणाली प्रयोगकर्ता मैत्री रहेको र आयोजना प्रस्ताव पेस गर्ने क्रममा कुनै समस्या नपरेको जानकारी स्थलगत अध्ययनको क्रममा स्थानीय तहहरुबाट प्राप्त भएको छ ।

१०.३ अन्य प्रदेशहरुको प्रवन्ध

समपूरक अनुदान व्यवस्थापनका लागि अन्य प्रदेशहरुमा गरिएको संस्थागत प्रबन्ध यस प्रदेशको निमित्त पनि सन्दर्भको रुपमा उपयोग हुन सक्ने देखिएकोले वागमती, गण्डकी, लुम्विनी र सुदूरपश्चिम प्रदेशहरुमा रहेको व्यवस्थालाई संक्षेपमा तल प्रस्तुत गरिएको छ ।

१०.३.१ बागमती प्रदेशः

बागमती प्रदेशले समपूरक अनुदान व्यवस्थापनका लागि 'प्रदेश समपूरक अनुदान व्यवस्थापन कार्यविधि, २०८१' कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यस अघि २०७७ को कार्यविधि कार्यान्वयनमा रहेको थियो । दुवै कार्यविधिहरुमा अनुदान व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्य आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयबाटै हुने व्यवस्था छ । यस अनुरुप स्थानीय तहले आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमा प्रस्ताव पेस गर्ने र प्राप्त हुन आएका प्रस्तावहरु मध्ये उपयुक्त आयोजना/कार्यक्रम छनोट गर्न आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयका सचिवको संयोजकत्वमा मन्त्रालयको बजेट योजना तथा कार्यक्रम महाशाखा प्रमुख, प्रदेश नीति तथा योजना आयोगको कम्तीमा नवौं तहको अधिकृत, प्रदेश लेखा नियन्त्रक वा निजले तोकेको अधिकृत प्रतिनिधि सदस्य र मन्त्रालयको प्रादेशिक योजना तथा अनुगमन शाखाको शाखा अधिकृत सदस्य सचिव रहने गरी आयोजना/कार्यक्रम छनोट समिति रहने व्यवस्था गरिएको छ ।

१०.३.२ गण्डकी प्रदेशः

गण्डकी प्रदेशले 'बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन सम्बन्धी एकीकृत कार्यविधि,२०८१' कार्यान्वयनमा ल्याएको र समपूरक अनुदानको व्यवस्थापन समेत यसै कार्यविधिमार्फत गर्ने गरेको छ । कार्यविधिमा समपूरक अनुदानको व्यवस्थापन जिम्मेवारी प्रदेश नीति तथा योजना आयोगमा रहेको छ । यसै अनुरुप आयोगले समपूरक अनुदानको प्रस्ताव आह्वान गरी सूचना प्रकाशन गर्ने गर्दछ । त्यस्तो सूचना बमोजिम स्थानीय तहले कार्यपालिकाबाट निर्णय गराई आयोजना तथा कार्यक्रमको प्राथमिकता तोकी तीनवटा आयोजना तथा कार्यक्रम प्रस्ताव गरी प्रदेश नीति तथा योजना आयोग समक्ष प्रस्ताव पेस गर्नुपर्ने हुन्छ ।

समपूरक अनुदान वितरण गर्ने सम्बन्धमा मार्गदर्शन, समन्वय र सहजीकरण गर्न तथा प्राप्त प्रस्ताव मध्येबाट उपयुक्त प्रस्ताव छनोट गरी सिफारिश गर्न प्रदेश नीति तथा योजना आयोगका उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा आयोगका सदस्यहरु, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयका योजना हेर्ने सचिव, आर्थिक मामिला मन्त्रालय तथा प्रदेश नीति तथा योजना आयोगका सचिव, आर्थिक मामिला मन्त्रालयको अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण हेर्ने महाशाखा प्रमुख सदस्य र नीति तथा योजना आयोगको उपसचिव सदस्य सचिव रहेको एक समिति रहने व्यवस्था छ । सो समितिले कार्यविधिमा तोकिएका आधार बमोजिम आयोजना तथा कार्यक्रम छनोट गरी आर्थिक मामिला मन्त्रालयमा सफारिश गर्ने व्यवस्था रहेको छ । यसरी सिफारिश गर्दा स्थानीय तहबाट प्राप्त आयोजना वा कार्यक्रमलाई तुलनात्मक रुपमा प्राथमिकता दिनुपर्ने व्यवस्था समेत यस कार्यविधिमा रहेको छ ।

१०.३.३ लुम्बिनी प्रदेशः

लुम्बिनी प्रदेशले समपूरक अनुदान व्यवस्थापनका लागि 'प्रदेश समपूरक अनुदान व्यवस्थापन (दोस्रो संशोधन) कार्यविधि, २०८१' कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यस अघि २०७८ को कार्यविधि कार्यान्वयनमा रहेकोमा यसमा २०७९ चैत्र ६ मा पहिलो संशोधन समेत गरिएको थियो । यी सबै कार्यविधिमा प्रदेश समपूरक अनुदान व्यवस्थापनको जिम्मेवारी प्रदेश आर्थिक मामिला मन्त्रालयलाई प्रदान गरिएको छ । यस अनुरुप मन्त्रालयले सूचना प्रकाशन गर्ने र स्थानीय तहले कार्यविधिमा तोकिए बमोजिम आयोजना तथा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण गरी आर्थिक मामिला मन्त्रालयमा प्रस्ताव पेस गर्नुपर्ने हुन्छ । यसरी प्राप्त हुन आएका प्रस्ताव अध्ययन तथा विश्लेषण गरी स्वीकृतिको लागि मन्त्रालयमा सिफारिस गर्न मन्त्रालयका सचिवको संयोजकत्वमा प्रदेश योजना आयोगका सदस्य, आर्थिक मामिला मन्त्रालयको बजेट योजना तथा कार्यक्रम महाशाखा प्रमुख तथा विषयगत मन्त्रालयका योजना महाशाखा प्रमुख सदस्य र आर्थिक मामिला मन्त्रालयको अनुदान व्यवस्थापन महाशाखा प्रमुख सदस्य सचिव रहेको सिफारिस समिति रहने व्यवस्था कार्यविधिमा रहेको छ ।

१०.३.४ सुदूरपश्चिम प्रदेशः

सुदूरपश्चिम प्रदेशले समपूरक अनुदान व्यवस्थापनका लागि 'सुदूरपश्चिम प्रदेश समपूरक अनुदान व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यविधि, २०८१' कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यस अघि २०७९ को कार्यविधि कार्यान्वयनमा रहेको थियो । दुवै कार्यविधि अनुसार प्रदेश समपूरक अनुदान व्यवस्थापनको जिम्मेवारी प्रदेश नीति तथा योजना आयोगमा रहेको छ । यस कार्यविधि बमोजिम प्रदेश योजना आयोगले सूचना प्रकाशन गरी स्थानीय तहबाट समपूरक अनुदानमा सञ्चालन गर्ने आयोजना तथा कार्यक्रमको प्रस्ताव माग गर्दछ । स्थानीय तहबाट प्रस्ताव भएको आयोजना तथा कार्यक्रम छनोट गरी सिफारिस गर्न प्रदेश योजना आयोगको उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयका सचिव, आर्थिक मामिला मन्त्रालयका सचिव, प्रदेश सरकारको विषयगत मन्त्रालयका सचिव सदस्य र प्रदेश योजना आयोगका सचिव सदस्य सचिव रहने गरी आयोजना तथा कार्यक्रम सिफारिस समिति रहने व्यवस्था छ । यसरी गरिएको सिफारिश बमोजिम प्रदेश योजना आयोगले आयोजना तथा कार्यक्रम छनोट गरी आर्थिक मामिला मन्त्रालयमा पठाउने र मन्त्रालयले त्यस्ता आयोजनाको लागि समपूरक अनुदान प्रदान गर्ने गर्दछ । प्रदेश योजना आयोगले समपूरक अनुदानमार्फत कार्यान्वयन हुने आयोजना तथा कार्यक्रमको विवरण प्रदेश मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (पिएलएमविआइएस) मा प्रविष्ट गरी आफ्नो बेवसाइटमार्फत सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था समेत यस कार्यविधिमा रहेको छ ।

माथि उल्लेख भए बमोजिम बागमती र लुम्बिनी प्रदेशहरुमा अनुदान व्यवस्थापन सम्बन्धी समग्र जिम्मेवारी प्रदेश आर्थिक मामिला मन्त्रालयमै रहेको छ । मन्त्रालयमा रहेको आयोजना छनोट समितिमा बागमती प्रदेशमा प्रदेश नीति तथा योजना आयोगको कम्तीमा नवौं तहको अधिकृत र प्रदेश लेखा नियन्त्रक वा निजले तोकेको अधिकृत प्रतिनिधि सदस्यको रुपमा रहने व्यवस्था छ भने लुम्बिनीमा प्रदेश योजना आयोगका सदस्य र विषयगत मन्त्रालयका योजना महाशाखा प्रमुख समेत सदस्य रहने व्यवस्था गरिएको छ । गण्डकी र

सुदूरपश्चिम प्रदेशमा भने अनुदान व्यवस्थापनको समग्र जिम्मेवारी नै प्रदेश योजना आयोगलाई दिइएको र आर्थिक मामिला मन्त्रालयले प्रदेश योजना आयोगले छनोट गरी सिफारिश गरेका आयोजनामा समपूरक अनुदान प्रदान गर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ।

१०.४ विद्यमान प्रमुख सवालहरु

माथि उल्लेख भए बमोजिम कोशी प्रदेशमा समपूरक अनुदानको व्यवस्थापन गर्ने संयन्त्र र यसको प्रभावकारिताको सन्दर्भमा देहायका सवालहरु प्रमुख रुपमा विद्यमान रहेको देखिएको छः

क) स्थानीय तहबाट प्राप्त आयोजना प्रस्तावको अध्ययन विश्लेषण गरी कार्यविधिको व्यवस्था अनुरुपका उपयुक्त प्रस्ताव छनोट गर्न छनोट समितिको सचिवालयमा पर्याप्त जनशक्ति नभएको। अन्य नियमित कार्यजिम्मेवारी समेत भएको जनशक्तिबाटै समपूरक अनुदान व्यवस्थापन सम्बन्धी काम समेत गराउनु परेको अवस्थामा विद्यमान कार्यवोझको कारण प्रस्तावहरु अध्ययन विश्लेषणका लागि पर्याप्त समय दिन सक्ने अवस्था नरहेको।

ख) छनोट समितिमा विषयगत मन्त्रालयहरुको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था नहुँदा आयोजना तथा कार्यक्रमहरुमा दोहोरोपन हुन सक्ने र विषय क्षेत्रगत प्राविधिक विज्ञताको उपयोग गरी आयोजना प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्न पनि सम्भव नहुँदा प्राविधिक रुपमा उपयुक्त नहुने प्रकृतिका आयोजना समेत छनोट भई बजेट विनियोजन हुन सक्ने देखिएको।

ग) स्थानीय तहबाट प्राप्त भएका सबैजसो प्रस्तावमा बजेट विनियोजन गरिदा कार्यविधिको व्यवस्था बमोजिम आयोजना वा कार्यक्रमको सम्भाव्यता; प्राप्त हुने उपलब्धि, प्रतिफल वा लाभ; आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयनको लागि आवश्यक भौतिक क्षमता तथा जनशक्तिको उपलब्धता; प्रदेश सरकारको प्राथमिकता; जनताको आयस्तर वृद्धि गरी गरिबी निवारणमा योगदान पुऱ्याउने तथा रोजगारी वृद्धि गर्ने; स्थानीय सीप, साधन र स्रोतको अधिकतम उपयोग हुने र आवधिक योजनाले लिएको उद्देश्यसँग मेल खाने नखाने लागयतका विषयको पर्याप्त अध्ययन विश्लेषण बिना अनुदान विनियोजन हुन सक्ने संभावना विद्यमान रहेको।

घ) सञ्चालित आयोजनाको नियमित रुपमा अनुगमन गरी कार्यप्रगतिको आधारमा अनुदान विनियोजन गर्ने अभ्यासलाई व्यबहारमा ल्याउन कठिनाई देखिएको कारण कतिपय अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरु लामो समयसम्म सम्पन्न नभै अधुरो रहन सक्ने अवस्था देखिएको।

ङ) मन्त्रालय आफैले पनि नियमित र पर्याप्त मात्रामा अनुगमन गर्न सम्भव नहुने र प्राप्त हुन आएका अनुगमन प्रतिवेदन तथा प्रगति प्रतिवेदनहरु पनि पर्याप्त मात्रामा अध्ययन विश्लेषण गर्न नसक्दा त्यस्ता प्रतिवेदनहरुको औचित्य नै कमजोर हुन सक्ने।

च) आयोजना प्रस्ताव मूल्याङ्कन र छनोटमा प्रदेश योजना आयोगको भूमिका न्यून रहेको, आयोजना तथा कार्यक्रम छनोट समितिमा पनि उच्च तहको प्रतिनिधित्व हुन नसकेको र स्थानीय तहले पठाएको चौमासिक र वार्षिक प्रतिवेदनका आधारमा एकमुष्ट वार्षिक प्रतिवेदन तयार गरी सार्वजनिक गर्ने जिम्मेवारी मात्र प्रदान गरिएको कारण अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरु प्रति आयोगको उच्चस्तरको स्वामित्व कायम हुन नसकेको।

छ) अनुदानको उपयोग सम्बन्धी समग्र अवस्था, सञ्चालनमा रहेका आयोजनाहरुको प्रगति अवस्था र सम्पन्न आयोजनाबाट प्राप्त भएका उपलब्धिहरु सहितको रियल टाइम विवरण उपलब्ध नहुँदा अनुदान व्यवस्थापनमा आइ परेका समस्याको समयमै समाधान गरी अनुदानको प्रभावकारिता अभिबृद्धि गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण रहेको।

परिच्छेद एघारः निष्कर्ष र सुझाव

अघिल्ला परिच्छेदहरुमा प्रस्तुत गरिएको तथ्य, विवरण र विश्लेषण समेतको आधारमा समपूरक अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरुको पूर्वतयारी, सान्दर्भिकता, दक्षता, प्रभावकारिता तथा दिगोपन लगायत आयोजनाहरुको मूल्याङ्कन र समग्रमा समपूरक तथा विशेष अनुदानको प्रभावकारी व्यवस्थापनको सन्दर्भमा प्राप्त अध्ययनका निष्कर्षहरुको आधारमा नीतिगत, कानुनी र व्यबहारिक सुझावहरुलाई यस परिच्छेदमा प्रस्तुत गरिएको छ।

११.१ निष्कर्ष

क. पूर्व तयारी

- **आयोजना छनोटः** कार्यविधिमा भएको दोस्रो संशोधनपश्चात स्थानीय तहको कार्यपालिका वैठकबाटै आयोजना छनोट गर्न सकिने व्यवस्थाले गर्दा प्रदेशबाट सूचना प्रकाशन पछि मात्र कार्यपालिकाबाट निर्णय हुने गरेकोले यथार्थमा स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति पछि मात्र आयोजनाको वास्तविक तयारी शुरु हुने गरेको देखिन्छ । अर्कोतर्फ अधिकांश आयोजनामाप्रस्तावित लागतको तुलनामा न्यून अनुदान स्वीकृत हुने गरेको कारण स्वीकृत अनुदानका आधारमा आयोजनाको डिजाइन स्टीमेट संशोधन गर्नुपर्ने वाध्यताले पनि आयोजनाको पूर्वतयारी फितलो हुन गएको छ।
- **प्रस्तावको पूर्णताः** स्थानीय तहले प्रस्तावसाथ आयोजनाको लागत अनुमानको अतिरिक्त लागत-लाभ विश्लेषण, सम्भाव्य प्रतिफलको मापनयोग्य विवरण, आयोजना सञ्चालन नगर्दा हुनसक्ने हानी नोक्सानी लगायतका विषय खुलाउनु पर्नेमा नमूनाको रुपमा अध्ययन गरिएका आयोजना प्रस्तावसाथ त्यस्तो कुनै विवरण समावेश हुने गरेको देखिएन। फलस्वरुप अनुदान लगानीबाट उच्चतम प्रतिफल प्राप्त हुने आयोजना छनोट हुनसक्ने सुनिश्चितता गर्न सकिएन।
- **आयोजना पूर्वतयारीका अवस्थाः** कूल आयोजनामध्ये करीब ३९ प्रतिशत आयोजनाको बोलपत्र सम्बन्धी सूचना प्रकाशन १८० दिनभन्दा पनि ढिला भएको देखिएको छ। त्यसैगरी करीब ४९ प्रतिशत आयोजना माघ महिनाभित्रमा पनि ठेक्का बन्दोवस्त हुन नसकेको र ठेक्का बन्दोवस्त गर्न औषतमा २१६ दिन लाग्ने गरेको छ । करिब १० प्रतिशत आयोजना शुरु ठेक्का सम्झौता अनुसारको शतप्रतिशत थप अवधिमा पनि सम्पन्न हुन नसकेको र करीब ३० प्रतिशत आयोजनाहरुमा अनुदानको ८० प्रतिशतसम्म पनि खर्च हुन सकेको देखिदैन। अझ झण्डै ५ प्रतिशत स्वीकृत आयोजना कार्यान्वयनमै आउन नसकेको तथ्यांकले पूर्वतयारी नभएका आयोजनामा समेत अनुदान विनियोजन भएको देखिएको छ।

परिणामस्वरुप पूर्व तयारी बिनाकै आयोजनामा बजेट विनियोजन हुँदा आयोजना कार्यान्वयन समयमा हुन नसकी अनुदान रकम फिर्ता हुने र आयोजना सम्पन्न गर्न स्थानीय तहको आर्थिक व्ययभार बढ्न जाने वा आयोजना अधुरै रहने अवस्था सिर्जना हुने देखिएको छ।

ख. सान्दर्भिकता

- **कार्यविधिको परिपालनाः** तत्कालीन कार्यविधिमा भएका कतिपय प्रावधानहरु कार्यान्वयनमै आउन नसकेको र कतिपय प्रावधान विपरित अनुदान व्यवस्थापन गरिएको । उदाहरणका लागिः पेश गरेका सबै प्रस्तावमा अनुदान स्वीकृत हुने गरेको कारण कार्यविधिमा आयोजना छनोटका लागि तोकिएका आधारमा प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा आएको देखिएन। त्यसैगरी कार्यविधि बमोजिम सडक निर्माणमा गरिने लगानी वडाकेन्द्र वा हाट बजार जोड्ने सडकमा मात्र हुनु पर्नेमा कम रणनीतिक महत्वका टोलस्तरका सडकमा समेत रकम विनियोजन भएको।

- **लगानीको प्राथमिकताः** आयोजना वा कार्यक्रम छनोट गर्दा आयोजनाको संभाव्यता, कार्यान्वयन पश्चात प्राप्त हुने उपलब्धि, जनताको आयस्तर र रोजगारीमा हुने बृद्धि, स्थानीय तहको योगदान जस्ता आधारलाई ध्यान दिनुपर्ने व्यवस्था कार्यविधिमा रहेको भए तापनि अनुदान रकमको करीब ६५ प्रतिशत रकम सडक निर्माणको क्षेत्रमा विनियोजन भएको र त्यस्ता सडकमा पनि उल्लिखित आधारहरुको सन्तोषजनक विश्लेषण भएको नदेखिएकोले अनुदानलाई उत्पादन बृद्धि र रोजगारी सिर्जना गर्ने लगानीको प्राथमिकतामा केन्द्रित गर्न सकिएको देखिएन।

- **आयोजनाको दोहोरोपनाः** छनोट समितिमा विषयगत मन्त्रालयहरुको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था नहुँदा आयोजना तथा कार्यक्रमहरुमा हुन सक्ने दोहोरोपनलाई न्यून गर्न सकिएको देखिदैंन। संघीय तहको अनुदानसँग हुन सक्ने दोहोरोपनको विषयमा पनि कुनै खास संयन्त्रको व्यवस्था हुन सकेको छैन। कार्यविधिमा अन्य अनुदानमा सञ्चालित आयोजना प्रस्ताव गर्न नपाइने व्यवस्था भए पनि कतिपय आयोजनामा संघीय विशेष, सशर्त र समपूरक अनुदानको पनि उपयोग भएको र अर्को एक आयोजनामा नगर विकास कोषको ऋण समेत उपयोग भएको पाइएको छ। कतिपय सन्दर्भमा यसो गर्न आवश्यक र उपयोगी हुनसक्ने भए पनि यस्तो अवस्थामा लागत साझेदारीको अनुपात के हुने कतै स्पष्ट छैन।

- **प्रस्ताव मूल्याङ्कनः** समपूरक अनुदानको व्यवस्थापन हालसम्म आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयबाट हुँदै आएको र छनोट समितिको सचिवालयमा पनि पर्याप्त जनशक्ति नभएको कारण स्थानीय तहबाट प्राप्त प्रस्तावको सम्भाव्यता, प्राप्त हुने उपलब्धि, प्रतिफल, आयोजना कार्यान्वयनको लागि आवश्यक भौतिक क्षमता तथा जनशक्तिको उपलब्धता, आवधिक योजनासँगको आवद्धता लगायत कार्यविधिले तोकेका आधारमा पर्याप्त अध्ययन विश्लेषण र मूल्यांकन (appraisal) गर्न र सञ्चालित आयोजनाको नियमित रुपमा अनुगमन गरी कार्यप्रगतिको आधारमा अनुदान विनियोजन गर्ने अभ्यासलाई व्यबहारमा ल्याउन कठिनाई देखिएको छ।

परिणामस्वरुप समपूरक अनुदानलाई आवधिक योजनासँग तालमेल हुने, लगानीको उच्च प्रतिफल प्राप्त हुने, लगानीमा दोहोरोपन नहुने र स्रोतको उपलब्धता सुनिश्चित हुने गरी विनियोजन गर्न सकिने अवस्था विद्यमान देखिएन।

ग. दक्षता

- **आयोजना लागतको सीमाः** आयोजनामा गरिने लगानीबाट समुचित प्रतिफल प्राप्त गर्न आयोजनाको अग्र र पृष्ठ सम्बन्ध समेतलाई ध्यानमा राखी लगानीको आकार निर्धारण गर्नुपर्ने हुन्छ। तर आयोजना लागतको सीमा तोकिएको कारण स्थानीय तहले कूल लगानी आवश्यकता बढी हुँदा हुँदै पनि लागत सीमाभित्र रही आयोजना प्रस्ताव गर्ने र त्यसरी प्रस्ताव गरिएको आयोजनामा पनि स्वीकृत हुने अनुदान रकम झनै कम भएको अवस्थामा जेजति रकम उपलब्ध भएको छ सोही आधारमा आयोजना कार्यान्वयनमा लैजानु पर्ने परिस्थितिले लगानीबाट प्राप्त हुने प्रतिफल सुनिश्चित गर्न कठीन हुने गरेको छ।

- **आयोजनाको कूल लागत र स्वीकृत अनुदानबीचको अन्तरः** अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरुमा कूल लागतको तुलनामा औषतमा ४६.८ प्रतिशत मात्र अनुदान स्वीकृत हुने गरेको देखिएको छ। कार्यविधिको दोस्रो संशोधन अधिसम्म लागतको ७० प्रतिशतसम्म र त्यसपछि ६५ प्रतिशतसम्म अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने व्यवस्था भए तापनि लागतको अनुपातमा कम अनुदान स्वीकृत हुने गरेको कारण आयोजना अधुरो रहने वा अपेक्षित प्रतिफल वा सेवा प्रदान गर्न नसक्ने वा स्थानीय तहको आर्थिक दायित्व बढ्न जाने र आयोजना सम्पन्न हुन विलम्ब हुने देखिएको छ।

- **अनुदानको न्यायोचित बितरणः** प्रस्तावित आयोजनाको कुल लागतमध्ये प्रदेश सरकारले व्यहोर्ने अंश आयोजनाको प्रकृति, प्राथमिकता, आवश्यकता, प्राप्त हुनसक्ने सम्भाव्य उपलब्धी, दिगोपना आदिको आधारमा निश्चित गर्न सकिने व्यवस्था

कार्यविधिमा भए पनि अनुदान वितरणमा यस्ता आधारको मुल्यांकन हुने गरेको देखिदैन । 'क' वर्गका स्थानीय तहमा विगत ६ वर्षमा औसतमा ५ करोड ७३ लाख अनुदान प्रदान गरिएको छ भने 'छ' वर्गका स्थानीय तहमा ७ करोड ५९ लाख अनुदान स्वीकृत भएको छ । भौगोलिक क्षेत्रानुसार आयोजना लागतमा ठूलो अन्तर हुने भए पनि हिमाली क्षेत्रमा प्रति आयोजना ७३ लाख, पहाडमा ६६ लाख र तराईमा ७२ लाख अनुदान स्वीकृत भएको देखिएकोले खासगरी पहाडी र हिमाली जिल्लाका स्थानीय तहलाई स्रोत जुटाउन थप कठिनाई सिर्जना भएको छ ।

परिणामस्वरुप विनियोजन कुशलता प्राप्त गर्न नसक्दा अनुदान लगानीबाट न त उच्चतम लाभ हासिल सकियो न त अधिकतम सामाजिक कल्याण प्राप्त गर्न सकियो ।

घ. प्रभावकारिता

- **बहु वर्षीय ठेक्काको व्यवस्थाः** बहु वर्षीय ठेक्का बारे कार्यविधिमा कुनै व्यवस्था नभए पनि कतिपय आयोजनाहरु स्थानीय कार्यपालिकाको निर्णयको आधारमा बहुवर्षीय ठेक्का बन्दोवस्त गरी कार्यान्वयन गर्ने गरिएको छ । सालवसाली रुपमा ठेक्का बन्दोवस्त गरिएका आयोजनाहरु समेत निर्माण व्यवसायीले तोकिएको समयमा काम सम्पन्न नगरेको अवस्थामा स्थानीय तहको आफ्नै स्रोतबाट आगामी आर्थिक वर्षसम्म ठेक्का सम्झौताको म्याद थप गरी कार्यान्वयन गर्ने गरेको कारण स्थानीय तहको आर्थिक दायित्व बढ्न गएको छ । हिमाली क्षेत्रमा मौषमी प्रतिकूलताको कारण उपलब्ध हुने सिमित आयोजना कार्यान्वयन अवधिले गर्दा सालवसाली ठेक्काबाट अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त गर्न कठीन हुने देखियो ।
- **अनुदान निकासा प्रक्रियाः** कार्यविधिमा अनुदान रकम कार्य प्रगतिको आधारमा तीन किस्तामा निकासा हुने व्यवस्था भए पनि अनुदान निकासा प्रक्रियामा एकरुपता नभई जिल्लागत रुपमा फरक फरक अभ्यास रहेको पाइयो । कतिपय जिल्लामा कार्यप्रगतिकै आधारमा अनुदान रकम निकासा हुने गरेको भए पनि केही जिल्लामा ठेक्का बिलको आधारमा कार्यविधिमा तोकिएको अनुपातमा मात्र अनुदान निकासा गर्ने गरेको देखिएको छ । ठेक्का प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुन गएको रकमको उपयोग गर्ने गरी पुनः ठेक्का बन्दोवस्त गरिएको अवस्थामा पनि कतिपय जिल्लामा त्यस्तो रकम समेत निकासा भएको र कतिपयमा नभएको देखियो ।
- **बचत रकमको उपयोगः** अनुदान रकम स्वीकृत आयोजनामा मात्र खर्च गर्नु पर्ने कानुनी व्यवस्था भए पनि २३.६७ प्रतिशत स्थानीय तहले ठेक्का प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुन गएको रकम सोही आयोजनाको थप कामका लागि र ९.६७ प्रतिशत स्थानीय तहले नयाँ काममा उपयोग गरेको देखिएको छ । कार्यविधिमा स्पष्ट व्यवस्था नभए तापनि कतिपय स्थानीय तहले प्राइस भेरियसनको माध्यमबाट ठेक्का सम्झौतामा उल्लेख भएको भन्दा थप परिमाणमा समेत काम गराउने गरेको र कतिपयले सम्झौताका बखत पूर्वानुमान गर्न नसकिएका आइटम वा परिमाणको लागि मात्र भेरियसनको उपयोग गर्ने गरेको पाइएको छ । अन्य केही स्थानीय तहमा भने कार्यपालिकाको निर्णयको आधारमा ३०-४० प्रतिशतसम्म थप रकमको लागत अनुमान स्वीकृत गरी बोलपत्र आह्वान गर्ने गरेको समेत पाइयो । प्रस्तावित आयोजनाको सम्पन्नता वा दिगोपनको लागि नगरी नहुने कामका लागि पनि यस्तो रकम उपयोग गर्न पाइने वा नपाइने स्पष्ट नहुँदा आयोजनाको पूर्णता, दिगोपन र सेवा प्रबाहमा नकारात्मक प्रभाव पर्न सक्ने देखिएको छ ।
- **लागत साझेदारी अनुपातको पालनाः** समपूरक अनुदान सम्बन्धी विगतका कार्यविधिमा अनुदान रकम खर्च गर्दा पालना गर्नु पर्ने लागत साझेदारीको अनुपात बारे स्पष्ट उल्लेख नभए पनि हालको कार्यविधिमा आयोजनाको प्रत्येक भुक्तानीमा तोकिएको अनुपातको पूर्ण पालना गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यस व्यवस्थाले निर्माण व्यवसायीले समयमा काम नगरेको अवस्थामा

अनुदान रकम आर्थिक वर्षको अन्तमा फिर्ता हुने र स्थानीय तहले सम्पूर्ण दायित्व आफैले व्यहोर्ने गरी ठेक्का सम्झौताको म्याद थप गरी आयोजना सम्पन्न गराउनु पर्ने परिस्थितिमा स्थानीय तहले थप आर्थिक दायित्व व्यहोर्नु परेको देखिएको छ।

- **आयोजना सम्पन्नताको अवस्थाः** वार्षिक लक्ष्यको आधारमा आयोजनाहरुको समग्र भौतिक प्रगति सन्तोषजनक देखिए पनि आयोजनाको कूल लक्ष्यको आधारमा हेर्ने हो भने आयोजना पूर्ण रुपमा सम्पन्न नभै आंशिक रुपमा मात्र सम्पन्न भएको अवस्था देखिन्छ। यसको साथै अनुदानमा सञ्चालित करीब १० प्रतिशत आयोजना अधुरो रहेको देखिएकोले आयोजना स्वीकृतिमा यस्ता आयोजनालाई प्राथमिकता नदिए हालसम्म गरिएको लगानीबाट अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त नहुने देखिन्छ।
- **संयुक्त समीक्षाः** समपूरक अनुदान प्रदेश र स्थानीय तहको संयुक्त लगानीमा कार्यान्वयन हुने भए तापनि प्रदेश समन्वय परिषद् अन्तरगत रहेका विषयगत समितिहरुमा विषय क्षेत्रगत आयोजनाहरुमा गरिने अनुदान लगानीको प्राथमिकता; सञ्चालित आयोजनाको प्रभावकारिता; विद्यमान नीतिगत, कानुनी र व्यवहारिक समस्या आदि विषयमा छलफल र समीक्षा हुने नगरेको कारण विषय क्षेत्रगत लगानीलाई थप प्रभावकारी बनाउन नसकिएको।

परिणामस्वरुप आयोजना समयमा सम्पन्न नभई अधुरो रहन गएको कारणले सार्वजनिक लगानी अनुत्पादक हुने तथा सार्वजनिक सेवा प्रबाहबाट जनता विमुख हुने अवस्था हुनसक्ने देखिन्छ।

ङ. दिगोपन

- **सञ्चालन र व्यवस्थापन योजनाः** आयोजना सम्पन्नताको अवस्था, सम्पन्न आयोजना PAMS मा दर्ता भए नभएको, मर्मत सम्भार वा सञ्चालनका निम्ति गरिएको संस्थागत व्यवस्था र त्यसको क्रियाशीलता, नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन/व्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन र खर्चको अवस्था तथा समुदायको अपनत्व र सेवाको माग आदि पक्षलाई आधार बनाई अध्ययन गर्दा औसतमा केवल ११.४% आयोजनामा मात्र दिगोपन सुनिश्चित गरेको देखिएको छ।
- **जोखिम विश्लेषणः** अनलाईन सर्वेक्षणबाट प्राप्त सूचनाअनुसार केवल २७.३ प्रतिशत आयोजनामा मात्र विपद जोखिम विश्लेषण गरिएको, १७.५ प्रतिशत आयोजनामा जलवायुजन्य जोखिम विश्लेषण गरिएको र २३.६ प्रतिशत आयोजनामा सार्वजनिक खरिद जोखिम विश्लेषण गरिएको देखिन्छ। पर्याप्त जोखिम विश्लेषण बिना गरिएको लगानीबाट दिगो प्रतिफल प्राप्त हुने कुरा सुनिश्चित गर्न कठीन हुने अवस्था छ।
- **स्थानीय तहको संस्थागत क्षमताः** समपूरक अनुदानलाई प्रभावकारी र उपलब्धिमूलक रुपमा उपयोगमा ल्याउन स्थानीय तहको प्रविधिक क्षमता विकासको लागि जिम्मेवार निकायहरुबाट पनि पर्याप्त सहयोग र पृष्ठपोषण प्राप्त गर्ने प्रक्रिया संस्थागत हुन सकेको देखिएन।

आयोजनाको श्रेणीकरण तथा मूल्याङ्कनः स्थानीय तहको वर्गीकरण अनुसार आयोजनाहरुको सफलताको श्रेणीलाई हेर्दा 'ङ' (५५.६%) र 'च' वर्गका (७२.२%) स्थानीय तहका आयोजनाहरु 'सफल' देखिन्छन्। विषय क्षेत्रगत हिसावले सडक (५१.७%) र खानेपानी क्षेत्रका (४४.४%) आयोजनाहरु 'सफल' श्रेणीमा पर्दछन् भने समग्र औसतमा हेर्दा करीब ४७% आयोजनाहरू 'सफल', ५२% आयोजनाहरू 'कम सफल' १ प्रतिशत आयोजनाहरू 'असफल' देखिएका छन्।

११.२ सुझावहरु

माथि उल्लिखित अध्ययनका निष्कर्षहरुको आधारमा प्रदेश समपूरक र विशेष अनुदानको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि देहायका विषयमा सुधार गर्न आवश्यक देखिएको छः

क. आयोजना पूर्व तयारीः

- अनुदानका लागि प्रस्ताव गरिने आयोजना स्थानीय तहको आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश भई सभाबाट स्वीकृत भएको हुनु पर्ने व्यवस्था गर्ने । साथै यस्ता आयोजनाको आवश्यक अध्ययन विश्लेषण गरी तयारी भएका आयोजनालाई आयोजना बैंकमा समावेश गरी त्यस्ता आयोजना मात्र प्रस्ताव गर्नु पर्ने व्यवस्था गर्ने । विनियोजन कुशलता एवं पूँजीगत खर्चको प्रभावकारिताका लागि तीनै तहले 'आयोजना बैङ्क (Project Bank) को अवधारणालाई अनिवार्य कार्यान्वयन गर्ने । तीन तहका आयोजना बैङ्कको आवद्धता (Integration) को प्रबन्ध राष्ट्रिय योजना आयोगले गर्ने[9] ।
- स्थानीय तहले प्रस्तावसाथ पेश गर्नुपर्ने कागजात तथा खुलाउनु पर्ने विवरणमध्ये आधारभूत कागजात वा विवरणलाई न्यूनतम योग्यताको सूचीमा राखी त्यस्ता योग्यता पुगेका आयोजनाहरुलाई मात्र अन्य कागजात वा विवरणलाई प्राथमिकताको आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने गरी वर्गीकृत गर्ने ।

ख. सान्दर्भिकता

- आयोजना छनोट समितिले आयोजना वा कार्यक्रम छनोट गर्दा विषय क्षेत्रगत सन्तुलन कायम हुने गरी आयोजनाको कार्यान्वयन पश्चात प्राप्त हुने उपलब्धि; जनताको आयस्तर, रोजगारी र उत्पादकत्वमा हुने बृद्धि; आयोजनाको दिगोपन जस्ता आधारमा अध्ययन विश्लेषण र मूल्यांकन (appraisal) गरी अङ्कभार प्रदान गर्ने र प्राप्तांकको आधारमा लगानीको प्राथमिकता निर्धारण गर्ने । सडक निर्माण सम्बन्धी आयोजनाको हकमा विद्यमान कार्यविधिमा तोकिएका र स्थानीय तहको यातायात गुरुयोजनाको प्राथमिकताका सडकमा मात्र लगानी गर्ने ।
- छनोट समितिमा विषयगत मन्त्रालयहरुको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गर्ने । संघीय तहको अनुदानमा सञ्चालित हुने आयोजनासँग हुन सक्ने दोहोरोपनलाई हटाउन संघीय र प्रदेशको समपूरक अनुदान व्यवस्थापन प्रणालीबीच आवद्धता कायम गरी सूचना आदान प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था मिलाउने । तर आयोजनाको प्रकृति, आकार, प्राथमिकता तथा आयोजनाजन्य लाभको वाह्यता र फैलावटको आधारमा संघीय समपूरक अनुदान वा ऋणको समेत पारदर्शी रुपमा उपयोग गर्न सकिने व्यवस्था व्यवस्था गर्ने । यस्तो अवस्थामा लागत साझेदारीको अनुपात के हुने भन्ने समेत स्पष्ट गर्ने ।

ग. दक्षता

- आयोजनाको प्रकृति, आकार, प्राथमिकता तथा आयोजनाजन्य लाभको वाह्यता र फैलावट समेतको आधारमा स्थानीय तहले लगानीको स्रोत सुनिश्चित गर्ने स्पष्ट आधार पेश गरेको आयोजनामा तोकिएको लागतको सीमा सम्बन्धी प्रावधान लागू नहुने व्यवस्था गर्ने ।
- अनुदानमा सञ्चालित आयोजनाहरु तोकिएको समयमै सम्पन्न गरी लक्षित लाभ सुनिश्चित गर्न अनुदान स्वीकृत गर्दा आयोजना सम्पन्न हुने गरी अनुदानको परिमाण तथा आयोजना संख्या निर्धारण गर्ने । सञ्चालित आयोजना अधुरो रहने गरी नयाँ आयोजनामा अनुदान नदिने वा दुई वटा आयोजनाको सट्टा एक मात्र आयोजना स्वीकृत गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

---

[9] अर्थ मन्त्रालयले अन्तरवित्त परिषद् र विषयगत समितिको बैठकबाट सरकारी- ३ बैसाख २०८३ मा गरेको निर्णय

- अनुदान रकमको सीमा निर्धारण गर्दा स्थानीय तहको सामाजिक आर्थिक स्थिति, पूर्वाधारको अवस्था र राजस्व क्षमता समेतको आधारमा सकारात्मक विभेद गरिएको भए तापनि प्रति स्थानीय तह अनुदान विनियोजन गर्दा समश्रेणीगत सन्तुलनको उद्देश्य प्राप्त हुने गरी अनुदान विवरण हुनुपर्ने ।

घ. प्रभावकारिता

- आयोजनाको प्रकृति, आकार तथा हिमाली क्षेत्रको मौषमका कारण उपलब्ध हुने सीमित आयोजना कार्यान्वयन अवधि समेतका आधारमा सालवसाली ठेक्काबाट अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त गर्न कठीन हुने देखिएकोले त्यस्ता आयोजनाहरु बहुवर्षीय ठेक्का बन्दोवस्त गरी कार्यान्वयन गर्न सकिने व्यवस्था गर्ने ।
- अनुदान रकम निकासा गर्दा कार्यविधिको व्यवस्था अनुरुप एकरुपता कायम गर्ने ।
- बोलपत्रमा हुने प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुने रकमको उपयोग सम्बन्धमा प्रस्तावित आयोजनाको सम्पन्नता वा दिगोपनको लागि नगरी नहुने कामका लागि यस्तो रकम उपयोग गर्न पाइने व्यवस्था गर्ने । त्यसरी रकम उपयोग गर्ने प्रयोजनका लागि प्रचलित सार्वजनिक खरिद कानुन बमोजिम गरिने भेरियशन आदेश जारी गर्न वा नयाँ ठेक्का बन्दोवस्त गर्नु अघि स्थानीय तहले सो गर्नु पर्ने औचित्य खुलाई मन्त्रालय समक्ष पूर्व स्वीकृति लिनु पर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- समपूरक अनुदान रकम खर्च गर्दा आयोजनाको प्रत्येक भुक्तानीमा तोकिएको अनुपातको पूर्ण पालना गर्नु पर्ने हालको व्यवस्थाको सट्टा आयोजनाको ठेक्का सम्झौता अनुसार गरिने अन्तिम भुक्तानीसम्ममा तोकिएको अनुपात कायम गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- प्रदेश समन्वय परिषद् अन्तरगत रहेका विषयगत समितिहरुमा अनुदानबाट विषय क्षेत्रगत आयोजनाहरुमा गरिने लगानीको प्राथमिकता; सञ्चालित आयोजनाको प्रभावकारिता; विद्यमान नीतिगत, कानुनी र व्यवहारिक समस्या आदि विषयमा छलफल र समीक्षा गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

ङ. दिगोपन

- खानेपानी, खेलकूद पूर्वाधार, पार्क उद्यान, बजार केन्द्र, पर्यटकीय पूर्वाधार लगायतका आयोजनाहरुको प्रस्ताव स्वीकृत गर्दा त्यस्ता आयोजनाको सञ्चालन व्यवस्थापन योजना अनिवार्य रुपमा प्रस्ताव साथ पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था गर्ने । साथै त्यस्ता आयोजनाहरु सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणालीमा अभिलेख राख्ने व्यवस्थालाई अनिवार्य गर्ने ।
- स्थानीय तहले आयोजना प्रस्ताव गर्दा सार्वजनिक खरिद जोखिम विश्लेषणका साथै प्राकृतिक स्रोतमा नकारात्मक असर पर्नसक्ने आयोजनाको विपद जोखिम विश्लेषण र जलवायुजन्य जोखिम विश्लेषण समेत गरी न्यूनीकरणका उपाय अवलम्बन गर्नु पर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- समपूरक अनुदानलाई थप प्रभावकारी र उपलब्धिमूलक बनाउन स्थानीय तहको प्रविधिक क्षमता विकासको लागि जिम्मेवार निकायहरुबाट पर्याप्त सहयोग र पृष्ठपोषण प्राप्त गर्ने प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने । साथै आयोजना प्रस्ताव तयारीको सन्दर्भमा प्रदेश सरकारले आवश्यकता अनुसारका टेम्प्लेट्सहरुको विकास तथा क्षमता विकास कार्यक्रम सञ्चालनमा जोड दिने ।

च. प्रदेश योजना आयोगको भूमिकाः समपूरक अनुदानको व्यवस्थापन आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयबाट हुँदै आएकोमा मन्त्रालयको कार्यप्रकृति, कार्यबोझ तथा संघीय र अन्य केही प्रदेशहरुमा गरिएको अभ्यास समेतका आधारमा आयोजना प्रस्ताव माग गर्ने, प्रस्ताव मूल्याङ्कन गर्ने, छनौट गरिएका आयोजनाहरुको प्राथमिकताक्रम सहितको सूची मन्त्रालय समक्ष पेश गर्ने र

अनुदान स्वीकृत भएका आयोजनाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी वार्षिक प्रतिवेदन तयार गर्ने लगायतको जिम्मेवारी प्रदेश योजना आयोगलाई प्रदान गर्ने । मन्त्रालयले प्रदेश योजना आयोगबाट प्राप्त सूचीको आधारमा उपयुक्त आयोजनामा अनुदान विनियोजन गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

छ. **अनुदान व्यवस्थापन प्रणालीमा सुधारः** प्रस्तावित तथा स्वीकृत आयोजनाहरुको सूची, आयोजनाका मुख्य विशेषताहरु, स्वीकृत अनुदान रकम, ठेक्का सम्झौता रकम र मिति, भेरिएसन आदेश, ठेक्का सम्झौताको म्याद थप, भौतिक तथा वित्तीय प्रगति, आयोजनाको सम्पन्नताको अवस्था, लक्ष्य प्राप्ति तथा सामना गरेका समस्याहरु लगायतका विषयहरु समेटिने विवरणको सारांश प्रतिबेदन सजिलो तरिकाबाट प्राप्त गर्न सकिने गरी समपूरक अनुदान व्यवस्थापन प्रणालीमा आवश्यक सुधार गर्ने । साथै आयोजना प्रस्तावसाथ कागजातहरु संलग्न गर्ने मात्र नभइ आयोजनाको मुख्य विवरणहरु सिधै पोर्टलमा प्रविष्टी गर्ने प्रावधान राख्दा आयोजना छनोट प्रक्रिया सहज हुने भएकोले प्रणालीमा सोही बमोजिम सुधार गरी संघीय प्रणालीसँग समेत आवद्ध गर्न उपयुक्त हुने ।

ज. **विशेष अनुदानको निरन्तरताः** विशेष अनुदानलाई यस अनुदानको सैद्धान्तिक अवधारणा, संवैधानिक व्यवस्था, अन्य प्रदेशहरुको अभ्यास तथा स्थानीय तहको माग समेतका आधारमा स्थानीय विशिष्ठताको संरक्षण तथा सम्वर्द्धन र पछाडि परेका वर्ग र समुदायको आर्थिक सामाजिक विकासमा योगदान पुग्ने गरी सेवा प्रबाह, उत्पादन बृद्धि र रोजगारी सिर्जनामा केन्द्रित गर्ने गरी निरन्तरता प्रदान गर्न उपयुक्त देखिन्छ । यस अनुदानलाई आधारभूत पूर्वाधार विकासमा उपयोग गर्न भने निषेध गरिनु पर्दछ ।

झ. **विद्यमान कार्यविधिमा संशोधनः** विद्यमान समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि २०८१ मा गर्नुपर्ने संशोधनका विषयलाई अनुसूची ८ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु

1. Abedini, K., & Altamirano, H. (2023, March). Assessment of the Impact of the Office Environment on Productivity Based on Employees' Satisfaction. In *International Conference on "Health & Environmental Resilience and Livability in Cities-The challenge of climate change* (pp. 79-98). Cham: Springer Nature Switzerland.
2. Agrawal et al., 2023)
3. Alok, V. N. (2023, August). Republic of India. In The Forum of Federations Handbook of Fiscal Federalism (pp. 213-255). Cham: Springer International Publishing.
4. Bardhan, P., & Mookherjee, D. (2000). Capture and governance at local and national levels. American economic review, 90(2), 135-139.
5. Bird, R. M., & Smart, M. (2002). Intergovernmental fiscal transfers: International lessons for developing countries. World Development, 30(6), 899-912Intergovernmental Fiscal Tra
6. Bird, R. M., & Smart, M. (2002). Intergovernmental fiscal transfers: International lessons for developing countries. World Development, 30(6), 899-912.
7. Dougherty, S., Nebreda, A. M., & Mota, T. (2024). Adapting intergovernmental fiscal transfers for the future: Emerging trends and innovative approaches. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*. Institutional Arrangements for Intergovernmental Fiscal Transfers and a Framework for Evaluation; Robin Boadway & Anwar Shah.
8. Lago, M. E., Lago-Peñas, S., & Martinez-Vazquez, J. (2022). On the effects of intergovernmental grants: A survey
9. Lewis Blane (2021). Key principles of fiscal decentralization. In Al-Samarrai, S., & Lewis, B. (Eds.). (2021). *The role of intergovernmental fiscal transfers in improving education outcomes (pp. 9-18)*. World Bank Publications.
10. Martinez-Vazquez, J. (2020). Emerging trends in fiscal transfer systems in selected federations: Implications for India. Intergovernmental Transfers in Federations. Cheltenham.
11. National Planning Commission (2018). National Monitoring and Evaluation Guidelines, 2018. Government of Nepal, Kathmandu.
12. Savage, D. (2020). Reforming vertical programmes: the case of South African local government. In Serdar Yilmaz & Farah Zahir (Eds.) Intergovernmental Transfers in Federations, 323.
13. Shah, 2006; Yilmaz & Zahir, 2020
14. Thomas, V., Salze-Lozac'h, V., Kolkma, W., & Ahmed, F. (2016). Guidelines for Evaluation of Public Sector Operations. Independent Evaluation Department, Asian Development Bank.

15. Shah, A. (1994). The reform of intergovernmental fiscal relations in developing and emerging market economies. The World Bank Boadway, R. W., & Shah, A. (Eds.). (2007). Intergovernmental fiscal transfers: principles and practices. World Bank Publications.

16. Slack, E. (1980). Local fiscal response to intergovernmental transfers. The Review of Economics and Statistics, 364-370.

17. Tremblay, J. F. (2023, August). Comparative Perspectives on Fiscal Federalism Systems. In The Forum of Federations Handbook of Fiscal Federalism (pp. 449-474). Cham: Springer International Publishing.

18. Visser, Jaap de and Visser, Shireen de (2022). Intergovernmental Fiscal Relations in the Philippines – Perspectives from South Africa. The Forum of Federations, Philippines.

19. Yilmaz, S., & Zahir, F. (2020). Issues in intergovernmental fiscal transfers: Public finance and political economy considerations. In *Intergovernmental transfers in federations* (pp. 30-40). Edward Elgar Publishing.

20. कोशी प्रदेश सरकार, प्रदेश समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५

21. कोशी प्रदेश सरकार, प्रदेश समपूरक अनुदान (दोश्रो संशोधन) कार्यविधि, २०७९

22. कोशी प्रदेश सरकार, कोशी प्रदेश समपूरक अनुदान सम्वन्धी कार्यविधि, २०८१

23. कोशी प्रदेश सरकारको बजेट कार्यान्वयनको बार्षिक प्रगति प्रतिवेदन (आर्थिक वर्ष २०८१/८२)

24. कोशी प्रदेश सरकारको बजेट कार्यान्वयनको बार्षिक प्रगति प्रतिवेदन (आर्थिक वर्ष २०७९/८०)

25. कोशी प्रदेश वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७५

26. अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४

अनुसूची-१: अनलाइन सर्वेक्षण प्रश्नावली

प्रदेश समपूरक अनुदानबाट सञ्चालित कार्यक्रमहरुको प्रभावकारिता अध्ययन

(आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने स्थानीय तहका लागि)

प्रस्तुत प्रश्नावली कोशी प्रदेश सरकारद्वारा प्रदान गरिएको समपूरक अनुदानबाट सञ्चालित आयोजना वा कार्यक्रमहरुको प्रभावकारिता अध्ययन गर्ने प्रयोजनका लागि हो । यस कार्यका लागि प्रदेश सरकारले प्रदेश सहयोग कार्यक्रम (PSP) को सहयोगमा एक अध्ययन टोली परिचालन गरेको छ ।

यो प्रश्नावली सम्बन्धित स्थानीय तहले अध्ययन प्रयोजनार्थ नमूना छनोटमा परेका प्रत्येक आयोजना वा कार्यक्रमका लागि अलग अलग रुपमा भर्नु पर्नेछ । प्रश्नावली फाराम आयोजना कार्यान्वयनमा प्रत्यक्ष रुपमा संलग्न हुने आयोजना प्रमुख वा सम्बन्धित कर्मचारीले अन्य सम्बद्ध शाखा वा कर्मचारीसँगको समन्वयमा भरी अध्ययन टोलीलाई ७ दिनिभत्र उपलब्ध गराउनु पर्नेछ ।

नोटः यस प्रश्नावलीमार्फत उत्तरदाताहरुबाट प्राप्त सूचना यो अध्ययन प्रयोजनका लागि बाहेक अन्य प्रयोजनमा उपयोग गरिने छैन ।

खण्ड कः आयोजना वा कार्यक्रमको संक्षिप्त विवरण

आयोजना वा कार्यक्रमको नाम र आयोजनास्थलः	
आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने स्थानीय तहः	
स्वीकृत भएको आर्थिक वर्षः	
आयोजना वा कार्यक्रमको उद्देश्यः	(क) (ख) (ग)
अपेक्षित प्रतिफलः	(क) (ख) (ग)
आयोजना सम्पन्नताको अबस्था	(क) चालु (ख) सम्पन्न (ग) अधुरो

खण्ड खः आयोजना वा कार्यक्रमको तयारी अवस्था

१. प्रत्येक वर्ष आयोजना प्रस्ताव पेस गर्न सकिएको छ ☐ छैन ☐? छैन भने तलकामध्ये कुन कारणले गर्न नसकिएको हो उल्लेख गरिदिनु होस् ।

(क) म्याचिङ्गका लागि व्यहोर्नु पर्ने रकमको कमीले

(ख) सम्भाव्यता अध्ययन वा प्रस्ताव तयारी वा वातावरणीय अध्ययन लगायतका काम गर्ने जनशक्तिको कमीले

(ग) समयमा निर्णय हुन नसकेर

(घ) माथिका बाहेक अन्य कारण भएमा उल्लेख गर्नुहोस् ।

२. प्रस्ताव तयारीका लागि आयोजना छनोट गर्ने सन्दर्भमा कुन कुन प्रकृया अवलम्बन गरिएको थियो ? उल्लेख गर्नुहोस् ।

(क) लाभग्राही समुदायसँगको छलफलका आधारमा

(ख) आयोजना बैंकमा समावेश भएकामध्येबाट

(ग) समुदायसँगको छलफल र आयोजना बैक बाहिरबाट सोझै

(घ) अन्य कुनै प्रकृया भएमा सो उल्लेख गर्नुहोस्

३. आयोजना प्रस्ताव तयारीको क्रममा देहायका कार्यका लागि आवश्यक जनशक्ति व्यवस्थापन कसरी गरिएको थियो ? सम्पन्न गरिएको क्रियाकलापका लागि √ चिन्ह र नभएकोमा सम्बन्धित महलमा χ चिन्ह दिनुहोस् ।

प्रस्ताव तयारी सम्बन्धी कृयाकलाप	आन्तरिक जनशक्तिबाट	परामर्श सेवाबाट
(क) पूर्व/सम्भाव्यता अध्ययन		
(ख) ड्र्इङ्ग, डिजाइन, स्पेसिफिकेसन सहितको विस्तृत विवरण (DPR) तयारी		
(ग) वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन (कानुन बमोजिम आवश्यक पर्ने)		
(घ) लगानी र प्रतिफलको विश्लेषण (DPR मा वा छुट्टै)		
(ङ) अन्य कुनै भएमा सो उल्लेख गर्नुहोस		

४. प्रस्ताव तयारीको सन्दर्भमा लैंगिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गरिएको थियो वा थिएन ?
थियो ▭ थिएन ▭

५. आयोजना कार्यान्वयनका लागि तलकामध्ये कुन विधिको अवलम्बन गरिएको थियो ?

(क) ठेक्का पट्टाद्वारा
(ख) अन्य निकायसँग MOU गरेर
(ग) आफ्नै सरकारी संयन्त्रमार्फत
(घ) अन्य कुनै विधि (उपभोक्ता समिति, समुदायमा आधारित संस्था, गैसस आदि)

६. आयोजना कार्यान्वयनका लागि खरिद प्रकृया कहिले शुरु भएको थियो र कार्यान्वयन सम्झौता कुन मितिमा भएको थियो ? खरिद प्रकृया शुरु गर्नमा ढिलाई भएको भए सोको प्रमुख कारण के थियो ?

ठेक्का सूचना प्रकाशन	साल	महिना	गते
कार्यान्वयन सम्झौता भएको	साल	महिना	गते
खरिद प्रकृया आरम्भ गर्नमा ढिलाई हुनुको कारण	(क) जग्गा व्यवस्थापन समयमा हुन नसकेको वा utility relocation गर्न ढिलाई भएको		
	(ख) बोलपत्र सम्बन्धी कागजात समयमा तयार हुन नसकेको		
	(ग) डिजाइन इस्टिमेटमा फेरबदल भएको		
	(घ) वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन स्वीकृत हुन वा रुख कटान स्वीकृतिमा बिलम्ब भएको		
	(ङ) बहुवर्षीय वा सालवसाली कुन ठेक्का बन्दोवस्त गर्ने भन्नेमा अन्यौल भएको		
	(च) थप अन्य कुनै कारण भए		

७. आयोजनाको कूल लागत र ठेक्का व्यवस्थापन कसरी गरिएको थियो ? कुनै समस्या परेको भए सो समेत उल्लेख गर्नुहोस् ।

(क) बजेट व्यहोर्ने स्रोत	प्रदेश सरकारबाट प्राप्त अनुदानबाट			आफ्नो स्रोतबाट		
	रु			रु		
(ख) बहुवर्षीय ठेक्का गरिएको भए	पहिलो वर्ष	दोस्रो वर्ष	तेस्रो वर्ष	पहिलो वर्ष	दोस्रो वर्ष	तेस्रो वर्ष रु
	रु	रु	रु	रु	रु	रु
(ग) बजेट विनियोजनमा कुनै समस्या परेको भए						

८. आयोजनाको अनुगमन तथा प्रतिवेदन सम्बन्धी अवस्था कस्तो रहेको थियो ?

अनुगमन गर्ने निकाय		अनुगमन गरिएको पटक
(क) स्थानीय तहको अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण समिति		
(ख) प्रदेश सरकार अन्तरगतका निकाय		
(ग) जिल्ला समन्वय समिति		
(घ) अन्य कुनै		
प्रतिवेदनको प्रकार	**पठाउनु पर्ने निकाय**	**पठाएको पटक**
अनुगमन सममितिको प्रतिवेदन	(क) आर्थिक मामिला मन्त्रालय	
	(ख) प्रदेश योजना आयोग	
चौमासिक प्रगति प्रतिवेदन	(क) प्रदेश योजना आयोग	
	(ख) सम्बन्धित जिल्लाको प्रदेश लेखा इकाई	

खण्ड गः आयोजना वा कार्यक्रमको सान्दर्भिकता

९. आयोजना स्थानीय तहको आवधिक वा कुनै रणनीतिक योजनामा समावेश भएको हो होइन? हो ☐होइन ☐

१०. आयोजनाले राष्ट्रिय तथा प्रदेश आवधिक योजना र स्थानीय आवधिक योजनाको कुन लक्ष्य प्राप्तिमा योगदान पुऱ्याएको ठान्नुहुन्छ ? सम्बन्धित योजनामा उल्लिखित लक्ष्यका आधारमा आयोजनाले पुऱ्याएको योगदान उल्लेख गर्नुहोस् ।

तहगत योजना	योगदान गर्ने लक्ष्य (Goal)
राष्ट्रिय	
प्रादेशिक	
स्थानीय	
MTEF मा समावेश भए नभएको	

११. आयोजना छनोट गरी प्रस्ताव पेस गर्ने क्रममा निम्न क्षेत्रमा यसको सान्दर्भिकताबारे अध्ययन विश्लेषण गरिएको थियो थिएन ?

अध्ययनको क्षेत्र	अध्ययन भए नभएको	अध्ययनको क्षेत्र	अध्ययन भए नभएको
क) प्राविधिक		घ) सामाजिक	
ख) आर्थिक		ङ) लैंगिक/समावेशी	
ग) वातावरणीय		च) संस्थागत	

१२. आयोजना छनोट गरी प्रस्ताव पेस गर्ने क्रममा निम्न क्षेत्रमा जोखिम विश्लेषण गरिएको थियो वा थिएन ? गरिएको भए जोखिम न्यूनीकरणका लागि के कस्तो व्यवस्था गरिएको थियो ?

क्षेत्र	विश्लेषण गरे नगरेको	न्यूनीकरणका लागि गरिएको व्यवस्था
क) वित्तीय सुशासन जोखिम (Fiduciary Risk)		
ख) सार्वजनिक खरिद जोखिम (Procurement Risk)		
ग) विपद् जोखिम (Disaster Risk)		
घ) जलवायुजन्य जोखिम (iskR Climate)		

खण्ड घः आयोजना वा कार्यक्रमको कार्यकुशलता/दक्षता

१३. आयोजनाको ठेक्का सम्झौता अंक स्वीकृत लागत अनुमान अंकको तुलनामा घटी बढि वा यथावत के छ ? यदी घटी वा बढि भएको भए त्यसो हुनुको कारण समेत उल्लेख गर्नुहोस्।

स्वीकृत लागत अनुमान रकम रु	
ठेक्का सम्झौता रकम रु	
घटी वा बढि हुनुको कारण	
ठेक्का गर्दा रकम बचत हुन गएको भए सोको उपयोग	(क) बचत भएको रकम उपयोग नगरेको (ख) बचत रकमबाट सोही आयोजनामा थप काम गराएको (ग) बचत रकम अर्को नयाँ काममा लगाएको

१४. आयोजनाको वास्तविक खर्च कति रह्यो ? ठेक्का अङ्कको तुलनामा लागत वा खर्च बढ्न गएको भए सोको कारण र बढेको लागत वा खर्च व्यहोर्ने स्रोत कसरी व्यवस्थापन गरिएको थियो ?

आयोजनाको कूल यथार्थ खर्च	रु
शुरु ठेक्का अंकभन्दा घटी वा बढि भए कारण	
लागत वा खर्च बढेकोमा व्यहोर्ने स्रोत	(क) प्रदेश सरकार (ख) आन्तरिक स्रोत (ग) अन्य (स्रोत खुलाउने)

१५. आयोजना सम्पन्न गर्न लागेको वास्तविक समय अवधी र शुरु ठेक्का सम्झौता अनुसारको समय अवधिबीच के कति अन्तर रह्यो ? यदि सम्झौता अवधिभन्दा घटी वा बढि अवधि लागेको भए यसो हुनुको प्रमुख कारण के थियो?

शुरु सम्झौता अनुसारको ठेक्का अवधि	वर्ष महिना दिन
सम्पन्न गर्न लागेको अवधि	वर्ष महिना दिन
घटी वा बढि हुनुको कारण	

१६. आयोजनाका लागि प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुनुपर्ने अनुदान रकम निकासा र खर्चको अवस्था तथा निकासा रकम खर्च हुन नसकेको भए सोको कारण उल्लेख गर्नुहोस्। (बहुवर्षीय आयोजना भए सबै वर्षको कूल जम्मा लेख्नुहोस्)

स्वीकृत भएको रकम	निकासा रकम	खर्च भएको रकम	खर्च प्रतिशत
रु	रु	रु	
सबै रकम खर्च हुन नसकेको भए सोको कारण			
खर्च नभएको अनुदान रकम प्रदेश संचित कोषमा फिर्ता नगरेको भए सोको कारण			

१७. आयोजनासँग सम्बन्धित बेरुजु र सोको फछ्र्यौटको अवस्था कस्तो रहेको छ ? उल्लेख गर्नुहोस्।

बेरुजुको विवरण (संक्षेपमा)	बेरुजु रकम	फछ्र्यौट सम्बन्धी संक्षिप्त प्रगति विवरण

खण्ड ङः आयोजना वा कार्यक्रमको प्रभावकारिता

१८. आयोजनाको भौतिक र वित्तीय लक्ष्य कति प्रतिशत हासिल भयो र हासिल भएका दुबै लक्ष्यबीचको सामञ्जस्यता कस्तो रह्यो ?

भौतिक प्रगति ...... प्रतिशत	वित्तीय प्रगति ...... प्रतिशत
भौतिक र वित्तीय प्रगतिबीच फरक भए सोको कारण	
गुणस्तर व्यवस्थापनका लागि प्रयोग गरेको विधि	(क) प्रयोगशाला परीक्षण: नियमित ▭ आंशिक ▭ नगरिएको ▭ (ख) प्राविधिक सुपरिवेक्षण: नियमित ▭ आंशिक ▭

१९. आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा डिजाइन परिवर्तन वा पूर्व अनुमान नगरिएको (कोभिड १९ जस्ता) कुनै अनपेक्षित प्रभाव परेको थियो वा थिएन ? यदि थियो भने सोको विवरण र यसबाट लक्ष्य प्राप्तिमा पर्न गएको असर उल्लेख गर्नुहोस्।

प्रभावको विवरण र सोको कारण	**लक्ष्य प्राप्तिमा पर्न गएको असर**

२०. आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा महिला र अन्य सीमान्तकृत वर्गमा पर्न गएको सामाजिक प्रभाव तथा आयोजनाबाट वातावरणीय पक्षमा के कस्तो असर पर्न गएको थियो ?

महिलामा परेको सामाजिक प्रभाव (सकारात्मक वा नकारात्मक)	
अन्य सीमान्तकृत वर्गमा पर्न गएको सामाजिक प्रभाव (ऐ ऐ)	
वातावरणीय असर (सकारात्मक वा नकारात्मक)	

२१. आयोजनाबाट प्राप्त भएको लाभ र सोको बाँडफाँटको अवस्था कस्तो रहेको छ ?

प्राप्त भएका प्रमुख लाभहरु	(क) पहुँच दूरी छोटिएको	(ख) उपभोग बढेको	(ग) उत्पादन बढेको
	(घ) रोजगारी सिर्जना भएको	(ङ) उत्पादन लागत घटेको	(च) उत्पादनशील समय बढेको
	(छ) फुर्सदको समय बढेको	(ज) अन्य कुनै भए	
लाभ प्राप्त गर्ने जम्मा परिवार संख्या			
लाभ प्राप्त गर्ने सीमान्तकृत समुदायको परिवार संख्या			
महिला, बालबालिका, वृद्ध र अपाङ्गलाई कुनै विशेष फाइदा पुगेको भए सोको विवरण			

खण्ड चः आयोजना वा कार्यक्रमको दिगोपन

२२. आयोजना सम्झौता अनुरुप सम्पन्नताको अवस्था र अधुरो रहेको भए सोको कारण तथा समाधानका लागि गरेका प्रयासहरु ?

आयोजनाको अवस्था	(क) सम्पन्न	(ख) निर्माणाधीन	(ग) अधुरो	(घ) अधुरो भए सम्पन्न हुने नयाँ मितिः
आयोजना सम्पन्न भएको भए PAMS मा दर्ता भए नभएको				
अधुरो रहनुको कारण	(क) सबै अनुदान निकासा नभएको	(ख) निकासा रकम खर्च नभएको	(ग) अन्य कुनै भए	
बहुवर्षीय/क्रमागत आयोजना पुनः माग नगरेको भए सोको कारण				
सम्पन्न गर्न गरिएका प्रयासहरु				

२३. आयोजना सम्पन्न भएपछि मर्मत सम्भार वा सञ्चालन/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति/औजार उपकरणको व्यवस्था गरिएको छ छैन ? गरिएको भए यसको अवस्था कस्तो छ ?

संस्थागत वा जनशक्ति/औजार व्यवस्था		**संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता**	
नभएको	भएको भए सोको विवरण	नभएको	भएको भए सोको विवरण

२४. आयोजनाको नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालन/व्यवस्थापनका लागि विनियोजित बजेट र खर्चको अवस्था के छ ? बजेट विनियोजन गरेको ☐ नगरेको ☐ र विनियोजन गरेको भए:

गत वर्षको बजेट रु	**बजेटको स्रोत**	**गत वर्षको खर्च रु**	**स्वीकृत बजेट खर्च नभएको भए सोको कारण**
	स्रोत उल्लेख गर्नुहोस		

२५. आयोजना प्रति समुदायको अपनत्व के छ र आयोजनाबाट प्राप्त भएको उपलब्धीलाई समुदायले कत्तिको उपयोग गरेको छ ?

(क) समुदायको अपनत्व र प्राप्त उपलब्धि वा सेवाको माग उच्च रहेको

(ख) समुदायको अपनत्व र प्राप्त उपलब्धि वा सेवाको माग सामान्य रहेको

(ग) समुदायको अपनत्व र प्राप्त उपलब्धि वा सेवाको माग न्यून रहेको

अनुसूची- २: स्थानीय स्तर छलफल तथा सूचना सङ्कलन चेकलिष्ट

क) स्थानीय तहका पदाधिकारी

(प्रमुख/अध्यक्ष, उपप्रमुख/उपाध्यक्ष, अनुगमन समितिका सदस्य, प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत तथा लेखा, योजना र प्राविधिक शाखा प्रमुख)

खण्ड कः आयोजना वा कार्यक्रमको आधारभूत विवरण		
क	आयोजना वा कार्यक्रमको नाम र ठेगाना	
ख	आयोजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने निकाय	
खण्ड खः आयोजना वा कार्यक्रम तयारीको अवस्था		
१	समपूरक लगानीका लागि आवश्यक पर्ने स्रोतको प्रबन्ध तथा आयोजना प्रस्ताव पेस गर्ने कार्यमा नियमितता ?	
२	आयोजना बैंक कार्यान्वयनमा छ छैन? छ भने प्रस्तुत आयोजना बैंकबाट भएको हो होइन?	
३	आयोजना स्वीकृत गर्ने निकायको संस्थागत क्षमता र उपयुक्तता तथा छनोटका आधार र तिनको पूर्ण पालना	
४	अनुदानको विनियोजन कुशलता (आयोजनाको कूल लागत र अनुदानको परिमाण, बहुवर्षीय आयोजनामा अनुदानको निरन्तरता)	
खण्ड गः आयोजना वा कार्यक्रमको सान्दर्भिकता		
५	कार्यान्वयनको संस्थागत क्षमता र छनोट गरिएको आयोजना वा कार्यक्रमको प्राविधिक जटिलता	
खण्ड घः आयोजना वा कार्यक्रमको कार्यकुशलता/दक्षता		
६	ठेक्का प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुन गएको रकमको अवस्था	
७	बहुवर्षीय आयोजना र वहुवर्षीय ठेक्काको अवस्था र यसको उपादेयता	

खण्ड ङः आयोजना वा कार्यक्रमको प्रभावकारिता		
८	आयोजना वा कार्यक्रमको उद्देश्य र डिजाइन (कुनै परिवर्तन भएको भए सो समेत) बीचको सामञ्जस्यता तथा यसबाट कार्यान्वयनमा पर्न गएको असर	
खण्ड चः आयोजना वा कार्यक्रमको दिगोपन		
९	आयोजना वा कार्यक्रम सम्पन्नताको अवस्था (अधुरो रहेको भए सोको कारण र समाधानका प्रयाश)	
खण्ड छः अन्य केही खुल्ला प्रश्नहरु		
१०	लागत साझेदारी सम्बन्धी विगत र वर्तमान नीतिगत व्यवस्था	
११	संघ र प्रदेशले एउटै पूर्वाधार क्षेत्रमा वा एउटै आयोजनामा लगानी गर्ने नगर्ने ?	
१२	आयोजना प्रस्ताव तयारी बारे सुझाव (समय, शर्त, संख्या आदिमा ?)	
१३	विशेष अनुदानमा निरन्तरता नहुनुको कारण र निरन्तरता बारेको धारणा	
१४	अन्य कुनै विषय भए	

(ख) **आयोजना वा कार्यक्रमका लाभग्राही समुदायसँगको समूह छलफल**

क्र सं	छलफलका विषयवस्तु	प्राप्त भएका विचार एवम् सूचना
१	आयोजना छनोट, कार्यान्वयन र व्यवस्थापनमा महिला र पछाडी परेका वर्ग, समुदाय र क्षेत्रको सहभागिता वा प्रतिनिधित्व कस्तो रह्यो ?	
२	आयोजनाको सान्दर्भिकता के छ ?	
३	आयोजनाको उपयोगको अवस्था तथा यसबाट प्राप्त लाभको वाँडफाँट अवस्था र यसमा महिला र पछाडी परेको वर्ग समुदायको सहभागिता के छ ?	
४	आयोजनाले जोखिम घटायो कि बढायो (बाढी, दुर्घटना(?	
५	आयोजना निर्माणपछि पहुँच वा सेवामा वास्तवमै के सुधार भयो?	
६	मर्मतको जिम्मेवारी कसले लिएको वा लिन्छ भन्ने बुझाइ छ?	
७	अन्य कुनै थप विषय भए	

अनुसूची- ३: आयोजना स्कोरिङ् (Scoring) र श्रेणीकरण (Ranking) विधि

मूल्याङ्कन प्रश्न (EQs) र सहायक प्रश्न (SEQs)	स्कोरिङ्	सम्वद्ध आधार
EQ1. प्रत्येक वर्ष आयोजना प्रस्ताव पेश गर्न सकिएको छ छैन	छ -३	**Preparedness (तयारी अवस्था)**
EQ1. प्रत्येक वर्ष आयोजना प्रस्ताव पेश गर्न सकिएको छ छैन	छैन -१	2.5 or above: Well Prepared
EQ2. लाभग्राही समुदायसँगको छलफलका आधारमा आयोजना छनौट	भएको-१, नभएको-०	1.75-below 2.5: Prepared
EQ2. आयोजना बैंकमा समावेश भएकामध्येबाट आयोजना छनौट भएको	भएको-२, नभएको-०	0.75-below 1.75: Less Prepared
EQ3. प्रस्ताव तयारीको सन्दर्भमा लैंगिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गरिएको	थियो-३, थिएन-०	Below 0.75: Under Prepared
EQ4. श्रावण १ गते पश्चात ९० दिनभित्र ठेक्का सूचना प्रकाशन भएको	३	
EQ4. श्रावण १ गते पश्चात १५० दिनभित्र ठेक्का सूचना प्रकाशन भएको	२	
EQ4. श्रावण १ गते पश्चात १८० दिनभित्र ठेक्का सूचना प्रकाशन भएको	१	
EQ4. श्रावण १ गते पश्चात १८० दिन पछि ठेक्का सूचना प्रकाशन भएको	०	
EQ5. योजना स्थानीय तहको आवधिक वा रणनीतिक योजनामा समावेश	भएको-२, नभएको-०	**Relevance (सान्दर्भिकता)**
EQ5. योजना MTEF मा समावेश भएको	भएको-१, नभएको-०	2.5 or above: Highly Relevant
EQ6. सान्दर्भिकताबारे प्राविधिक अध्ययन विश्लेषण	थियो-१.५, थिएन-०	1.75-below 2.5: Relevant
EQ6. सान्दर्भिकताबारे आर्थिक अध्ययन विश्लेषण	थियो-०.२५, थिएन-०	0.75-below 1.75: Less Relevant
EQ6. सान्दर्भिकताबारे वातावरणीय अध्ययन विश्लेषण	थियो-०.२५, थिएन-०	Below 0.75: Not Relevance
EQ6. सान्दर्भिकताबारे सामाजिक अध्ययन विश्लेषण	थियो-०.२५, थिएन-०	
EQ6. सान्दर्भिकताबारे लैंगिक/समावेशी अध्ययन विश्लेषण	थियो-०.२५, थिएन-०	
EQ6. सान्दर्भिकताबारे संस्थागत अध्ययन विश्लेषण	थियो-०.२५, थिएन-०	
EQ7. प्रस्ताव पेश गर्ने क्रममा Fiduciary Risk विश्लेषण भएको	थियो-१, थिएन-०	
EQ7. प्रस्ताव पेश गर्ने क्रममा Procurement Risk विश्लेषण भएको	थियो-१, थिएन-०	
EQ7. प्रस्ताव पेश गर्ने क्रममा Disaster & Climate Risk विश्लेषण भएको	थियो-१, थिएन-०	
EQ8. श्रावण १ गते पश्चात १२० दिनभित्र कार्यान्वयन सम्झौता भएको	३	**Efficiency (कार्यदक्षता)**
EQ8. श्रावण १ गते पश्चात १८० दिनभित्र कार्यान्वयन सम्झौता भएको	२	2.5 or above: Highly Efficient
EQ8. श्रावण १ गते पश्चात २१० दिनभित्र कार्यान्वयन सम्झौता भएको	१	

EQ8. श्रावण १ गते पश्चात २१० दिन कार्यान्वयन सम्झौता भएको	०	1.75-below 2.5: Efficient 0.75-below 1.75: Less Efficient Below 0.75: Inefficient
EQ9. शुरु ठेक्का अंकको तुलनामा लागत ५% सम्म घटे बढे EQ9. शुरु ठेक्का अंकको तुलनामा लागत १०% सम्म घटे बढे EQ9. शुरु ठेक्का अंकको तुलनामा लागत १०-15% सम्म घटे बढे EQ9. शुरु ठेक्का अंकको तुलनामा लागत 15% भन्दा बढि घटे बढे	३ २ १ ०	
EQ10. शुरु ठेक्का सम्झौता अनुसारको अवधि भित्र EQ10. शुरु ठेक्का सम्झौताको ५० प्रतिशतसम्म थप अवधिमा EQ10. शुरु ठेक्का सम्झौताको १०० प्रतिशतसम्म थप अवधिमा EQ10. शुरु ठेक्काअवधिको १०० प्रतिशतभन्दा बढी थप अवधिमा म्पन्न	सम्पन्न भए-३ सम्पन्न भए-२ सम्पन्न भए -१ सम्पन्न भए-०	
EQ11. प्रदेश सरकारबाट प्राप्त अनुदानको ८०% भन्दा बढी खर्च भएकोमा EQ11. प्रदेश सरकारबाट प्राप्त अनुदान रकमको ६०-८०% खर्च भएकोमा EQ11. प्रदेश सरकारबाट प्राप्त अनुदान रकमको ५०-६०% खर्च भएकोमा EQ11. प्रदेश सरकारबाट प्राप्त अनुदानको ५० भन्दा कम खर्च भएकोमा	३ २ १ ०	
EQ12. वेरुजु नभएको EQ12. खर्चको १०% सम्म बेरुजु भएको EQ12. खर्चको १०% भन्दा बढी वेरुजु भएको	३ २ ०	
EQ13. भौतिक प्रगति प्रतिशत EQ13. गुणस्तर व्यवस्थापन: प्रयोगशाला परीक्षण	१०० प्रतिशत-२, ८०-१००%-१, ८०% भन्दा कम-० नियमित-१, आंशिक-०.५, नगरिएको-०	**Effectiveness (प्रभावकारिता)** 2.5 or above: Highly Effective 1.75-below 2.5: Effective 0.75-below 1.75: Less Effective Below 0.75: Ineffective
EQ14. डिजाईन परिवर्तन वा पूर्वानुमान नगरिएको अनपेक्षित प्रभावले आयोजनाको लक्ष्य प्राप्तिमा असर पारेको	थिएन-३ थियो-१	
EQ15. पहुँच दूरी छोटिएको लाभ EQ15. उपभोग बढेको लाभ EQ15. उत्पादन बढेको लाभ EQ15. रोजगारी सिर्जना भएको लाभ EQ15. उत्पादन लागत घटेको लाभ	भएको-०.५, नभएको-० भएको-०.५, नभएको-० भएको-०.५, नभएको-० भएको-०.५, नभएको-० भएको-०.५, नभएको-०	

EQ15. उत्पादनशील समय बढेको लाभ	भएको-०.५, नभएको-०	
EQ16. आयोजनाको सम्पन्नताको अवस्था EQ16. आयोजना सम्पन्न भएको भए PAMS मा दर्ता भए नभएको	सम्पन्न-२, निर्माणधिन-१, अधुरो वा शुरु नभएको-० भएको-१ नभएको-०	**Sustainability** 2.5 or above: Highly Sustainable 1.75-below 2.5: Sustainable 0.75-below 1.75: Less Sustainable Below 0.75: Unsustainable
EQ17. मर्मत सम्भार वा सञ्चालनऔजार व्यवस्था/व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत वा जनशक्ति/ EQ17. संस्थागत व्यवस्थाको कृयाशीलता वा सेवाको निरन्तरता	भएको-२ नभएको-० भएको-१, नभएको-०	
EQ18. नियमित मर्मत संभार वा सञ्चालनव्यवस्थापनका लागि वजेट विनियोजन गरेको नगरेको/	बजेट व्यवस्था भै खर्च भएको-३ बजेट व्यवस्था भै खर्च नभएको-१ बजेट व्यवस्था नै नभएको-०	
EQ19. समुदायको अपनत्व र प्राप्त उपलब्धि वा सेवाको माग	उच्च रहेको -३ सामान्य रहेको -२ न्यून रहेको -१	

अनुसूची- ४: जिल्लागत रुपमा समपूरक अनुदान वितरणको अवस्था

जिल्ला	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०	२०८०/८१	२०८१/८२	जम्मा
ताप्लेजुङ	९००००००	८७९३४१५३	७५७३१५७७	५०३७९७६७	६४०८९३९०	३६८१३४८८७
पाँचथर	७२२०२४०९	५७०९५९०५	६१३६०६३४	५०३३०७२५	५७५८८५७९	२९८५७८२५२
इलाम	१०००००००	९९३१६७०६	८३९६२३३३	१०६१८२३०४	१००७७६२४१	४९०२३७५८४
सङ्खुवासभा	८३६३७६२६	६०५१४९३६	६१८००२८६	७२२९०३०३	६३३४३५६६	३४१५८६७१७
तेह्रथुम	६००००००	६००००००	५४७५४१५१	४३०६३२७५	४५३७५०७१	२६३१९२४९७
धनकुटा	६९३२६९३१	६४९४०४६०	४६११०२४७	४८५१३७९५	६३४७२२०२	२९२३६३६३५
भोजपुर	८९१४८०८१	८१०९७१८४	७३०१२७४५	६५६४४५७७	६३९४०३२६	३७२८४२९१३
खोटाङ	८८४८५२४६	९९९५४२५०	८४७५६३९८	५६५९७८७९	८२५८७८३३	४१२३८१६०६
सोलुखुम्बु	७८५०००००	५७९११५५५	५७४९२४९५	६६३३०१५१	६८८०४७५५	३२९०३८९५६
ओखलढुंगा	८००००००	७६४७६६००	७४५७९७७७	५९१२९९८६	४७८४५३७८	३३८०३१७४१
उदयपुर	६०६७१९४३	५४०२११३०	५८९४२५३९	५६००१२४४	६१७०३०३७	२९१३३९८९३
झापा	१३४५६२२९७	१२७२४५०१८	१०१२६१६५९	११९८३४४७३	१४६४४६२२५	६२९३४९६७२
मोरङ	१९०००००००	१५३१०११०१	१५०३०३३६७	१३३८७६०५५	१७५९२०२६९	८०३२००७९२
सुनसरी	१११८७६५७१	१११४९७७२०	१११५४४२५	११३५९४३९४	१२१६५७३९१	५६९७८०५०१
जम्मा	१३०८४१११०४	११९११०६७१८	१०९५२२२६३३	१०४१७६८९२८	११६३५५०२६३	५८०००५९६४६

अनुसूची- ५: स्थलगत अध्ययन गरिएका आयोजनाहरु को स्थिति

SN	Name of the LG	District	Name of the projects	Year of Grant allocation	Status				Remarks
					Not Commenced	Ongoing	Problematic	Completed	
1	Pathibhara Yangbarak RM	Taplejung	Construction of Fawa River Bridge (40 meter, single span)	2078/79				Yes	
2	Fungling Municipality	Taplejung	Construction of Nigijung-Mellung-Nange-Bardanda- Thangne Dovan Road	2080/81				Yes*	
3	Falgunand RM	Panchthar	Construction of Dhubise Panchami Covered Hall	2077/78				Yes	
4	Yangbarak RM	Panchthar	Construction of Administrative Building	2079/80				Yes	Others resource is were also used
5	Rong RM	Ilam	Construction of Harkate-Daile-Jaubari-Kuwapni-Limbugaun-Pakhagaun-Lamitar-Sengletar Road	2081/82				Yes*	
6	Suryodaya Municipality	Ilam	Construction of Municipal City Hall	2078/79	Yes				Only DPR prepared
7	Khandbari Municipality	Sankhusava	Construction of Covered Hall	2079/80				Yes	
8	Chichila RM	Sankhusava	Construction of Administrative Building	2076/77		Yes			Others resource is being utilized
9	Chhathar RM	Tehrathum	Construction of Sukrabare- Angdim Road	2078/79				Yes*	
10	Myangling Municipality	Tehrathum	Construction of Jirikhimti Multiple Campus Building	2079/80	Yes				Only DPR prepared
11	Pakhribas Municipality	Dhankuta	Construction of Bhulkedevi Muhan Wetland Park and Conservation Works	2079/80			Yes		
12	Sangurigadi RM	Dhankuta	Construction of Technical Service Center Building at ward no 6, Bhedetar	2077/78				Yes	Grant was utilized in Administrative Building Construction
13	Arun RM	Bhojpur	Upgrading of Pyauli-Charambi-Banchare Road	2078/79				Yes*	
14	Tyamkemaiyung RM	Bhojpur	Construction of Bhanjyang-Kerabari- Santapur Road	2078/79				Yes*	
15	Diktel Rupakot Majhuwagadi Mun	Khotang	Upgrade and Blacktop of Tribeni Chock-PSC office Road	2076/77				Yes*	
16	Halesi Tuwachung Mun	Khotang	Construction of Padmasambhav Park	2078/79			Yes		Park was not constructed
17	Solududhakund Municipality	Solukhumbu	Construction of Jwalamai Temple Infrastructure	2077/78			Yes		Project is under litigation
18	Manebhanjyang RM	Okhaldunga	Molung Balethumka LIfting Water supply Project	2078/79		Yes			Others resource is being utilized
19	Siddhicharan Municipality	Okhaldunga	Upgrading of Milanchock Khadya Godam-DAO office-Hulakdanda-Salme- Khoriya- Krishna	2078/79				Yes*	

SN	Name of the LG	District	Name of the projects	Year of Grant allocation	Status				Remarks
					Not Commenced	Ongoing	Problematic	Completed	
			Mandir-Ramailodanda-Kamere Road						
20	Belaka Municipality	Udayapur	Construction of Lekali Football Stadium	2078/79				Yes	Functional but not completed as per DPR
21	Chaudandigadi Municipality	Udayapur	Upgrade and Blacktop of Barkhedanda-Saleridanda-Basahthan-Srilanka Tole-Highway Road	2079/80				Yes*	
22	Kankai Municipality	Jhapa	Construction of Panchayet Marg Road	2080/81				Yes*	
23	Kamal RM	Jhapa	Kamal RM Water Supply Expansion Project	2076/77				Yes	Pipes supplied to the WS user committee were used in the rehabilitation
24	Gauradaha Municipality	Jhapa	Construction of RCC Bridge at Krishne River, Ward no 2	2080/81		Yes			Others resource is being utilized
25	Buddhashanti RM	Jhapa	Establishment of Timai Agriculture Center (Construction of Wholesale Shed)	2076/77				Yes	All facilities are not completed as per the DPR
26	Katahari RM	Morang	Blacktop of Ring Road at Ward no 2	2079/80				Yes*	
27	Gramthan RM	Morang	Backtop of Kalabanjar east-Sarswati Primary School Road	2081/82				Yes*	
28	Belbari Municipality	Morang	Construction of Crematory and river protection disaster risk reduction works	2080/81				Yes	Not completed as per the DPR
29	Biratnagar Metro City	Morang	Upgrading of Berandra City Hall as Provincial City Hall	2077/78				Yes	TDF loan was also used
30	Gadhi RM	Sunsari	Blacktop of Barju boundary- Digiya Tole-Ward Office Road	2079/80				Yes*	
31	Duhabi Municipality	Sunsari	Construction of Duhabi Stadium	2080/81		Yes			Construction ongoing with municipal funds
32	Dharan Sub-Metro City	Sunsari	Construction of Bishnupaduka Marg Road	2077/78				Yes*	
33	Barju RM	Sunsari	Blacktop of Barju 3 Farm Chock-Sukumbasi-Damadi Chock Road	2080/81				Yes*	

अनुसूची- ६: प्रति आयोजना, प्रति जनसंख्या, प्रति वर्ग कि.मि. जिल्लागत अनुदान वितरण

जिल्ला	अनुदान रकम (रु)	आयोजना संख्या	क्षेत्रफल वर्ग किमि	जनसंख्या	प्रति वर्ग कि.मी. अनुदान	प्रति व्यक्ति अनुदान	औसत अनुदान रकम (रु)
भोजपुर	५४९,८१८,०००	७९	१,५०७	१५७,९२३	३६४,८४३	३,४८२	६,९५९,७२२
धनकुटा	४३५,६८०,०००	६३	८९२	१५०,५९९	४८८,४३०	२,८९३	६,९१५,५५६
इलाम	६२२,३८०,०००	९८	१,७०३	२७९,५३४	३६५,४६१	२,२२६	६,३५०,८१६
झापा	९६६,४२०,०००	१३८	१,६०६	९९८,०५४	६०१,७५६	९६८	७,००३,०४३
खोटाङ	५९६,७७५,०००	८२	१,५९१	१७५,२९८	३७५,०९४	३,४०४	७,२७७,७४४
मोरङ	१,१२६,५५५,०००	१५२	१,८५५	१,१४८,१५६	६०७,३०७	९८१	७,४११,५४६
ओखलढुंगा	४८३,५२५,०००	८१	१,०७४	१३९,५५२	४५०,२०९	३,४६५	५,९६९,४४४
पाँचथर	५१३,०४८,०००	७६	१,२४१	१७२,४००	४१३,४१५	२,९७६	६,७५०,६३२
सङ्खुवासभा	६१७,७००,०००	८५	३,४८०	१५८,०४१	१७७,५००	३,९०८	७,२६७,०५९
सोलुखुम्बु	४९७,७५०,०००	६३	३,३१२	१०४,८५१	१५०,२८७	४,७४७	७,९००,७९४
सुनसरी	७७४,१५०,०००	१०६	१,२५७	९२६,९६२	६१५,८७१	८३५	७,३०३,३०२
ताप्लेजुङ	५२८,४००,०००	७६	३,६४६	१२०,५९०	१४४,९२६	४,३८२	६,९५२,६३२
तेह्रथुम	३४५,०००,०००	५७	६७९	८८,७३१	५०८,१००	३,८८८	६,०५२,६३२
उदयपुर	४८९,७८०,०००	७०	२,०६३	३४०,७२१	२३७,४१२	१,४३७	६,९९६,८५७
जम्मा	८,५४६,९८१,०००	१,२२६	**२५,९०६**	**४,९६१,४१२**	**३२९,९२३**	**१,७२३**	६९७१४३६

अनुसूची- ७: आयोजनाहरुको संभाव्य प्रभाव सम्बन्धी मामिला अध्ययन

स्थलगत अध्ययनको क्रममा नमुनाको रुपमा संमाव्य प्रभाव अध्ययन गरिएका निम्न आयोजनाहरुको पूर्वतयारी, सान्दर्भिकता, कार्यकुशलता, प्रभावकारिता, र दिगोपनको अवस्था विश्लेषण गर्दै मामिला अध्ययन (Case study) गर्दा देहाय बमोजिमको संभावना रहेको पाइयो ।

क. भुल्केदेवी मुहान वेटल्याण्ड पार्क तथा संरक्षण कार्य (२०७९/८०), पाख्रिबास नगरपालिका

परियोजनाको संक्षिप्त विवरण

नगरपालिकाको केन्द्रबाट करिब १२ कि.मि. कच्ची सडक दूरीमा अवस्थित भुल्केदेवी मुहान वेटल्याण्ड पार्क तथा संरक्षण आयोजनाका लागि कुल रु. १४,०४,३३,९४५ बराबरको विस्तृत परियोजना प्रस्ताव (DPR) तयार गरिएको थियो । तथापि, सो प्रस्तावअनुरूप पूर्ण कार्यान्वयन हुन नसकी आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा मात्र रु. १,३२,६५,७३९ बराबरका सीमित संरचना जस्तैः मन्दिर, प्रतिक्षालय, पिकनिक सेड तथा पानीका धाराहरू आदि निर्माण भएको देखिएको छ ।

पूर्वतयारी (Preparedness)

परियोजनाको DPR तयार भए पनि त्यसमा आर्थिक विश्लेषण, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन योजना स्पष्ट रूपमा समावेश गरिएको पाइएन । पहुँच मार्ग कमजोर हुनु, आवश्यक पूर्वाधार (जस्तैः पानी पोखरी, फुटपाथ, फेन्सिंग कार्य आदि) पूर्ण रूपमा विकास नहुनु र परियोजनाको चरणबद्ध कार्ययोजना स्पष्ट नहुनुले तयारीको स्तर कमजोर देखिन्छ । परियोजना लागत अनुसारको स्रोत सुनिश्चित नगरी आयोजना कार्यान्वयन शुरु गरिएको र हालसम्म आयोजना अधुरो नै देखिएकोले पनि आयोजना पूर्व तयारीको अवस्था राम्रो मान्न सकिने अवस्था रहेन ।

सान्दर्भिकता (Relevance)

पर्यटन प्रवर्द्धन, धार्मिक स्थल संरक्षण तथा स्थानीय मनोरञ्जनका दृष्टिले परियोजना सान्दर्भिक देखिन्छ । आयोजना बैंकमा समाबेश नभए तापनि यो आयोजना स्थानीय तहको आवधिक/रणनैतिक योजना र MTEF मा समेत समाबेश भएको छ । तर शहर केन्द्रबाट करिब १२ किमी दूरी, पहुँच मार्गको कमजोर अवस्था र न्यून पूर्वाधारका कारण अपेक्षित उपयोगिता हासिल हुन सक्ने सम्भावना देखिदैन ।

कुशलता/दक्षता (Efficiency)

DPR अनुसार करिब १४ करोड लागत अनुमान गरिएको भए पनि समपूरक अनुदानबाट उपलब्ध रु १.३३ करोड बजेटबाट २०७९ साल फाल्गुण महिनामा आयोजनाको ठेक्का सम्झौता भै २०८० असार मसान्त भित्रै सम्झौता बमोजिमको कार्य सम्पन्न भएको छ । तर सिमित स्रोतबाट केही संरचना बने पनि समग्र परियोजना लक्ष्य अनुसार कार्य संचालन गर्ने कुनै कार्ययोजना नभएको र नपुग स्रोत परिचालनका लागि कुनै पहल नभएको हुँदा आयोजनाको कार्यकुशलता अपेक्षाकृत कमजोर रहेको देखिन्छ ।

प्रभावकारिता (Effectiveness)

समपूरक अनुदान रकमबाट आयोजनाको शतप्रतिशत भौतिक तथा वित्तीय प्रगति हासिल गरेको र परियोजनाबाट स्थानीय धार्मिक तथा पर्यटन गतिविधिमा केही सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्ने सम्भावना भए पनि सम्पूर्ण पूर्वाधार विकास नहुँदा बार्षिक दश हजार भन्दा बढि थप पर्यटक आगमन भइ त्यस क्षेत्रको समग्र विकास गर्ने अपेक्षित परिणाम प्राप्त हुने सम्भावना भने न्यून देखिन्छ ।

दिगोपन (Sustainability)

आयोजना सञ्चालनमा ल्याउन व्यवस्थापन समिति गठन गरिएको भए तापनि बाँकी कार्यहरू अगाडि बढाउने स्पष्ट कार्ययोजना हालसम्म तयार गरिएको छैन । साथै निर्माण भएका संरचनाहरुको प्रयोग नहुनु र मर्मतको अभावले पुनःनिर्माण गर्नुपर्ने अवस्थामा पुग्नु, पहुँच मार्ग कमजोर हुनु तथा आर्थिक स्रोतको सुनिश्चितता नहुनुले दीर्घकालीन रूपमा परियोजनाको दिगोपन कमजोर देखिन्छ ।

ख. मोलुङ–बालेथुम्का लिफ्टिङ खानेपानी आयोजना (२०७८/७९), मानेभञ्याङ गाउँपालिका

परियोजनाको संक्षिप्त विवरण

यस लिफ्ट खानेपानी आयोजनाको लागत अनुमान रु. ९,२४,३८,६८५ रहेको छ भने ठेक्का सम्झौता रकम रु. ७,३७,५०,७१४ रहेको छ । हालसम्म यस आयोजनमा रु. ५,३१, २८,०१९ खर्च भइसकेको छ । जसमध्ये पचास लाख प्रदेश समपूरक अनुदान अन्तर्गत आर्थिक बर्ष ०७८/७९ मा प्राप्त भएको र बाँकि रकम संघीय विशेष अनुदान तथा स्थानीय स्रोत समेत परिचालन गरिएको छ । आयोजना चालु आर्थिक वर्षभित्र सम्पन्न हुने अवस्थामा रहेको छ ।

पूर्व तयारी (Preparedness)

परियोजनाको विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन तयार भई ठेक्का सम्झौता समेत भएको भए पनि लिफ्टिङ प्रणालीको सञ्चालन लागत, ऊर्जा व्यवस्थापन तथा सञ्चालन योजना स्पष्ट नभएको देखिन्छ । यसले परियोजनाको प्रारम्भिक तयारी पूर्ण रूपमा परिपक्व नभएको संकेत गर्दछ ।

सान्दर्भिकता (Relevance)

आयोजना बैंकमा समाबेश नभएता पनि यो आयोजना स्थानीय तहको आवधिक/रणनैतिक योजना र मा MTEF समाबेश भएको छ । पानीको अभाव भएका क्षेत्रका ८९४ स्थानीय घरधुरीका बासिन्दालाई सुरक्षित तथा नियमित खानेपानी आपूर्ति गर्ने उद्देश्यले यो परियोजना अत्यन्त सान्दर्भिक र आवश्यक देखिन्छ ।

कुशलता/दक्षता (Efficiency)

२०७८ जेठ महिनामा सम्झौता भई कार्यान्वयनमा रहेको यो आयोजनामा समपूरक अनुदान अन्तरगत आयोजना प्रस्ताब गरी ५० लाख अनुदान रकमबाट कार्यविधि बमोजिम स्थानीय तहको माचिंग रकमसहित २०७९ असार मसान्तसम्म रु ८०,४२,००० खर्च भएको छ । हाल सम्पूर्ण कार्यको करिब ८० प्रतिशत भौतिक प्रगति हासिल भएको र विभिन्न स्रोत परिचालन भएकोले निर्माण कार्यमा प्रगति देखिए पनि आयोजना संचालन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी बिषय हालसम्म स्पष्ट नभएको देखिन्छ ।

प्रभावकारिता (Effectiveness)

लिफ्टिङ प्रणाली जडान नभएसम्म आयोजना पूर्ण रूपमा सञ्चालनमा आउन नसक्ने भएकाले अहिलेको अवस्थामा अपेक्षित सेवा प्रवाह हुन सकेको छैन । प्रणाली जडान भएपछि मात्र परियोजनाले लक्ष्य प्राप्त गर्न सक्नेछ ।

दिगोपन (Sustainability)

लिफ्टिङ खानेपानी प्रणालीको सञ्चालन खर्च उच्च हुने र स्पष्ट सञ्चालन तथा मर्मत योजना नभएकाले दीर्घकालीन दिगोपनमा चुनौती देखिन्छ ।

ग. कभर्ड हल निर्माण (२०७९/८०) खाँदवारी नगरपालिका

परियोजनाको संक्षिप्त विवरणः

खेलकुद क्षेत्रको विकास, आर्थिक गतिविधि प्रवर्द्धन तथा रोजगारी सिर्जना गर्ने उद्देश्यले आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा कभर्ड हल निर्माण आयोजना सुरु गरिएको थियो। प्रारम्भिक चरणमा जग्गा सम्बन्धी विवाद तथा युटिलिटी (सेवा संरचना) स्थानान्तरणका कारण निर्माण कार्य अपेक्षाकृत ढिलो शुरु भए पनि बहुवर्षीय ठेक्का प्रणाली अन्तर्गत प्रदेश समपूरक अनुदान तथा नगरपालिकाको संयुक्त लगानीबाट निर्माण कार्य सम्पन्न गरी हाल कभर्ड हल सञ्चालनमा ल्याइएको छ।

पूर्वतयारी (Preparedness)

DPR तयार भई चरणबद्ध रूपमा लगानी गरिएको र सञ्चालनका लागि खुला प्रतिस्पर्धाबाट सेवा प्रदायक चयन गरिएकोले परियोजनाको पूर्वतयारी राम्रो रहेको मान्न सकिन्छ।

सान्दर्भिकता (Relevance)

आयोजना बैंकमा समाबेश भै स्थानीय तहको आवधिक/रणनैतिक योजना र मा MTEF समेत समाबेश भएको यो आयोजनाले स्थानीय स्तरमा खेलकुद प्रवर्द्धन, युवालाई खेल गतिविधिमा संलग्न गराउने तथा सामुदायिक कार्यक्रम सञ्चालनका लागि परियोजना अत्यन्त सान्दर्भिक देखिन्छ।

कुशलता/दक्षता (Efficiency)

प्रदेश समपूरक अनुदान आर्थिक बर्ष ०७९/८० र ०८०/८१ मा प्राप्त क्रमशः १ करोड र ७५ लाख तथा नगरपालिकाको अन्तरिक स्रोत समेत गरी स्वीकृत लागत अनुमान रु ४,७७,६१,२६१ मध्ये रु ४,४१,३५,२२६ लगानी भई प्रयोगयोग्य संरचना तयार भै सुविधा उपलब्ध भएकोले कार्यकुशलता सन्तोषजनक देखिन्छ।

प्रभावकारिता (Effectiveness)

हाल ३ वटा ब्याडमिन्टन कोर्ट सञ्चालनमा रहेको, कोर्टसंगै अन्य पूर्वाधार चमेना गृह कार्यालय भवन लगायतका संरचना समेत बनेको, ७०/८० जना खेलाडी सक्रिय रहेको र मासिक शुल्क प्रणाली समेत कार्यान्वयनमा रहेकोले परियोजनाले अपेक्षित सेवा प्रदान गरिरहेको देखिन्छ।

दिगोपन (Sustainability)

कभर्ड हल सञ्चालन तथा व्यवस्थापनका लागि खुल्ला प्रतिस्पर्धाको आधारमा सेवा प्रदायक छनौट गरिएको र निजबाट नगरपालिकालाई वार्षिक रुपमा निश्चित शुल्क प्राप्त हुने व्यवस्था र नियमित प्रयोगकर्ता रहेको कारण परियोजना आर्थिक तथा संस्थागत रूपमा दिगो हुने सम्भावना राम्रो देखिन्छ।

घ. निजिगुंज–मेलुङ–नांगे–बरडाँडा–थाङ्ने दोभान सडक -१०.५ किमी, फुङलिङ नगरपालिका

परियोजनाको संक्षिप्त विवरणः

जिल्ला सदरमुकाम फुङलिङलाई तमोर कोरिडोरसँग जोड्ने उद्देश्यले ट्र्याक खोलिएको १०.५ कि. मि. लामो यस सडकको विस्तृत परियोजना प्रस्ताव (DPR) तयार गरिएको र उपलब्ध स्रोतको सीमालाई मध्यनजर गर्दै आयोजना चरणबद्ध रूपमा कार्यान्वयन गरिएको देखिन्छ। प्रदेश समपूरक अनुदान तथा स्थानीय तहको आफ्नै स्रोत परिचालन गरी सालवसाली बजेट विनियोजनमार्फत DPR अनुसार

कठिन भूभागहरूमा क्रमशः ग्राभेल कार्य, कच्ची नाली निर्माण तथा टेवा पर्खाल निर्माण जस्ता आवश्यक पूर्वाधार निर्माण गर्ने गरिएको छ।

पूर्वतयारी (Preparedness)

स्थानीय स्तरमा ट्रयाक खोलिएका मौसमी सडकका अफ्ठेरा ठाउँहरूमा सुधार गरी सडकको उपयोगिता बढाउने उद्देश्यले समपूरक अनुदान कार्यविधि बमोजिमको लागत सीमाभित्र रही सालवसाली रुपमा कार्यान्वयन गर्ने गरी सोही बमोजिम तयार गरिएको लागत अनुमानको आधारमा निर्माण कार्य अगाडी बढेको देखिन्छ। यस्ता परियोजनामा भूमि व्यवस्थापन, विस्तृत परियोजना प्रस्ताव सहितको डिजाइन तथा विभिन्न स्रोतको परिचालन गरी बहुबर्षीय ठेक्का प्रणाली बमोजिमको कार्यतालिकाअनुसार समग्र सडकको सुधार गर्ने गरी कार्ययोजना भएको पाइएन।

सान्दर्भिकता (Relevance)

नगर यातायात गुरुयोजनामा समेत समाबेश भएको र जिल्ला सदरमुकामलाई तमोर कोरीडोरसँग लिंक स्थापना गर्ने साथै अन्य तीनवटा स्थानीय तहको केन्द्रलाई समेत जिल्ला सदरमुकामसंगको पहुँचमा सहयोग पुर्‍याउने यस सडक आयोजनाले ग्रामीण क्षेत्रको दूध, सुन्तला, अम्रिसो जस्ता उत्पादनलाई बजारसम्म पुर्‍याउन र शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सेवा केन्द्रसँगको पहुँचमा सुधार गर्ने उद्देश्य राखेको कारण आयोजना स्थानीय आर्थिक विकास, सेवा पहुँच तथा यातायात सुविधा सुधारका लागि अत्यन्त सान्दर्भिक देखिन्छ।

कुशलता/दक्षता (Efficiency)

प्रदेश समपूरक अनुदान अन्तरगत आर्थिक बर्ष २०७९/८० र २०८०/८१ मा प्राप्त क्रमशः १ करोड र १ करोड १३ लाख अनुदान परिचालन गरी अफ्ठेरा स्थान निर्माण सुधार कार्य समयमा सम्पन्न गरी यातायात लागत घट्ने, स्थानीय उत्पादन बजारसम्म पुर्‍याउन सहज हुने र सार्वजनिक लगानीको उपयोगिता बढ्ने अपेक्षा पूर्ति भएता पनि यस्ता महत्वपूर्ण सडकको समग्र सुधारको कार्ययोजना आवश्यक देखिन्छ। सडक निर्माणको लागि प्राप्त बजेट पहिलो चौमासिक अर्थात २०७९ कार्तिक ३ गते र ०८० भदौ २२ गते भित्र नै सम्झौता गरी निर्धारित समय १८० दिन भित्र नै तोकिएको कार्य सम्पन्न भएकोले आयोजना दक्षता पूर्वक कार्यान्वयन भएको देखिन्छ।

प्रभावकारिता)Effectiveness)

समपूरक अनुदानबाट दुवै आर्थिक बर्षमा उपलब्ध बजेटबाट योजनाको सम्झौता बमोजिम भौतिक तथा वित्तीय प्रगति १०० प्रतिशत रहेको छ। सडकका अफ्ठेरा स्थान (Bottle Neck) निर्माण सुधार पश्चात सञ्चालित सडकमा यातायात समय घट्ने, शिक्षा स्वास्थ्य लगायतका सामाजिक सेवामा पहुँच सुधार हुने तथा स्थानीय आर्थिक गतिविधि बढ्न सहयोग पुगेता पनि समग्र सडकको सुधार हुन सके अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त हुने सम्भावना उच्च हुन्छ।

दिगोपन (Sustainability)

नाली व्यवस्थापन सहितको नियमित मर्मत सम्भार कार्य प्रभावकारी भएमा सडक दीर्घकालीन रूपमा दिगो हुने सम्भावना देखिन्छ।

ङ. हरकटे–दैले–जौबारी–कुवापानी–लिम्बुगाउँ–पाखागाउँ–लमिटार–सेङ्लेटार सडक, रोङ गाउँपालिका

परियोजनाको संक्षिप्त विवरणः

गाउँपालिकाका छ वटा गाउँका कृषि उपजलाई बजारसँग जोड्ने तथा पालिका केन्द्रलाई झापा जिल्लासँग वैकल्पिक रूपमा आवद्ध गर्ने उद्देश्यले ट्रयाक खोलिएको २९ कि. मि. सडकको विस्तृत परियोजना प्रस्ताव (DPR) तयार गरिएकोमा उपलब्ध स्रोतको सीमालाई ध्यानमा राखी आयोजना चरणबद्ध रूपमा कार्यान्वयन गरिएको देखिन्छ। प्रदेश समपूरक अनुदान तथा स्थानीय तहको आफ्नै स्रोत

परिचालन गरी सालवसाली बजेट विनियोजनमार्फत कठिन भूभागहरूमा क्रमशः ग्राभेल कार्य, कच्ची नाली निर्माण तथा टेवा पर्खाल निर्माण जस्ता आवश्यक पूर्वाधार विकासका कार्यहरू गर्ने गरिएको छ।

पूर्वतयारी (Preparedness)

स्थानीय स्तरमा ट्र्याक खोलिएका मौसमी सडकका अफ्ठेरा स्थान (Bottle Neck) सुधार गरी सडकको उपयोगिता बढाउने उद्देश्यले समपूरक अनुदान कार्यविधिको लागत सीमाभित्र रही सालवसाली रुपमा आयोजना निर्माण कार्य अगाडी बढेको देखिन्छ। बिस्तृत परियोजना प्रतिवेदनको आधारमा स्रोत सुनिश्चित गरी बहुबर्षीय ठेक्का प्रणाली बमोजिम समग्र सडकको सुधार गर्ने गरी कार्यान्वयन नहुँदा आयोजना पूर्वतयारीको अवस्था कमजोर देखिन्छ।

सान्दर्भिकता (Relevance)

सडक आयोजना स्थानीय तहको आयोजना बैंकमा समाबेश नभएता पनि नगर यातायात गुरुयोजना (MTMP) मा समाबेश भएको र लाभग्राही समुदायसँग भएको छलफल अनुसार अगाडी बढेको देखिन्छ। यस आयोजनाबाट झापा र इलाम जिल्ला जोड्ने वैकल्पिक लिंक स्थापना हुने र नगर यातायात गुरुयोजनामा समावेश यस सडकले स्थानीय ६ गाउँका ग्रामीण बस्तीलाई जोड्दै कृषि उत्पादनको बजार पहुँच, तथा शिक्षा तथा स्वास्थ्य सेवामा पहुँच सुधार गर्ने भएकाले स्थानीय विकासका लागि आयोजना सान्दर्भिक देखिन्छ।

कुशलता/दक्षता (Efficiency)

प्रदेश समपूरक अनुदान अन्तरगत आर्थिक बर्ष २०८१/८२ मा प्राप्त ५० लाखबाट यस सडकका अफ्ठेरा स्थान सुधार गर्ने कार्यका पहिलो चौमासिक भित्र सूचना प्रकाशित गरी मङ्सिरमा सम्झौता गरिएको र सम्झोता अवधि अगावै सम्झौता बमोजिमको कार्य सम्पन्न भएकोले आयोजनाको कार्यान्वयन दक्षता राम्रो रहेको देखिन्छ।

प्रभावकारिता (Effectiveness)

समपूरक अनुदानबाट ०८०/८१ आर्थिक बर्षमा उपलब्ध बजेटबाट आयोजनाको सम्झौता बमोजिम भौतिक तथा वित्तीय प्रगति १०० प्रतिशत रहेको छ। अफ्ठेरा स्थान निर्माण पश्चात सञ्चालित सडकमा यातायातको समय घट्ने, सामाजिक सेवामा पहुँच सुधार हुने तथा स्थानीय आर्थिक गतिविधि बढ्न सहयोग पुगेता पनि समग्र सडकको सुधार हुन सके मात्र अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त हुने देखिन्छ।

दिगोपन (Sustainability)

नियमित मर्मतसम्भार, सडक संरक्षण तथा जलनिकास व्यवस्थापन प्रभावकारी भएमा सडक दीर्घकालीन रूपमा टिकाउ हुन सक्छ।

च. गौरादह नगरपालिका वडा नं ३ र २ मा पर्ने कृष्णे खोलामा पक्की पुल निर्माण

परियोजनाको संक्षिप्त विवरण:

गौरादह नगरपालिकाको वडा नं २ र ३ लाई जोड्ने कृष्णे खोलामा सडक पुल निर्माण सम्बन्धी यस आयोजनाको लागत अनुमान रु. ५,२८,४७,९६२ रहेको छ भने ठेक्का सम्झौता रकम रु. ४,०३,९१,३०५ रहेको छ। हालसम्म रु. ३,५७,१६,५४१ खर्च भइसकेको छ र परियोजना चालु आर्थिक वर्षभित्र सम्पन्न हुने अवस्थामा रहेको छ।

पूर्वतयारी (Preparedness)

सडक पुल निर्माणका लागि आवश्यक सर्वेक्षण, डिजाइन तथा विस्तृत परियोजना प्रस्ताव (DPR) तयार गरिएको भए पनि प्रारम्भिक DPR मा केही परिमार्जन गर्नु पर्ने भै समग्र खरिद प्रक्रिया अपेक्षाकृत ढिलो सुरु भएको कारण प्रदेश समपूरक अनुदान पूर्ण रूपमा उपयोग

हुन नसकी केही बजेट फ्रिज भएको छ। फलस्वरूप निर्माण कार्य समयमै अगाडि बढ्न नसकेको र आयोजनाको कार्यान्वयनका लागि नगरपालिका माथि थप वित्तीय दायित्व सिर्जना भएको देखिन्छ । यसले आयोजनाको पूर्वतयारी सन्तोषजनक नरहेको कारण कार्यान्वयनमा समेत प्रत्यक्ष असर पारेको देखिन्छ।

सान्दर्भिकता (Relevance)

कृष्णे खोला सडक पुल निर्माण आयोजना लाभग्राही समुदायसँग भएको छलफल अनुसार अगाडी बढेको र कृष्णे खोलाले नगरको २ र ३ नम्बर वडाका वासिन्दालाई आवत जावतमा कठिनाई सिर्जना गरिरहेकोमा पुल निर्माणबाट स्थानीय जनतालाई यातायात सुविधा उपलब्ध हुने, सामाजिक तथा आर्थिक गतिविधि विस्तारमा सहयोग पुग्ने र सेवा पहुँच सुधारका दृष्टिले आयोजना सान्दर्भिक देखिन्छ।

कुशलता/दक्षता (Efficiency)

सडक पुल निर्माण आयोजनाको लागत अनुमान रु ५,२८,४७,९६२ रहेको रु ४,४३,९१,१०५ मा ठेक्का सम्झौता भई निर्माण कार्य भइरहेकोमा तोकिएको समयमा सम्पन्न हुन नसकेको कारण आयोजनाको कार्यान्वयन दक्षता राम्रो रहेको मान्न सकिने देखिदैन।

प्रभावकारिता (Effectiveness)

पुल निर्माण सम्पन्न भएपछि दुवै वडाका बस्तीहरूबीचको आवागमन सहज हुने, यातायात समय घट्ने तथा शिक्षा, स्वास्थ्य, बजार लगायतका सेवामा पहुँच सुधार हुने अपेक्षा गरिएको भए पनि आयोजना सम्पन्न नभैसकेकोले प्रभावकारिता सुनिश्चित भैसकेको देखिदैन।

दिगोपन (Sustainability)

प्राविधिक मापदण्ड अनुसार निर्माण सम्पन्न भई नियमित मर्मत सम्भारको व्यवस्था गरिएमा पुल दीर्घकालीन रूपमा उपयोगी रहनेछ। नियमित अनुगमन, संरक्षण तथा मर्मतसम्भार सुनिश्चित गरिएमा परियोजना दिगो रहने सम्भावना देखिन्छ।

अनुसूची- ८: समपुरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि २०८१ मा संशोधनका संभावित विषयहरु

क्र सं	दफा	विषय	प्रस्तावित संशोधनको विषयवस्तु
१	३ (१)	अनुदान प्रदान गरिने क्षेत्र	साविकको खण्ड (ञ) को सट्टा देहायको खण्ड (ञ) कायम गर्नेः (ञ) स्थानीय तहको सडक यातायात गुरुयोजनाको प्राथमिकतामा परेका स्थानीय तहको केन्द्र र वडा कार्यालय, विद्यालय, स्वास्थ्य संस्था जस्ता सेवा केन्द्र, औधोगिक ग्राम वा क्षेत्र र बजार जोड्ने सडक तथा सो अन्तरगतको सडक पुल,
२	३ (२)	लागत अनुमानको सीमा	देहायको उपदफा (२क) थप गर्नेः (२क) उपदफा (२) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि आयोजनाको प्रकृति, आकार, प्राथमिकता तथा आयोजनाजन्य लाभको वाह्यता र फैलावट समेतको आधारमा स्थानीय तहले लगानीको स्रोत सुनिश्चित गर्ने स्पष्ट आधार सहित पेश गरेको आयोजनामा तोकिएको लागतको सीमा सम्बन्धी प्रावधान लागू हुने छैन।
३	३ (३)	आयोजना प्रस्ताव पेश गर्ने	साविकको उपदफा (३) को सट्टा देहायको उपदफा (३) कायम गर्नेः (३) उपदफा (२) बमोजिम आयोजना वा कार्यक्रम प्रस्ताव गर्दा त्यस्तो आयोजना वा कार्यक्रम स्थानीय तहको आवधिक योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचना र आयोजना बैंकमा समावेश भएको र बढीमा दुई वर्ष भित्र सम्पन्न गर्ने गरी प्रस्ताव गर्नु पर्नेछ।
४	४ (२)	आयोजना वा कार्यक्रमसँगको दोहोरोपन	उपदफा (२) मा देहायको प्रतिवन्धात्मक वाक्यांश थप गर्नेः तर स्थानीय तहले आयोजनाको प्रकृति, आकार, प्राथमिकता तथा आयोजनाजन्य लाभको वाह्यता र फैलावटको आधारमा संघीय समपूरक अनुदान वा ऋणको समेत उपयोग गर्ने गरी प्रस्ताव पेश गरेको अवस्थामा त्यसो गर्नु पर्ने औचित्य र त्यस्तो सबै स्रोतहरुको विवरण स्पष्ट रुपमा खुल्ने गरी पेश गरिएको अवस्थामा आयोजना वा कार्यक्रमसँग दोहोरो परेको मानिने छैन। यस्तो अवस्थामा स्थानीय तहले प्रदेश समपुरक अनुदान रकममा यस कार्यविधि बमोजिम तोकिएको लागत साझेदारीको अनुपात भने अनिवार्य रुपमा कायम गर्नु पर्नेछ।
५	४ (६)	सभा वा कार्यपालिकाको निर्णय	साविकको खण्ड (ग) को सट्टा देहायको खण्ड (ग) कायम गर्नेः (ग) स्थानीय तहको सभाको निर्णय र अनुसूची-३ बमोजिमको ढाँचामा शर्त पूरा भएको बेहोराको प्रमाणीकरण।
६	४ (६)	सञ्चालन तथा व्यवस्थापन योजना	खण्ड (ख) पछि देहायको खण्ड (ख१) थप गर्नेः (ख१) खानेपानी, खेलकूद पूर्वाधार, पार्क उद्यान, बजार केन्द्र, पर्यटकीय पूर्वाधार लगायतका आयोजनाको हकमा सञ्चालन तथा व्यवस्थापन योजना,

७	६ (१)	आयोजना वा कार्यक्रम छनोट समिति	साविकको उपदफा (१) को सट्टा देहायको उपदफा (१) कायम गर्नेः (१) समपूरक अनुदानमा स्थानीय तहबाट प्रस्ताव भएको आयोजना वा कार्यक्रम छनोट गर्न प्रदेश योजना आयोगमा देहाय बमोजिमको एक आयोजना वा कार्यक्रम छनोट समिति रहनेछ:– (क) उपाध्यक्ष, प्रदेश योजना आयोग - संयोजक (ख) प्रदेश सचिव, मुख्य मन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय - सदस्य (ग) प्रदेश सचिव, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय - सदस्य (घ) प्रदेश सचिव, प्रदेश सरकारका विषयगत मन्त्रालय (पूर्वाधार विकाससँग सम्बन्धित) - सदस्य (ङ) सचिव, प्रदेश योजना आयोग - सदस्य सचिव
८	७	प्रस्ताव मूल्यांकनका आधार	उपदफा (३) पछि देहायको उपदफा (४) थप गर्नेः (४) समितिले स्थानीय तहबाट प्राप्त प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्दा दफा ४ उपदफा (६) बमोजिमका कागजातलाई योग्यताको रुपमा लिई त्यस्तो योग्यता पुगेका प्रस्तावहरुको मात्र दफा ४ उपदफा (१) बमोजिमका आधारलाई अंकभार प्रदान गरी प्राप्त अंकको आधारमा प्राथमिकता निर्धारण गर्नु पर्नेछ।
९	८	बहुवर्षीय ठेक्का	उपदफा (२) पछि देहायको उपदफा (२क) र (२ख) थप गर्नेः (२क) स्थानीय तहले आयोजनाको प्रकृति, आकार तथा हिमाली क्षेत्रको मौषमका कारण उपलब्ध हुने सीमित आयोजना कार्यान्वयन अवधि लगायतका आधारमा सालवसाली ठेक्काबाट अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त गर्न कठीन हुने आयोजनाको लागि उल्लिखित सबै विवरण खुलाई बहुवर्षीय ठेक्काद्वारा कार्यान्वयन गर्ने गरी प्रस्ताव पेश गर्न सक्नेछ। (२ख) मन्त्रालयले उपदफा (२क) बमोजिम पेश हुन आएका प्रस्तावमध्ये आयोजना छनोट समितिको सिफारिश समेतका आधारमा उपयुक्त ठहऱ्याएका आयोजनालाई बहुवर्षीय ठेक्काद्वारा कार्यान्वयन गर्ने गरी स्वीकृति दिई सोही अनुसार अनुदान रकम विनियोजन गर्न सक्नेछ।
१०	१२	लागत साझेदारी अनुपातको पालना	साविकको उपदफा (५) को सट्टा देहायको उपदफा (५) कायम गर्नेः (५) स्थानीय तहले समपूरक अनुदान रकम खर्च गर्दा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली अपनाई आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व र सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी प्रचलित कानूनको अधीनमा रही मितव्ययी र पारदर्शी किसिमले आयोजनाको ठेक्का सम्झौता अनुसार गरिने अन्तिम भुक्तानीसम्ममा तोकिएको अनुपात पूर्ण रुपमा पालना हुने गरी विद्युतीय भुक्तानी प्रणालीमार्फत् भुक्तानी गर्नु पर्नेछ।
११	१४	बचत रकमको उपयोग	दफा १४ लाई सो दफाको उपदफा (१) कायम गरी देहायको उपदफा (२) र (३) थप गर्नेः

			(२) उपदफा (१) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि बोलपत्रमा हुने प्रतिस्पर्धाको कारण बचत हुने रकमलाई सञ्चालित आयोजनाको सम्पन्नता वा दिगोपनको लागि नगरी नहुने कामको निमित्त खर्च गर्नु पर्ने अवस्था भएमा प्रचलित सार्वजनिक खरिद कानुन बमोजिम गरिने भेरियशन आदेश जारी गर्न वा नयाँ ठेक्का बन्दोवस्त गर्नु अघि स्थानीय तहले औचित्य खुलाई मन्त्रालयबाट पूर्व स्वीकृति लिनु पर्नेछ। (३) मन्त्रालयले आवश्यक देखेमा उपदफा (२) बमोजिमको प्रस्तावमा स्वीकृती प्रदान गर्नुअघि आयोजना छनोट समिति वा सम्बन्धित विषयगत मन्त्रालयको राय लिन सकन्छ।
१२	१६	विषय क्षेत्रगत समीक्षा र पुनरावलोकन	उपदफा (३) पछि देहायको उपदफा (४) थप गर्नेः (४) उपदफा (३) बमोजिमको वार्षिक प्रतिवेदन समेतका आधारमा अनुदान रकम लगानीको प्राथमिकता; सञ्चालित आयोजनाको प्रभावकारिता; विद्यमान नीतिगत, कानुनी र व्यवहारिक समस्या आदि विषयमा प्रदेश समन्वय परिषद् अन्तरगतका विषयगत समितिमा विषय क्षेत्रगत रुपमा छलफल र समीक्षा गर्न सकिनेछ।