श्री ५ को सरकार

प्रशासन सुधार आयोग

को

तेस्रो प्रतिवेदन

२०२७

श्री ५ को सरकार

प्रशासन सुधार आयोग

को

तेस्रो प्रतिवेदन

२०२७

प्रकाशक

श्री ५ को सरकार

प्रशासन सुधार आयोग

सिंहदरबार

पहिलो पटक १,५०० प्रति

वि.सं. २०२७

मूल्य . . . .

श्री ५ को सरकारको छापाखानामा मुद्रित ।

भूमिका

२०२५ साल कार्तिक २८ गते ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगलाई विघटित गरी श्री ५ को सरकारले एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोग गठित गऱ्यो र ७ सदस्यीय आयोगको तर्फबाट प्रस्तुत गरिएको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा प्रतिपादित गरिएका सिद्धान्त र सुझावहरूमध्ये तोकिएको छवटा विषयहरूबारे विशेष रूपमा विस्तृत सुझाव र अरू विषयबारे पनि सुझाव प्रस्तुत गर्ने कार्य सूचीमा उल्लेख गरिएअनुसार आयोगले २०२६ साल ज्येष्ठ १ गते श्री ५ को सरकार समक्ष आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदन प्रस्तुत गऱ्यो जसमा क्षेत्रीय प्रशासन,सरकारी संस्थानहरूको सुसञ्चालन र प्रशासकीय अदालतको साथै एउटा अतिरिक्त महत्त्वपूर्ण विषय–निजामती सेवा प्रशासन समेत गरी ४ विषयबारे विस्तृत सुझावहरू-दिएको छ । त्यसपछि कार्यसूचीमा परेका अन्य विषयहरू (१) आर्थिक प्रशासन र भूमि प्रशासन, (२) अञ्चल,जिल्ला र स्थानीय स्तरका योजनाहरूको तर्जुमा, त्यसको कार्यान्वयनको लागि चाहिएको मेसिनरी र अपनाउनु पर्ने कार्यविधि र (३) श्री ५ को सरकारले दिइने अनुदानको आधार र त्यसको अधिकतम सदुपयोगसम्बन्धी विषयहरूको साथै आयोगले अनुभव गरेका केही मौलिक विषयबारेसमेत सुझावहरू आफ्नो तेस्रो प्रतिवेदनमा दिएको छ । समष्टिरूपमा प्रशासकीय गतिविधिबारे विचार गर्दा आयोगले अनुभव गरेको छ कि प्रशासकीय क्षेत्रमा आजसम्म जति प्रगति भए पनि आजको सन्दर्भमा प्रशासनलाई सुदृढ,सक्षम र समयानुकूल बनाउन प्रशासकीय यन्त्रको असन्तुलित विस्तार हुन नदिन आवश्यक सतर्कता देखाउनुको साथै सबै दृष्टिले अनुकूल हुने अर्थात् बिल्कुल वैज्ञानिक आधारमा एउटा सुनिश्चित विचारधारा अपनाई र त्यसमा अड्न सक्ने गरी प्रशासकीय सङ्गठनको रूप दिनु र कार्य प्रणाली पनि बिल्कुल स्पष्ट र गतिशील बनाउनु अत्यन्त जरूरी छ । यसलाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने प्रशासनको विभिन्न स्तर र तहमा प्रशासकीय यन्त्र सन्तुलित हुनुको साथै कार्य विभाजन र अधिकार तथा कर्तव्यको स्पष्ट उल्लेख हुनुपर्दछ । यसप्रकार प्रत्येक अधिकृत र कर्मचारीहरूलाई तोकिएको कार्यको लागि उत्तरदायी बनाउनुपर्छ,यस तथ्यलाई जबसम्म व्यावहारिक रूपमा कार्यमा परिणत गरिँदैन वा यसको उपेक्षा गर्ने मनोभावना जबसम्म काम गर्छ तबसम्म छिटफुट रूपमा अरू जस्तोसुकै पाइला चाले पनि चिताएबमोजिम प्रशासन सुसङ्गठित,दक्ष र गतिशील हुन सक्दैन । यसमा के कस्ता त्रुटिहरू देखा पर्छन् र यसलाई कसरी पूर्णरूप दिन सकिन्छ बारे आयोगले प्रस्तुत प्रतिवेदनमा स्पष्ट उल्लेख गरेको छ ।

आयोगले अनुभव गरेको छ कि आजको अवस्थामा मात्र आयोग,समिति वा एजेन्सी खडा गरेर पुग्दो रहेनछ,बरूजुन उद्देश्यले यस्ता पाइलाहरू चालिन्छतिनीहरूलाई निरूद्देश्य जस्तो हुन नदिई आवश्यक लाभ उठाउन अझ बढी मात्रामा जिज्ञासा,उत्कण्ठा र गाम्भीर्यको आवश्यकता छ । आयोगले यस सम्बन्धमा प्रस्तुत प्रतिवेदनको प्रारम्भमै वस्तुस्थिति र समस्याहरूको चित्रण गर्नुको साथै सुझावहरू पनि दिएको छ । प्रशासनको आधुनिकीकरण गर्न समय समयमा श्री ५ को सरकारले चालिँदै आएको महत्त्वपूर्ण पाइलाहरूबाट प्रशासनको रूपमा काफी परिवर्तन आइसकेको छ तर पनि यस क्रममा परिवर्तित स्थितिअनुरूप प्रशासनलाई सर्वाङ्गीण सम्पन्न बनाउन अहिले पनि प्रशस्त सुधारहरू गर्नुपर्ने आवश्यकता

देखिन्छ । यसप्रकारअभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न त्रुटि एवं कमजोरीहरूलाई पत्ता लगाई तिनीहरूलाई दूर गर्न जिम्मेवार व्यक्तिहरूले दृढता देखाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । विकासको प्रारम्भिक चरणमा यस्ता त्रुटि एवं कमजोरीहरू अरू नवजाग्रत विकासोन्मुख राष्ट्रहरूमा पनि देखिन्छ । तसर्थ, विषयवस्तुको वास्तविक जानकारी हासिल गरी कमजोरीहरू दूर गर्न दृढता साथ प्रयास गर्न तत्परता देखाएको खण्डमा यस्तो स्थितिबाट आत्तिनुपर्ने पनि कुनै कारण हुन सक्दैन । यस्तो अवस्थामा इच्छा,आकाङ्क्षा, सोचाइ र काम गराइमा उचित मात्रामा सामञ्जस्य ल्याउन बडो जरूरी हुन्छ । वास्तवमा हाम्रो देशमा पनि आज यसको ठूलो आवश्यकता छ जसलाई स्पष्ट रूपमा प्रस्तुत प्रतिवेदनमा दर्साउने प्रयास गरिएको छ ।

मध्यावधि र तेस्रो प्रतिवेदनहरू मौलिक रूपमा प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा नै आधारित छन् र त्यसैले प्रारम्भिक प्रतिवेदनलाई प्रथम भाग, मध्यावधिलाई दोस्रो भाग र प्रस्तुत प्रतिवेदनलाई तेस्रो भागको रूपमा लिनुपर्छ । जहाँसम्म दोस्रो र तेस्रो प्रतिवेदनहरूको प्रश्न छ यी दुई प्रतिवेदनहरूमा श्री ५ को सरकारले तोकिदिएका ६ विषय र निजामती सेवा प्रशासन समेत गरी जम्मा ७ विषयबारे प्रायःसम्पूर्णरूपमा विस्तृत सुझावहरू प्रस्तुत गर्नुको साथै आयोगले प्रस्तुत प्रतिवेदनमा केही सामान्य तर अनिवार्य कुराहरूबारे सैद्धान्तिक दृष्टिले विवेचना र मन्त्रालय विभागहरूको गठनबारे सुझाव समेत प्रस्तुत गरिएको छ । प्रशासनका दुई पक्ष– जनप्रतिनिधि र निजामती सेवकवर्गमध्ये एकले सरकारलाई लोकप्रिय बनाउँछ त दोस्रोले प्रशासनलाई सक्षम र गतिशील बनाउँछ । यसको लागि आवश्यक स्पष्ट कार्यक्षेत्र र युगानुकूल वैज्ञानिक आधारमा गठित प्रशासकीय सङ्गठन,दक्ष कर्मचारीहरू र सुनिश्चित एवं व्यावहारिक कार्य प्रणाली आदिको अनिवार्यता र महत्त्वबारे विश्लेषणात्मक रूपमा विवेचना गरी आवश्यक सुझाव समेत प्रस्तुत गरेको छ । यसो गर्दा कतिपय कुराहरू दोहरिन गएको जस्तो पनि देखिन आउँछ किनकि कुनै कुराको उल्लेख सामान्य विवेचनाको सिलसिलामा भएको भए पनि मन्त्रालय विभागसम्बन्धी परिच्छेदमा ती कुराहरू सम्बन्धित हुँदा पर्न गएको हुनसक्छ त तोकिएको कुनै विषयबारे विस्तृत रूपमा विश्लेषण गर्दा सम्बन्धित परिच्छेदमा पनि त्यस्तो कुनै कुराको उल्लेख नगरी नहुने हुँदा पनि पर्नगएको हुनसक्छ तरयसप्रकारविषयवस्तुलाई सकभर स्पष्ट गर्ने दृष्टिले नै गरिएको मान्नुपर्दछ ।

यसप्रकार प्रस्तुत प्रतिवेदनलाई ५ परिच्छेदमा बाँडिएको छ । आर्थिक प्रशासनमा बजेट राजस्व योजना एवंलेखा परीक्षण आदि सम्बन्धमा विवेचना गरी आवश्यक सुधार ल्याउन सुझावहरू दिएको छ । आयोगले प्रशासनका अरू क्षेत्रजस्तै आर्थिक प्रशासनलाई पनि मितव्ययिताको साथै समयको मागअनुरूप अझ सुसङ्गठित, सक्षम गतिशील एवं प्रभावकारी बनाउन सिफारिस गरेको छ । यसै सिलसिलामा आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी प्रक्रियालाई अझ व्यावहारिक रूप दिनुको साथै राष्ट्रिय योजना आयोग सचिवालयको सट्टा आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न र राष्ट्रिय योजना परिषद्सँग त्यसको सुनिश्चित सम्बन्ध कायम गर्न आवश्यक सुझाव दिएको छ । त्यस्तै अञ्चल, जिल्ला र स्थानीय स्तरका योजना तर्जुमा गर्ने तरिका र कार्य प्रणालीको साथ त्यसको लागि चाहिएको प्रशासन यन्त्र र कार्यविधिको साथै अनुदानबारे श्री ५ सरकारले पञ्चायत व्यवस्थामा निहित भावनानुकूल प्रशासनको

प्रत्येकस्तरमा जनतालाई सरिक गराउन र जनशक्तिको परिचालन गर्ने उद्देश्यबाट प्रेरित भई जुन अनुदान दिने प्रणालीको अबलम्बन गरेको छ त्यसको औचित्यलाई ध्यानमा राखी अनुदानको दुरूपयोग हुन नदिन प्रशासकीय कमजोरीहरू दूर गर्न र अनुदान दिने प्रक्रियामा आवश्यक सुधार ल्याउनेबारे पनि सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

प्रारम्भिक, मध्यावधि र प्रस्तुत प्रतिवेदनहरू तयार गर्दा ७ सदस्यीय र एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगले कुल ६ अञ्चल र १२ जिल्लाको भ्रमण गरी पञ्च, वर्गीय सङ्गठनका सदस्यहरू, गण्यमान्य व्यक्तिहरू, सरकारी कर्मचारीहरू, पत्रकारहरू र उद्योगपति एवं व्यवसायीहरूसँग सम्पर्क गरेको छ । यसको अतिरिक्त यस आयोगको काममा विभिन्न रूपमा सहयोग गर्नुभएको सरकारी अधिकृतहरू खासगरी मुख्य सचिव श्रीकृष्णबम मल्ल, योजना आयोगका सदस्य सचिव श्री रामचन्द्र मलहोत्र, भूमि सुधार सचिव श्री रामबहादुर रावल, निर्माण सञ्चार यातायात सचिव श्री भरतबहादुर प्रधान र शाही विमान सेवा निगमका तत्कालीन अध्यक्ष श्री कुमारमणि दीक्षित र खास गरेर प्रशासन व्यवस्था विभागका सहसचिवश्री शिवनारायण दासले दिनुभएको स्पष्ट, रचनात्मक एवं विश्लेषणात्मक सुझावहरूको लागि म उहाँहरूलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु । यसको अतिरिक्त प्राप्त भएका सुझाव र सहयोगको लागि सम्बन्धित सबैप्रति आयोग आभार प्रकट गर्दछ । अन्त्यमा प्रस्तुत तेस्रो प्रतिवेदन तयार गर्नमा अर्थ मन्त्रालयको उपसचिवश्री श्यामकुमार प्रधानले गर्नु भएको परिश्रमलाई आयोगले सराहना गर्दछ र साथै आयोगमा काम गर्नुभएका अरू तमाम कर्मचारीहरू धन्यवादका पात्र छन् ।

काठमाडौं
वेदानन्द झा
२०२७.३.३१

विषयसूची

परिच्छेद१

नेपालमा मुलुकी प्रशासनलाई आधुनिकीकरण गर्ने प्रयासहरू, आधुनिकीकरण प्रक्रियामा देखा परेका समस्याहरू, मनोभावनामा परिवर्तनको आवश्यकता, राजनीतिक स्तरमा सब मनोभावनाको अभाव, प्रशासनमा निहित स्वार्थको वृद्धि, राजनीतिकस्तर र निजामती अधिकृतहरूको सम्बन्ध, नीति कार्यान्वयनमा दृढताको आवश्यकता, कर्मचारीमा आत्मविश्वास र सेवा सुरक्षाको भावना, तालिमको सदुपयोग, असन्तोष र ढिलासुस्ती, इमानदार कर्मचारीलाई प्रोत्साहन, पारस्परिक समझदारी, निजामती सेवाको प्रशासन, प्रशासन यन्त्रलाई शृङ्खलाबद्ध गर्नुपर्छ, कर्मचारीलाई राजनीतिबाट अलग राख्नुपर्छ, विषयवस्तुको छानबिन र निराकरण, ऐन नियम अनुकूल प्रशासकीय गतिविधि, अधिकार प्रत्यायोजनको प्रक्रिया, कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपताको आवश्यकता,ऐन नियमको तर्जुमा र परिपालन, प्रशासकीय अदालतको आवश्यकता, प्रशासन विकेन्द्रीकरणबारे स्पष्ट दृष्टिकोणको आवश्यकता– — — — — — — — — — — — -पृष्ठ १ . . . . २०

परिच्छेद२

मन्त्रालय विभागको सङ्गठनका आधारभूत कुराहरू, मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूको विस्तारको व्यावहारिकता, मन्त्रालयहरूको विवरण र मन्त्रालय विभागहरूको पुनर्गठन– - -पृ. २१ . . . . ६१

परिच्छेद३

आर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासन बजेट प्रशासन, व्यय अनुमान, राजस्व प्रशासन मालपोत, मालपोत तिर्ने समय, भूमि प्रशासन, भन्सार, अन्तःशुल्क, कर प्रणाली, ऋण तथा बचत, अनिवार्य बचत,लेखा परीक्षण, जिल्लामा लेखा तथा कोष प्रशासन, राष्ट्रिय योजना सङ्गठन, आर्थिक संस्थाहरू–नेपाल राष्ट्र बैङ्क, नोट निष्कासन, पुँजी परिचालन, विदेशी मुद्राको विनिमय, उधार नियन्त्रण, वाणिज्य बैङ्कहरू – नेपालबैङ्क, राष्ट्रिय वाणिज्य बैङ्क, कृषि विकास बैङ्क–– - - - - - पृ. ६२ . . . . .१६२

परिच्छेद४

अञ्चल, जिल्ला र स्थानीयस्तरका विकास योजनाको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वयनको लागि चाहिने प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधि– - - - - - - - - - - - -पृ. १६३. . . . १७५

परिच्छेद५

अनुदान वितरणको आधार र अधिकतम सदुपयोगको व्यवस्था–– ––पृ. १७६ . . .१८१

एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको व्यवस्था

प्रशासन सुधार आयोगले निर्धारित समयभित्र आफ्नो प्रतिवेदन पेस गरिसकेकोले सो आयोगको विघटन गरी अब निम्नलिखित काम गर्न श्री वेदानन्द झाको एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोग गठन गर्ने श्री ५ को सरकारले मिति ०२३।७।०२५ मा निर्णय गरेको छ । श्री ५ को सरकारबाट अब आयोगलाई तोकिएको विषयहरू यसप्रकार छन्:–

प्रशासन सुधार आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लिखित सुझाव र सिद्धान्तहरूलाई कार्यान्वित गर्नेबारेमा विस्तृत सुझाव पेसगर्ने र विशेष गरी निम्नलिखित विषयहरूमा आवश्यक अध्ययनगरी सुझावहरू प्रस्तुत गर्ने:-

१. विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अनुसार श्री ५ को सरकारको अञ्चल, जिल्ला र स्थानीय प्रशासनका विभिन्न अङ्गहरूलाई बढी सक्षम बनाउने र तिनीहरूमा बढी समन्वय ल्याउने ।
२. अञ्चल, जिल्ला र स्थानीयस्तरमा विकास योजनाको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वितका लागि चाहिने प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधि ।
३. आर्थिक प्रशासन र भूमि प्रशासनका विभिन्न अङ्गहरू र कार्यविधिका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने सुधारहरू ।
४. विभिन्न सरकारी तथा अर्ध सरकारी संस्थानहरूको सञ्चालनमा अझ बढी सुधार गर्ने उपायहरू ।
५. श्री ५ को सरकारले दिने अनुदानको वितरणको आधार र अधिकतम सदुपयोगको व्यवस्था ।
६. सामान्य जनतालाईप्रशासकीय ढिलाइबाट पर्ने पिरमर्काको निराकरणको निमित्त आवश्यक उपायहरू ।

<u>मध्यावधिक प्रतिवेदनपछि आंशिक समय तथा पूरा समय काम गर्ने गरी खटिई आएका अधिकृतहरू तथा कर्मचारीहरू - - - - - - - - - ;</u>

१. विशेष अधिकृत श्री तारादेव भट्टराई- (आंशिक समय)
२. उ.स. श्रीमदनमान अमात्य - (पूरा समय)
३. उ.स. श्रीश्यामकुमार प्रधान - (आंशिक)
४. इन्स्ट्रक्टर श्री कृष्णप्रसाद नापित - (पूरा समय)
५. मु. टाइपिस्ट धनदेवी चित्रकार - ('')

<u>केही दिन आयोगमा खटिआउनुभई फर्कनुभएकोअधिकृत</u>

१. उ.स. श्री जीवलाल श्रेष्ठ - (पूरा समय)

२. उ.स. श्री कृष्णरक्ष राजभण्डारी - (पूरा समय)

कार्यालय समयबाहिर केही दिन काम गर्ने गरी खटिनुभएका अधिकृतहरू

१. सचिव श्री रामबहादुर रावल -

२. सचिव श्री रामचन्द्र मलहोत्र -

३. सहसचिवश्री शिवनारायण दास -

४. उ.स.डा. श्री देवेन्द्रराज पाण्डे -

केहीदिन पूरा समय काम गर्ने गरी खटिनुभएका टाइपिस्टहरू

१. मु.टा. श्री अशोकानन्द वैद्य -

२. अ.टा. श्री नेमराज शाक्य -

तेस्रो प्रतिवेदन एक दृष्टिमा

७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोग र यस एक सदस्यीय प्र.सु. आयोगको घनिष्टतम सम्बन्ध छ र ७ सदस्यीय आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएका सुझावमध्येश्री ५ को सरकारले ६ विषयबारे विस्तृत सुझाव दिन यस एक सदस्यीय आयोगलाई निर्देशन दिएको र अरू विषयबारे पनि सुझाव दिन भनेको हुनाले आयोगले प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको निजामती सेवा प्रशासनलाई एउटा अत्यन्त महत्त्वपूर्ण विषय सम्झी त्यसलाई समेत गरी मध्यावधि प्रतिवेदनमा ४ र तेस्रो प्रतिवेदनमा ३ विषय मिलाई जम्मा ७ विषयबारे विस्तृत सुझाव दिनुको साथै प्रशासकीय मामिलामा आवश्यक सुधार गर्न अरू केही मौलिक कुराहरूको दिग्दर्शन गराउनुको साथै प्रस्तुत प्रतिवेदनमा तत्सम्बन्धी सुझावहरू प्रस्तुत गरेको छ। यसप्रकार प्रस्तुत प्रतिवेदनमा(१) आर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासन (२) स्थानीय योजनाको तर्जुमा, त्यसको लागि चाहिएको प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधि एवं (३) श्री ५ को सरकारले दिइने अनुदानको आधार र त्यसको अधिकतम सदुपयोगका व्यवस्थाबारे विस्तृत रूपमा सुझाव दिएको छ । प्रस्तुत प्रतिवेदनमा कुल ५ परिच्छेद छन् जसमा दिएका सुझावहरूको अति सङ्क्षेपमा तल विवरणहरू दिएको छ :–

परिच्छेद १

यस परिच्छेदको प्रारम्भमै आधुनिक मुलुकी प्रशासनको विकासको क्रमको विवेचना गरिएको छ र २००७ सालदेखि २०१७ सालको अवधिलाई प्रारम्भिक भाग र २०१७ पछिको समयलाई दोस्रो भागको रूपमा दर्साइएको छ । प्रथम भागमा विशेष गरेर केन्द्रीय स्तरमा मूलभूत प्रशासकीय अङ्गहरू खडा भएको र केही ऐन नियमहरू लागू भएको तर ०१७ सालपछि केन्द्रमा मात्र होइन कि क्षेत्रीय प्रशासनमा पनि ठूलो परिवर्तन ल्याइएको छ र प्रशासनलाई सुदृढ र सक्षम बनाउन विभिन्न प्रकारका पाइलाहरू चालिएको पाइन्छ । तर पनियस क्रममा विभिन्न प्रकारका समस्या र कमजोरीहरू पनि हाल उत्पन्न हुन लागेको अनुभव गरिएको छ जसको निराकरणको लागि आवश्यक सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ । प्रशासनलाई सुदृढ र सक्षम बनाउन जस्तोसुकै पवित्र आकाङ्क्षा भए पनि तद्नुकूल क्रियाकलाप भइदिएन भने वर्षौं गरिएको प्रयासबाट हासिल भएको उपलब्धिहरू धमिल्याउन थाल्छन् । वास्तवमा आज यस्ता त्रुटिहरू हाम्रो प्रशासनमा देखापर्न लागेका छन् । आयोगले यसको विवेचना गर्दा खास कमजोरीहरू विशेष गरेर राजनीतिक प्रमुखहरू र उच्च निजामती अधिकृतहरूमा भइराखेको अनुभव गरेको छ । एकतर्फ राजनीतिक प्रमुखहरूमा अनिर्णायक मनोभावना दृढतामा क्रमशः ह्रास हुँदै गएको र उच्च निजामती अधिकृतहरूमा निहित स्वार्थ बढ्न लागेको, परिस्थिति अनुकूल दृष्टिकोण र पारस्परिक सहयोगको भावनाको अभाव र कुरा लुकाउने प्रवृत्ति बढ्दै गइराखेको स्पष्ट अनुभव गरिएको छ । वास्तवमा उपरोक्त सबै कुराहरूको प्रभाव सम्पूर्ण प्रशासनमा पर्न लागेको र आज क्रमशः प्रशासन शिथिल हुँदै गएको चित्रण गर्दै आयोगले माथिल्लोस्तरमा उपरोक्त दुवै पक्षले आआफ्नो स्थानबाट पालन गर्नुपर्ने कर्तव्य र दुवैको बीच हुनुपर्ने सम्बन्धबारे स्पष्ट रूपमा सुझाव दिएको छ । यसको

अतिरिक्त अञ्चल जिल्लामा सरकारी कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता ल्याउन र अञ्चल एवं जिल्ला अधिकृतहरूलाई कुनै अधिकार आज प्रत्यायोजन गरिन्छ र केही समयपछि सो अधिकार वापस लिइन्छ र फेरिकेही समयपछि सोही अधिकार सोही अधिकृतलाई पुनःप्रत्यायोजन गर्ने अव्यवस्थित परिपाटीलाई अन्त गर्न समेत सुझावहरू दिइएको छ ।

परिच्छेद २

यस परिच्छेदमा मन्त्रालय विभाग र स्वतः मन्त्रिपरिषद्कै सङ्घटनबारे विवेचना गरिएको छ । हालसम्म यस सम्बन्धमा अपनाइएको दृष्टिकोण सैद्धान्तिक वा वास्तविकताभन्दा भावनात्मक बढी भएको र यस सम्बन्धमा अनिश्चितताको वातावरणले गर्दा प्रशासनमा विभिन्न प्रकारका कमजोरीहरू आउन लागेको अनुभव गरिएको छ । मन्त्रालय वा मन्त्रिपरिषद्को गठन संसदीय व्यवस्थामा राजनीतिक दृष्टिकोणबाट बढी प्रेरित भएर गर्ने गरेको भए पनि हाम्रो निर्दलीय व्यवस्थामा आयोगको दृष्टिमा औचित्यको आधारमा मात्र गर्नु आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा आयोगले विभिन्न मन्त्रालय विभागको सङ्गठनबारे हाल अपनाइराखेको दृष्टिकोणको विस्तृत रूपमा विवेचना गरी तत्सम्बन्धी आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी विचारधारामा स्थिरता ल्याई सुनिश्चित ढङ्गले पाइला चाल्नुपर्ने सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ । यस सम्बन्धमा मन्त्रालय विभागको गठन र वितरण व्यक्तिगत सुविधाको दृष्टिले नगरी समन्वय एवं मितव्ययिताको दृष्टिले मात्र गर्न र हाल कुल १२ मन्त्रालय मात्र राख्न सुझाव दिएको छ ।

परिच्छेद ३

आर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासनको विभिन्न पक्षको विवेचना गर्दै आयोगले बजेटसम्बन्धी प्रक्रिया, राजस्व प्रशासन, ऋण एवं कोष प्रशासन, लेखा र लेखा परीक्षण, योजना सङ्गठन एवं आर्थिक संस्थानको गतिविधिबारे आवश्यक सुझावहरू दिइएको छ । बजेट बिल्कुल तथ्यमै आधारित हुनुपर्ने कुराहरूको दिग्दर्शन गराउँदै त्यसको लागि आवश्यक तथ्याङ्क समयमै उपलब्ध गर्न सकिने व्यवस्थाको साथै भइरहेको त्रुटिहरूलाई दूर गरी "प्रोग्रेम बजेट" भनेको लाई व्यावहारिक रूप दिन आवधिक योजनाकै आधारमा वार्षिक कार्यक्रम तयार गरी सोहीबमोजिम बजेटमा रकमको व्यवस्था गर्न र कार्य प्रणालीमा आवश्यक सुधार गर्न समेत सुझाव दिइएको छ । राजस्व प्रशासनमा मालपोत, भन्सार महसुल र अन्तःशुल्क एवं कर निर्धारणबारे वस्तुस्थितिलाई ध्यानमा राखी तथ्यमा आधारित हुनुपर्दछ र त्यसको लागि अरू कुराबाहेक सङ्गठनात्मक एवं कार्य प्रणालीमा सुधार ल्याउन आवश्यक सुझाव दिएको छ । हालको अवस्थामा अन्तःशुल्क विभागको आवश्यकता नदेखिएको र यसले गरिराखेको काम कर विभागबाट गराउन सुझाव दिएको छ । जहाँसम्म भूमि प्रशासनको प्रश्न छ,आयोगले स्थायी रूपमा भू.प्र. विभाग र जिल्ला जिल्लामा भूमि प्रशासन अड्डा राख्नुपर्ने औचित्य र आवश्यकता देखेको छैन । हाल परिराखेको मुद्दाहरूको फर्स्योट र मोहीयानी हक संरक्षणकोकाम भू.सु. कार्यालय नै केही समयसम्म कायम राखी त्यसबाट गराउन र अरू

जम्मै काम माल अड्डाद्वारा गराउन व्यवस्था गर्न सुझाव दिएको छ । पुँजीसङ्कलनमा जति जोर दिइन्छ त्यतिकै त्यसको सदुपयोग गराउन आवश्यक सतर्कता देखाउन र कोष प्रशासनमा समयानुकूल सुधार ल्याउन सुझाव दिएको छ । लेखा र लेखा परीक्षण समयमै गराउन सङ्गठनात्मक सुधार ल्याई प्रत्येक जिल्लामा एउटा मुख्य हाकिमको पद खडा गर्न सुझाव दिएकोछ । लेखा परीक्षण कागजको मात्र नगरी कामकोपनि गर्न र योजना स्थल एवं कार्यक्षेत्रमा पनि गर्न र सुधारात्मक सल्लाह समेत महालेखा परीक्षकले दिनुपर्ने औचित्यको अनुभव गरिएको छ । साथै श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा सम्बन्धित अधिकृतहरूमाथि कडा निगरानी राख्न आयोगले सिफारिस गरेको छ । उच्च अधिकृतहरूमा प्रतिस्पर्धात्मक भावना बढी भएको अवस्थामा वर्तमान राष्ट्रिय योजना आयोग प्रभावकारी हुन नसकेको र आयोगको पूर्व सिफारिसबमोजिम राष्ट्रिय योजना परिषद्को व्यवस्था समेत हुन नसकेको र तद्नुकूल दृष्टिकोण पनि नदेखिएको हुनाले आयोगको दृष्टिमा योभन्दा राम्रो अनुभव प्राप्त भइसकेको आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनः खडा गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्लाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ भन्ने धारणाबाट प्रेरित भई आयोगले प्रस्तुत प्रतिवेदनमा आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न र अर्थ मन्त्रालय आर्थिक योजना मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना परिषद्को कार्यक्षेत्रलाई समेत स्पष्ट गर्न सुझाव दिएको छ । उपरोक्त कुराहरू बाहेक श्री ५ को सरकारको मौद्रिक नीतिको परिचालन के कुन किसिमले भइराखेको छबारे विचार गर्दा आर्थिक संस्थानहरूको गतिविधिमा अझ सुधार ल्याउनुपर्ने र खास गरेर राष्ट्र बैङ्कले देशको आवश्यकता हेरी आर्थिक संस्थानहरूलाई अझ बढी गतिशील बनाउन आवश्यक पाइला चाल्न सुझाव दिएको छ ।यस सम्बन्धमा स्वतःराष्ट्र बैङ्कले आफ्नो गतिविधिमा पनि केही सुधार ल्याउनुपर्नेबारे पनि आयोगले सिफारिस गरेको छ ।

परिच्छेद ४

स्थानीय योजनाको तर्जुमा त्यसको लागि चाहिएको प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधिबारे वस्तुस्थितिको विवेचना गरिएको छ र आयोगको दृष्टिमा प्रशासकीय कमजोरीले गर्दा यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् । यस सम्बन्धमा गाउँलेहरूलाई योजनाबद्ध तरिकाले काम गर्न यसको महत्त्वबाट अवगत गराउने व्यवस्था गर्न, जिल्लामा योजना तर्जुमा सल्लाहकार समिति सङ्गठित गर्न, प्राविधिक सहायता उपलब्ध गराउन र कार्य प्रणालीमा सुधार गर्नुको साथै प्रत्येक गाउँ पञ्चायतमा एउटा सरकारी कर्मचारीलाई नै सचिव नियुक्त गर्न आदि विभिन्न सुझावहरू दिएको छ ।

परिच्छेद ५

यस परिच्छेदमा श्री ५ को सरकारले जिल्ला पञ्चायतहरूलाई अनुदान दिने प्रणालीलाई हाल जारी नै राख्न र यसको अधिकतम सदुपयोगको लागि निश्चित एवं भरसक उत्पादशील योजनाको लागि मात्र अनुदान दिनुपर्छ र भए गरेको काम कारबाहीको मूल्याङ्कन गर्नेबारे आवश्यक व्यवस्था गर्न सुझाव दिएको छ । अनुदानको हिनामिना हुन

नदिन प्रशासकीय कमजोरीहरू दूर गर्न सुझावहरू दिएको छ । अनुदान वितरण जिल्ला पञ्चायतको आवश्यक निगरानी राख्न वार्षिक आयको आधारमा दिनुपर्ने दृष्टिले व्यावहारिक हुन्छ भनी आयोगले सोही आधारमा अनुदान दिन र हचुवा किसिमले अनुदान वितरणको प्रथालाई बन्द गर्न सिफारिस गरेको छ ।

परिच्छेद१

नेपालमा मुलुकी प्रशासनलाई आधुनिकीकरण गर्ने प्रयासहरू

वास्तवमा आधुनिक मुलुकी प्रशासनको आवश्यकता र परिकल्पना २००७ सालको ऐतिहासिकपरिवर्तनबाट भएको हो । राष्ट्रपिता श्री ५ त्रिभुवनबाट देशमा जनआकाङ्क्षाअनुरूप प्रजातान्त्रिक व्यवस्था कायम गर्ने घोषणा गरिबक्सेपछि देशको सम्पूर्ण गतिविधिमा प्रजातान्त्रिक सिद्धान्तअनुरूप परिवर्तन आउन थाले र तमाम राजकीय अङ्गहरूलाई सोहीअनुरूप आधुनिक रूप दिने प्रयास सुरू भयो । यस प्रसङ्गमा ०७ सालअघिको व्यवस्थाबारे विशेष उल्लेख गर्नुपर्ने आवश्यकता नदेखिए पनि एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ त्यो हो तत्कालीन सामाजिक स्थिति र प्रशासकीय कर्मचारीको मनःस्थिति । सयौँ वर्षसम्म थिचिराखेको र बाहिरी दुनियाँसँग सम्पर्क नभएको धेरैजसो रूढिवादी सामाजिक परम्परा एवं विचारधाराबाट बेरिएको समाजमा स्वतन्त्र वातावरणमा हुर्कन चाहने प्रबल मनोभावना भए तापनि परिवर्तित स्थिति अनकूल त्यसमा आवश्यक मात्रामा चेतना, राष्ट्रिय स्वाभिमान र सङ्घर्षमूलक भावनाको अभाव र जनताको सेवकको रूपमा होइन कि तत्कालीन स्वेच्छाचारी शासकको हितको रक्षा गर्नु आफ्नो सर्वोच्च कर्तव्य सम्झी सही मानेमा शासककै रूपमा काम गरिराखेको निजामती कर्मचारीहरूको मनोभावनाले छोडेको छापलाई निर्मूल पार्नु ०७ सालपछि आएर पनि एउटा ठूलो समस्याको रूपमा देखा परेको छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने आजसम्म पनि त्यसको सम्पूर्ण रूपमा निराकरण हुन सकेको छैन ।

१. यसप्रकार २००७ सालको परिवर्तनपछि आधुनिक मुलुकी प्रशासनको सुरूआत भएको जसलाई २००७ सालदेखि २०१७ साल र २०१७ सालदेखि पछिको समयलाई दुई भागमा बाँड्न सकिन्छ । (१) देशमा प्रजातान्त्रिक गतिविधि प्रारम्भ हुनेबित्तिकै राज्यका मूलभूत सङ्गठनहरू यथा, स्वतन्त्र न्यायपालिका, राष्ट्रिय सचिवालय एवंलोक सेवा आयोगको स्थापना भयो । त्यसपछि महान्यायाधिवक्ता एवं महालेखा परीक्षक कार्यालयहरूको गठन भयो । उपरोक्तसङ्गठनहरू खडा गर्न र तत्सम्बन्धी कार्यविधि तयार गर्न विदेशी सल्लाहकारहरूको मद्दत दिइयो । यसै सिलसिलामा मुलुकी प्रशासनलाई क्रमिक रूपमा विकसित गर्दै जाने प्रयासहरू सुरू भए तर पनि प्रथम दशकमा विभिन्न कारणवश खास गरी राजनीतिक अस्थिरताले गर्दा यस दिशामा चाहिएका आवश्यक कुराहरू उपलब्ध हुन सकेन । यसमा पनि २०१३ सालमा तत्कालीन प्रधानमन्त्री श्री टंकप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा नेपाली उच्च निजामती अधिकृतहरूको प्रशासन पुनर्गठन योजना आयोग र निजामती सेवा सङ्गठन समितिको गठन भयो । यस प्रयासको फलस्वरूप निजामती सेवाहरूमा कार्य दक्षताको विकासको साथै सेवाको सर्त र सुविधाहरूको व्यवस्था भयो । प्रशासकीय कार्यविधि नियमित गर्ने ऐन, नेपाल निजामती सेवा ऐन र नियमावली, विभिन्न सेवाहरूको गठन

एवं श्रेणी विभाजन नियमावली लागू गरियो । यसै सिलसिलामा २०१६ सालमा पूर्व व्यवस्थित ऐन नियमको आधारमा प्रशासन सेवा लगायत विभिन्न सेवाहरूको पुनर्गठन गरियो । जिल्ला प्रशासनको सम्बन्धमा पुरानो प्रशासकीय एकाइहरूको एवं कार्य प्रणालीयथावत् कायमै राखी मात्र पुरानो श्रेणी पद्धति हटाई त्यसलाई समान रूप दिइयो । (२) घटनाक्रममाथि विचार गर्दा उपरोक्त विभिन्न सङ्गठन र सुधारहरूको बाबजुद २०१७ सालपछिको समय धेरै महत्त्वपूर्ण देखिन्छ र यसलाई आधुनिक मुलुकी प्रशासनको दोस्रो अध्यायको रूपमा लिन सकिन्छ । वास्तवमा ०१७ सालअगाडि प्रशासनको क्षेत्रमा जे जति हुन सक्यो त्यो ज्यादातर केन्द्रसँग नै सम्बन्धित थियो र क्षेत्रीय प्रशासनलाई आधुनिक रूप दिन बाँकी नै थियो । यसको साथै केन्द्रमा पनि नयाँ विचारधारानुरूप राष्ट्रिय सचिवालयलाई सुसङ्गठित एवं सुव्यवस्थित गर्ने र सरकारी संस्थानहरूको व्यवस्थामा सुधार ल्याउने प्रयासहरू सुरू भएको देखिन्छ । ०७ सालपछि प्रशासनको क्षेत्रमाभएको काम कारबाहीलाई गहिँरिएर विचार गर्दा एउटा कुरा सपष्ट देखिन्छ कि ०१७ साल अगाडिसम्ममा जे जति भए मुख्यतः सामान्य प्रजातान्त्रिक सिद्धान्त अनुसार माथिल्लोस्तरमा प्रशासकीय सङ्गठनबारे अन्वेषण र तत्सम्बन्धी केही प्रयोगहरू भए जसलाई अर्को शब्दमा अपूर्ण भए पनि आधुनिक मुलुकी प्रशासनको आधारशिलाको रूपमा लिन सकिन्छ ।

२. वस्तुतः ०१७ सालपछि अर्थात् देशमा पञ्चायत व्यवस्था कायम भएपछि प्रशासनको क्षेत्रमा सोचाइ र काम गराइमा ठूलो परिवर्तन भयो । जनतालाई प्रशासनको प्रत्येक तहमा सरिक गराउने, जनता र प्रशासनलाई बिल्कुल नजिक ल्याउने र प्रशासकीय कर्मचारीले पनि एउटा देशसेवक कर्मचारीको रूपमा पालन गर्नुपर्ने कर्तव्यबाहेक निजले पनि एउटा नागरिकको हैसियतमा देश निर्माणमा केही न केही मात्रामा योगदान गर्नुपर्ने भावना जागृत भयो र साथै प्रशासन विकेन्द्रीकरणको दिशामा पाइला पनि चालियो ।

३. नेपालको संविधानमा निर्दलीय प्रजातान्त्रिक पञ्चायत व्यवस्थाको राजनीतिक, आर्थिक एवं सामाजिक लक्ष्यहरू स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरियो र समयको आवश्यकता एवं मागअनुरूप सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्रहरूमा पनि महत्त्वपूर्ण पाइलाहरू चालियो । उदाहरणको लागि सामाजिक न्यायको लागि नयाँ मुलुकी ऐन र आर्थिक दृष्टिकोणबाट राज्यरजौटा उन्मूलन, बिर्ता उन्मूलन र भूमि सुधार जस्ता क्रान्तिकारी कदमहरू सुरू भए । यसप्रसङ्गमा परिवर्तित स्थितिअनुसारचालिएको क्रान्तिकारी पाइलाहरूलाई टेवा दिन र चिरस्थायी गर्न राजनीतिक एवं प्रशासकीय क्षेत्रमा कतिपय सृजनात्मक प्रयासहरूको आवश्यकता अनुभव गरियो ।यसै सिलसिलामा माथिदेखि तलसम्म प्रशासकीय सुधार सुरू भयो । सरकारको कार्य प्रणाली र मूलभूत कार्यहरूमा महत्त्वपूर्ण परिवर्तनको नयाँ स्थितिले गर्दा प्रशासकीय विभिन्न तहहरूमा तथा राष्ट्रिय, अञ्चल, जिल्ला र गाउँस्तरमा व्यवस्थामूलक कतिपय नयाँ कुराहरू लागू गर्ने जरूरत पर्न आयो। यस किसिमको व्यवस्थामूलक सुधारहरू कार्यान्वित गर्न प्रशासकीय सङ्गठनको ढाँचामा परिवर्तनको साथै जिम्मेदारी वहन गर्ने तमाम व्यक्तिहरू खासगरी उच्च कार्यकारी वर्गका मानसिक दृष्टिकोण र प्रशासकीय व्यवहारमा पनि

अनुकूलपरिवर्तन ल्याउन अनिवार्य भएको कुरा महसुस गरियो र त्यस दिशामा पनि प्रयास सुरू भयो ।यसप्रकार उपरोक्त सबै कुराहरूको प्रभाव सम्पूर्ण प्रशासनका गतिविधिमा परेको स्पष्ट देखिन्छ । यसलाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने नेपालमा आधुनिक मुलुकी प्रशासनले ०१७ सालपछि नयाँ मोड लिएको मान्नुपर्दछ ।

५. ०१७सालअघि सामान्य प्रजातान्त्रिक सिद्धान्तअनुरूप क्षेत्रीय प्रशासनमा परिवर्तित स्थिति अनुकूल "लोक भावनामूलक" कुनै पाइला चालिएको थिएन । वस्तुतः राणा शासनकालमा स्थापित गढी, गौँडा र गोस्वाराको रूपमा भएको जिल्ला प्रशासनले पञ्चायत व्यवस्थाको निर्दिष्ट लक्ष्य र सिद्धान्तअनुरूप समाजको आवश्यकता पूरा गर्न र प्रशासन र विकासको बाटोमा समन्वय ल्याउन सम्भव थिएन । यसको निमित्त क्षेत्रीय तहका पञ्चायतहरूलाई पनि स्थानीय प्रकृतिका प्रशासनिक अधिकार एवं विकाससम्बन्धी कामहरू सुम्पिनुपर्ने आवश्यकता भयो । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी २०२२ साल पौष १ गते श्री ५ महाराजाधिराजबाट स्थानीय प्रशासन अध्यादेश जारी गरिबक्सियो । यस अध्यादेशअनुसार पुरानो गढी,गौँडा र गोस्वाराहरू खारेज गरियो । १४ अञ्चल एवं ७५ विकास जिल्लाको साथै नगर र गाउँ पञ्चायत मात्र प्रशासकीय एकाइहरू कायम गरी विकेन्द्रीकरण योजना लागू गर्ने दिशामा ठूलो पाइला चालियो ।

६. उपरोक्त कुराहरूलाई ध्यानमा राखी सम्पूर्ण प्रशासकीय सङ्गठनलाई नयाँ रूप दिनुपर्ने आवश्यकता सामुन्ने आयो र यस दिशामा विभिन्न प्रकारका पाइलाहरू पनि चालियो । केन्द्रमा राष्ट्रिय सचिवालयको पुनर्गठनको साथै अञ्चलहरूमा अञ्चलाधीश कार्यालय र जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको साथै जिल्ला पञ्चायत कार्यालयहरूको स्थापना भयो । स्थानीय प्रशासन ऐनअन्तर्गत केही हदसम्म अधिकार प्रत्यायोजनको व्यवस्था भयो । यसको साथैविभिन्न मन्त्रालय र विभागहरूको शाखा कार्यालयहरू अञ्चल एवं जिल्लाहरूमा खुल्नथाले । यसप्रकार परिवर्तित स्थितिमा केन्द्रदेखि अञ्चल एवं जिल्लाहरूमा प्रशासकीय सङ्गठनहरूको निकै विस्तार भएको अनुभव पनि गरियो । प्रशासकीय कार्य प्रणालीहरू पनि आवश्यकतानुसार समय समयमा ऐन नियमअनुसार लागू हुन सुरू भयो । यसै सिलसिलामा आवश्यक अनुभवको अभाव भएर एकपछि अर्को विदेशी सल्लाहकारहरूलाई आमन्त्रित गरी प्रशासनको विभिन्न पक्षबारे उनीहरूद्वारा सर्वेक्षण पनि गराइयो । वास्तवमा विदेशी सल्लाहकारहरू बोलाउने क्रम आज पनि जारी नै छ र जारीनै रहने छ पनि । यसै क्रममा ०२५ साल वैशाख १ गते ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको गठन गरियो जसले दुई महिनाभित्र आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदन श्री ५ को सरकार समक्ष प्रस्तुत गरेपछि २०२५ साल कार्तिक २८ गते एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको गठन भयो । यस आयोगले पनि २०२६ साल ज्येष्ठ १ गते आफ्नो माध्यावधि प्रतिवेदन प्रस्तुत गऱ्यो ।

आधुनिकीकरणप्रक्रियामा देखा परेकासमस्याहरू

७. विकासोन्मुख देशहरूमा विकासको प्रारम्भिक चरणमा पूर्व स्थितिबाट मुक्त भई नयाँ उपलब्धि एवं मान्यताहरू प्राप्त गर्न विभिन्न प्रकारका प्रयास र प्रयोगहरू गरिन्छ । त्यसमा अनुभवको आधारमा कतिपय त्रुटिहरूपनि देखा पर्छन् र त्यसको निराकरण पनि गर्ने गरेको देखिन्छ । यसमा कुनै अस्वाभाविकता हुँदैन किनकि परिस्थितिले बाध्य गरेको अवस्थामा आकाङ्क्षा र उपलब्धिको बीचको बाटो बडो कठिन हुन्छ । यसमा निश्चय नै सामाजिक चेतना, जनप्रतिनिधिहरूमा क्रान्तिकारी भावना र दृढता एवं कर्तव्यपरायणताको ठूलो आवश्यकता हुन्छ । हाम्रो देशमा माथि उल्लेख गरिएको परिवर्तनहरूको सफलताको लागि पुरानो परिपाटीप्रतिको सोचाइलाई परित्याग गरी नयाँ व्यवस्थाप्रति जनताको मनोवैज्ञानिक शक्तिलाई सही मोड दिन आफ्नो कर्तव्य, उत्तरदायित्व, नैतिकता एवं विवेकमाथि चाहे जनप्रतिनिधि होउन् वा निजामती अधिकृत आजको स्थितिमा तमामउच्च प्रशासकीय व्यवस्थापकवर्गले गम्भीरतासाथ सोच्नुपर्ने आवश्यकता छ । २०१७ सालपछि अन्य क्षेत्रझैँ मुलुकी प्रशासनको क्षेत्रमा पनि धेरै महत्त्वपूर्ण घटनाहरू घटे । नेपालमा प्रशासक वर्ग पहिलेदेखि नै भूमिसँग आबद्ध थियो । राजस्वअसुल, तहसिल गर्ने र शान्ति सुरक्षा कायम राख्ने कामको आवश्यकताको विचारबाट मात्र प्रशासन यन्त्रको सृजना गरिन्थ्यो । राणा शासनमा यथास्थिति कायम राख्नु नै प्रशासक वर्गको काम हुन्थ्यो । तर आजकोव्यवस्थाले समाजलाई बिल्कुल युग सुहाउँदो नयाँ रूप दिने अभियानमा लागेको छ । वास्तवमा जनताप्रति कुनै उत्तरदायित्व नभएको, चाकडीलाई नै सर्वोच्च योग्यता मानिएका र "मालिक" प्रति मात्र बफादारी देखाउन ऐन सवालबमोजिम दैनिक खालका काम गर्ने बानी परेको निजामती कर्मचारी वर्गलाई आज अर्कै रूपलिनुपरेको छ र उनीहरूको सामुन्ने वास्तवमा आज बृहत् समस्याहरू आइपरेका छन् । आजका निजामती कर्मचारीवर्गले भूमि स्वामित्व प्रणालीका साथसाथै जमिनको जोत पद्धति, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको सूक्ष्मता, आर्थिक विकासको विकट समस्या र उधोग, व्यवसायको समयोचित व्यवस्था आदि असीमित समस्याहरूको समाधान गर्नुपरेको छ । देशमा यी तमाम नयाँ क्षेत्रहरूमा निपुणता भएका कर्मचारीहरूको निक्कै खाँचो छ । यसस्थितिमा माथिल्लो ओहदामा बसेका जनप्रतिनिधिहरूमा चिताएका परिवर्तन ल्याउन आवश्यक क्षमता, दृढता, निष्पक्षता एवं दूरदर्शिता हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ । यस प्रसङ्गमा यो उल्लेखनीय छ कि निजामती सेवावर्गले परिवर्तित स्थितिलाई कुन हदसम्म बुझ्न कोसिस गरेको छ, नयाँ व्यवस्थानुकूल आफ्नो मनोभावना र आचरणलाई कहाँसम्म बदल्न सकेको छ आफ्नो उत्तरदायित्व समाल्न तत्परता देखाएको छ छैन र तद्नुकूल वातावरण तयार हुन सकेको छ छैन आदि कुराहरू एक जटिल एवं विचारणीय प्रश्नको रूपमा देखा पर्छन् ।

प्रशासनको असन्तुलित विस्तार रोक्न मनोभावनामा परिवर्तन आवश्यक

८.(क) आज प्रशासकीय सङ्गठनको जुन रूपमा असन्तुलित ढङ्गले विस्तार गरिएको छ र अझ विस्तार गर्ने प्रवृत्ति उच्चाधिकारीहरूमा काम गरिराखेको छ त्यसमा क्रमशः सुधार एवं त्यसलाई रोक्न तत्परता देखाइएन भने जुन उद्देश्यले यो कार्य गरिन्छ आयोगको दृष्टिमापछि ठीक त्यसको प्रतिकूल प्रभाव पर्न सक्छ । यस सम्बन्धमा प्रारम्भिक एवं मध्यावधिक प्रतिवेदनहरूमा विस्तृत रूपमा विवेचना गरिसकिएको हुनाले आयोगले मात्र यस प्रवृत्तिलाई नियन्त्रित गर्ने आवश्यकतालाई दर्साउन चाहन्छ ।

(ख) परिवर्तित स्थितिमा अभीष्ट लक्ष्य हासिल गर्न प्रशासनलाई आधुनिक रूप दिन जुन रूपमा यसको विस्तार गरिएको छ त्यसबाट श्री ५ को सरकारले आवश्यकताभन्दा बढी छुट दिएको जस्तो लाग्छ । हुनलाई त प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा समयको माग र विकासशील मुलुकको आफ्नो आवश्यकतानुसार प्रशासन यन्त्रको आकार प्रकार, ढाँचा र खर्चमा क्रमशः वृद्धि हुँदै जानु अस्वाभाविक होइन । तर नेपालमा यता केही वर्षदेखि प्रशासन यन्त्रको आकार प्रकार र खर्चमा जुन किसिमबाट वृद्धि भएको छ त्यो कुरा विकासबाट देखिएको उपलब्धि र आयको अनुपातमा असन्तुलित ढङ्गले वृद्धि भएको देखिन्छ । एकातिर अनावश्यक प्रशासनिक खर्चमा अनियन्त्रित वृद्धि भइरहेको छ भने अर्कोतर्फ दक्ष प्रशासनको अभावमा योजनाको निमित्त छुट्याइएको विकास बजेट पूरा खर्च हुन सक्दैन । उत्पादनशील पुँजी निष्क्रिय रहन जान्छ भने त्यसको प्रशासकीय खर्च अनुमानभन्दा बढ्ता पर्न आउँछ ।

राजनीतिक स्तरमा सबल मनोभावना हुनु आवश्यक

९.(क) प्रतिनिधिमूलक सरकारको तात्पर्यबारे विशेष लेख्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन तर पञ्चायत व्यवस्थाले चिताएका लक्ष्यहरू हासिल गर्न सरकारमा भएका जनप्रतिनिधिहरूमा उच्च मनोबल र कार्यक्षेत्रमा दृढता हुनु नितान्त आवश्यक छ । आयोगको दृष्टिमा आज निजामती कर्मचारीले मात्र होइन कि राजनीतिकस्तरले पनि आफ्नो जिम्मेवारीप्रति विशेष जागरूक हुनुपर्दछ ।

(ख) वस्तुतः समयको क्रममा कार्यक्षेत्रको व्यापकता जुन रूपमा बढ्दै जान्छ प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार पनि सोहीअनुसार हुनु स्वाभाविक मान्नुपर्छ । आज पनि प्रशासनका विभिन्न पक्षबारे विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा आज जे जति समस्याहरू देखापर्दछन् ती सबै समस्याहरू मात्र प्रशासकीय सङ्गठनको त्रुटि वा कार्य प्रणालीमै दोष भएर नभई प्रशासक वर्गको सोचाइ र काम गराइमा भएको कमजोरीहरूले गर्दा पनि अनेक समस्या र कठिनाइहरू देखा पर्दछ । जस्तोसुकै राम्रो योजना वा सुझाव भए पनि प्रशासकीय अधिकृत र कर्मचारीहरूले सोहीअनुरूप साथ नदिएमा वा माथिल्लो ओहदामा बसेका जनप्रतिनिधिहरूमा आफ्नो उत्तरदायित्व निभाउन दृढता र तत्परताको अभाव भइदिएको खण्डमा त्यो योजना वा सुझावलाई सफल बनाउन गाह्रो हुन्छ । तसर्थ यस स्थितिको मुकाबिला गर्न सत्तामा भएका जनप्रतिनिधिहरूले

निजामती अधिकृतमाथि असन्तुलित निर्भरतालाई कम गरी स्वयं दृढतासाथ गतिशील पाइला चाल्न तयार हुनुपर्दछ । आजको स्थितिमा जबसम्म यस दिशामा सुधार हुँदैन निजामती अधिकृत कर्मचारीहरूको मनोभावनामा सम्पूर्ण रूपमा परिवर्तन ल्याउन मुस्किल हुने छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने आज समस्यालाई लुकाएर होइन बरू त्यसलाई बुझ्ने र निदान गर्ने कोसिसगर्नुपर्छ । स्पष्ट छ कि जबसम्म स्थितिको वास्तविक ज्ञान हुँदैन समस्याको समाधान पनि हुन सक्दैन ।

प्रशासनमा निहित स्वार्थको वृद्धि

१०.(क) परिस्थितिले बाध्य गरेको अवस्थामा कहिले यस्तो पनि हुन्छ कि चिताएको एउटा राम्रो लक्ष्य हासिल गर्ने इच्छा र आकाङ्क्षा हुँदाहुँदै पनि कदाचित् आफूले पालना गर्नुपर्ने कर्तव्य र उत्तरदायित्वको पालना गर्नमा राजनीतिकस्तरमा कतै कमजोरी आइदियो भने उच्च निजामती अधिकृतहरूले आफ्नो अनिवार्यता देखाएर व्यवहारमा राजनीतिकस्तरलाई झन् पंगु बनाउने दःसाहस पनि गर्दछन् । यस्तै अवस्थामा महत्त्वपूर्ण समितिहरूमा केही खास उच्चाधिकारीहरूलाई लामो समयसम्म राख्दा वा अन्य महत्त्वपूर्ण कुराहरूमा केही निश्चित् अधिकृतहरूको बोलवाला भइदियो भने प्रशासनमा निहित स्वार्थ उत्पन्न हुन्छ जसलाई साधारण शब्दमा नोकरशाहीको बोलवाला भयो भनी बाहिर चर्चाको विषय बन्न थाल्छ । वास्तवमा श्री ५ को सरकारको जस्तोसुकै आकाङ्क्षा भए पनि आज यो रोग प्रशासनमा उत्पन्न हुन लागेको आयोगले अनुभव गरेको छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने माथिल्लो ओहदामा बसेका केही उच्च निजामती अधिकृतहरूको प्रभाव र मनोभावना जुन रूपमा काम गर्न लागेको छ त्यसलाई अविलम्ब रोक्ने कोसिस भएन भने केही समयपछि यसले के रूप लिन्छ भन्न गाह्रो छ ।

(ख) आजसम्म निजामती अधिकृत रकर्मचारीहरूको सङ्ख्यामा जुन रूपमा वृद्धि गरिएको छत्यसलाई ध्यानमा राखी प्रशासनमा भएको सुधार एवं उपलब्धिमाथि विचार गर्ने हो भने अधिकृत एवं कर्मचारी वर्गमा एक किसिमको असन्तोष, ढिलासुस्ती, जिम्मेवारी पन्छाउन प्रवृत्ति र सबैभन्दा महत्त्वको कुरा उच्चाधिकारीहरूमा परस्पर सहयोग गर्ने भावनाको केही हदसम्म अभाव र कुनै ठाउँमा व्यक्तिगत स्वार्थले गर्दा पारस्परिक अन्तर्द्वन्द्वभइरहेको पनि सुनिएको छ । यस प्रवृत्तिको प्रभाव तल्लो तहका कर्मचारीहरूमा पनि परिराखेको बुझिन्छ । आजको व्यवस्थामा उच्च अधिकृतहरूमा पारस्परिक सहयोगद्वारा ठूलठूला समस्याको समाधान गर्ने आवश्यकता भए तापनि यसप्रकारको मनोभावनामा ह्रास हुनुको साथै कुरा लुकाउने प्रवृत्तिबढिराखेको छ त अर्कोतर्फ अनुशासन पालन गर्ने र प्रशासकीय मर्यादाको रक्षा गर्ने प्रवृत्ति हराउँदै गएको अनुभव गरिएको छ ।

राजनीतिक स्तर र निजामती अधिकृतको बीच सन्तुलन

११.(क) पञ्चायत र प्रशासनलाई नजिक ल्याउन, प्रशासकीय कर्मचारीहरूलाई पञ्चायतप्रति निष्ठावान् बनाउन र पञ्चायतको सर्वाङ्गीण विकासमा योगदान गराउन आजसम्म

विभिन्न प्रकारका प्रयासहरू गर्दागर्दै पनि कहाँकहाँ कुराहरू नमिलेको देख्दा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि विभिन्न तहका पञ्चायत र निजामती कर्मचारीहरूको बीचको सम्बन्धमा नै पञ्चायत व्यवस्था र जनप्रतिनिधिमूलक सरकारका तत्सम्बन्धी समस्याहरूको जरो लुकेको हुन सक्तछ । निजामती कर्मचारीहरूको प्रधानता भएको सरकाबाट सबै तहमा जनप्रतिनिधित्व भएको सरकारमा परिणत भएको बखत, प्रशासनमा जस्तोसुकै सुधारात्मक कारबाही गरिएको भए पनि पुरानो परम्पराको प्रभावको फलस्वरूप मालिकको रूपमा रहेका कर्मचारी वर्गको मनोभावनामा जनसेवकको रूपमा आमूल परिवर्तन ल्याउन सामञ्जस्यपूर्ण प्रभावकारी कार्य पद्धति अपनाउनुपर्छ । व्यवस्थामूलक कुनै पनि परिवर्तन हुँदा दुई किसिमका खतराहरू आइपर्छन् । (१) यथास्थित बनाइराख्न चाहने निजामती सेवा वर्गले परिवर्तनप्रति आस्था देखाउँदादेखाउँदै पनि आफ्ना समयमा बनेका ऐन, नियम, निर्देशनअन्तर्गत बसी राजनीतिक प्रमुखहरूको कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने अधिकारहरू पनि भरसक आफ्नो हातमा लिई शक्तिको मूलस्रोतको उपयोग गर्न खोजेको हुनसक्तछ । यसो भइदिएमा पञ्चायत व्यवस्था निष्क्रिय हुन जान्छ । (२) निजामती कर्मचारीले शक्तिको अनुचित चाहना गर्दा आइपर्ने खतराहरूबाट देशमा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र दलगत स्वार्थविहीन निजामती सेवा विद्यमान नरहन आशङ्का उत्पन्न हुने छ ।

(ख) जिम्मेवार जनप्रतिनिधिले एउटा कुरालाई Åदयङ्गम गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि निजामती सेवक वर्ग भनौँ वा नोकरशाहीले स्वतःगतिशील पाइला चाल्न सक्दैन बरू स्वीकृत नीतिबमोजिम निर्देशित काम दक्षतापूर्वक गर्न सक्छ तर त्यसमा क्रान्तिकारी भावना हुँदैन । यसको स्वाभाविक मनःस्थिति र क्रियाकलापलाई हेर्ने हो भने यसले उपयोग गरिराखेको अधिकार वा प्रभावमा कमी देख्न चाहँदैन र अरू केही काम लागेन भने यथास्थिति बनाउन राख्न चाहन्छ । यस्तो अवस्थामा राजनीतिकस्तर र निजामती अधिकृतहरूको बीच निश्चय नै स्वीकृत सिद्धान्तको आधारमा उचित मात्रामा सन्तुलनको साथै राम्रो सम्बन्ध हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ ।

(ग) प्रजातन्त्रिक व्यवस्थामा माथिल्लो ओहदामा बसेका उत्तरदायी जनप्रतिनिधिहरू र निजामती कर्मचारीहरूको परिधि र कार्यक्षेत्र स्पष्ट हुन्छ । त्यसमा छ्यासमिस हुनु वा प्रत्यक्षअप्रत्यक्ष रूपमा एकले अर्काको काम गर्न थाल्नु वा गर्ने प्रयास गर्नुबित्तिकैकार्य प्रणालीमा अनिश्चितता उत्पन्न हुन्छ । यस स्थितिलाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भनेजनप्रतिनिधिको अधिकारको अप्रत्यक्ष रूपमा भए पनि निजामती अधिकृतहरूले उपभोग गर्न सुरू गऱ्यो वा राजनीतिकस्तरभन्दा निजामती अधिकृत नै ज्यादा शक्तिशाली भइदियो भने माथिल्लो ओहदामा जनप्रतिनिधिहरूको रहिरहनुको कुनै अर्थ हुँदैन । वास्तवमा राजनीतिकस्तरमा बसेका उत्तरदायी जनप्रतिनिधिहरूले नीति निर्धारण, निर्देशन, नियन्त्रण र सामान्य रेखदेख गर्नुको साथै प्रेरणादायक पाइला चाल्ने गरेको हुन्छ । उच्च निजामती अधिकृतहरूले उनीहरूलाई चाहिएका कुराहरूमा आवश्यक मद्दत गर्नुको साथै स्वीकृत नीतिबमोजिमकार्य सञ्चालन गर्ने र सामान्य प्रशासकीय व्यवस्था मिलाउने, उत्तरदायित्व ग्रहण गरेको हुन्छ । तर राजनीतिकस्तरबाट दक्षतापूर्वक नियन्त्रण राख्न नसकिएको खण्डमा अधिकार लिप्सा

बढी भएको उच्च निजामती अधिकृतहरूले परोक्ष रूपमा राजनीतिकस्तरअर्थात् जनप्रतिनिधिहरूको शक्ति र अधिकारको मूल तत्त्वको पनि उपयोग गर्न थाल्छन् र यस अवस्थामा नोकरशाहीले क्रान्तिकारी कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा विभिन्न प्रकारका अवरोध उत्पन्न गर्छ । वास्तवमा आज यस सम्बन्धमा बडो गम्भीरता साथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । यसमा सन्देह छैन कि राजनीतिक प्रमुखहरूलाई आफ्नो ओहदाको महत्त्व, अधिकार र कर्तव्यको सम्पूर्ण ज्ञान हुनुको साथै निजामती अधिकृतहरूलाई ठीक ठाउँमा राख्न विशेष सतर्क हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । राजनीतिकस्तर र निजामती अधिकृतको बीच मर्यादित सम्बन्धलाई सुदृढगर्न जनप्रतिनिधिहरूले अझ बढी निष्पक्ष, दृढ र विवेकशील हुनु पर्ने आवश्यकता देखिन्छ । स्वीकृत नीति र कार्यक्रमअनुसार कुनै काम हुन सकेन भने राजनीतिक प्रमुखले निजामती अधिकृतको विचारलाई सबभन्दा पहिले राम्ररी सुन्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ । काम गर्दा कतै बाधा अडकाउ भयो वा पारस्परिक सहयोगको अभाव भयो वा समयमै माथिल्लोस्तरबाट कुनै निर्णय गराउनुपर्नेमा सो गराइदिएन भने काममा बाधा हुनुपनि स्वाभाविकै हुन्छ । यस मर्मलाई राजनीतिकस्तरबाट बुझी त्यसको निदान समयमै गरिदिएको खण्डमा कामकारबाही गर्न सजिलो हुने छ । निजामती अधिकृत वा कर्मचारीले राम्रो काम गरेमा उचित पुरस्कार र कर्तव्यपालन नगरेमा नसिहत र दण्ड सजाय पाउने आश र त्राशको निश्चित वातावरण तयार गर्नु प्रशासनमा कार्य दक्षता बढाउनका लागि नितान्त आवश्यक हुन्छ । यसको साथै ऐन नियममा भएको उचित व्यवस्था र त्यसमा निहित भावना र मर्यादाको परिपालन तमाम जनप्रतिनिधि, अधिकृत, कर्मचारी र प्रशासनका प्रत्येक तहले अनिवार्यरूपमा गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा कुनै किसिमको छुट वा अपवाद भए प्रशासनमा त्यसको नराम्रो प्रभाव पर्न जान्छ ।

स्वीकृत नीति र कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा दृढताको आवश्यकता

१२.(क) आज प्रशासनलाई सबल,सक्षम,अनुशासित र गतिशील बनाउन सैद्धान्तिक दृष्टिले यसको प्रक्रियाको मौलिकतालाई सुनिश्चित पार्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यस सम्बन्धमा एउटा कुरा स्पष्ट छ कि यसको लागि इच्छा र आकाङ्क्षा मात्र भएर पुग्दैनकिनकि इच्छा र आकाङ्क्षाअनुरूप नीति एवं कार्यक्रम पनि तयार भयो तर सोबमोजिम काम कारबाही भइराखेको छ छैन त्यसतर्फ पर्याप्त ध्यान दिएन वा त्यसको लेखाजोखा गरिएन वा त्रुटि र कमजोरीहरूको जानकारी भए र पनि सुधार गर्ने दिशामा पाइला चालिँदैन भने प्रशासनमा शिथिलता, ढिलासुस्ती, अनुशासनहीनता बढ्नु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा प्रस्तुत प्रतिवेदनमा विभिन्न परिच्छेदमा विवेचना गरिएको छ तर पनि यस्ता कुराहरूबारे के गर्नुपर्छ भन्नेबारे सङ्क्षेपमा यति मात्र भन्न सकिन्छ कि श्री ५ को सरकारको स्वीकृत नीति र कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा अझबढी दृढता एवं सतर्कताको आवश्यकता देखिन्छ ।

(ख) अनुभवबाट सुधार गर्दैजाने भन्ने प्रक्रियालाई केही हदसम्म युक्तिसङ्गत देखिए तापनि यसको तात्पर्य विषयवस्तुको औचित्यबारे गम्भीरतासाथ विचार नगरी हतारमा पाइला चाल्दै जानु कदापि पनि हुन सक्दैन । यस सम्बन्धमा विशेष जानकारी हासिल गर्न मन्त्रालयविभागहरूको सङ्गठन र पुनर्गठनको साथै केही अन्य कार्यक्रमको प्रक्रियाको अध्ययन गरे पुग्छ ।

(ग) अनुशासनहीनतामा कसरी वृद्धि भइरहेकोबारे आज सोर्स र सम्पर्कवाला जुनसुकै तह रस्तरका कर्मचारीहरूमा आवश्यक नियन्त्रण र निर्देशनको अभाव, कार्य पद्धतिमा त्रुटि, निष्पक्षतामा ह्रास र कार्यक्षेत्रमा अनिश्चितता, प्रशासकीय मर्यादा र अनुशासन पालनप्रति उदासीनता आदिले गर्दा निजामती अधिकृतहरूमा अनुशासनहीनता र जनप्रतिनिधिहरूको हेला गर्ने प्रवृत्ति बढ्न लागेको छ । प्रशासकीय क्षेत्रमा २०१७ साल यता विभिन्न प्रकारका नयाँ नयाँ कुराहरू लागू गरेको र राम्रा विचारहरू प्रतिपादन गरेको देखिन्छ । त्यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका निर्देशनहरू दिएको पनि देखिन्छ तर जुन उत्साह र उमङ्कासाथ कार्यारम्भ गरिन्छ बिस्तारै त्यो सेलाउँदै जान्छ । यसमा यथार्थमा श्री ५ को सरकारले जुनसुकै कुरा लागू गर्दा त्यसलाई कार्यान्वयन गराउनमा अक्सर एकरूपताको अभाव देखिन्छ । यस सम्बन्धमा आजसम्मकुन कुन तहबाट के कति निर्देशनहरू कुन कुन तहको लागि दिएको हो र त्यसबमोजिम काम कारबाहीभइराखेको छ छैन, भइराखेको भए के कति प्रगति भएको छ, ती सबै कुराहरूको लेखाजोखा गर्ने परम्परा बसाल्नु अत्यन्त जरूरी छ । कदाचित्कारबाही नभएको भए किन नभएको त्यसको कारण पनि पत्ता लगाउनुपर्छ । एउटा सुदृढ र सक्षम प्रशासनको लागि यस्ता कुराहरूबारे दृढता हुनु अत्यन्त जरूरी हुन्छ । तसर्थ आजसम्म यस सम्बन्धमा कुनै त्रुटि देखिए तापनि कमसेकम आइन्दा निर्देशनहरूको परिपालन गराउन ज्यादा सचेष्ट हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । निश्चय नै यस सम्बन्धमा अन्तिम उत्तरदायित्व स्वतः प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद् सचिवालयको हुनुपर्छ ।

कर्मचारीमा आत्मविश्वास र सेवासुरक्षाको भावना हुनुपर्दछ

१३.(क) प्रशासन यन्त्रलाई सुसङ्गठित, सुदृढ र सक्षम बनाउनलाई प्रशासन यन्त्रलाई सम्पूर्णरूपमा शृङ्खलाबद्ध गर्नुकोसाथै कर्मचारीमा आत्मविश्वास उत्पन्न गराउन सेवा सुरक्षा, स्पष्ट कार्य प्रणाली र निष्पक्षता आदिको ठूलो महत्त्व हुन्छ । यी सबै कुराहरूबारे औचित्यलाई नै आधार मान्नुपर्छ र औचित्यको परिभाषा एवं व्याख्या गर्दा पनि त्यसको दुरूपयोग कतै हुन नदिन आवश्यक सतर्कता देखाउनुपर्छ । प्रशासन यन्त्रलाई सुसङ्गठित गर्ने नाउँमा त्यसमा बराबर परिवर्तन गरिरहनुलाई पनि स्वस्थ लक्षण मान्न सकिन्न । जैले इच्छा भयो अधिकृतहरू र कर्मचारीहरूको स्थान परिवर्तनबाट पदोन्नति, सेवा सुरक्षा र कर्तव्यपरायणताको भावनामा ह्रास हुन थाल्छ र परिणामस्वरूप त्यसको प्रतिकूल प्रभाव कार्यक्षेत्रमा पर्दछ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि कहिले मन्त्रिपरिषद् वा मन्त्रीहरू वा सचिवहरूकै परिवर्तन वा स्थानान्तरण हुँदा अनावश्यक भ्रान्तिमूलक धारणाले गर्दा कतिपय

अधिकृत एवं कर्मचारीमाथि त्यसको नराम्रो प्रभाव पर्ने गरेको देखिन्छ र तिनीहरूबारे विभागीय हितमाथि वास्तवमा गम्भीरतासाथ विचारै नगरी कहिले एकलाई अर्को ठाउँमा सार्ने प्रवृत्ति पनि देखिएको छ । यसले गर्दा कहिलेकाहीँकर्मचारीहरूमा क्षोभ उत्पन्न हुनुकोसाथै विभागीय काम कारबाहीमा पनि बाधा भइराखेको देखिन्छ । आज प्रशासकीय काम कारबाहीलाई व्यवस्थित गर्न यी सबै कुरालाई नियमबद्ध गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

(ख) राम्रो काम गरेमा त्यसको लेखाजोखा अवश्य हुन्छ, त्यसको लागि उचित पुरस्कार निश्चितरूपमा पाइन्छ र त्यस्तै कर्तव्य पालन नगरेमा नसिहत र दण्ड, सजाय अनिवार्य रूपमा मिल्ने छ भन्ने वातावरण तयार गर्नु कार्य दक्षताको लागि नितान्त आवश्यक छ । स्पष्ट छ कि जबसम्म निजामती अधिकृत र कर्मचारीवर्गमा आत्मविश्वास र स्वीकृत कार्य प्रणालीमा सम्पूर्ण आस्था हुँदैन, अधिकारको उचित मात्रामा प्रत्येक तहमा प्रत्यायोजन हुँदैन,अधिकार र कर्तव्यको स्पष्ट व्याख्या एवं रेखाङ्कन हुँदैन तबसम्म चिताएको दक्षता र लक्ष्य हासिल गर्न असम्भव मान्नुपर्छ । उपरोक्त सबै विषयलाई कुरा र कागजमा मात्र होइन कि कार्यरूपमा परिणत गरेर देखाउन सक्नुपर्छ । हरएकस्तरको कर्मचारी एवं अधिकृतको हितको रक्षा गर्न स्पष्ट व्यवस्था हुनु पर्दछ । निर्धारित नीति, कार्यक्रम र कार्यविधिलाई अनुचित ढङ्गले प्रयोग वा आफ्नो गल्तीलाई ढाकछोप गरी तल्लो तहका कर्मचारीलाई दु:ख दिने प्रयास गरेमा वा पारस्पारिक सहयोग, सद्भावना र व्यक्तिगत उत्तरदायित्वको साथै सामूहिक कर्तव्य पालनको उपेक्षा गरेमा श्री ५ को सरकारले अनिवार्य रूपमा कडा कारबाही गर्न पनि हिचकिचाउनु हुँदैन

तालिमको सदुपयोग हुनुपर्दछ

१४. यस सिलसिलामा दक्ष, अनुभवी र तालिम प्राप्त अधिकृतबारे विचार गर्दा आज सही मानेमा यस्ता कर्मचारीको अभाव भइराखेको प्रायः सर्वत्र अनुभव भइराखेको छ र आजको अवस्थामा खासगरेर तालिमदिलाउने प्रयास पनि भइराखेको छतापनि दक्ष अनुभवी र तालिम प्राप्त अधिकृतहरूको उपयोगबारे जस्तो किसिमको अनिश्चितता देखिन्छ त्यसबाट एउटा कुरा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि दक्ष, अनुभवी र तालिम प्राप्त व्यक्तिहरूको सम्पूर्ण रूपमा सदुपयोग भइराखेको छैन । उदाहरणको लागि एउटा कुनै व्यक्तिलाई घरेलु एवं स्यानो उद्योगबारे साधारण र विशेष तालिम दिलाएर घरेलु विभागको उच्च पदमा राखिन्छ भने त्यो ठीकै हो तर घरेलुबाट सार्दा कुनै इन्डस्ट्रियल स्टेट वा त्यस्तै अनुकूलकाम लाग्ने ठाउँमा वा स्वतः उद्योग विभागमै सरूवा गरे राम्रो हुन्छ भन्ने कुराबारे विचार नगरी त्यसको तालिमको कुनै उपयोग नहुने विभागमा सरूवा गर्नु कहाँसम्म उपयुक्त हुन्छ भन्ने कुराबारे अनिवार्य रूपमा विचार हुनुपर्छ ।

कर्मचारीमा असन्तोष र ढिलासुस्तीको कारण

१५.(क) निजामती कर्मचारीहरूमा असन्तोष, ढिलासुस्ती र निरूत्साहको भावना व्याप्त किन भइरहेकोबारे विभिन्न प्रकारका सिकायतहरू सुनिएको छ ।अरू कुराबाहेक इमानदारीसाथ काम गर्नेहरूको लेखाजोखा गर्न सही मानेमा राम्रो व्यवस्था नभएको, दु:ख पोख्ने उपयुक्त वातावरण नभएको, बढुवा र का.मु. गराउनमा पनि निष्पक्षताको अभाव भइराखेको, अधिकार र कर्तव्यको स्पष्ट किटान नभएको, राजधानीबाहिर बसेको अधिकृत र कर्मचारीबारे खासगरेर चाहिँदो मात्रामा ध्यान नदिएको, काम सपार्न तल्लो तहका कर्मचारीहरूको कुरा नसुन्ने, काम बिग्रेको खण्डमा तिनीहरूमाथि दोष लगाउने,समयमा निकासापुकासा नदिने, समस्या वा बाधाअड्काउबारे माथि जाहेर गर्दा त्यसको समयमा उत्तर नदिने वा उत्तर दिए पनि माथिल्लो अधिकृतले स्पष्ट नलेख्ने र भइरहेकोऐन नियमको भावना एवं उद्देश्यको सम्पूर्ण रूपमापरिपालनमा भावनात्मक कमी आदिले गर्दा यो स्थिति उत्पन्न भएको बुझिन्छ । यी कुराहरू सबै राम्रो चिताउँदाचिताउदै पनि कसरी भइराखेको छबारे तथ्य पत्तालगाई सुधार गर्नेबारे गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । आयोगले यी सबै कुराहरूको समाधानका लागि मध्यावधि प्रतिवेदनको निजामती सेवा प्रशासन अध्यायमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरेको छ ।

(ख) कर्मचारीहरूमा सेवाप्रति सम्पूर्ण रूपमा निष्ठा र विश्वास उत्पन्न गराउन विस्तृत सुझाव मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ तर पनि एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक छ कि कर्मचारीहरूप्रति पदोन्नति र अरू प्रकारको पाउने सुविधाहरूमा आज निष्पक्षता एवं समानताको निश्चित वातावरण तयार गर्न पर्याप्त सतर्कता राख्नुकोसाथै दृढतासाथ पाइला चाल्नु नितान्त आवश्यक छ । यस सम्बन्धमा कहिलेकाहीँ बेमेल काम कारबाहीभइराखेको आयोगले अनुभव गरेको छ । उदाहरणको लागि राष्ट्रिय सचिवालयको भित्रै एक ठाउँमा दरबन्दी भएको तर सचिवालयभित्रै कतै अर्को काममा वर्षौंदेखि काम लगाइराखेकोमा आफ्नो पदको तलबको साथै नयाँ ठाउँमा काम गरिराखेको बापत सम्बन्धित केही व्यक्तिलाई अतिरिक्त रकम दिने गरेको पनि देखिन्छ । यदि यस्तो कुनै व्यक्ति नयाँ कामको लागि बढी उपयुक्त छ र सो कामको लागि अझ बढी रकम दिनु आवश्यक नै सम्झिए पनि त्यसको तलब तोके पनि हुन्छ र सो व्यक्तिलाई रेखदेखमा सरूवा गरी निजको सरकारी सेवाको लियन रहने गरी तोकिएको अवधिसम्म नयाँ पदमा राख्दा असन्तोषको कुनै कारण हुँदैन । अर्को कुरा के देखिन्छ भने गृ.पं.अन्तर्गतदुर्गम क्षेत्र विकास समितिमा काम गर्ने सेक्सन अफिसर लगायत सबै कर्मचारीहरूले सिंहदरबारमै बसी दुर्गम स्थानमा काम गरिराखेका खासखास कर्मचारीको दरबन्दी दुर्गम स्थानमा राखी काजमा मगाई सिंहदरबारमै काम गराई उपरोक्त भत्ताहरू दिराखेकोलाई अत्यन्त उपहासजनक कुरा मान्नुपर्दछ र यस सम्बन्धमाआआफ्नो मानिसलाई बढी तलब र सुविधा दिलाउन सम्बन्धित उच्च अधिकृतहरूले पक्षपातपूर्ण व्यवहार गरिराखेको भन्ने आरोप गर्ने गुन्जाइस देखिन्छ । हाल श्री ५ को सरकारले यसलाई बन्द गरेको छ भन्ने कुरा बुझिएको छ तर

पनि आयोगले यसमा जोड दिन चाहन्छ कि यसप्रकारको असङ्गतिपूर्ण कारबाही हुन नदिनको लागि नियममै संशोधन गरी आवश्यक व्यवस्था गर्नुपर्छ र त्यसको कडाइसाथ परिपालन गर्नु गराउनुपर्छ ।

इमानदारी साथ काम गर्नेलाई प्रोत्साहन दिनुपर्छ

१६. एउटा स्वस्थ परम्परा कायम गर्नपुरानो परिपाटीले समाजलाई राखेको अवस्थाको फलस्वरूप अनेक प्रकारको विघ्नबाधाहरूको सामना गर्नुपर्ने स्थितिलाई स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । दोस्रो, विकासको प्रारम्भिक चरणमा हाम्रो देश भएको र दक्ष एवं अनुभवी कर्मचारीकोसाथै साधनको पनि अभाव भइराखेको अवस्थामा क्रान्तिकारी पाइला चालिएपछि निजामती कर्मचारीले ऐन नियमलाई ध्यानमा राख्नुको साथै परिस्थिति हेरी आँटेर काम गर्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ तर माथिल्लोस्तरबाट यस कुराको मर्म बुझ्ने कोसिस नगरी वा बुझ पचाएर व्यक्तिगत ईर्ष्या द्वेष वा निजी स्वार्थबाट प्रेरित भई काम नगर्नेलाई कदाचित्छुट वा इमानदारीसाथकाम गर्ने कर्मचारीलाई दुःख दिन वा निरूत्साह पार्न कुनै क्षेत्रबाट कोसिस भयो भने सम्पूर्ण उद्देश्य नै पराजित हुन जान्छ । इमानदारी साथ काम गर्ने कुनै पनि कर्मचारी वा अधिकृतको इज्जत गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ । इमानदारीसाथ काम गर्दागर्दै पनि व्यक्तिगत कारणले गर्दा माथिल्लोस्तरमै सिकायत गरिएको आधारमै कुनै छानबिन नगरी कुनै कर्मचारीलाई स्थानान्तर गर्नु हुँदैन । यस सम्बन्धमा कुनै पनि समय इमानदारीको कदर श्री ५ को सरकारले गर्न सकेन भने त्यसले सम्पूर्ण कर्मचारीवर्गलाई निरूत्साह पार्दछ । तसर्थ यस्तो क्रियाकलाप हुन नदिनका लागि समयमै कारबाही गर्नु आयोगको दृष्टिमा नितान्त आवश्यक छ ।

निजामती सेवामा पारस्परिक समझदारीको आवश्यकता

१७. प्रशासनलाई दक्ष बनाउन निजामती अधिकृत र कर्मचारीमा अनुशासनको ठूलो महत्त्व हुन्छ । यसको लागि अफूभन्दामाथिको अधिकृतप्रति देखाउनुपर्ने शिष्टाचार र पालन गर्नुपर्ने अनुशासन र तल्लोस्तरका कर्मचारीहरूको इज्जत प्रतिष्ठा र स्वार्थको रक्षाको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ । यस तथ्यलाई सम्बन्धित व्यक्तिले बुझिदिएन भने प्रशासन सक्षमर सुदृढ हुनुको सट्टा यसमा उच्छृङ्खलता बढ्न थाल्छ । हाम्रो निजामती सेवामा कता कता एक अर्कालाई उपेक्षा र हेलाँ गर्ने, कहिले तल्लो तहका कर्मचारीले आफूभन्दा माथिको अधिकृतको वास्ता नगर्ने र त्यस्तो कर्मचारीले माथिबाट संरक्षण पाउने गरेको पनि देखिन्छ तर "सोर्स" र सम्पर्क नभएका तल्लो तहका कर्मचारीहरूलाई कतै मर्का पऱ्यो, आफूभन्दा माथिको अधिकृतबाटै अनुचित दबाब पऱ्योवा त्यसको गोप्य रिपोर्ट व्यक्तिगत कारणले गर्दा नराम्रो पठाइदियो भने त्यस्तो अवस्थामा ती असहाय कर्मचारीको लागि न्याय पाउनुप्रचलित तरिकामा सम्भव नभए पनि गाह्रो देखिन्छ । यस अवस्थामा अनुशासन कसरी कायम रहन सक्छ जब माथिल्लोस्तरका अधिकृत नै तल्लोस्तरका कर्मचारीको विरूद्धकारबाही गर्दा असहिष्णुता देखाउँछन् वा न्याय दिनेबारे आफ्नो कर्तव्यदेखि विमुख हुन्छन् । यस्ता

समस्याहरूबारे आज अनुसन्धान गर्नुपर्ने र त्यस सम्बन्धमा आवश्यक व्यावहारिक व्यवस्था हुनु नितान्त आवश्यक छ भन्नलाई त आजपनि नियममा उजुरी गर्ने व्यवस्था छ तर वास्तविक कुरा गर्ने हो भने अनिश्चित वातावरणमा जागिर छोड्ने हिम्मत र सङ्कल्प नगरेसम्म इन्साफ पाउनु गाह्रो छ । आयोगले यी सबै कुराको उल्लेख गरेको तात्पर्य प्रशासनलाई दक्ष र सुदृढ बनाउन अधिकारको दुरूपयोग, प्रशासकीय लापरवाही र ढिलासुस्ती निर्मूल पार्न श्री ५ को सरकारले दृढतासाथ अगाडि बढ्नुपर्छ ।

सम्पूर्ण निजामती सेवाको प्रशासन एउटै एजेन्सीद्वारा हुनुपर्छ

१८. आज निजामती सेवाभित्र विभिन्न प्रकारका छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गर्ने प्रवृति जुन किसिमले बढिराखेको छ त्यसको कुनै औचित्य देखिँदैन । हुनलाई त सुदृढ र सक्षम प्रशासनको लागि विभिन्न प्रकारका एजेन्सीहरू खडा गरिएको हुन्छ र सबैको आआफ्नो कार्यक्षेत्र हुन्छ । तर सम्पूर्ण निजामतीसेवाको प्रशासन एउटै एजेन्सीद्वारा गराउनु उचित देखिन्छ । एक त त्यसै उच्च निजामती अधिकृतहरूमा अलग्गिएर बस्ने प्रवृत्तिभइराखेको, त्यसमा पनि झन् मन्त्रालयमन्त्रालयलाई छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गर्ने छुट दियोभने प्रशासकीय व्यवस्था विभाग कायम राख्नुको कुनै मतलब हुँदैन । यसो छानबिन गर्दाप्रशासन व्यवस्था विभागको स्थापना जुन समयमा भयो सायदश्री ५ को सरकारको दृष्टिकोण पनि सम्पूर्ण निजामती सेवालाई प्रशासन व्यवस्था विभागकै मातहत राख्ने अर्थात् एउटै केन्द्रीय एजेन्सीद्वारा प्रशासन गराउने दृष्टिकोणले कायम गरेको थियो कि जस्तो लाग्छ तर उच्च अधिकृतहरूको पारस्परिक स्वार्थ सङ्घर्षले गर्दा यस दिशामा कहिले गतिशीलता त कहिले शिथिलता देखिएको छ । वास्तवमा आयोगको दृष्टिमा विभिन्न सेवाहरूलाई आयोगको सुझावअनुसार एउटै केन्द्रीय एजेन्सीको मातहत राखिदिएमा छुट्टाछुट्टै सेवा खोल्ने अनावश्यक होड समाप्त हुनुको साथै निहित स्वार्थमूलक प्रवृत्तिमा पनि केही मात्रामा कमी हुन्छ र प्रशासनमा दक्षता आउन सक्छ । तर यो काम गर्न हुन्छ हुँदैन भन्ने कुराबारे सम्बन्धित अधिकृतहरूको सहमति चाहिएको खण्डमा त्यसको पक्षमा आसानीसाथ तिनीहरूको सहमति प्राप्त हुन सक्दैन ।

प्रशासन यन्त्रलाई शृङ्खलाबद्ध गर्नुपर्छ

१९. प्रशासन यन्त्रमा दक्षता ल्याउन अरू विभिन्न प्रयासहरू गर्नुको साथै प्रशासकीय सङ्गठनहरू तलदेखि माथिसम्म शृङ्खलाबद्ध हुनु नितान्त जरूरी देखिन्छ । यस सम्बन्धमा खास गरेर श्री ५ को सरकारले प्र.सु. आयोगलाई दिएको विषयमध्ये एउटा क्षेत्रीय प्रशासन पनि थियो । त्यस सम्बन्धमा पूरा योजना मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ । नेपालको संविधान र स्थानीय प्रशासन ऐनबमोजिम केन्द्र, अञ्चल, जिल्ला, नगर र गाँउ पञ्चायतहरूलाई मात्र प्रशासकीय एकाइ निर्धारित गरेको छ र योबाहेक अरू जेसुकै भए पनि स्वतःखारेज हुने छ । प्रशासकीय जुनसुकै व्यवस्था गर्दा यसलाई ध्यानमा राख्नुपर्ने आवश्यकता छ । सुदृढ र सक्षम

प्रशासनको लागि प्रशासकीय सङ्गठनहरूमा दोहरोपन हुनु कदापि पनि हितकर हुन सक्दैन । मितव्ययिताको सिद्धान्तअनुसार काम गर्नुपरेमा एक ठाउँमा मितव्ययी र अर्को ठाउँमा फजुल खर्च जस्तो भयो भने त्यस्को नराम्रो प्रतिक्रिया पर्नु स्वाभाविक हुन जान्छ । मितव्ययिताको अर्थ कन्जुसी वा गर्नुपर्ने काम पनि खर्चको दृष्टिले नगर्ने होइन । वास्तवमा मितव्ययिताको तात्पर्य आवश्यकता, खर्च रलाभमा उचित समन्वय स्थापित गर्नु हो । श्री ५ को सरकारको गतिविधिमा यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् । मितव्ययिता गर्न हर एक ठाउँमा यस सिद्धान्तलाई अपनाउनुपर्छ । दरबन्दी स्वीकृत गर्दा आवश्यकताको वास्तविक रूपमाछानबिन हुने गरेको छैन जस्तो लाग्छ । त्यस्तै विभाग खडा गर्दा भइरहेको कुनै विभागलाई अलि सुधार गरेरराम्रोसँग काम चलाउन सकिने भए तापनि कुनै नयाँ कुरा हुनुपर्छ भन्ने भावनाले काम गर्दा कहिले बेमेल कुरा पनि भइराखेको देखिन्छ । उदाहरणको लागि हाल भूमि प्रशासन विभाग खडा गर्नुभन्दा पहिले यो काम भइरहेकै माल अड्डा र मालपोत विभागबाट गराउन सकिन्थ्यो कि भन्ने कुरा माथि आयोगको दृष्टिमा राम्रोसँग विचार भएन जस्तो लाग्छ । श्री ५ को सरकारले यसलाई प्रतिष्ठाको कुरा नमानी पूर्ववत् माल अड्डाकै द्वारा प्रस्तुत सबै काम गराउनु उपयुक्त हुने छ । जहाँसम्म क्षेत्रीय प्रशासनको प्रश्नछ, जिल्ला र अञ्चलमा अड्डाहरू खोल्ने र तिनीहरूको बीच आवश्यक समन्वय, रेखदेख र प्रभावकारिता ल्याउनेबारे क्षेत्रीय प्रशासनमा उल्लेख भएकोछ तर त्यस माथि विचार नगरी झन् बेमेल कुराहरू गर्दै गयो भने अर्को समस्याहरू उत्पन्न हुनु स्वाभाविकै मान्नुपर्छ ।

निजामती कर्मचारीलाई दैनिक राजनीतिबाट अलग राखिनुपर्दछ

२०. प्रशासनलाई सबल एवं सक्षम बनाउन निजामती कर्मचारीहरूले सम्बन्धित,ऐन नियम र त्यसको भावनानुकूल तोकिएको काम बिल्कुल निष्पक्ष भई सच्चाई, इमानदारी र दक्षतासाथ गर्नु नै स्वस्थ प्रशासकीय मर्यादाको अनुकूल मानिएको छ । वास्तवमा प्रशासनमाथि पक्षपात वा अनुचित दबाब आदि जस्तो आरोप वा आक्षेप लगाइने किसिमको कामजस्तो दैनिक राजनीतिमा ल्याउनु स्वस्थ प्रशासकीय परम्पराको सर्वथा प्रतिकूल हुने छ । निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थाको मौलिकता र आर्दशअनुरूप कायम गर्न खोजेको परम्परालाई ध्यानमा राखी जस्तो सामान्य गतिविधिमा जिम्मेदार व्यक्तिको दृष्टिमा क्षणिक लाभको दृष्टिले कहिलेअनुकूल लाग्ने बित्तिकै शक्तिको प्रयोगलाई अवाञ्छनीय मानिएको छ, त्यस्तै आयोगको दृष्टिमा निजामती कर्मचारीलाई कुनै पनि हालतमा दैनिक राजनीतिमा अल्झिन प्रोत्साहन दिनु सर्वथा हानिकारक हुने छ । चाहे जुनसुकै कारणले होस् निजामती कर्मचारीले कदाचित् दैनिक राजनीतिमा आज हात हाल्न सुरू गर्छ भने भोलि त्यसको के रूप हुन्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । वास्तवमा निजामती कर्मचारीको कार्यक्षेत्र पनि दैनिक राजनीति होइन तसर्थ श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा अझ बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेकोछ ।

विषयवस्तुको छानबिन र निराकरण

२१. कतिपय विदेशी विशेषज्ञहरूद्वारा पनि कतिपय विषयको छानबिन र सर्वेक्षण गराई प्रतिवेदनहरू सचिवालयहरूमा परिराखेका छन् । यसको अतिरिक्त नेपालीहरूलाई नै सम्मिलित गराई कतिपय समिति एवं सेमिनारबाट सुझावहरू प्रस्तुतभएको देखिन्छ । तीमध्ये कति लागू भए, कति किन लागू भएन, त्यस्ता प्रतिवेदनबारेश्री ५ को सरकारको मन्तव्य बुझ्न सकिएको छैन । सचिवालय कार्यविधि अत्यन्त उल्झनपूर्ण देख्दा यस सम्बन्धमा पनि केही भएको छ कि भनी हेर्दा २०२४ सालमा स्वतः प्रशासन व्यवस्था विभागले नैएउटा विदेशी एजेन्सीको सहयोग प्राप्त गरी सचिवालय कार्यविधि प्रस्तुत गरिएको देखियो तर त्यसलाई सम्पूर्ण रूपमा त्यसै स्थगित राखेकोबारे विचार हुँदै छ भन्ने बुझिएको छ ।यसप्रकार अरू कुरा भएर पनि कदाचित्सामान्य कार्य प्रणालीमा शिथिलता भयो वा कार्यविधिमा वैज्ञानिक आधारमा एकरूपता भएन भने कार्यकुशलतामा अड्चन हुनुको साथै विभिन्न प्रकारका बेमेल कुराहरू स्वतः उत्पन्न हुन सक्छन् । वास्तवमा यस्ता प्रशस्त कुराहरू छन् जो त्यसै परिराखेका छन् र ती कुरामाथि विचार गर्नु कुनै मन्त्रालय वा विभाग उत्तरदायी छैन जस्तो अनुभव गरिएको छ?कहिले माथिबाट यस्ता कुनै कुराबारे सोधनी हुनेबित्तिकै मात्र कुनै खास विषयमाथि छानबिनसुरू हुने गरेको देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा यो स्थिति वास्तवमा इच्छा र आकाङ्क्षाअनुरूप भएन तसर्थ यसमा सुधार हुनु आवश्यक छ ।

ऐन नियमको प्रतिकूल प्रशासकीय गतिविधि हुन दिनु हुँदैन

२२(क) कुनै ऐन नियम लागू भइसकेपछि तद्नुकूल काम नगरी कर्मचारीहरूलाई प्रमोसन दिएमा असन्तोष हुनु स्वाभाविक मान्नुपर्छ । यसप्रकारको काम गर्न छुट भएमा प्रशासनलाई सक्षम र सुदृढ बनाउनुको सट्टा झन् कमजोर बनाउने प्रयास गरिएको ठहर्छ । त्यस्तै विकासतर्फ पनि कुन पदको लागि के कस्तो किसिमको कर्मचारी चाहिन्छ त्यसको विचार नगरी कतैबाट प्रभावित भई संस्थानहरूमा अनुपयुक्त व्यक्तिहरूको नियुक्ति गर्ने परिपाटी कायम गरेमा कर्मचारी र सर्वसाधारण जनतामा के कस्तो प्रभाव पर्नजान्छ र ती संस्थानहरूको कसरी सुसञ्चालन हुन्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । यो प्रवृत्ति कदापि पनि स्वस्थ प्रशासनको लागि हितकर हुन सक्दैन र अरू कुनै कुरा गर्नुभन्दा पहिले यसप्रकारको प्रवृत्तिलाई कडाइसाथ दबाउने कोसिस गर्नुपर्छ ।

(ख) ऐन नियमको मर्यादाको रक्षा गर्नेबारे उच्च अधिकृतहरूले विशेष सतर्क रहनुपर्छ र यस सम्बन्धमा मन्त्रीहरूलाई आवश्यक राय सल्लाह दिने काम पनि सचिवकै हुन्छ तर यसो हुँदाहुदै पनि माथिल्लोस्तरमै यदि यसको परिपालनमा कतै त्रुटि वा कमजोरी देखिन गयो भने तल्लो तहमा त्यसको प्रभाव पर्न जान्छ । सिंहदरबारमा गृह पञ्चायत मन्त्रालय मातहत एउटा पुस्तकालय थियो । त्यो पुस्तकालय कायम राख्नु उपयुक्त थियो थिएन भन्ने अर्कै प्रश्न छ तर कुनै पनि मन्त्रालय, विभाग, अड्डा र शाखाको विघटन वा नयाँ नामकरण गर्दा मन्त्रिपरिषद्को स्वीकृति लिएर

मात्र गर्न पाउने व्यवस्था छँदाछँदै, मन्त्री स्तरबाट प्रस्ताव स्वीकृत गराई सो पुस्तकालयको विघटन गरी कर्मचारीहरूलाई सूचना विभागमा सरूवा गरियो । ती कर्मचारीहरूबारे किताबखाना र सञ्चय कोषलाई के कस्तो किसिमले मिलाइएको छ केही बुझ्न सकिएको छैन । अरू कुराहरूबारे आयोगले हेर्ने कोसिस पनि नगरेको तर पुस्तकालयको विघटनबारे राजपत्रमा सूचना प्रकाशित नहुनु आश्चर्यको कुरा छ । आयोगको दृष्टिमा यसप्रकारको काम कारबाही हुन नपाओस् भन्नेहेतुले श्री ५ को सरकारले ऐन नियम र कार्यविधिको परिपालन कडाइसाथ गर्न लगाउने व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

अधिकार प्रत्यायोजन र खोस्ने प्रक्रियामा सुधार हुनुपर्दछ

२३. विकेन्द्रीकरण सिद्धान्तअनुसार प्रशासनलाई मुख्यतः तीन तह केन्द्र अञ्चल र जिल्लामा बाँडिएको छ र सोही आधारमा स्थानीय प्रशासन ऐनअनुसार अञ्चलाधीश र प्र.जि.अ. र जि.प. लाईअधिकार प्रत्यायोजन पनि गरिएको छ तर वास्तवमा यिनीहरू ती सबै अधिकारहरूलाई प्रभावकारी ढङ्गले प्रयोग गर्न सकेका छैनन् । यसको कारण के छ भने अञ्चलाधीश वा प्र.जि.अ. ले कहिले कुनै व्यक्तिको सम्बन्धमा कारबाही गरेपछि सम्बन्धित व्यक्तिले केन्द्रमा धाउने गरेको हुन्छ र केन्द्रबाट पनि सम्बन्धित अधिकृतसँग कुनै किसिमको सोधपुछ नगरी निजले गरेको निर्णयलाई पल्टाउने पनि गरेको सिकायत आयोगले सुनेको छ । यति मात्र होइन कि एउटा कुनै विभागको डाइरेक्टर अञ्चलमा जाँदा अञ्चलाधीश भएको बखत पनि निजलाई भेट्ने वास्ता गर्दैनन् र अञ्चलाधीशहरूमा पनि आफूभन्दा माथिको व्यक्ति आगमन भएमा निजलाई भेट्नकहिलेकाहीँ वास्ता नगरेको पनि सुनिन्छ । यी सबै कुराको परिणाम के हुन सक्छ भन्नेबारे विशेष लेख्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन । एकतर्फ विकेन्द्रीकरणको कुरा गरिन्छ, केही अधिकार पनि प्रत्यायोजन गरिन्छ र मौकामा राष्ट्रिय सचिवालयमा बसिराखेका उच्च अधिकृतहरू पनि नचाहिने किसिमले स्वयं हस्तक्षेप पनि गर्ने र विभिन्नस्तरका कर्मचारीहरू निर्णयको लागि माथिको मुख हेरिराख्ने गरेकोबाट उच्चअधिकृतहरूमा अधिकार केन्द्रित गरिराख्ने भावना स्पष्ट देखिन्छ । यसको साथै स्थानीय प्रशासन ऐन,२०२२बमोजिम केही अधिकार आज प्रत्यायोजन गरिन्छ र केही समयपछि त्यसमध्ये केही अधिकार खोसिन्छ तर फेरि केही समयपछि सोही अधिकार सोही अधिकृतलाईपुन:प्रत्यायोजन गरिन्छ भने यस परिपाटीलाई बिल्कुलै अपरिपक्वता वा उच्च निजामती अधिकृतहरूको अयोग्यता वा स्वार्थपरताको द्योतक मान्नुपर्छ । यथार्थमा यस्तो स्थितिमा प्रशासकीय कमजोरी देखापर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यस किसिमको परिपाटीलाई बन्द गर्नु नितान्त आवश्यक छ ।

आयोगको दृष्टिमा प्रतिनिधिमूलक संस्था जिल्ला पञ्चायत र गाउँ पञ्चायतलाई अधिकार प्रत्यायोजन गर्नुभन्दा पहिले नै राम्ररी विचार हुनुपर्दछ र जहाँसम्म निजामती अधिकृतहरूको प्रश्न छ तिनीहरूलाई पनि विकेन्द्रीकरण योजनाको साथै प्रशासकीय दृष्टिकोणबाट पनि राम्ररी विचार गरेर अधिकार प्रत्यायोजन गर्नुपर्छ र त्यस्तो

प्रत्यायोजन गरिसकेपछि त्यसको मर्यादाको रक्षा गर्नु नितान्त जरूरी हुन्छ । उपरोक्त सबै कुराहरूमा निहित मर्मलाई माथिल्लो ओहदामा बसेका उच्च निजामती अधिकृतहरूले एउटा स्वस्थ प्रशासकीय परम्परा बसाल्ने दृष्टिले गम्भीरतासाथ मनन गर्नुपर्छ । वास्तवमा अञ्चल एवं जिल्लाबारे कुनै नयाँ व्यवस्था गर्न खोजेमा सम्बन्धित अधिकृतहरूको राय समेत लिएमा झन् राम्रो हुन्छ र उनीहरूको रायमाथि गम्भीरतासाथ विचार पनि हुनुपर्छ । आज अञ्चलाधीश र प्र.जि.अ. हरूमा केही कुराबारे केही हदसम्म उदासीनता भएको र त्यसमा औचित्य समेत भएको आयोगले अनुभव गरेको छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले यस्तो वातावरणको सृजना गर्नुपर्छ जसमा अधिकार प्रत्यायोजनबारे अस्थिरताको भावना उत्पन्न हुने गुन्जाइस नरहोस्,अनुशासनको साथै प्रशासकीय मर्यादाको रक्षा होस् र अञ्चल एवं जिल्लाका सम्बन्धित अधिकृतहरूले विश्वास साथ काम गर्नसकून् ।

सरकारी कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता हुनु आवश्यक

२४. स्थानीय प्रशासनको एकाइ र विभिन्न तहका पञ्चायतहरूको एकाइअनुरूप गरी प्रशासन विकेन्द्रीकरण गरिएको छ । तर कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता आउन सकेको छैन । कार्यालयहरूको नामकरणमा विभिन्नताले पनि स्थानीय प्रशासनमा केही मनोवैज्ञानिक असर पारेको प्रतीतहुन्छ जस्तै कि एकापट्टि जिल्ला स्तरीय तथा अञ्चल स्तरीय कार्यालयहरूको नाममा पनि पहिले मन्त्रालयको नाम अनि सम्बन्धित विभागको नाम र त्यसपछि मात्र कार्यालयहरूको नाम छ त अर्कोपट्टि कार्यालय प्रमुखको नामबाट पनि कार्यालयको नाम रहेको छ । श्री ५ को सरकार (वाग्मती) अञ्चलाधीश कार्यालय,श्री ५ को सरकार प्रमुख जिल्ला अधिकारीको कार्यालय (काठमाडौँ) आदि जसले खासगरी अञ्चल र जिल्लाको प्रशासनिक कार्यालय भन्ने जनाउँदछ र अरू यसको शाखाकै रूपमा काम गर्ने कार्यालयहरूको त उक्त नाममै पञ्चायत शाखा, शिक्षा शाखा आदि थपी कार्यालयको नामकरण हुँदा स्थानीय प्रशासनप्रति बढी जिम्मेवार रही प्रशासनिक मामिलामा सहयोग पुग्ने हुन्छ । जहाँ अर्कोपट्टि श्री ५ को सरकार अमुक मन्त्रालय, विभाग, अमुक स्थानीय कार्यालय भन्ने नामले पनि यस्तो कार्यालयका कर्मचारीहरूले स्थानीय प्रशासनबाट आफूहरूलाई अलग राख्न बढी कोसिस गर्ने र विकेन्द्रीकरणको आधारमा प्रत्यायोजित अधिकारहरूलाई समेत यस्तो कार्यालयहरूले अलमल्याउन खोज्दछ । तसर्थ जिल्ला तथा अञ्चलस्तरीय कार्यालयहरूको नामकरणमा एकरूपता हुनु आवश्यक छ र नामकरण गर्दा पनि श्री ५ को सरकार अमुक जिल्लाको अमुक कार्यालयमा नैकाठमाडौँ जिल्ला माल, काठमाडौँ वन कार्यालय यस्तै वाग्मती अञ्चल शिक्षा कार्यालय,वाग्मती अञ्चल वन कार्यालय इत्यादि । न्याय प्रशासनतर्फ यसको पूरा अनुकरण भएको छ तर कार्यपालिकातर्फ भने विभिन्नता छ जसले गर्दा प्रशासनिक विकेन्द्रीकरणलाई समेत यसले अलमल्याइराखेको छ ।

ऐन नियमको तर्जुमा र परिपालनमा विशेष ध्यान दिनुपर्छ

२५.(क) आज ऐन नियम बनाउने, त्यसको परिचालन र साथै ऐन नियममा गरिएको व्यवस्था वा त्यसमा निहित भावनाको प्रतिकूल कुनै अधिकारीले काम गरेमा एकपटक अदालतमा उजुर परी त्यसको विरूद्ध अदालतले निर्णय समेत दिइसकेपछि हुने गरेको व्यवस्था आदिको अध्ययन गर्दा यी सबै कुराहरूबारे अपनाउनुपर्ने दृष्टिकोणमा कताकता त्रुटिहरू देखापर्छन् । आयोगको दृष्टिमा यसमा उचित मात्रामा सुधार ल्याउनु जरूरी छ । उदाहरणको लागि ऐन नियमको तर्जुमा गर्दा सम्बन्धित सबैसँग आवश्यक परामर्श गर्नुको साथै त्यसको प्रत्येक पक्षमा र भविष्यमा आइपर्ने बिध्नबाधा र कठिनाइहरूमा समेत सुरूमै गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ र हतारमा ऐन नियम तर्जुमा गर्ने परिपाटीलाई कडाइसाथ बन्द गर्नुपर्छ । हुनलाई त आजको अवस्थामा जति गरे पनि खास ऐन नियमहरूमा समय समयमा आवश्यकता र अनुभवको आधारमा केही संशोधन गर्नुपर्ने आवश्यकता हुन सक्छ तर पनि लगातार ऐन नियममा संशोधन गरिरहने परिपाटीलाई कुनै राम्रो परम्परा मान्न सकिँदैन र यसलाई नै औचित्य मानी हतारमा काम गर्न दिनु हुँदैन । यसको साथै एउटा ऐन नियमको तर्जुमा वा संशोधन गर्दा त्यसको अरू ऐन नियममा के कस्तो प्रभाव पर्छ त्यसबारे पनि गम्भीरतासाथ छानबिन र विचार हुनु जरूरी देखिन्छ । ऐन नियममा भइराखेको व्यवस्था वा त्यसमा निहित भावनाको प्रतिकूल कुनै अधिकृतले कारबाही गर्छ भने त्यसको जानकारी प्राप्त हुनेबित्तिकैश्री ५ को सरकारले त्यसमा कडा कारबाहीगर्नुपर्छ र भविष्यमा त्यस्तो फेरिहुन नदिनकालागि सम्बन्धित सबैलाई सतर्क गर्नुपर्छ । यदि यस सम्बन्धमा अदालतमा उजुरी पर्छ र त्यताबाट त्यसको विरूद्ध निर्णय भयोभने श्री ५ को सरकार त्यसबारे झन् बढी सतर्क हुनुपर्छ र त्यस्तो केसलाई फेरि दोहरिन नदिन आवश्यक व्यवस्था गर्नुपर्छ । कदाचित् पुनः त्यस्तै कस अदालतमा पर्नगयो भने श्री ५ को सरकारले अदालतको निर्णयमाथि आवश्यक ध्यान नदिएको भन्ने भावना उत्पन्न गराउन सक्छ । तसर्थ यस्ता कुराहरूबारेश्री ५ को सरकारले अझ बढी सतर्कता देखाउनुपर्छ ।

(ख) मुद्दा हेर्नेबारे कुनै अड्डाले तथाकथितगैरकाननीकारबाही गरेको अभियोगमा कुनै व्यक्तिलाई समात्छ भने त्यस मुद्दालाई सोही अड्डाले हेर्ने परिपाटी आयोगकोदृष्टिमा उपयुक्त छैन । यो स्थिति खास गरेरभन्सार अड्डाहरूमा देखिएको छ । न्यायिक दृष्टिले भन्सारले समातेको व्यक्तिमाथि उसैले मुद्दा हेर्न नदिई अरू माध्यमबाट जस्तो राजस्वसम्बन्धी अदालत खडा गरी त्यसबाट यस्तो मुद्दा हेर्ने व्यवस्था गर्नु ज्यादा उपयुक्त हुन्छ । वास्तवमा भन्सारले गर्नुपर्नेकामहरूबाट नै फुर्सद पाउन गाह्रो भइराखेकोमा झन् मुद्दा हेर्ने काम पनि त्यसलई दिनु उपयुक्त देखिँदैनकिनकि धेरै दिनसम्म मुद्दा विचाराधीन राख्दा जनतालाई पिरमर्कापरिराखेकोसिकायत पनि आयोगले सुनेको छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले उपयुक्त वैकल्पिक व्यवस्था गर्नेतर्फ ध्यान दिनुपर्छ भन्ने आयोगकोसुझाव छ ।

प्रशासकीय अदालत खडा गर्नु आवश्यक

२६. यस प्रसङ्गमा एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक छ कि प्रशासनबाट जनतालाई भइराखेको विभिन्न प्रकारको पिरमर्का दूर गर्न आयोगले परिस्थितिमाथि गम्भीरतासाथ विचार गरी प्रशासकीय अदालत खडा गर्ने पूरा योजना आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ । यस सम्बन्धमा आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा एउटा सिद्धान्तको प्रतिपादनगरी सङ्क्षेपमा त्यससम्बन्धीसुझाव प्रस्तुत गरेको थियो । त्यसपछि एक सदस्यीय आयोगको गठन गर्दा श्री ५ को सरकारले आयोगलाई दिएको कार्यसूचीमा प्रशासकीय अदालतबारे पूरा योजना प्रस्तुत गर्न उल्लेख भएकोबाट एउटा अन्दाज गर्न सकिन्छ कि श्री ५ को सरकारले यसको आवश्यकता महसुस गरेको छ । वस्तुतः अरू विकसित देशहरूमा "अम्बुडस मैन"वा त्यस्तै प्रकारको अर्को व्यवस्था प्रशासनमा ढिलासुस्ती र अधिकारको दुरूपयोग हुन नदिने वा त्यसलाई रोक्नका लागि गरिएको देखिन्छ । हाम्रो देशमा पनि यस दिशामा विभिन्न प्रयासहरू भए तर यसको वास्तविक निराकरण हुन सकेन । वास्तवमा यस समस्याकोगम्भीरता र यसको वास्तविक निराकरण प्रभावकारी ढङ्गले गर्न विभिन्न पक्षबारे विचार गरी सुनियोजित ढङ्गले पाइला नचालिएको हुनाले सफलता हासिल हुन नसकेको हुन सक्छ । यस सम्बन्धमा प्रभावकारी पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी आयोगले नेपालको परिस्थिति र परम्परालाई समेत ध्यानमा राखी प्रशासकीय अदालत खडा गर्न विस्तृत योजना प्रस्तुत गरेको छ । जहाँसम्म यसको औचित्यको प्रश्न छ त्यसको विवेचना प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा गरिएको छ । यस बीच जनप्रतिनिधिहरूको लागि "आचारसंहिता" लागू गरिसकिएको छ र त्यसको लागि उच्च स्तरीय आयोगको गठन पनि भइसकेको छ तसर्थ प्रशासकीय अदालत खडा गर्नु आज नितान्त आवश्यक भइसकेको छ । आजको प्रशासकीय स्थितिलाई ध्यानमा राखी आयोगलाई लाग्छ कि उच्च निजामती अधिकृतलाई प्रशासकीय अदालत खडा गर्ने सुझाव रूचाउँदैन र त्यो स्वाभाविक पनि मान्नुपर्छ तर श्री ५ को सरकारले प्रशासनबाट जनतालाई भइराखेकोपिरमर्का हटाउन चाहेकोमा प्रशासकीय अदालतसम्बन्धी सुझाव विशेष प्रभावकारी हुन्छ भन्ने आयोगको धारणा छ ।

प्रशासन विकेन्द्रीकरणबारे स्पष्ट दृष्टिकोणको आवश्यकता

२७.(क) पञ्चायत व्यवस्थाले अँगालेको प्रशासन विकेन्द्रीकरण योजनालाई सबै दृष्टिले मूर्तरूप दिन प्रशासन सुधार आयोगले प्रशासकीय सङ्गठनकोस्तर र रूपरेखाबारे स्पष्ट दृष्टिकोण अपनाउन विशेष जोर दिएको छ र प्रारम्भिक एवं मध्यावधिक प्रतिवेदनमा सिफारिस गरेको छ । तर पनि यता एउटा कुरालाई उल्लेख गर्न चाहन्छ त्यो के हो भने प्रस्तुत योजनाअनुसार राष्ट्रिय सचिवालयको के कस्तो रूप हुन जान्छ भन्नेबारे स्पष्ट दृष्टिकोण हुनुपर्दछ । प्रशासन विकेन्द्रीय सिद्धान्तको आधारमा आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा क्षेत्रीय प्रशासनसम्बन्धी विस्तृत रूपमा सुझावहरू दिएको छ । तर जबसम्म राष्ट्रिय सचिवालयको रूपबारे एउटा स्पष्ट

नीति अपनाइँदैन तबसम्म विकेन्द्रीकरण योजनाअनुसार क्षेत्रीय प्रशासनको रूप सुनिश्चित गर्न सकिँदैन । किनकि विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार माथि हलको हुनुपर्दछ र प्रशासकीय सङ्गठनहरूको विस्तार तल्लो तह अर्थात् जिल्लास्तरमा व्यापक हुनुपर्दछ । विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार तल र माथि दुवै स्तरमा एकसाथै प्रशासकीय सङ्गठनका विस्तार हुनु हुँदैन । तर यता प्रशासन विकेन्द्रीकरण योजना स्वीकृत भएपछि पनि राष्ट्रिय सचिवालयलाई एउटा परिधिमा सीमित गर्ने प्रयास नगरी झन् विस्तार गरिँदै गएको देखिन्छ र तल्लोस्तरमा विस्तार हुनु त स्वाभाविकै छ । यदि प्रचलित तरिकाअनुसार नै काम गर्ने हो भने काममा दोहरोपन मात्र हुन्छ, प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार प्रशासकीय सङ्गठन र व्यवस्था कायम हुन सक्दैन । तसर्थ आयोगले सुझाव दिएको छ कि प्रशासन विकेन्द्रीकरणको रूप एउटा पैगोडा जस्तो माथि हलको र तलको रूप व्यापक हुनुपर्दछ । यसको तात्पर्य, केन्द्रमा मात्र नीति निर्माण, रेखदेख, नियन्त्रण, निर्देशन र अनुसन्धान एवं यस्तै प्रकृतिको काम सीमित रहनुपर्छ । यी कामहरूको लागि चाहिएको प्रशासकीय सङ्गठनहरूमात्र राष्ट्रिय सचिवालयमा राख्नुपर्छ । अरू अड्डा र कार्यालयहरू बिस्तारै आवश्यकतानुसार अञ्चल र जिल्लामा खोल्नुपर्छ । यो नीति स्वीकृत गरेपछि त्यो नै प्रशासकीय सङ्गठनर व्यवस्थाको लागि निर्देशक सिद्धान्त हुन्छ । यसको साथै आयोगले प्रशासनमा गतिशीलता ल्याउन र दक्षता बढाउँदै "अधिकृतमूलक" प्रशासन कायम गर्न र यो काम सर्वप्रथम राष्ट्रिय सचिवालयमा नै गर्न सुझाव दिएको छ । स्पष्टछ कि यो काम एकाएक गर्न सकिन्न र आयोगको पनि त्यो दृष्टिकोण होइन । तर यसको लागि एउटा अवधि तोक्नुपर्छ र विस्तारै त्यसलाई मूर्तरूप दिँदै जानुपर्छ । वास्तवमा जबसम्म दिशाको ज्ञान स्पष्ट हुँदैन तबसम्म प्रशासन कता गइराखेको छ यकिन गर्न मुस्किल हुन्छ ।

ख) प्रशासन विकेन्द्रीकरणको तात्पर्य स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्नुछ र जनतालाई प्रशासनको सबै तहमा सरिक गराउनु छ भन्नुपर्याप्त छैन । प्रश्न उठ्दछकि उक्तउद्देश्य हासिल गर्न प्रशासनलाई के कस्तो रूप दिनुपर्छ भन्नेबारे एउटा स्पष्ट एवं सुनिश्चित दृष्टिकोण अपनाउनुपर्छ । अञ्चल र जिल्लाको स्थापनाबाट मात्र समस्याको समाधान हुँदैन । दैनिक प्रशासन र जनप्रतिनिधिहरूको कार्यक्षेत्रको राम्रोसँग विभाजन र पारस्परिक समन्वयको स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्दछ । विश्वाससाथ अधिकार प्रत्यायोजन हुनुपर्दछ, सामान्य प्रशासन र जनप्रतिनिधिले गर्नुपर्ने कामबारे अस्वस्थकर स्पर्धा र द्वेषमूलक प्रवृत्ति उत्पन्न हुन नदिई समन्वय गराउन प्रभावकरी पाइला चाल्नुपर्छ । हतारमा अधिकार प्रत्यायोजन गर्नु हुँदैन र त्यस्तै अधिकार प्रत्यायोजन गरिसकेपछि त्यसको मर्यादाको रक्षा पनि गर्न गराउन सक्नुपर्छ । यी सबै कुराहरू लेख्नुको तात्पर्य प्रशासन विकेन्द्रीयकरणबारे सर्वप्रथम स्पष्ट र सुनिश्चित दृष्टिकोण, तद्नुकूल लक्ष्य निर्धारण, कार्यक्षेत्रको समुचित विभाजन विश्वाससाथ उपयुक्त समयमा क्रमशः अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने नीति एवं कार्यक्रम अपनाई अगाडि बढ्नुपर्छ ।

परिच्छेद २

मन्त्रालयविभागहरूको सङ्गठनका आधारभूत कुराहरू

२८. मन्त्रालय विभागहरूको सङ्गठनबारे हाल अपनाइराखेको परिपाटीमा साधारणतः जैले जस्तो आवश्यकता अनुभव हुन्छ, मन्त्रालय विभागहरूको सङ्ख्यामा कमीबेसी गर्ने मनोभावना विशेष रूपमा काम गरिराखेको जस्तो आभास पाइन्छ । हुनलाई त कहिले व्यक्तिविशेषहरूलाई पदोन्नति गर्ने दृष्टिकोणले पनि यससम्बन्धी निर्णयलाई प्रभावित गरेको जस्तो सङ्केत पाइन्छ तर पनि उद्देश्यचाहिँ प्रशासनलाई सरल, सक्षम एवं गतिशील बनाउनु नै रहन्छ । अरू जे होस्, सम्पूर्ण गतिविधिलाई विश्लेषण गर्दा आयोगलाई लाग्छ कि यस सम्बन्धमा जुन रूपमा गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्ने हो सोबमोजिमभइराखेको छैन ।

२९. प्रशासकीय शब्दावलीमा सङ्गठन भन्नाले सञ्चार, आदेश र समन्वयको लागि तयार गरिएको प्रशासकीय स्वरूपलाई सङ्केत गर्दछ । सफलतापूर्वक सरकारको कार्य सञ्चालनको लागि प्रशासकीय सङ्गठन खडा गरिएको हुन्छ जसमा विभिन्न मन्त्रालयहरूको बीच काम र उत्तरदायित्वको स्पष्ट तथा निश्चित रूपमा विभाजित गरिएको हुन्छ । यसमा क्षमता र उत्तरदायित्वअनुरूप अधिकारहरू प्रत्यायोजित गरिएको पनि हुन्छ । यसको साथै मन्त्रालय, विभाग वा तमाम सरकारी कार्यालयहरूमा कानुन एवं प्रशासकीय मर्यादाको दृष्टिले पनि पारस्परिक सहयोग एवं समन्वयलाई अनिवार्य विषय मानिएको हुन्छ । जुनसुकै मुलुकमा खासगरी द्रूत गतिले आर्थिक एवं सामाजिक उपलब्धिहरू हासिल गर्न खोज्ने मुलुकहरूमा प्रशासकीय सङ्गठनको असन्तुलित विस्तार, काम र उत्तरदायित्वको स्पष्ट विभाजन नहुनु, समुचित अधिकारको प्रत्यायोजनमा त्रुटिहुनु, पारस्परिक सहयोग र समन्वयको अभाव हुनु वा अदक्षता र अनिर्णायक स्थिति चाहे जुनसुकै कारणले होस्, देखा पर्नु त्रुटिपूर्ण प्रशासकीय सङ्गठन र गतिविधिको द्योतक मानिन्छ । आज एउटा कुरा ध्यानमा राख्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि परिवर्तित स्थितिको मर्मलाई राम्ररी सम्झने कोसिस नगरी भइरहेकोसङ्गठनलाई सक्रिय नगराई असन्तुलित ढङ्गले प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार गरेर उद्देश्य गर्न गाह्रो हुन्छ किनकिद्रूततर गतिले विकासको माग र बढ्दो उत्तरदायित्व वहन गर्न प्रशासकीय सङ्गठनले साथ दिन नसकेमा प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तारबाट अभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न सकिन्न ।

३०. प्रशासकीय सङ्गठनबारे एउटा कुरा स्पष्ट छ कि कुनै पनि सरकारको यो अन्तिम लक्ष्य नभई राष्ट्रिय लक्ष्यहरू हासिल गर्ने एक माध्यम मात्र हो । यसप्रकार प्रशासकीय सङ्गठन राम्रो भयो भएन भन्ने कुरालाई यकिन गर्न मन्त्रालय विभाग वा अड्डाको कामको युक्तिसङ्गतबाँडफाँड र सो कामको किसिम रस्तरको आधारमा कर्मचारीहरूको दर्ज्यानी र सङ्ख्या, उपयुक्त कामको लागि उपयुक्त कर्मचारीहरू रहे नरहेको, सो ठेकिएका कर्मचारीहरूको उत्तरदायित्वलाई सन्तुलित गर्ने किसिमका अधिकार प्रदान भए नभएको र अन्ततोगत्वा यी सबैको परिणामस्वरूप सङ्गठनभित्र मौजुदकार्य क्षमतालाई नै आधार मान्नुपर्छ । यसमा असन्तुलन हुनेबित्तिकैसङ्गठन र

उपलब्धिमा सामञ्जस्य हुन सक्दैन । प्रशासकीय सङ्गठनका उद्देश्य सरकारबाट निर्दिष्ट गतिविधिको युक्तिसङ्गत विभाजन मिलाउनु हो र ती मूलभूत कार्यहरू विना दोहोरोपन र नबाझिने किसिमले दक्षता, प्रभावकारिता र किफायतपूर्वक सम्पादन गर्न सकोस् भन्ने हो । वैज्ञानिक आधारमा गठित प्रशासकीय सङ्गठनको ढाँचाबाट विभिन्न प्रशासकीय अङ्गहरू शृङ्खलाबद्ध हुनुको साथै संविधान र ऐन नियमको प्रतिपादन र नयाँ नीति एवं कार्यक्रमहरू तर्जुमा गर्न त्यसलाई कार्यान्वितसमेत गर्नमा निक्कै सहायक र सरल पनि पार्दछ । यस प्रसङ्गमा यो उल्लेखनीय छ कि पञ्चायत व्यवस्था लागू भएपछि कतिपय नयाँ नीति एवं कार्यक्रमहरूको सूत्रपात भइराखेको यो अवस्थामा प्रशासकीय सङ्गठनको गतिशीलता र जनभावनानुकूलताको निक्कै महत्त्वछ ।

३१. प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा एउटा राम्रो आधुनिक प्रशासनको रूप त्यसमा अरू कुराबाहेक राज्यको तमाम कार्यकारी अङ्गहरूको वैज्ञानिक आधारमा गठित शृङ्खलाबद्ध सङ्गठन भएको हुन्छ । हाम्रो देशमा पञ्चायती व्यवस्था लागू भएपछि प्रशासन विकेन्द्रीकरणको नीतिअनुसार व्यवस्था भइराखेकोमा त झन् उपल्लोस्तरबारे विचार नगरी तल्लोस्तरमा प्रशासकीय रूपरेखा तयार गर्नु व्यावहारिक हुँदैन ।यस प्रसङ्गमा २०२५ साल वैशाख १ गते गठित प्रशासन सुधार आयोगलाई श्री ५ को सरकारले दिएको कार्यसूचीमा विभिन्नविषयहरूमध्ये प्रथम विचारणीय विषय थियो– "विभिन्नस्तरमा रहेका प्रशासकीय सङ्गठनलाई बढी छरितो, कम खर्चिलो र सक्षम बनाउने"बारे आयोगले आवश्यक अध्ययन गरी सुझाव प्रस्तुत गर्नुपर्छ । त्यस समय दुईमहिनाभित्र आफ्नो प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने निर्देशन प्राप्त भएबमोजिम सङ्क्षेपमा आयोगले प्रशासनको विभिन्नस्तरमा निर्दिष्ट अभिप्रायको पूर्ति गर्नका लागि प्रशासकीय सङ्गठनहरू र तत्सम्बन्धी अरू विभिन्नस्तरमा विषयबारे सुझावहरू प्रस्तुत गरेको थियो । त्यसपछि श्री ५ को सरकारलेयस एक सदस्यीय आयोगलाई दिएको कार्यसूचीमा प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा प्रस्तुत सुझावहरूमध्ये खासगरेर ६ विषयबारे विस्तृत सुझाव दिनका साथै अरू सुझाव र सिद्धान्तहरूलाई कार्यान्वित गर्नेबारे पनि विस्तृत सुझाव प्रस्तुत गर्न निर्देशन प्राप्त भयो । उपरोक्त ६ विषयमध्ये प्रशासकीय सङ्गठन र समन्वयबारे "क्षेत्रीय प्रशासन" को मात्र उल्लेख भएबाट आयोगलाई केन्द्रीयस्तरको प्रशासकीय रूपको निश्चितता नभई क्षेत्रीय प्रशासनको रूपरेखाको विस्तृत विवरण दिन स्वभावतःअप्ठयारो जस्तो अनुभव भयो । तर पनि आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तको आधारमा प्रशासनको रूप एउटा पैगोडा जस्तैअर्थात् केन्द्रीयस्तरमा प्रशासनको रूप हल्को र तल्लो तहमा व्यापक हुनुपर्छ भन्ने कुरालाई आधारको रूपमा उल्लेख गरी क्षेत्रीय प्रशासनबारे विस्तृत सुझाव प्रस्तुत गरेको छ ।

३२. माथिल्लोस्तरअर्थात् राष्ट्रियस्तरको प्रशासकीय सङ्गठन र अन्य कुराहरूबारे प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएका सुझाव र प्रतिपादित गरिएका सिद्धान्तको जहाँसम्म प्रश्न छ, श्री ५ को सरकारले "प्रशासकीय सङ्गठनलाई बढी छरितो, कम खर्चिलो र सक्षम बनाउने" निर्देशन दिएको कुरा र प्रशासन विकेन्द्रीकरण योजनालाई समेत

ध्यानमा राखी मन्त्रालय विभागहरूको सङ्गठन एवं तत्सम्बन्धी अन्य सुझावहरू प्रस्तुत गरेको छ र यसै सिलसिलामा मन्त्रिपरिषद्को रूपलाई पनि सकभर सानो बनाउने सिफारिस गरेको छ । यर्थाथमा यस सम्बन्धमा दिइएका सुझावहरू सङ्क्षेपमा भए पनि स्वतः स्पष्ट छन् । आयोगको दृष्टिमा यस्ता मौलिक कुराहरूबारे सम्बन्धित उच्चाधिकारीहरूको राय लिई स्वतः मन्त्रिपरिषद्ले निर्णय गरी स्वीकृत कुराहरूलाई कार्यान्वित गराउन दृढतासाथ पाइला चाल्नुपर्थ्यो । यस प्रक्रियामा आयोगले त्रुटिहरूको अनुभव गरेको छ । यसमा सन्देह छैन कि प्रशासनको क्षेत्रमा आजसम्म धेरै राम्रा कुराहरू भएका छन् तर पनि विकासको प्रारम्भिक चरणमा हानि भएको र एउटा सामन्ती व्यवस्थाबाट आज युग सुहाउँदो आधुनिक व्यवस्थामा प्रवेश गर्ने बेलाको अवस्थामा जनप्रतिनिधिहरू र निजामती अधिकृतहरूको क्रियाकलाप, सोचाइ र काम गराइ आदिबारे आयोगले आफ्नो प्रतिवेदनहरूमा वास्तविक स्थितिको चित्रण गरेको छ । इच्छा, आकाङ्क्षासोचाइ र काम गराइमा आज एकरूपताको साथै गतिविधिमादृढता हुनु बडो जरूरी छ । सम्पूर्ण स्थितिमाथि विचार गर्दा आयोगलाई लागेको छ कि आज इच्छा आकाङ्क्षा र नयाँ कुराहरू गर्ने भावना जुन रूपमा पाइन्छ, ठीक तदनुरूप गतिविधि हुनुपर्नेमा कता कता कुराहरू अलमलिराखेकाछन् । जुन योजना लागू गरिन्छ र जो उपलब्धि हासिल गर्न कार्यक्षेत्रमा उत्रिन्छ त्यसमा प्रारम्भदेखि अन्तसम्म अर्थात् लक्ष्य हासिल नभएसम्म दृढताको ठूलो आवश्यकता हुन्छ । अरूसँग परामर्श गर्नुपर्छ, कुरा सबैको सुनिदिनपर्छ तर निर्णयचाहिँ सम्बन्धित व्यक्तिले नै गर्ने कुरालाई सही मानेमा मूर्तरूप दिनुपर्छ । जब एउटा लक्ष्य निर्धारित गरिन्छ र त्यस सम्बन्धमा पाइला पनि चालिन्छ त अर्कोतर्फ बेमेल काम कारबाही हुन नदिन आवश्यक सतर्कता पनि देखाउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ ।

३३. मन्त्रालय विभागहरूको गठन समन्वय, कार्यबोझ र कार्यगहनता र मितव्ययिताको दृष्टिले गर्नु उपयुक्त मानिएको छ र आज पनि यी कुराहरूलाई नमानिएको होइन तर व्यवहारमा जे जस्तो भइराखेको छ त्यसलाई ध्यानमा राखी विचार गर्दा असङ्गतिहरूप्रशस्त मात्रामा देखिन्छ । जहाँसम्म कार्यबोझ र कार्यगहनताको प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा तथ्यमा आधारित एउटा सुनिश्चित विचार हुनुपर्दछ । यसमा पनि हाम्रो निर्दलीय, व्यवस्था, सानो मुलुक, साधनको अभाव र दक्ष एवं अनुभवी व्यक्तिहरूको अभाव भएको कुराहरूलाई आयोगको दृष्टिमा हाम्रो तमाम प्रशासकीय गतिविधिमा निर्देशक सिद्धान्तको रूपमा मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा एउटा उदाहरणको रूपमा हाम्रो छिमेकी भारतको केन्द्रीयस्तरमा यदि कुल"१६ मन्त्रालय मात्र रहन सक्छ"जब कि पेट्रोलियम र गैस, रेलवे एवं वैज्ञानिक अनुसन्धान विषयहरू हाम्रो देशमा हाल छैन भने १७ मन्त्रालय कायम गर्नुको कुनै औचित्य हुन सक्दैन । यो लेख्नुको तात्पर्य कार्यबोझ र कार्य गहनताको व्याख्या जथाभावी होइन कि तथ्यमा आधारित हुनपर्छ । हालसम्म कहिलेकाहीँदुई मन्त्रालयलाई एउटै मन्त्रालयको रूपमा गाभिएको देखिन्छ तरकेही समयपछि तिनीहरूलाई एउटा सचिवमाथि कार्यबोझ बढी भयो कि भन्ने कुराको सिकायत सुनेरै फेरि फोडी

पूर्ववत्दुई मन्त्रालय कायम गरेको पनि देखिन्छ । वास्तवमा आयोगको दृष्टिमा यदि श्री ५ को सरकारले त्यस्तो अनुभव गर्छ भने त्यसको कारण कार्यबोझ होइन कि सङ्गठनात्मक अव्यवस्था र कार्य विभाजन एवं अधिकार प्रत्यायोजन राम्रोसँग नभएको मान्नुपर्छ । एउटा कुरा स्पष्ट छ कि यदि मन्त्रालयहरूको समन्वय वा एकीकरण गर्ने पाइला चालिन्छ भने त्यसको लागि अरू तमामव्यवस्था पनि गर्नु अनिवार्य हुन्छ । हचुवा किसिमले काम भएपछि स्वभावतः मन्त्रालय विभागहरूमा अव्यवस्था उत्पन्न हुन्छ । यस्तो क्रियाकलापमा नोकरशाहीको अनुचित चाहना र निहित स्वार्थको प्रभावले काम गरिराखेको मान्नुपर्दछ । वास्तवमा वैज्ञानिक आधारमा मन्त्रालय विभागहरूको गठन गर्न अग्रसर भएमा आज भइरहेकोमन्त्रालय विभागहरूको सङ्ख्याको औचित्य देखिँदन । वास्तविकताको कसीमा यसलाई हेर्ने हो भने आयोगले प्रारम्भिक वा यसै प्रतिवेदनमा पनि जे जति मन्त्रालय विभागहरू कायम राख्न सुझाव दिएको छ त्यो पनि केही बढी नै भएको छ किन भने पनि हुन्छ तर आयोगले यस सम्बन्धमा विचार गर्दा आज यी सबै कुराहरूलाई जुन अवस्थामा पुऱ्याइदिएको छ त्यसलाई र उच्चनिजामती अधिकृतहरूको मनोभावनालाईसमेत ध्यानमा राखी आखिर व्यावहारिक के हुन्छ त भन्ने दृष्टिकोणबाट प्रेरित भएर हालको अवस्थामा राष्ट्रिय सचिवालयको रूप निर्धारित गर्ने प्रयास गरेको छ ।

मन्त्रिपरिषद र मन्त्रालयहरूको विस्तार व्यावहारिक हुनुपर्दछ

३४. मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूको विस्तार र सङ्ख्या संसदीय व्यवस्था भएको देशमा बिल्कुल प्रशासनिक सिद्धान्तको आधारमा होइन कि राजनीतिक दृष्टिकोणबाट विशेष रूपमा प्रभावित भई निर्धारित गर्ने गरेको देखिन्छ । तर पनि आज अरू विभिन्न कुराहरूको साथै प्रशासनमा सुधार ल्याउन र एउटा स्वस्थ वातावरण तयार गर्न यी देशहरूमा पनि मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूको विस्तार एवं सङ्ख्यालाई सीमित गर्ने प्रयास भइराखेको देख्दा हाम्रो निर्दलीय व्यवस्थामा यस सम्बन्धमाविचार हुनु झन् बढी आवश्यक छ भन्ने आयोगले अनुभव गरेको छ । निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थामा प्रत्येक कुराको औचित्य सिद्ध गर्न सक्नुपर्छ । अपनाउन खोजेको आदर्श र सिद्धान्त प्रशासनको प्रत्येकस्तरमा प्रतिबिम्बित हुनुपर्दछ । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी मन्त्रिपरिषद्को विस्तार र मन्त्रालयहरूको गठन र सङ्ख्यालाई भरसक तल उल्लेख गरिएको तथ्यको आधारमा गर्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ :-

१. राष्ट्रिय कोषको उपयोग कुन कुन शीर्षकमा के कति गर्नुपर्छ, सैद्धान्तिक दृष्टिले त्यसको कुनै सीमा नभए पनि औचित्य र समन्वयको दृष्टिले केही न केही मात्रामा त्यसमा अनुपात हुनुप्रजातान्त्रिक दृष्टिकोणबाट आवश्यक हुन्छ ।

२. देशको अवस्था र आवश्यकताअनुरूप नै मन्त्रिपरिषद्को रूप र मन्त्रालय विभागहरूको अधिकतम सीमा निर्धारित गर्ने क्रम कायम गरिएमा परिधिभित्र रहेर आवश्यकतानुसार काम कारबाही हुन्छ ।

३. मितव्ययिताको दृष्टिले प्रशासन यन्त्रलाई सुसङ्गठित गर्ने कुरामा जोर दिँदै निजामती कर्मचारीहरूसँग सम्बन्धित कुराहरूको खर्चमा कटौती गर्ने तर अर्कोतर्फ मन्त्रिपरिषद्को असन्तुलित ढङ्गले विस्तार र कृत्रिम आवश्यकता देखाई मन्त्रालयहरूलाई फोडी त्यसको सङ्ख्यामा वृद्धि गरी तत्सम्बन्धी खर्च बढाउँदा, त्यसको प्रतिक्रिया जनसाधारणकोसाथै निजामती कर्मचारीहरूमाथि पनि नराम्रो हुने सम्भावना उत्पन्न हुन्छ ।

४. मन्त्रालयलाई फुटाएर वा सङ्ख्यामा वृद्धि गरेर मात्र प्रशासनमा दक्षता आउन सक्दैन किनकि हाम्रो देशमा आजको अवस्थामा निजामती अधिकृतहरूमा पारस्परिक सहयोगको भावनाको अभाव र अलग्गिएर बस्ने प्रवृत्ति बढी देखिएको र साथै यसबाट आवश्यक समन्वयमा पनि त्रुटि देखिएको हुनाले मन्त्रालय विभागहरूको सङ्ख्यामा वृद्धि गर्दै जानु उचित देखिँदैन ।

५. नगरी नहुने अवस्थाको औचित्य सिद्ध नभई मन्त्रालयहरूलाई फोड्नु स्वीकृत नीति सिद्धान्तका प्रतिकूल व्यक्तिविशेषको लागि पदको सृजना गरिएको हो कि भन्ने भ्रमको गुन्जाइस हुन्छ । यसबाट अनावश्यक राष्ट्रिय कोषमाथि व्ययभार पर्न जानुको साथै सामान्य प्रतिक्रिया पनि राम्रो हुन सक्दैन ।

६. निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थामा मन्त्रालयहरूको सङ्ख्यामा वृद्धि गर्न राजनीतिक कारणले प्रभाव पार्न गुन्जाइसदेखिँदैन ।

३५. आज हाम्रो देशमा १८ वटा मन्त्रालयहरू र मन्त्रालय स्तरका विभागहरू छन् र तिनीहरू मातहत ४६ जति कार्यकारी विभागहरू पर्दछन् । यतिको मन्त्रालय र विभागहरूको आवश्यकता र यसमा जुन रूपमा वृद्धि हुँदै गएको छ त्यसलाई कार्य गहनता, कार्यबोझ, समन्वय र मितव्ययिता आदि विभिन्न दृष्टिले विचार गर्दा हाम्रो जस्तो सानो र विकासको प्रारम्भिक चरणमा भएको देशमा यत्तिको मन्त्रालय र विभागहरू रहनु र त्यसमा पनि जैले जस्तो इच्छा भयो यिनीहरूको सङ्ख्यामा क्रमशः वृद्धि गर्दै जाने प्रवृत्तिलाई कदापि पनि युक्तिसङ्गत र व्यावहारिक मान्न सकिन्न । यस सम्बन्धमा एउटा तर्कलाई हठात् अस्वीकार गर्न सकिँदैन–जस्तो माथि उल्लेख गरिएको छ कि संसदीय व्यवस्था भएको देशमा मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रालयहरूको विस्तार र सङ्ख्याबिल्कुल प्रशासनिक सिद्धान्तको आधारमा नभई राजनीतिक र अरू केही कुराहरूलाई ध्यानमा राखी गरिन्छ तर पनि यसलाई मात्र आधार र सर्वोपरि तर्कबारे मतैक्य देखिँदैन । जहाँसम्म हाम्रो देशको प्रश्न छ, सैद्धान्तिक रूपमासङ्ख्या किटान गर्नु त्यति व्यावहारिक नलागे तापनि यसको रूपचाहिँ भरसक स्यानो हुनुपर्छ भन्ने कुरालाई ध्यानमा राख्नु र तद्नुकूल एउटा नीति अपनाउनु नितान्त आवश्यक छ । एकतर्फ आवश्यकताभन्दा बढी प्रशासकीय सङ्गठनहरू भइदिनाले त्यसको आर्थिक दायित्व बढ्ने कुरा त स्पष्ट छ, त्यसमाथि पनि हाम्रो जस्तो मुलुकहरूमा आवश्यक समन्वयका समस्याहरू पनि उत्पन्न गराउँछ र कहिलेकाहीँ एकको अर्कोसँग कार्य सङ्घर्ष पर्न जानुको साथै काममा दोहरोपन समेत देखापर्न सक्तछ । यसको साथै प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा (हाम्रो त झन् निर्दलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्था भएको) विकासको लागि जनताको सम्पूर्ण योगदान,

त्याग र बलिदान गर्न आह्वान गरेपछि व्यवस्थाको सर्वाङ्गीण विकास, प्रशासनलाई दक्ष, सुदृढ र कम खर्चिलो बनाउन र जनताको जीवन स्तर माथि उठाउन सम्पूर्ण उत्तरदायित्व लिएका जनप्रतिनिधिहरूलाई समावेश गरिएको मन्त्रिपरिषद्को विस्तार र मन्त्रालयहरूको सङ्ख्यामा असन्तुलित ढङ्गले वृद्धि गरिएमा र तिनीहरूमाथि राष्ट्रिय कोषबाट ठूलो धन राशी खर्च गरिएमा त्यसको प्रभाव जनतामाथि राम्रो पर्दैन भन्ने आयोगले अनुभव गरेको छ ।

३६. उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आज भइरहेको मन्त्रालय र विभागहरूको औचित्य कार्यबोझ, साधना र उपलब्धि आदिमाथि विचार गरी तिनीहरूको पुनर्गठन र समन्वयको व्यवस्था गर्नुपर्ने अवस्था आएको छ । जुन उद्देश्य लिएर एउटा मन्त्रालय वा विभाग खडा गरिन्छ त्यसको कामको प्रकृति र परिमाणको साथै कामको अनुपातमा पर्याप्त साधन उपलब्ध गराइन्छ गराइँदैन र त्यसपछि त्यसको उपलब्धिलाई पनि हेर्नुपर्छ । यदि कामको प्रकृतिले बाध्यता उत्पन्न गर्दैन वा त्यतिको मात्रामा हाल कार्यबोझ छैन वा त्यसको लागि पर्याप्त साधन पनि उपलब्ध गराउन सकिँदैन र चाहिँदो रूपमा उपलब्धि पनि देखिँदैन भने त्यसलाई अनावश्यक किन कायम राख्ने भन्ने प्रश्न उठ्दछ । यसप्रकार मन्त्रालय र विभागबारे आयोगको दृष्टिमा यात समान प्रकृति भएका मन्त्रालयहरूको एकीकरण गर्नुपर्छ या एउटै सचिवको मातहत राख्नुपर्छ या अरू प्रकारको समन्वयात्मक व्यवस्था गरी सो मन्त्रालयको सङ्गठनमा आवश्यक सुधार गर्नु बेस हुन्छ । त्यस्तै समान प्रवृत्तिका विभागहरूको एकीकरण वा समन्वयात्मक व्यवस्था गर्न सकिन्छ कि भन्नेतर्फ आयोगले विचार गरेको छ । मन्त्रालयहरूको हकमा कतै एकीकरण गर्नु त कतै दुईतीन मन्त्रालयलाई एउटै सचिवको मातहत राख्नु र कतै समन्वयको दृष्टिले समान प्रकृति भएका एकदुई वा तीन मन्त्रालयहरू, छुट्टाछुट्टै सचिव भए पनि एउटै मन्त्रीको मातहत राख्ने व्यवस्थागर्नु उपयुक्त हुने छ । यसप्रकार व्यवस्था गर्दा आवश्यक रेखदेख र समन्वय हुनुको साथै कार्य दक्षतामा पनि वृद्धि हुने छ । र त्यसको रूप पनि ज्यादा आकर्षक हुन्छ । यस सम्बन्धमा एउटा तर्क सुनिएको छ कि हाम्रो कार्य क्षमताको दृष्टिले यसप्रकारको समन्वय गर्दा काम बढी हुन्छ र त्यसको राम्रोसँग सञ्चालन गर्न मुस्किलपर्छ । आयोगले यस सम्बन्धमा विचार गर्दा दक्ष र अनुभवी अधिकृतको अभाव भइराखेको कुरालाई पनि अनुभव गरेको छ र त्यसलाई समेत ध्यानमा राखी उपरोक्त व्यवस्था गर्नु झन् आवश्यक भएको अनुभव गरेको छ र सचिव पदमा दक्ष एवं अनुभवी व्यक्तिलाई मात्र राख्ने परम्परा बसाल्न कोसिस गर्नुपर्छ ।

मन्त्रालयहरूको वितरण

३७. मन्त्रालय विभागको वितरणबारे एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक लाग्छ कि एकभन्दा बढी मन्त्रालय कुनै एक मन्त्रीलाई दिनुपर्ने आवश्यकता भयो भने राजनीतिक कारण वा व्यक्तिगत कुरालाई ध्यानमा राखी दिनु हुँदैन कि वैज्ञानिक दृष्टिले समान प्रकृति भएका वा मिल्दो किसिमको काम भएको वा बढी समन्वय

हुनसक्ने मन्त्रालयहरू एकमन्त्रीको मातहतमा दिनु ज्यादा युक्ति सङ्गत, व्यावहारिक एवं लाभदायक हुन्छ । उदाहरणको लागि परराष्ट्र र शिक्षालाई एकसाथ राख्नुको सट्टा शिक्षा र स्वास्थ्यलाई एक मन्त्रीलाई दिनु बढी उपयुक्त हुन्छ । त्यस्तै भूमि सुधार, खाद्य, कृषि, सूचना, प्रसार र गृह पञ्चायत ज्यादा से ज्यादा एक मन्त्रीलाई दिन सुहाउँछ । अनावश्यक थुप्रै मन्त्रालय कुनै एउटा मन्त्रीलाई दिँदा सुव्यवस्थित ढङ्गले काम नभई समन्वयको अभावकोसाथै अस्तव्यस्तताको स्थिति मात्र सामुन्ने आउँछ । वास्तवमा राजकीय मामलामा जथाभावी सोच्ने र काम गर्ने प्रवृत्तिलाई रोक्नुको साथै रचनात्मक दृष्टिले सोच्ने र काम गर्ने परम्परा कायम गर्नु स्वस्थ र सुदृढ प्रशासनको द्योतक मानिन्छ । प्रशासनमा एउटा गल्ती गरेपछि त्यसलाई सुधार्नुको सट्टा झन् त्यसलाई ढाकछोप गर्न अर्को गल्ती गर्नु वा एउटाले बिरायो भने अर्कोले पनि बिराए हुन्छ भन्ने दृष्टान्तलाई स्वागतयोग्य मान्न सकिन्न । उपरोक्त कुराहरूबारे मौलिक कुरा के छ भने प्रशासनलाई कसरी प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ ? दक्षता ल्याउन अरू कुरा बाहेक जनप्रतिनिधि र निजामती अधिकृत दुवैलेआआफ्नो स्थानबाट आफ्नो कर्तव्य पालन गर्नुपर्छ । यसको लागि उपयुक्त वातावरण चाहिन्छ । यसमा मन्त्रालय र विभागको गठनको ठूलो महत्त्व हुन्छ । त्यसैले हचपच हुने जस्तो मन्त्रालय विभागहरूको गठन र वितरण हुनु हुँदैन । आयोगको दृष्टिमा प्रशासकहरूले यस मर्मलाई राम्ररी अनुभव गर्नु नितान्त आवश्यक छ ।

मन्त्रालयको पुनर्गठन

३८. कार्य विभाजन नियम, २०२४ (संशोधनसहित)बमोजिम हाल निम्न सचिवालय र मन्त्रालयहरू राष्ट्रियस्तरमा मौजुद छन् । (२०२५ सालमा भएको संशोधिनसहित)

१. मन्त्रिपरिषद्को सचिवालय (राजदरबारसम्बन्धी विषय मं.प. सचिवालय)
२. अर्थ मन्त्रालय ।
३. राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय ।
४. उद्योग तथा वाणिज्य मन्त्रालय ।
५. कानुन तथा न्याय मन्त्रालय ।
६. गृह पञ्चायत मन्त्रालय ।
७. निर्माण,सञ्चार, यातायात मन्त्रालय । (पहिलेकोनिर्माण,सञ्चार,यातायात रजलतथा विद्युत्दुवै मन्त्रालय गाभिएको ।हालफेरि जलविद्युत्लाई छुट्टै मन्त्रालय बनाएको)
८. जल तथा विद्युत् मन्त्रालय ।
९. परराष्ट्र मन्त्रालय ।
१०. भूमि सुधार मन्त्रालय । (हाल कृषि तथा खाद्य मन्त्रालय पनिछुट्टैखडा गरिएको ।)
११. खाद्य तथा कृषि मन्त्रालय ।

१२. रक्षा मन्त्रालय ।
१३. वन मन्त्रालय ।
१४. शिक्षा मन्त्रालय ।
१५. सूचना तथा प्रसार मन्त्रालय ।
१६. स्वास्थ्य मन्त्रालय ।
१७. प्रशासन व्यवस्था विभाग ।

३९. कार्यबोझ र कार्य गहनताको दृष्टिले विचार गर्दा उपरोक्त सबै मन्त्रालयहरू एक समान छैनन् भन्ने कुरालाई पुष्टि गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन । मन्त्रालयहरूको गठनमा कामको प्रकृतिको ठूलो महत्त्व हुन्छ तर पनि आजको अवस्थामा कामको प्रकृति, कार्य गहनता र कार्यबोझको आधारमा मन्त्रालय विभागहरूको गठन गर्नु ज्यादा उपयुक्त हुन्छ । यस सम्बन्धमा हाल भइरहेकै व्यवस्थामाथि विचार गर्दा मात्र कार्यबोझ र कार्यको गहनताको दृष्टिले सामान्य रूपमा हेर्ने हो भने गृह र पञ्चायतको लागि मात्र स्पष्ट रूपमा दुई छुट्टै मन्त्रालय खडा गर्नुपर्ने प्रश्न उठ्न सक्छ र सुरूमा यस्तै व्यवस्था पनि थियो तरपछि गएर यी दुवै मन्त्रालयलाई मिलाई एउटै मन्त्रालय खडा गरिएको देखिन्छ यद्यपि दुइटा सचिव यसमा हाल पनि काम गरिराखेका छन् । यसप्रकार एकीकरण गर्ने दृष्टिकोण आंशिक रूपमा उपयुक्त देखिए तापनि साँच्चिकै भन्ने हो भने आज राष्ट्रिय सचिवालयमा प्रशासकीय सङ्गठन र कार्य प्रणालीबारे भइराखेको गतिविधिलाई गहिरिएर विचारगर्दा आयोगले अनुभव गरेको छ कि यस सम्बन्धमा काम गर्न अपनाइराखेको तरिकामा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखिनुको साथै निश्चितताको अभाव देखिन्छ । किनकि कुनै कारबाही आज गरिन्छ र यसमा जस्तोसुकै औचित्य भए पनि त्योबमोजिम नै काम हुन्छ वा गरिएको व्यवस्था कायम नै रहन्छ भन्ने कुरा निश्चित छैन्किनकि केही समयअगाडि मितव्ययिता र समन्वयको दृष्टिले सम्पूर्ण रूपमा विचार नभई वा प्रयोगकै रूपमा भए पनि निर्माणसञ्चार यातायात र जल विद्युत्दुई मन्त्रालय कायम भएको थियो । पछि यी दुवै मन्त्रालयलाई मिलाइ एउटै मन्त्रालय कायम गरियो त हालै फेरि यी दुवैलाई फुटाई दुई मन्त्रालयको रूपमा कायम गरिएको छ । यस्तै अरू उदाहरणहरू पनि देखा पर्छन् । श्री ५ को सरकारकोदृष्टिकोण वा नीति खास गरेर प्रशासकीय क्षेत्रमा दिनदिनै अनावश्यक बदलिँदै रहनुलाई कुनै राम्रो परम्परा मान्न सकिन्न र आयोगको दृष्टिमा कुन काम कुन आधारमा गर्न लागेको वा गर्नुपर्छ भन्ने कुराको पहिले नै राम्ररी छानबिन गर्नुपर्छ र एउटा मान्य आधार स्वीकृत भएपछि त्यसमा अड्न पनि सक्नुपर्छ । जैले जो इच्छा भयो त्यैअनुरूप काम गर्ने परिपाटी र दृष्टिकोणलाई परित्याग गर्नु र स्वीकृत नीति एवं सिद्धान्तको आधारमा काम कारबाही गर्ने गराउने परम्परा बसाल्नु, प्रशासनलाई दक्ष र सुदृढ बनाउन नितान्त आवश्यक छ ।

४०. प्रशासनलाई दक्ष र गतिशील बनाउनुको साथै कमखर्चिलो पनि बनाउनुपर्छ भन्ने निश्चित भावना श्री ५ को सरकारको भएको हुनाले यस सम्बन्धमा सर्वप्रथम एउटै प्रश्न सामुन्ने आउँछ कि यो उद्देश्य कसरी हासिल गर्न सकिन्छ र त्यसको लागि

के कस्तो किसिमको दृष्टिकोण अपनाउनुपर्छ भन्नेबारे एउटा निश्चित नीति र सिद्धान्त अपनाउनु जरूरी हुन्छ । वास्तवमा आज यी सबै कुराहरूबारे कतै शिथिलता देखिन्छ वा कार्य क्षमताको अभाव वा गतिविधिमा असमानता र कमजोरीहरू देखा पर्छन् भने ती सबै कुराहरूमा सुधार तबसम्म हुन सक्दैन जबसम्म राष्ट्रिय सचिवालयका काम कारबाही र दृष्टिकोणमा समयानुकूल मौलिक परिवर्तन आउँदैन । प्रशासन सुधार आयोगले हाल भइरहेको १७ मन्त्रालय र मन्त्रालय स्तरका विभागहरूलाई मितव्ययिता, समन्वय, कामको प्रकृति आदिलाई ध्यानमा राखी तल लेखिएबमोजिमको कुल १२ मन्त्रालय र मन्त्रालय स्तरीय विभाग कायम गर्नु उपयुक्त सम्झेको छ ।

१. मन्त्रिपरिषद्को सचिवालय (यसैमा राजदरबारसम्बन्धी पनि रहन्छ ।)
२. अर्थ मन्त्रालय ।
३. आर्थिक योजना मन्त्रालय (यसैले रा.यो. परिषद्को सचिवालयको पनि काम गर्ने)
४. उद्योग वाणिज्य मन्त्रालय ।
५. कानुन तथा न्याय मन्त्रालय ।
६. निर्माण सञ्चार, यातायात,जल तथा विद्युत् मन्त्रालय ।
७. परराष्ट्र मन्त्रालय ।
८. भूमि सुधार,कृषि तथा वन मन्त्रालय ।
९. रक्षा मन्त्रालय ।
१०. गृह पञ्चायत, सूचना प्रसार र संस्कृति मन्त्रालय ।
११. सामाजिक सेवा मन्त्रालय । (यसमा शिक्षा, स्वास्थ्य र पुरातत्त्व गाभिएको हुन्छ)
१२. प्रशासन व्यवस्था विभाग ।

४१. मन्त्रिपरिषद्सँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित कामकारबाहीबाहेक तमाम मन्त्रालयहरूको प्रशासकीय रेखदेख, नियन्त्रण, निर्देशन र समन्वय गराउने उत्तरदायित्व मन्त्रिपरिषद् सचिवालयको हुनुपर्दछ । यसको साथै कहिलेकाहीँ सचिवालयस्तरकै कुनै विभाग (यथा प्रशासकीय व्यवस्था विभाग वा राजदरबारसम्बन्धी विभाग) मुख्य सचिवले हेर्ने गर्नुपर्दथ्यो । यीमध्ये हाल प्र.व्य. विभाग छुटयाइदिएको छ तर पनि हाल त्यसको सचिव भए पनि मुख्य सचिवले त्यसलाई हेरिराख्नुभएकै छ भन्ने सुनिएको छ । निजामती कर्मचारीहरूबारे प्रशासकीय व्यवस्था विभागले हेर्ने गरेको छ तर मन्त्रालयहरूमा सम्पूर्ण रूपमा नियमबमोजिम काम भइराखेको छ छैन, पारस्परिक समन्वय र यस्तै अरू कुराहरूबारे रेखदेख मन्त्रिपरिषद् सचिवालयले नै गर्नुपर्छ । कार्य सम्पादन नियमावलीबमोजिम मन्त्रालयहरूले गर्नुपर्ने कामलाई व्यवस्थित गराउने काम पनि मं.प. सचिवालयको नै हुन्छ । मं.प. मा पेस हुने कुनै प्रस्ताव कार्य सम्पादन नियमावलीबमोजिम भयो भएन हेर्ने काम पनि मं.प. सचिवालयकै मानिएको छ। तर यसो हुँदाहुँदै पनि यदि कतै सम्बन्धित एकअर्को मन्त्रालयको राय नलिई वा

एउटा मन्त्रालयले गर्नुपर्ने काम अर्को मन्त्रालयले गर्न सुरू गर्छ वा ऐन नियमको प्रतिकूल कुनै प्रस्ताव कदाचित् मं.प. बाट स्वीकृत गराइन्छ र मन्त्रिपरिषद् सचिवालयको त्यस्ता कुरामा ध्यान गएन वा सम्बन्धित सचिवले त्यस सम्बन्धमा म.प.को ध्यान आकृष्ट गराउनु भएन भने सम्बन्धित सचिवालय र सचिवले आफ्नो कर्तव्य पालन नगरेको ठहर्न जान्छ । यस्तो प्रवृत्तिलाइ प्रोत्साहन दिएमा प्रशासनमा सुव्यवस्था हुनुको सट्टा झन् अव्यवस्था उत्पन्न हुने खतरा सामुन्ने आउँछ । यस्तो स्थिति उत्पन्न हुन नदिनका लागि आज श्री ५ को सरकारले बढी सतर्क हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा एउटा कुरा स्पष्ट लाग्छ किमात्र तल्लो तहमा सुधार गरेर सम्पूर्ण प्रशासन दक्ष र सुदृढ हुन सक्दैनबरू यसको लागि सबैभन्दा पहिले माथिल्लोस्तरमै सुधार हुनु नितान्त जरूरी देखिन्छ ।

४२. आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा सरकारी संस्थानहरूबारे विस्तृत सुझाव दिएको छ । आयोगको दृष्टिमा संस्थानहरूसँग विभिन्न मन्त्रालयको प्रत्यक्ष सम्बन्धलाई समाप्त गरी आयोगको सुझावअनुसार स्वतः मन्त्रिपरिषद्मा एउटा उपसमिति खडा गरी त्यससँग संस्थानहरूको प्रत्यक्ष सम्बन्ध हुनुपर्छ र मन्त्रिपरिषद्मा एउटा विशेषज्ञहरूको "सैल" खडा गर्नुपर्छ । मूल संस्थानबाट आउने प्रतिवेदनमाथि मं.प. उपसमितिले विचार गर्ने छ र त्यसमा उपरोक्त विशेषज्ञहरूले आवश्यक भए आफ्नो राय दिन्छ । यसकोसाथै उपसमितिलाई लागेमा कुनै पनि संस्थानको गतिविधिको जाँच ती विशेषज्ञहरूबाट गराउने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

अर्थमन्त्रालय

४३. हुनलाई त "आर्थिक प्रशासन" बारे छुट्टै र विस्तृत सुझाव यसै प्रतिवेदनमा दिएको छ जसमा आर्थिक नीति र तमाम गतिविधिको विवेचना गरिएको छ तापनि मन्त्रालय विभागको सम्बन्धमा केही कुराको उल्लेख यता पनि गर्नु मनासिब लाग्छ । जहाँसम्म आर्थिक प्रशासनको प्रश्न छ, अर्थ मन्त्रालयको प्रत्यक्ष सम्बन्ध तमाममन्त्रालय र संवैधानिक अङ्गहरूसँग हुनु स्वाभाविकै छ तर पनि अर्थ र योजनामा घनिष्टतम् सम्बन्ध हुनुपर्ने र साथै कार्य विभाजन एवं सम्पादन वैज्ञानिक आधारमा हुनु अनिवार्यतः आवश्यक देखिन्छ । आजको तमाम क्रियाकलापमाथि विचार गर्दा अर्थ र योजना सङ्गठनबारे आयोगले यस निष्कर्षमा पुग्नुपरेको छ कि आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनःखडा गरिनुपर्दछ र अर्थबाट वैदेशिक सहायतासम्बन्धी काम त्यसलाई नै सुम्पनुपर्दछ । अर्थ मन्त्रालयको माथिल्लोस्तरीय सङ्गठनमा अरू केही सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि आयोगले अनुभव गरेको छ । वैदेशिक सहायतासम्बन्धी काम योजना मन्त्रालयलाई सुम्पी यस डिभिजनमा रहेका बाँकी काम बजेट डिभिजनमा गाभिनुपर्छ । यसको साथै कानुन र आन्तरिक प्रशासन डिभिजनमा आन्तरिक प्रशासन मात्र एउटा शाखाको रूपमा राखी (यसलाई एउटा उपसचिवले हेर्न सक्छ) यसलाई सिधा सचिवकै मातहत राख्नुपर्छ र बाँकी काम पनि बजेट डिभिजनलाई सुम्पनु उपयुक्त हुने छ । यसको अतिरिक्त आय डिभिजनलाई एउटा महानिर्देशक कार्यालयको

रूपमापरिणत गरी यसको मातहत आवश्यक तमाम राजस्व सङ्कलनसम्बन्धी निर्देशनालयहरू राख्नु उपयुक्त हुने छ ।यसप्रकारको सङ्गठन कायम गर्दा उपरोक्त दुई शाखामा कार्यबोझ बढी हुन्छ कि भन्ने तर्क गर्न सकिन्छ तर आयोगको दृष्टिमा वैज्ञानिकआधारमा कार्य विभाजन र अधिकार प्रत्यायोजन गरी दिएमा वास्तवमा कार्यबोझ बढी हुने कुनै पनि सम्भावना हुँदैन । वास्तवमा आजसम्म कहिलेकाहीँ मन्त्रालय विभागहरूको पुनर्गठनबारे श्री ५ को सरकारले पाइला चालेकोमा केही समयपछि पुनःपूर्वस्थितिमा पुगेको उदाहरणहरू पाइन्छ । यसमा सम्भवतः सचिवलाई कार्यबोझ अधिक भयो भन्ने धारणाले पनि काम गरेको हुन सक्छ तर राम्रोसँग यसको विश्लेषण गर्दा कार्य विभाजन र अधिकार प्रत्यायोजन औचित्यपूर्ण ढङ्गले नगर्दा माथिल्लोस्तरमा मात्र केही हेरफेर गर्दा अव्यवस्थित हुन गएको आयोगले स्पष्ट अनुभव गरेको छ । तसर्थ हचुवा किसिमले काम नगरी मन्त्रालय विभागको पुनर्गठनबारे माथि दफा दफामा प्रतिपादित गरिएको सिद्धान्तको आधारमा अर्थ मन्त्रालयको सङ्गठनात्मक रूप दिन उपयुक्त हुने छ जसको विस्तृत विवेचना आर्थिक प्रशासन परिच्छेदमा गरिएको छ ।

४४. अर्थ मन्त्रालय र यसको मातहत भएको विभागको सङ्गठनात्मक रूप र कार्य प्रणाली व्यावहारिक छ छैन भन्ने कुराको मूल्याङ्कन त्यसको गतिविधि, उपलब्धि र विभिन्न मन्त्रालयहरूको सामान्य धारणाबाट गर्न सकिन्छ । आर्थिक पक्षका विभिन्न कुराहरूमा कुन मन्त्रालयसँग के कस्तो किसिमको सम्पर्क राख्दा र प्रशासकीय सङ्गठन खडा गरेबाट आर्थिक प्रशासन अधिक वैज्ञानिक हुनुको साथै सरल पनि हुन्छ भन्ने कुरामा आज गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्छ ।मन्त्रालयहरूको सामान्य गतिविधिको छानबिनगर्दा यस्तो लाग्छ कि सम्बन्धित व्यक्तिको प्रभावशीलतामा मन्त्रालयको गतिशीलता र प्रभावकारिता निर्भर गर्ने नैभयो तर अक्सर यस्ता मन्त्रालय आफ्नो परिधिबाहिर गई अरू मन्त्रालयको प्रभावलाई यदि कम गर्न खोज्छ भने त्यस अवस्थामा आवश्यक समन्वयको सट्टा झन् पारस्परिक सद्भावना र सहयोगको भावना पनि हराउन थाल्छ र एकदेखि अर्को टाढा बस्ने प्रवृत्ति बढ्न थाल्छ । जहाँसम्म मन्त्रालय र विभागहरूको गठनको प्रश्न छ यसमा आयोगको दृष्टिमा अर्थ मन्त्रालयको कार्यको व्यापकता बढ्दै गएको हुनाले यसकोसङ्गठनको विस्तार हुनुपनि स्वाभाविकै मान्नुपर्छ तर पनि विस्तारको आवश्यकताको नाउँमा असन्तुलित वा असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले विस्तार भइदियो भने आर्थिक दायित्वमा अनावश्यक वृद्धिको साथै कार्य प्रणालीमा पनि समन्वयको अभाव र मितव्ययिताको सिद्धान्तको प्रतिकूल हुन जान्छ । जहाँसम्म विभागहरूको प्रश्न छ, आयोगले यस सम्बन्धमा पनि केही सुधार गर्नुपर्ने अवश्यकतामहसुस गरेको छ ।वास्तवमा आज सङ्गठनात्मकरूपको साथै कार्य प्रणालीमा पनि सुधार ल्याउन आवश्यक देखिन्छ ।

४५. हाल अर्थ मन्त्रालयमा निम्नलिखित ६ वटा विभागहरू छन्ः–

१. मालपोत विभाग ।
२. भन्सार विभाग ।

३. अन्तःशुल्क विभाग ।
४. कर विभाग ।
५. टक्सार विभाग ।
६. महालेखापालको कार्यालय ।

उपरोक्त विभागहरूको कामको प्रकृति र गतिविधि हेर्दा राजस्व सङ्कलन गर्ने ४ विभागहरूमध्ये अन्तःशुल्क विभागलाई आजको अवस्थामा छुट्टै विभागको रूपमा राख्नु आवश्यक देखिँदैन । कर एवं अन्तःशुल्कलाई एकै विभाग कायम गरे मितव्ययिताको साथै काममा आवश्यक मात्रामा समन्वय र सरलता पनि आउने छ । यसको साथै यसप्रकारको एकीकरण गरिएपछि कायम रहन जाने राजस्वसम्बन्धी ३ विभागमा पनि केन्द्र र जिल्लामा आवश्यक समन्वय ल्याउन उचित व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा एउटा तर्क सुनिन्छ कि राजस्वसम्बन्धी कार्यालयहरूमा समन्वयमाथि विशेष जोड दिनु उपयुक्त हुँदैन । आयोगको दृष्टिमा मन्त्रालयस्तरमा मात्र यिनीहरूको समन्वय सीमित भइराखेको हुनाले यी विभागहरूले जिल्ला स्तरमा आआफ्नो छुट्टाछुट्टै अड्डाहरू खडा गरी प्रमुख जिल्लाहरूमा द्वितीय श्रेणीका भिन्दाभिन्दै दरबन्दी पनि कायम गराइराखेका छन् । हुनलाई त छुट्टाछुट्टै विभाग भएपछि भिन्नाभिन्नै दरबन्दी कायम हुनु स्वाभाविक नै मान्नुपर्छ र यी चारलाई तीन विभागमा परिणत गरी एउटा महानिर्देशक मातहत र आवश्यकताअनुसार जिल्ला स्तरमा पनि यसै आधारमा एउटा मुख्य हाकिमको मातहत समन्वयात्मक व्यवस्था गरेमा यी सबै विभागहरूले बढी प्रभावकारी ढङ्गले काम गर्न सक्छन् र जिल्लास्तरमा प्रत्येक अड्डाको प्रमुख द्वितीय श्रेणीको व्यक्ति राख्नुपर्दैन । (मुख्य हाकिमको कार्यालयबारे विस्तृत रूपमा आर्थिक प्रशासन परिच्छेदको लेखासम्बन्धी प्रकरणमा उल्लेख गरिएको छ ।) यसप्रकारको व्यवस्था गरिएमा महानिर्देशकले कार्य सञ्चालनमा सामञ्जस्य ल्याउने सम्बन्धमा नीति निर्माण गर्ने, राजस्व सङ्कलन गर्ने सम्बन्धमा पर्नआउने समस्याहरूको समाधान गर्नेतर्फ मात्र आफ्नो ध्यान सीमित राख्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । जहाँसम्म विभागहरूको प्रश्न छ, त्यसमा छुट्टाछुट्टै निर्देशकहरू रहिरहन्छन् र यसप्रकार माथिदेखि तलसम्म कार्यसञ्चालन अधिक दक्षतासाथ हुन सक्छ । यो व्यवस्थाबमोजिम काम गरेमा आवश्यकतानुसार राजस्व सङ्कलन गर्नको निमित्त जिल्ला स्तरमा हालको प्रशासकीय एकाइहरूको बीच आवश्यक समन्वयको लागि आयोजनाहरू तर्जुमा गर्ने काममा प्रभावकारी रूपमा ध्यान दिन सकिन्छ । यस्तै हालको टक्सार विभागको कामको बोझ हेर्दा यसलाई विभागको रूपमा राख्नु आवश्यक देखिँदैन र यसलाई अर्थ मन्त्रालयको एउटा कार्यालयको रूपमा राखेर पनि राम्रोसँग काम चलाउन सकिन्छ । अर्थ मन्त्रालयको विस्तृत विवेचना आर्थिक प्रशासन परिच्छेदमा गरिएको हुनाले यता अरू विशेष लेख्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्न ।

आर्थिक योजनामन्त्रालय र राष्ट्रिययोजना परिषद्

४६. वस्तुतः राष्ट्रिय योजना परिषद् र यसको सचिवालयबारे आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा सबै कुरा स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ र त्यसलाई यता पुनःदोहऱ्याउनु आवश्यक देखिँदैन । यस सम्बन्धमा जहाँसम्म सैद्धान्तिक कुराको प्रश्न छ, आजको अवस्थामा व्यावहारिक योजनाको तर्जुमा र त्यसको सफलता कार्यान्वयन नै कसरी गराउन सकिन्छ भन्नेबारे सुनिश्चित एवं प्रभावकारी व्यवस्था हुनु नितान्त आवश्यक छ । यसलाई ध्यानमा राखी आयोगले राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन गर्ने र यसप्रकार योजनाको तर्जुमा र सोबमोजिम काम भए नभएको मूल्याङ्कन मात्र नगरी आवश्यकताअनुसार त्यसमा जाँच पड्ताल समेत गरी त्रुटिहरू दूर गर्न समयमै उचित निर्देशन पनि दिनेबारे "आयोग" लाई आवश्यक अधिकार दिन व्यवस्था गर्न पनि सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको थियो जुन दृष्टिबाट प्रशासन सुधार आयोगले स्वतन्त्र राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन र त्यसको सचिवालयको पुनर्गठन गर्नेबारे सुझाव दिएको थियो तर तद्नुकूल आवश्यक व्यवस्था हुन सकेको छैन । वास्तवमा प्रशासकीय स्पर्धाको वातावरणमा योजना आयोगमा प्रभावकारिता ल्याउन गाह्रो पनि देखिन्छ ।

४७. वर्तमान योजना आयोगको परिकल्पनाबारे स्पष्ट भन्ने हो भने आर्थिक योजना मन्त्रालय विघटन, योजना परिषद्को गठन र त्यस निर्णयलाई पनि खारेज गरी योजना आयोग गठन गर्ने निर्णयहरू कुन आधारमा र कुन अभिप्रायबाट गरिएको हो यस आयोगले बुझ्न सकेको छैन । यी सबै कुराहरू एकदुईमहिनाभित्रै भयो र त्यस समय भयो जब विभिन्न प्रशासकीय त्रुटिहरूलाई पत्ता लगाई अत्यन्त अल्प समयअर्थात् दुईमहिनाभित्रै आवश्यक सुझाव दिन ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगको गठन भइसकेको थियो । श्री ५ कोसरकारले आयोगको प्रतिवेदनको प्रतीक्षा गर्नु त परै जाओस् सम्पर्कसम्म पनि नराखी एउटा सल्लाहकार संस्था जस्तो रूप दिएर वर्तमान योजना आयोगको गठन गर्ने निर्णय गऱ्यो । यसप्रकार क्षणिक सोचाइको आधारमा हतारमा काम गर्ने परम्पराको अन्त नगरेसम्म प्रशासन सुव्यवस्थित र सुसङ्गठितकसरी होला भन्ने कुरामाथि गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकतामा आयोगले यता पुनःजोड दिन चाहन्छ । ०१७ साल यता राष्ट्रिय योजना परिषद्को अध्यक्षता स्वतः श्री ५ महाराजाधिराजबाट गरिबक्सेको र तमाम मन्त्रीहरू त्यसको सदस्य भएका हुँदाको बखतको योजना परिषद्लाई ध्यानमा राखी विचार गर्ने हो भने प्रभावकारिताको दृष्टिले अरू जति गरे पनि त्यसको विकल्प पाउनु गाह्रै हुन्छ तर पनि श्री ५ को सरकारले अपनाइराखेको योजनाबद्ध आर्थिक विकाससम्बन्धी नीतिलाई सफलबनाउन सामूहिक जिम्मेदारी भएको वातावरणमा स्वतन्त्र राष्ट्रिय योजना परिषद्को परिकल्पनाको आधारमा आयोगले सुझाव प्रस्तुत गरेकोमा हुनुपर्ने प्रयास नभई आज आयोगले यो निष्कर्षमा पुग्नुपरेको छ कि त्यस्तो वातावरणमा पुग्न अझ समयको प्रतीक्षा गर्नुपर्ने आवश्यकता छ र परिस्थितिलाई ध्यानमा राखी राष्ट्रिय योजना परिषद्लाई प्रभावकारी बनाउन अरू कुनै व्यावहारिक उपाय हुन सक्छ कि

भन्ने कुरामाथि विचार गर्दा पुनः आर्थिक योजना मन्त्रालयको गठनको आवश्यकता अनुभव गरेको छ । यसको तात्पर्य योजनामन्त्रालयलेराष्ट्रिय योजना परिषद्लाई कार्यकारी अधिकारको खाँचोलाई पूरा गर्ने छ । यसप्रकार गठित हुने योजना परिषद् र योजना मन्त्रालयको सम्बन्धबारे आर्थिक प्रशासन अध्यायमा दुवैले गर्नुपर्ने कामको उल्लेख गरिएको हुनाले यता दोहऱ्याइरहनुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक साधन एवं अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना हुनुपर्छ

४८. जहाँसम्म प्राकृतिक साधन एवं अनुसन्धानको प्रश्न छ, आज विभिन्न मन्त्रालय विभागहरूको मातहत छुट्टाछुट्टै कायम गरिराखेको अनुसन्धान शाखाहरूलाई खारेज गरी योजनामन्त्रालयको मातहत एउटै राष्ट्रिय प्राकृतिक साधन एवं अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना गर्नु उपर्युक्त देखिन्छ । यस किसिमको राष्ट्रिय संस्थाबाट अनुसन्धान काममा निकै बल प्राप्त हुने छ र अलग्गिएर बस्न चाहने उच्चाधिकारीहरूमा यस्ता साझा संस्थाबाट बढी लाभ उठाउन प्रेरणा प्राप्त हुने छ । देशको खाँचोअनुसारको एक राष्ट्रिय नियोजित ढङ्गको अनुसन्धान कार्यक्रमहरू तर्जुमा हुनसक्ने भई वैज्ञानिक अनुसन्धानमा जति दृष्टि पुग्नुपर्छ सो पुग्न गई अनुसन्धानको नतिजा सन्तोषप्रद रूपमा सबै सम्बन्धित अङ्गहरूलाई प्राप्त हुन जाने छ भन्ने आयोगलाई लागेको छ । यसबाट अनुसन्धानसम्बन्धी भवन र सरसामान आदिमा पनि किफायत हुन सक्ने छ र यसको साथै अनुसन्धान काममा दोहोरोपन पनि समाप्त हुने छ । सम्बन्धित मन्त्रालय, विभागहरूको यस राष्ट्रिय अनुसन्धान संस्थासँग त्यसको निश्चित र स्पष्ट सम्बन्ध तोकिदिनुपर्छ । अनुसन्धानको आवधिक लक्ष्य र कार्यक्रम तयार गर्नको निमित्त अनुसन्धान केन्द्रको व्यवस्था भएपछि यसमा अनुसन्धानसम्बन्धी उच्च स्तरको वैज्ञानिकहरूको साथै अनुसन्धानको नतिजा उपयोगी गर्ने मन्त्रालय, विभागहरूमा उच्च प्राविधिकहरू सदस्य रहने छन् । यस समितिहरूमा पनि खास खास अनुसन्धान गर्ने वैज्ञानिकहरूका साथै अनुसन्धानसँग सिधा सम्बन्धरहने विभागहरूका पदाधिकारीहरू सदस्य रहने छन् । यी समितिहरूले निर्धारित लक्ष्यअनुसार अनुसन्धानको उपलब्धिहरूको मूल्याङ्कनगर्ने छ र अनुसन्धानको नतिजाहरू प्रकाशमा ल्याउने र वितरण गर्ने काममा मद्दत पुऱ्याउने छ । योजना मन्त्रालयको मातहत एउटै राष्ट्रिय प्राकृतिक साधन एवं वैज्ञानिक अनुसन्धान केन्द्र कायम गर्नेबारे सम्बन्धित मन्त्रालयहरूका प्रतिक्रिया कदाचित्अनुकूल देखिएन भने त्यसमा कुनै आश्चर्य मान्नुपर्ने कारण हुँदैन । यसको मौलिकतालाई बुझ्ने कोसिस नगरी तथा स्थिति कायम राख्ने प्रतिक्रिया देखिएमा त्यसबाट एउटा कुराको अनुमान गर्न सकिन्छ कि तिनीहरूमा आफ्नो प्रभावक्षेत्र यथावत् मात्र होइन कि अझ बढाउने प्रवृत्ति काम गरिराखेको छ । आज यस्तै प्रकारको अधिकारक्षेत्र बढाउन वा आआफ्नो प्रभाव क्षेत्र कायम गर्ने माथिल्लो ओहदामा बसेका उच्च निजामती अधिकृतहरूले तमाम निजामती कर्मचारीहरूको प्रशासन एउटै केन्द्रीय एजेन्सीबाट हुनुपर्ने कुराको महत्त्व बुझ्दाबुझ्दै पनि त्यसलाई ढाकछोप गरी छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गर्ने गरिराखेको अवस्थामा तिनीहरूको मातहत भइराखेको विभागीय अनुसन्धान केन्द्रहरू नराखी एउटै राष्ट्रिय

अनुसन्धान केन्द्र स्थापित भएमा त्यसबाट उचित र आवश्यक सहयोग पाउन नसकिने "कृत्रिम धारणा" भए पनि आयोगलाई यसमा आश्चर्य लागेको छैन । जहाँसम्म यसको उपयोगिताको प्रश्न छ, साधन सम्पन्न राष्ट्रिय अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना योजना मन्त्रालयको मातहत भएपछि निश्चित रूपमा आजभन्दा बढी उपयोगी सुझाव र सहयोग विभिन्न मन्त्रालय विभागहरूलाई उपलब्ध हुने छ भन्ने आयोगको धारणा छ । यसको साथै आयोगले यो पनि भन्न चाहन्छ कि कदाचित् तत्कालै उपरोक्तबमोजिम व्यवस्था गर्न नसकिएमा कमसेकम तमाम मन्त्रालय विभागहरूको मातहत दोहरोपन हुन नदिन प्रचलित व्यवस्थाबाट पनि अधिकतम लाभ उठाउन तिनीहरूको बीच आवश्यक समन्वय गराउने उत्तरदायित्व आर्थिक योजना मन्त्रालयलाई सुम्पन नितान्त आवश्यक देखिन्छ ।

उद्योग वाणिज्य मन्त्रालय

४९. उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयको गठन र कार्यकलापबारेश्री ५ को सरकारले घोषित नीतिअनुरूप काम गर्न आजको अवस्थामा खास गरेर विशेष सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यकता छ। उद्योग वाणिज्यको प्रकृति प्रायः अरू सबै मन्त्रालयदेखि बिल्कुल भिन्दै प्रकारको देखिन्छ र अर्को शब्दमा एक किसिमले आजको अवस्थामा यसको प्राविधिक जस्तो रूप हुन गएको छ । यसको क्रियाकलाप र दृष्टिकोण बडा गतिशील आकर्षक र शिष्टाचारले परिपूर्ण हुनुपर्छ । उपस्थित प्रश्नलाई तत्क्षण तत्परतासाथ समाधान गर्ने निश्चितताको वातावरण तयारगर्नुपर्छ, व्यावसायिक ऐन नियम बडा स्पष्ट हुनुपर्छ र अपनाइराखेको नीतिमा यी सबै कुराहरू सम्पूर्ण रूपमा प्रतिबिम्बित हुनुपर्दछ र त्यसमा निहित भावनाहरू व्यवहारमा देखा पर्न सकेको हुनुपर्दछ । विकासको प्रारम्भिक चरणमा भएको हाम्रो जस्तो देशहरूमा आकाङ्क्षाजस्तोसुकै भए पनि औद्योगिकीकरणको लागि उपयुक्त वातावरण तयार गर्न जति प्रयास गरिए पनि लामो समयको दरकार पर्दछ । यस सम्बन्धमा अपनाइएको नीतिमा लगातार एकरूपता र दृढता हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ । अरू सबै कुरा भए पनि औद्योगिक नीतिमा स्थिरता, एकरूपता र दृढताको कुनै समयमा अभाव भइदियो वा त्यसमा निहित भावनाको प्रतिकूल काम भइदिएमा पच्चिसौं वर्षमा गरिएको प्रयास त्यसैखेर जान्छ । उद्योग वाणिज्यको क्षेत्रमा विश्वासले धेरै काम हुन्छ । यस मन्त्रालय वा यसको मातहतका विभागहरूमा जुनसुकै कर्मचारी वा अधिकृतलाई पठाएपनि दक्षतापूर्वक काम हुन्छ भन्ने धारणा बिल्कुल गलत र अव्यावहारिक हुन्छ ।

जहाँसम्म मन्त्रालयको गठनको प्रश्न छ, यसमा हाल निम्नलिखित विभागहरू भइराखेका छन्

५०.

१. उद्योग विभाग ।
२. वाणिज्य विभाग ।
३. घरेलु विभाग ।
४. पर्यटन विभाग ।

५. खानी विभाग ।
६. भौगर्भिक सर्वेक्षण विभाग ।

उपरोक्त विभागहरूमध्ये भौगर्भिक सर्वेक्षण विभाग माथि उल्लेख गरिएको राष्ट्रिय अनुसन्धान केन्द्र मातहत राख्नु र खानी विभागको नामकरण "खनिज प्रशोधन विभाग" गर्नु उपयुक्त हुने छ । हालखानी विभाग र वनविभागको बीच वनसिमानाभित्रको लाइसेन्स दिनेबारे कुनै प्रश्न उठ्यो भने दुवै विभागको बीच अक्सर अनावश्यक प्रतिस्पर्धाभइराखेको देखिन्छ । यस सम्बन्धमा दुवै विभागको बीच औपचारिक समन्वयको व्यवस्था हुनु बडो जरूरी छ । यस कुरालाई सम्बन्धित सबैले अनुभव गरेर पनि यसको समुचित व्यवस्था गर्न नसक्नु आश्चर्यको कुरा छ । आयोगको दृष्टिमा वन सिमानाभित्र कतै खानीको विकास गर्ने प्रश्न उठेमा सो समितिमा सर्वप्रथम छलफल भई भरसक संयुक्तसिफारिसकै आधारमा अन्तिम निर्णय गर्नुपर्छ । कदाचित् यस सम्बन्धमा असहयोगात्मक दृष्टिकोणबाट पारस्पारिक सहमति हुन सकेन भने दुवै पक्षको राय साथ राखी माथिल्लोस्तरबाट निर्णय गरिदिनुको साथै कुनै पक्षको विचारधारामा असङ्गति देखिएको खण्डमा त्यसलाई उचित नसिहत पनि दिन सक्नुपर्छ । जहाँसम्म पर्यटन विभागको प्रश्न छ, परराष्ट्र मन्त्रालय, हवाई विभाग र पयर्टनविभागको बीच आवश्यक मात्रामा समन्वय हुनु बडा उपयोगी हुन्छ । हाल पर्यटन विकासको लागि केही पाइला चालिएको छ तर पनि उपरोक्त समन्वयको आवश्यकता आज पनि देखिन्छ ।

वास्तवमा श्री ५ को सरकारले उद्योग वाणिज्यसम्बन्धी अपनाएको नयाँ नीतिअनुरूप मन्त्रालय र विभागहरूको सङ्गठनबारे वैज्ञानिक आधारमा पाइला चालिएको छैन । आवश्यकताको अनुभव गर्नुको तात्पर्य मन्त्रालय र विभागको जथाभावी विस्तार होइन कि आवश्यकता र उपादेयतालाई अगाडि राखेर त्यस सम्बन्धमा पाइला चाल्नुपर्छ । यसमन्त्रालय मातहत औद्योगिक नीति योजना, आर्थिक प्रशासन र संस्थान तथा आयात निर्यातसम्बन्धी मामिलाहरू आदि विषयहरूमा अनुभव प्राप्त उच्च स्तरका विशेषज्ञहरूलाई राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसको साथै यसको सम्बन्धित मन्त्रालयहरूसँग आवश्यक समन्वयको लागि उद्योग वाणिज्य, अर्थ र योजनाको साथै अरू केही विशेषज्ञहरूको एउटा उद्योग वाणिज्यसम्बन्धी समिति खडा गर्नुपर्छ । उद्योग खोल्नेबारे प्राथमिकता तोक्ने, कुनै नयाँ महत्त्वपूर्ण निर्णय गर्न र समन्वयसम्बन्धी कुरामा यस समितिमा छलफल भई यसको सिफारिसको आधारमा भरसक मन्त्रालयले अन्तिम निर्णय गर्ने व्यवस्था कमसेकम केही वर्षसम्म गर्नु अत्यन्त आवश्यक देखिन्छ । आज वैदेशिक व्यापारलाई प्रोत्साहन दिने नीति अपनाइएतापनि उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयले स्वतन्त्रतापूर्वक समयमा बोनसको रूपमा आर्जन गरेको विदेशी मुद्रा व्यापारीलाई दिन नसक्नु र त्यसको लागि अर्थ मन्त्रालयमा धाइरहने परम्परा समाप्तगर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा बजेटमै आवश्यक व्यवस्था गराई वा वाणिज्य प्रवर्द्धनको दृष्टिले आर्जित विदेशी मुद्रा राष्ट्र बैङ्कमा जम्मा गर्नेबित्तिकैउद्योग वाणिज्यमन्त्रालयको स्वीकृतिले कुनै पनि समय बोनसको रकम निकासा हुन सक्ने

व्यवस्था हुनु जरूरी छ । यसको साथै विदेशबाट कुनै वस्तु आयात गर्न चाहेमा चाहे त्यो वस्तु व्यापारिक होस् वा गिफ्ट पार्सल, उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयबाट लाइसेन्स वा अनुमतिप्राप्त गरी मात्र त्यस्तो वस्तु पैठारी गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ ।

५२. उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयको प्रकृति र कार्यकलापबारे माथि उल्लेख भएबमोजिम एउटा कुरामा बराबर ध्यान राख्नुपर्ने आवश्यकता छ कि अरू मन्त्रालय विभागहरूमा जति अनुभव प्राप्त गरेपनि उद्योग वाणिज्य मन्त्रालयमा त्यो व्यक्ति त्यतिकै दक्षतासाथ काम गर्न सक्छ भन्नेबारे कुनै अपवाद भए तापनि सैद्धान्तिक रूपमा त्यसलाई स्वीकार गर्न गाह्रो छ । आजको वातावरणमा जब कि तमाम आवश्यकता, ऐन नियम र व्यवहारलाई समेत निरूपण गर्नुपरेको छ, सबैले यसको मर्मलाई बुझ्न सक्दैनन् । तर कुनै व्यक्तिको प्रकृति र सोचाइ यसको अनुकूल भएको उपयुक्त अनुभवी व्यक्तिलाई यस मन्त्रालयमा राखेमा केही समयपछि अर्थात् सम्बन्धित सब कुरा बुझिसकेपछि त्यो मानिस राम्रोसँग काम गर्न सक्छ । तर बराबर अर्थात् ४-६ महिनामा वा वर्षैपिच्छे अधिकृत र कर्मचारीलाई बदल्दै रहने हो भने यो मन्त्रालयले प्रभावकारी ढङ्गले निर्दिष्ट लक्ष्य हासिल गर्न अगाडि बढ्न सक्दैन र उद्योग वाणिज्यको क्षेत्रमा भयङ्कर अव्यवस्था उत्पन्न हुन्छ जसको रूप केही न केही मात्रामा उत्पन्न भइसकेको छ । यसको तात्पर्य सधैँ एउटै अधिकृतलाई यस मन्त्रालयमा राखिराख्ने होइन । तर आजको अवस्थामा जब कि अनुभवी अधिकृतहरूको खाँचोभइराखेको छ र एउटा स्थिर परम्परा कायम हुन सकेको छैन र चाहिएको बखत तुरून्तै त्यत्तिको अनुकूल व्यक्ति उपलब्ध हुँदैन, हतारमा अधिकृत र कर्मचारीको परिवर्तन गर्दा खास गरेर ६ महिना, सालभरमै सरूवा गर्नु कदापि पनि हितकर हुन सक्दैन । स्वीकृत नीति परिधिभित्र नै भएपछि सिद्धान्तको विपरीत काम कारबाही हुन थाल्छ, कुन कुराको लागि को जिम्मेवार छन् भन्ने कुरा हराउन थाल्छ र अन्ततोगत्वा बितेका एकदुई वर्षको काम कारबाही जस्तै बेमेल र असङ्गतिपूर्ण काम हुँदा लामो समयसम्म देशले नै त्यसको कुपरिणामलाई भोग्ने स्थिति उत्पन्न हुन्छ । तसर्थ उपरोक्त कुराहरूबारे श्री ५ को सरकारले गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्छ ।

कानुन तथा न्याय मन्त्रालय

५३. कानुन तथा न्यायमन्त्रालयको सम्बन्धमा प्र.सु. आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा मुख्य रूपमा ३ विषयबारे उल्लेख गरेको थियो । (१) ऐन नियमको तर्जुमा गर्दा विशेष सतर्कता देखाउनुपर्छ,(२) मितव्ययिता, समन्वय र दक्षताको आधारमा कानुनन्याय र गृह पञ्चायतमन्त्रालयहरूको मन्त्री स्तरमा समन्वय हुनुपर्छअर्थात् एउटै मन्त्रीको मातहत राखे हुन्छ र (३) जिल्लाहरूमा स्थायी अदालत एकसमान नखोली मुद्दा मामिलाको सङ्ख्या हेरी वर्षभरि काम पुग्ने कार्यबोझ भएमा मात्र खोल्नुपर्छ । उपरोक्त तीनैवटा कुरामा विचार हुनु जरूरी छ ।

१. हाल ऐन नियम जुन किसिमले बराबर संशोधन गर्ने गरिआएको छ त्यसबाट एउटा कुरा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि ऐन नियम तर्जुमा गर्दा आवश्यक विधि पुर्‍याउने, तथ्याङ्क सङ्ग्रह गर्ने र पारस्परिक सम्पर्क एवं छलफल गर्नेतर्फ उचित मात्रामा

ध्यान दिने गरेको छैन । यति मात्र होइन कि कहिलेकाहीँ हतारमा ऐन नियमको तर्जुमा गरिन्छ र फलस्वरूप उपरोक्त आवश्यकताहरूलाई पूरा गर्न समयले नै भ्याउँदैन । यसप्रकारऐन नियमको तर्जुमा गर्ने परेपछि तिनीहरूमा बराबर संशोधन गरिरहनुपर्‍यो भने त्यसमा आश्चर्यको कुनै कुरा हुँदैन तर आयोगको दृष्टिमा यो अत्यन्त नराम्रो परम्परा कायम हुन लागेको छ । वास्तवमा कुनै पनि ऐन नियम तर्जुमा गर्दापछि उत्पन्न हुन सक्ने विभिन्न प्रश्नहरूबारे अगाडि नै सोच्नुपर्छ र त्यसको निराकरण पनि गरिहाल्नुपर्छ । कुनै खास उद्देश्यलाई पूरा गर्न बनेको ऐन कहिलेकाहीँ मौकामा आवश्यक कुनै कुराको सो ऐनमा व्यवस्था नभएको पनि देखिन्छ र त्यस समय लाचारीको अनुभव गर्नुपरेको पनि बुझिएको छ । कतै अव्यावहारिक र द्विविधाजनक कुराहरू पनि परेको त कतै ऐनको दफालाई बङ्ग्याउने समेत गुन्जाइस भएको देख्न पाउनु निश्चय नै ऐननियमको तर्जुमा गर्ने परिपाटीमा त्रुटि भएको मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा आवश्यक सबै सर्तहरू पूरा भएपछि मात्र ऐन नियमको तर्जुमा गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ ।

२. वास्तवमाऐन नियम लागू गराउनमा गृह पञ्चायत मन्त्रालयको ठूलो हात रहन्छ । दोस्रो कुरा मितव्ययिता र समन्वय आदिको दृष्टिले समेत विचार गर्दा सचिव वा मन्त्रीस्तरमै दुई वा ३ मन्त्रालयहरूको समन्वय गराउने आवश्यकता अनुभव भएमा कामको प्रकृति हेरी त्यसको समन्वयको व्यवस्था गर्नु ज्यादा व्यावहारिक हुन्छ । कानुन न्याय र गृह पञ्चायत मन्त्रालयहरूको बीच निकटतम सम्बन्ध भयो भने धेरै त्रुटिहरू दूर गराउन सकिन्छ भन्ने आशा गर्न सकिन्छ । आयोगले यसै दृष्टिबाट मन्त्री स्तरमा यी दुवै मन्त्रालयहरूको समन्वयको सुझाव दिएको छ ।

३. जहाँसम्म जिल्लाहरूमा स्थायी अदालत खोल्ने प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा राजनीतिक दबाबबाट प्रेरित भई वर्ष दिनको लागि पर्याप्त काम नभए पनि स्थायी अदालत खोल्ने परिपाटी बन्द गर्नुपर्छ । यसमा जनसाधारणलाई आवश्यक सुविधाको मात्र दरकार हुन्छ अर्थात् सकभर चाँडो न्याय मिलोस् र त्यसको लागि अनावश्यक परेसानीउठाउन नपरोस् । यो काम गर्न वर्ष दिनको लागि पर्याप्त काम भए स्थायी अदालत खोल्न युक्तिसङ्गत हुने छ र मुद्दामामिलाको सङ्ख्या कम भएमा घुम्ती अदालत वा अरू प्रकारको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने छ । यसप्रकारको व्यवस्था गरिएमा भइरहेकै न्यायाधीशहरूको सम्पूर्ण सदुपयोग गर्न सकिन्छ । आवश्यक भएको विभिन्न ठाउँहरूमा न्यायाधीशहरूको खाँचो पूरा गर्न सकिन्छ र यसबाट आर्थिक दायित्व पनि बढ्दैन । यस प्रसङ्गमा एउटा कुराको उल्लेख गर्न पनि आवश्यक छ कि अदालतलाई श्री ५ को सरकारले अतिरिक्त उत्तरदायित्व सुम्पदा उदाहरणको लागि भूमि सुधार विशेष अदालतहरू खारेज गरी जिल्ला अदालतहरूलाई सो काम सुम्पदा साथै अरू आवश्यक सुविधाहरूको पनि तत्कालै व्यवस्था गर्नुपर्दथ्यो । आइन्दा यस्तो अवस्थामा पहिलेदेखि नै आवश्यक दरबन्दी र अरू सुविधाहरूको पनि व्यवस्था गर्नुपर्छ । सो नभएमा अदालतको काम कारबाही अस्तव्यस्त हुन जान्छ ।

निर्माण, सञ्चार, यातायात र जल तथा विद्युत् मन्त्रालय

५४. उपर्युक्त मन्त्रालयकोबारेमा विचार गर्दा आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा आजको स्थिति र माथि उल्लेख गरिएका सिद्धान्तहरूको आधारमा निर्माण,सञ्चार, यातायात र जलविद्युत्दुई मन्त्रालयलाई श्री ५ को सरकारले एउटै मन्त्रालय कायम गरेको सर्वथा उपयुक्त सम्झी त्यसलाई कायम राख्नुको साथै विभागीय सङ्गठनहरूमा केही आवश्यक सुधार गर्ने सुझाव दिएको थियो ।

यी दुई मन्त्रालयको एकीकरण गर्नेबारेकेही लेख्नुभन्दा पहिले एउटा कुरा सामुन्ने आउँछ, प्रायः १८ महिनाभित्र यस सम्बन्धमा गरिएको परिवर्तनहरूबाट साधारणतः एउटा धारणा उत्पन्न हुन्छ कि यसबारेश्री ५ को सरकारले जे जति गरेको छ कुनै निश्चित सिद्धान्त र वास्तविक आवश्यकतालाई ध्यानमा राखेर गरेको होइन कि क्षणिक सुविधा असुविधाको दृष्टिले मात्र गरेको हो । यस प्रक्रियालाई स्पष्ट भन्ने हो भने अस्पष्ट विचारको द्योतक मात्र मान्न सकिन्छ । वास्तवमा यसप्रकारको गतिविधिले अनेक प्रकारका भ्रान्तिमूलक धारणाको सृजना गर्दछ । हुनलाई त त्यस समय पनि उपरोक्त दुई मन्त्रालयहरूको एकीकरण गरेर पनि विभागहरूमा दरबन्दीयथावत् कायम नै राखेको थियो र अरू सङ्गठनात्मक सुधार नभएको कुराबाट एकीकरण गर्नुको तात्पर्य स्पष्ट देखिएको थिएन । वास्तवमा त्यस्तो एकीकरण गरेपछि सचिवमा कार्यबोझ बढ्न जानुपनि स्वाभाविकै थियो र त्यसलाईअनुभवपछि गएर गरिएको हुनुपर्दछ र त्यसैको परिणामस्वरूप फेरि दुवै मन्त्रालयलाई श्री ५ को सरकारले छुट्टयाउने निर्णय पनि गरेको हो कि जस्तो आयोगलाई लागेको छ । यदि यो नै वास्तविक कुरा हो भने यसबाट यो सिद्ध हुन्छ कि यस सम्बन्धमा गहिरिएर विचार भएन । आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा यस सम्बन्धमा अरू व्यवस्था गर्नुपर्नेबारे पनि सुझाव दिएको थियो । यस्ता कुराहरूबारे प्रतिपादित गरिएका सिद्धान्त र सुझावलाई कार्यान्वित गर्नेबारे पुनः एक सदस्यीय आयोगलाई काम सुम्पियो तर प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएको सुझावप्रति ध्यान नदिइएर अन्तिम प्रतिवेदनको प्रतिक्षा नगरी पुनः पूर्व स्थिति ल्याउने निर्णय भएबाट श्री ५ को सरकारको यस सम्बन्धमा उद्देश्य स्पष्ट नभएको सजिलैसँग अनुभव गर्न सकिन्छ ।

५५. उपरोक्त सुझावबारे आयोगले आवश्यक समन्वय, मितव्ययिता र कार्यमा दक्षता समेत बढाउने दृष्टिले यी दुवै मन्त्रालयको एकीकरण गर्ने आवश्यकता महसुस गरेको छ । यस सम्बन्धमा अर्थात् एकीकरण गरिएपछि वैज्ञानिक आधारमा मन्त्रालय र विभागहरूमा सङ्गठनात्मक सुधार र अधिकार प्रत्यायोजनको व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ । उदाहरणको लागि एकीकरण गरेर अरू कुनै सुधार नगरी सचिवलाई प्रत्यक्ष रूपमा जम्मै काम सुम्पिदियो भने स्वभावतः कार्यबोझ बढ्न जान्छ । तर यसको लागि सहसचिवस्तरमा उचित मात्रामा अधिकार प्रत्यायोजन र विभागहरूलाई पनि तल उल्लेख गरिएबमोजिम आवश्यक सुधार र व्यवस्था गरेमा कतै पनि कार्यबोझको समस्या उत्पन्न नभई प्रत्येक अधिकृतलाई उचित मात्रामा का.मु. सुम्पिएको हुन्छ र कार्य सञ्चालन पनि राम्रोसँग हुन सक्छ ।

निर्माण, सञ्चार र यातायात मन्त्रालय मातहत निम्नलिखित विभागहरू छन्

१. सार्वजनिक निर्माण विभाग
२. सञ्चार विभाग
३. हवाई विभाग
४. हुलाक सेवा विभाग
५. इन्जिनियरिङ स्कुल

विभागीय सङ्गठनकार्य प्रणालीलाई हेर्दा कता कता पारस्परिक समन्वयको अभाव, कार्यमा कतै दोहोरोपन, कतै प्राविधिज्ञहरूको खाँचो र कतै प्राविधिज्ञहरूबेकाम बसिराखेको अनुभव गरिएको छ । केही समय अगाडि सार्वजनिक निर्माण विभाग दुई विभागमा विभक्त थियो । (१) सडक विभाग र(२) भवन विभाग । वास्तवमा यसप्रकार यी दुई विभाग कायम राख्न ज्यादा खर्चिलो र व्यावहारिकताको दृष्टिले पनि उपयुक्त थिएन । सायद श्री ५ को सरकारले पनि यसलाई अनुभव गरेरपछि यी दुवै विभागको एकीकरण गऱ्यो तर यसको रूपचाहिँयथावत् नै राख्दा यसलाई नामको लागि मात्र एकीकरण गरेको कुरा स्पष्ट छ । यसमा कर्मचारीहरूको बाँडफाँड वैज्ञानिक आधारमा गर्नुपर्थ्यो तर त्यसतर्फ विचार नगरी यसमा एउटा विभागीय प्रमुख राख्नुको सट्टा तीनजना विभागीय प्रमुखहरू राखियो।यसप्रकार उलटफेर गर्दै हाल पुनः सार्वजनिक निर्माण विभागलाई फोडी दुई विभाग कायम गरिएको छ (१) भवन तथा भौतिक परियोजना विभाग र (२) सडक विभाग । यसमा पनि माथि उल्लेख गरिएको कुराहरूलाई ध्यानमा राखी विचार गर्ने हो भने यी दुवै विभागमा समन्वय भएन किनकिदुवैको छुट्टाछुट्टै विभागीय प्रमुख छन्,समन्वय गराउने कुनै एजेन्सी छैन । आयोगको दृष्टिमा यसप्रकार दिनदिनै व्यवस्थामा उलटफेर गरिरहने परम्पराको अन्त गरी उपरोक्त उद्देश्यलाई ध्यानमा राखी यी विभागहरूमा सञ्चार समेत गाभी र सिँचाइलाई समेत एउटा विभागको रूपमा राखी यी तीनै विभागलाई एउटा महानिर्देशकको मातहत राखी एक एक विभाग दिई भवन, सडक र सिँचाइ तीन विभाग कायम गरेमा बढी वैज्ञानिक र सुचारू रूपले काम चल्न सक्छ । यसमा सचिव र महानिर्देशकमध्ये एउटा प्रशासकीयतर्फका भए अर्कोप्राविधिज्ञलाई राख्नु उपयुक्त देखिन्छ । यो व्यवस्था केन्द्रमा कायम भएपछि जिल्ला स्तरमा पनि यी तीनै विभागको अड्डाहरूलाई एउटै अधिकृतको मातहत एकीकरण गर्न सकिन्छ र त्यो ज्यादा प्रभावकारी, व्यावहारिक एवं कम खर्चिलो हुन्छ । यसको साथै प्राविधिज्ञहरू बेकाम बस्न पाउँदैन । तिनीहरूको उपयोग सम्पूर्ण रूपमाहुन सक्छ । माथि उल्लेख गरिएका व्यवस्थाबाट कार्यबोझ कसैमाथि बढ्न सक्दैन र प्रशासकीय सङ्गठन प्राविधिक नियन्त्रण पनि प्रभावकारी हुन सक्छ ।

५६. हुलाक र टेलिकम्युनिकेसन्स विभागहरूको गतिविधिलई हेर्दा वास्तवमा यिनीहरूलाई पनि माथिल्लोस्तरमा एउटा महानिर्देशकको मातहत राखेमा जिल्लास्तरमा बढी समन्वय (आर्थिक दृष्टिले पनि फाइदेमन्द हुन्छ) । हुलाक, टेलिफोन र आकाशवाणीमा बढी समन्वय भएपछि जनसाधारणलाई प्रभावकारी ढङ्गले सेवा पुऱ्याउन सजिलो हुने छ । हवाई विभाग जहाँसम्म हवाई विभाग र यातायात

संस्थान रसङ्गठनको प्रश्न छ, आयोगले प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा हवाई विभाग र रेल्वे तथा रोपवेलाई मिलाई एउटै सङ्गठन कायम गर्नुपर्छ र बसट्रकहरू साझा यातायातलाई सुम्पनु ज्यादा उपयुक्त हुन्छ भनी सुझाव दिएको छ । यस सम्बन्धमा आयोगले विचार गर्दा यी सङ्गठनहरूको अवस्था, आवश्यकता,दक्ष एवं अनुभवी व्यक्तिको अभाव, कार्यबोझ, कार्यको गहनता, प्रकृति र उपलब्ध साधन आदिको मूल्याङ्कन गरी आजको अवस्थामा मात्र प्रशासकीय यन्त्र र कार्य विभाजन वैज्ञानिक आधारमा निरूपण गरी दिएको खण्डमा आयोगको सुझावअनुसार राम्रोसँग कार्य सञ्चालनहुन सक्छ । हुनलाई त हवाई सेवामा आज जस्तोसुकै प्रगति भए पनि त्यसको प्रशासकीय सङ्गठनमा आज पनि विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् र यातायात सङ्गठनको अवस्था पनि त्यति सन्तोषजनक देखिँदैन त साझा यातायातको अवस्था त झन् नराम्रो भइराखेको देखिन्छ । वास्तवमा आज श्री ५ को सरकारले साझा अर्थ व्यवस्थामा जोड दिइराखेको छ र साझा संस्थाको स्थापना पनि गरिएको छ । यसप्रकार रोड ट्रान्सपोर्टको काम साझा र यातायात सङ्गठनदुवैले गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन । अर्को कुरा, साझालाई एउटा अभियानको रूपमा स्थापना गरिएको भए पनि त्यसको सञ्चालन के कसरी गर्नु उपर्युक्त हुन्छ भन्नेबारे अपनाइएको दृष्टिकोणमै आयोगले कता कता त्रुटिहरूको अनुभव गरेको छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने साझा यातायातको व्यवस्थामा समयमै ध्यान दिएन भने यसको भविष्य पनि सन्दिग्धपूर्ण जस्तो लाग्छ । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आयोगले उपरोक्त सुझाव दिएको छ । यस सम्बन्धमा कसै कसैको यो पनि तर्क छ कि यसप्रकारको व्यवस्था गर्दा कार्यबोझ बढ्न जान्छ कि?तर कतै अनुभवी र दक्ष अधिकृतलाई वास्तवमा काम पर्याप्त नभएको पनि आयोगले सुनेको छ । यस्तो अधिकृत भएर पनि आश्चर्यको कुरा के देखियो भने तथाकथित सोर्स र सम्पर्कवाला कर्मचारीहरूको आधिक्य भएको र सुविधाहरूको असन्तुलित ढङ्गले वृद्धि गरिसकेकोलाई चाहेर पनि तुरून्तै आन्तरिक व्यवस्थालाई सुधार्न हिम्मत गर्न नसकेको पनि अनुभव गरिएको छ । यो लेख्नुको तात्पर्य विभिन्न सङ्गठनहरूमा यस्ता असङ्गतिपूर्ण कुराहरू घुसिराखेको र भइराखेका छन् । ती कुराहरूबाट मुक्ति पाउनका लागि वस्तुस्थितिको ढाकछोप होइन कि दृढतासाथ पाइलाहरू चाल्नुपर्छ र त्यसमा एकरूपता ल्याउने कोसिस गर्नुपर्छ । वास्तवमा आज यसप्रकारको दृष्टिकोण सबै मन्त्रालय, विभाग र संस्थानहरूप्रति अपनाउनुपर्ने आवश्यकता छ । जहाँसम्म यातायात सङ्गठनको प्रश्न छ, उपरोक्त व्यवस्था भइसकेपछि यस सम्बन्धमा अरू आवश्यक काम हवाई विभागले नै हेर्नसक्छ ।

"जलविद्युत् मन्त्रालय" मातहतका विभागहरू

५७. उपरोक्त मन्त्रालयका मातहत निम्नलिखित ३ विभागहरू काम गरिराखेका छन्:-

१. विद्युत् विभाग ।
२. सिँचाइ तथा खानेपानी विभाग ।
३. जलस्रोत तथा जलवायु विज्ञान विभाग ।

आज जलस्रोत तथा जलवायु विज्ञान विभागको छुट्टै विभागको रूपमा कायम राख्नेबारे एउटै तर्क सुनिन्छ कि जलवायु तथा जलस्रोतको राम्रो अन्वेषण हुनु जरूरी छ,यसको ठूलो महत्त्व पनि छ तर वास्तवमा आज मितव्ययिता, कार्यबोझ र उपलब्ध साधन र उपलब्धि समेतबारे विचार गर्दा उपरोक्त विभागको छुट्टै अस्तित्व आजको स्थितिमा कायम राख्नुको औचित्य देखिन्न । आज मुलुकको विकासको स्थितिमाथि विचार गर्दा तुरून्तै यो विषयमा छुट्टै विभाग खडा गरिहाल्ने समय नभएको आयोगलाई लाग्छ । तसर्थ आयोगको दृष्टिमा हाल छुट्टै यो विभाग कायम नराखी यस विभाग मातहतको जलस्रोत विषयलाई विद्युत् विभागमा र जलवायु विज्ञान विषय हवाई विभागमा गाभ्नु उपयुक्त हुने छ ।

५८. सिँचाइ र कृषि प्रसार विभागको बीच आवश्यक समन्वयको अभावमा वास्तवमा सिँचाइमा आज जति खर्च भइराखेको छ त्यस अनुपातमा कृषक वर्गलाई फाइदा हुन सकेको छैन । यसलाई ध्यानमा राखी सिँचाइ र कृषि प्रसारको बीच प्रभावकारी समन्वय हुनु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यसको लागि यी दुवै विभागको उच्चाधिकारीहरूको एउटा समन्वय समिति खडा गर्नुपर्छ र सम्बन्धित कुराहरूमा समन्वय समितिमा आवश्यक छलफल भइसकेपछि मात्र सिँचाइसम्बन्धी आयोजनाहरू तयार गर्नुपर्छ । यस समन्वय समितिको सहमति नभई वा कुनै मझौला खालको सिँचाइबारे पनि आवश्यक प्राविधिज्ञ,छानबिन र लगत इस्टिमेट नभई कुनै पनि सिँचाइ योजनामाथि स्वीकृति प्रदान गर्नु हुँदैन र यस सम्बन्धमा प्राविधिज्ञहरूमाथि अनुचित दबाब पनि दिनु हुँदैन र आयोगको दृष्टिमा लघु सिँचाइ योजना लागू गर्नेबारे पनिधन र श्रमको कतै दुरूपयोग हुन नपाओस्बारेश्री ५ को सरकारले आवश्यक सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यकता छ । तर यस सम्बन्धमा उपरोक्त समन्वयतर्फ विचार नगरी लघु सिँचाइ विभाग नै हालै खडा गरी कृषि मन्त्रालय मातहत राखेकोबाट कतिपय काममा दोहरोपन आउने र कतै जिम्मेवारी पन्छाउने प्रवृत्ति बढ्ने छ कि आशङ्का देखिन्छ । यस सम्बन्धमा कसै कसैको यो पनि तर्क छ कि आज सम्पूर्ण सिँचाइ विभाग नै खाद्य कृषि मन्त्रालयमा गाभिनु उचित हुन्छ र केही हदसम्म यो मनासिब पनि लाग्छ तर मितव्ययिता र प्राविधिज्ञहरूको अधिकतम उपयोगिता र उपादेयता र व्यापक हुने र अपेक्षा कतै बढी व्यापक क्षेत्रमा समन्वय समेत बढी हुने हुनाले माथि उल्लेख गरिएबमोजिम नै गर्नु ज्यादा अनुकूल हुने छ ।

परराष्ट्र मन्त्रालय

५९. परराष्ट्र मन्त्रालयको महत्त्वलाई ध्यानमा राखी मन्त्रालयदेखि विदेशस्थित हाम्रो मिसनको गठन कार्य प्रणालीर सोचाइ एवं काम गराइबारे आवश्यक छानबिन गरी आवश्यक सुधार ल्याउने दिशामा पाइलाचाल्नुपर्नेआवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस विषयलाई आयोगको कार्यसूचीमा प्रमुखता नदिएको हुनाले आयोगले यस सम्बन्धमा त्यति छानबिनपनि गर्ने प्रयास गरेको छैन तर पनि बाहिर जे जस्तो किसिमको सिकायत सुनिएको छ र त्यसै अनुभव गरिएको आधारमा पनि

आयोगलाई लाग्छ आजसम्म अन्तर्राष्ट्रिय जगत्मा नेपालले जति सफलता हासिल गरेको छ त्यसमा मात्र सन्तुष्ट भएर उपरोक्त कुराहरू सबै ठीक दुरूस्त छन् भन्ने ठान्नु युक्तिसङ्गत हुँदैन । किनकिश्री ५ को सरकारले आज मितव्ययिताको साथै प्रशासनको सबै अङ्गलाई सुसङ्गठित, दक्ष एवं प्रभावकारी बनाउन चाहन्छ चाहे त्यो सामान्य प्रशासन होस् आर्थिक प्रशासन होस् वा परराष्ट्र सेवा नै किन नहोस् परिधिभित्रै सबैलाई राख्ने आवश्यकता र आकाङ्क्षा भएको देखिन्छ । मन्त्रालय वा मिसनलाई आज वास्तवमा अधिकृत वा कर्मचारीको विशेष दरकार छ वा अन्य सुविधाहरूको? यसको साथै यो पनि विचारणीय छ कि हाम्रो देशभन्दा बढी साधन भएको कुनै देशले आफ्नो मिसनको सञ्चालनमा के कस्तो मितव्ययिता अपनाइराखेको छ, उदाहरण अन्त खोज्नुपर्ने जरूरत पनि छैन । तर मन्त्रालय वा मिसनको विस्तार गरिसकेपछि त्यसमा फेरि औचित्यको खोजी गरी कदाचित् त्यसको रूपलाई परिमार्जन गर्न चाहेमा बानी परिसकेका एउटा सुयोग्य अधिकृतको पनि चित्त बुझाउन ज्यादै मुस्किल हुन्छ ।

६०. आज मन्त्रालयमा माथिल्लोस्तरमा अधिकृतहरूको सङ्ख्या अधिक भयो कि जस्तो लागिरहेछ तर पनि त्यति अधिकृत राख्नु आवश्यक नै ठहऱ्याए पनि तिनीहरूको सहायक अर्थात् तल्लोस्तरमा कर्मचारीको कमी भइराखेको जस्तो देखिन्छ । यसको साथैभइरहेकै व्यवस्थामा कार्य विभाजनमा प्रायः स्पष्टताको अभाव भएर पारस्परिक सहयोग र समन्वयका सट्टा केही मात्रामा पारस्परिक स्पर्धाको भावना काम गरिराखेको सिकायत पनि सुनिएको छ । यति मात्र होइन कि विदेशस्थित हाम्रो मिसनसँग राख्नुपर्ने निकटतम सम्पर्कमा यी सबै कुराहरूको केही न केही मात्रामा प्रभाव परिराखेको देखिन्छ । यसको साथै कार्यमा ढिलासुस्ती र टालटुल गर्ने प्रवृत्ति पनि बढिराखेको सिकायत सुनिएको छ । वस्तुतः यस्तै प्रकारको अवस्था कतिपय हाम्रो मिसनहरूमा पनि भइराखेकोछ र परराष्ट्र मन्त्रालयबाट आशा गरिएका कुराहरूमा चिताएबमोजिम नहुँदा र मुनिका अधिकृत एवं कर्मचारीहरूले कतै असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले प्रोत्साहन पाउँदा जिम्मेदार कूटनीतिक प्रतिनिधिहरूखासगरेर राजनीतिक नियुक्ति भएकाहरूमा उक्त प्रकारको उदासीनता आइराखेको पनि सुनिन्छ । उक्त सबै कुराहरू वास्तवमा के कस्तो किसिमले भइराखेका छन्, बडो काइदासाथ छानबिन गरी आवश्यकतानुसार देखिएका त्रुटिहरूको निराकरण गर्ने प्रयास हुनुआयोगको दृष्टिमा आवश्यक छ ।

६१. आफ्नो मुलुकको हित, वैदेशिक सहयोग एवं विश्वका महत्त्वपूर्ण कुराहरूबारे श्री ५ को सरकारको दृष्टिकोण र गर्न खोजेको कुराहरूबारे बराबर समयमै आफ्नोमिसनहरूलाई अवगत गराइराख्नुपरराष्ट्र मन्त्रालयको पुनित कर्तव्य मानिएको र त्यस्तै मिसनहरूले पनि मन्त्रालयलाई आफ्नो तमाम गतिविधि र चाहिएका सबै कुराहरूबाट समयमै अवगत गराइराख्ने गतिशील परम्परा कायम गर्नुपर्नेमा आज परराष्ट्र मामिलामा अरू जति उपलब्धि हासिल भए पनि माथि उल्लेख गरिएका कुराहरूमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखापर्छन् । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि प्रचलित आर्थिक नियमले गर्दा विदेशस्थित मिसनलाई कठिनाइ

भइराखेको र त्यसैले शाही राजदूतावासहरूको हिसाबकिताबको सम्पूर्ण रूपमाफर्स्योट हुन सकेको छैन भन्ने कुरा बुझिएको छ । स्वदेश र विदेशको परिस्थितिलाई अनुभव गरी आर्थिक नियममा आवश्यक सुधार ल्याउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ ।

६२. आयोगको प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा परराष्ट्र र रक्षा मन्त्रालयको समन्वय सचिव र मन्त्रीस्तरमा गर्नुपर्ने सुझाव दिएको थियो । यस सम्बन्धमा वास्तवमा मितव्ययिता कार्यबोझ र मन्त्रालयहरूको समन्वयात्मक रूप दिनेबारे विचार गर्दा अधिकतम लाभको दृष्टिले यदि मन्त्रालयहरूको एकीकरण गर्नुपर्‍यो भने निश्चय नै मिल्दोजुल्दो प्रकृति भएको मन्त्रालयहरूलाई विभिन्न रूपमा समन्वय गराउने दृष्टिबाट परराष्ट्र र रक्षा मन्त्रालयलाई एउटै सचिव र मन्त्रीको मातहत राखे पनि कार्य सञ्चालनमा बाधा हुँदैनबरू अरू दृष्टिले फाइदा नै हुने छ । जहाँसम्म स्वतः परराष्ट्र मन्त्रालय र मिसनहरूको सङ्गठनको प्रश्न छ, आयोगको दृष्टिमा त्यसको राम्ररी छानबिन गरेमा सङ्गठनमा केही कटौती गर्ने गुन्जाइस हुन्छ र सोबमोजिम गरी यसलाई बढी सुसङ्गठित र प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । उदाहरणको लागि आज जुन रूपमा अतिथिसत्कार विभागलाई राखिएको छ त्यसमा भावनात्मक दृष्टिले नहेर्ने हो भने यसलाई वर्तमान रूपमा नराखी एउटा शाखा कार्यालयको रूपमा राख्नुपर्याप्त हुने छ ।

भूमि सुधार, कृषि तथा वन मन्त्रालय

६३. केही समय अगाडि "भूमि सुधार, कृषि तथा खाद्य" एउटै मन्त्रालय थियो र वन मन्त्रालय छुट्टै मन्त्रालय आज पनि छँदै छ । यस सम्बन्धमा प्रशासन सुधार आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा भूमि सुधार, कृषि तथा खाद्य र वनलाईसमेत एउटै मन्त्रालयको मातहत राख्ने सुझाव दिएको थियो । यसको साथै मन्त्रालय र विभागहरूको सङ्गठन र कार्य विभाजनमा केही सुधार ल्याउनुपर्ने मन्तव्य पनि व्यक्त गरेको थियो । उपरोक्त सबै कुराहरूको विभिन्न पक्षबारे विश्लेषण गर्नु आवश्यक छ ।

सर्वप्रथम एउटा कुरालाई ध्यानमा राख्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि मन्त्रालय र विभागहरूको महत्त्व हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशमा त्यसको प्रभावकारिता र उपलब्धिले दर्शाउँछ न कि त्यसको सङ्गठनात्मक विस्तारले । मन्त्रालय र विभागलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यकतानुसार त्यसको यथायोग्य सङ्गठनात्मक विस्तार पनि गरिन्छ, गर्नुपनि पर्छ तर त्यसको औचित्य हुनु नितान्त आवश्यक हुन्छ र यस सम्बन्धमा वास्तवमा सबभन्दा पहिले कामको प्रकृति कार्यबोझ एवं कार्य गहनतालाई ध्यानमा राखी वैज्ञानिक आधारमा प्रशासकीय ढाँचा र सङ्गठनको रूप निर्धारित गर्नुपर्छ र उचित मात्रामा अधिकारको प्रत्यायोजन एवं उत्तरदायित्वको स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्छ । हुनलाई त यस सम्बन्धमा एउटा तर्क सुनिन्छ कि अनुभवबाट पनि धेरै कुरा सिकिन्छ, त्यो पनि एक हदसम्म ठीक हो तर यसको तात्पर्य अनुभव हासिल गर्न पूर्व छानबिन र उचित विचार नगरी बराबर प्रयोगै

प्रयोग गरिरहनु र प्रशासकीय सङ्‌गठनमा उलटफेर एवं परिवर्तन गर्दैजानु कदापि पनि स्वस्थकर लक्षण मान्न सकिन्न । वैज्ञानिक आधारमा प्रशासकीय ढाँचा र सङ्‌गठनको रूप दिनुको तात्पर्य नै प्रशासकीय गतिविधिलाई सरल पार्नु र गतिशील बनाउनु हो । यसमा अनावश्यक सङ्‌गठन हुँदैन र काममा दोहरोपन आउँदैन बरू आवश्यक समन्वय, निर्देशन, नियन्त्रण र आफ्नो जिम्मेवारी बुझ्ने एवं कार्य सम्पादनलाई सजिलो पार्नुको साथै मितव्ययिताको दृष्टिले पनि प्रशासकीय ढाँचा र सङ्‌गठन सुसम्बद्ध भइदिएमा त्यो ज्यादा उपयोगी सिद्ध हुन्छ ।

६४. भूमि सुधार र कृषि तथा वन मन्त्रालयको काम कारबाहीमाथि विचार गर्ने हो भने आजपुनर्वास र हालआवादीसम्बन्धी प्रश्नहरूमा दुवै मन्त्रालयहरूको बीच चाहिएको सहयोग र समन्वयको सट्टा झन् प्रतिस्पर्धाको भावना बढ्दै गएको देखिन्छ जसको निराकरण आजसम्म हुनसकेको छैन र यसले गर्दा व्यवस्थित ढङ्‌गले कार्य सञ्चालन गर्नमा अनावश्यक बाधाहरू उत्पन्न भइराखेको पनि देखिन्छ । आज भूमि सुधार, खाद्य र कृषि मन्त्रालयको जस्तोसुकै रूप दिए पनि वास्तवमा कार्यबोझ र कार्यका गहनताको दृष्टिले विचार गर्दा यदि प्रशासकीय ढाँचा र सङ्‌गठनलाई राम्रो रूप दिने हो भने सचिवस्तरमा यी तीनै मन्त्रालयलाई एउटै मन्त्रालयको रूपमासङ्‌गठित गर्नु उपयुक्त हुन्छ र त्यसो गरेमा पर्याप्त फाइदा पनि हुन सक्छ । सङ्‌गठनात्मक रूपबारे विचार गर्दा यिनीहरूलाई ३ भाग– (१) नीति तथा योजना, (२) वन तथा कृषि प्रशासन (३) आर्थिक प्रशासन र प्रशासकीय व्यवस्थामा विभक्त गरी एकएक सहसचिवको मातहत राख्ने र तिनीहरूलाई पर्याप्त मात्रामा अधिकार प्रत्यायोजित गरिने प्रबन्ध हुनुपर्छ । यसप्रकारको बलियो शाखा कायम भएपछि सचिवलाई त्यतिको कार्यबोझ हुँदैन र मन्त्रालयको कार्य सम्पादन प्रभावकारी ढङ्‌गले हुन्छ । यस प्रसङ्‌गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि एकतर्फ उपरोक्त सिद्धान्तको आधारमा आयोगले भूमि सुधार, कृषि तथा खाद्य र वन मन्त्रालयको एकीकरण गर्ने सुझाव दिएको थियो, त्यसमापछि गएर श्री ५ को सरकारले भूमि सुधार र खाद्य कृषिलाई झन् दुई मन्त्रालय खडा गऱ्यो । आयोगलाई श्री ५ को सरकारले प्रशासनलाई सुदृढ सक्षम र कम खर्चिलो बनाउन खोजेको दृष्टिकोणको प्रतिकूल यो काम भएको लाग्छ । यस्तै कुराहरूलाई देखेर आयोगले माथि उल्लेख गरेको छ कि प्रशासनलाई सुदृढ,सक्षम र कम खर्चिलो बनाउन सबभन्दा पहिले जिम्मेदार व्यक्तिहरूको मनोभावनामा परिवर्तन हुनु बडो जरूरी छ । उपरोक्त कुराबारे आज पनि आयोगको दृष्टिमा भूमि सुधार, खाद्य, कृषि र वन मन्त्रालयको एकीकरण हुनु जरूरी छ ।

यिनीहरू मातहत हाल निम्नलिखित विभागहरू पर्दछन्

१. कृषि प्रसार विभाग ।
२. कृषिशिक्षा तथा अनुसन्धान विभाग ।
३. पशुविकास तथा पशुचिकित्सा विभाग ।
४. मत्स्य विभाग ।

५. फलोद्यान विभाग
६. भूमि सुधार विभाग ।
७. सर्भे विभाग ।
८. सहकारी विभाग ।
९. भूमिप्रशासन विभाग ।
१०. वन विभाग ।
११. वनस्पति विभाग ।

यी विभागहरूबारे विचार गर्दा एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ कि ३ वर्षअगाडि कृषि र खाद्यपट्टि जम्मा दुइटै विभाग थियो जसलाई फोडी ५ विभाग खडा गरियो । यसको औचित्य आयोगले बुझ्न सकेको छैन । अरू कुराबाहेक यसको औचित्य बुझ्नलाई पहिले दुई विभागबाट भइराखेको काम कारबाही र उपलब्धि एवं प्रशासकीय र विकाससम्बन्धी खर्च र ५ विभाग भएपछि प्रशासकीय एवं विकाससम्बन्धी खर्च र उपलब्धि आदिको सही मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा आयोगको निश्चित धारणा छ कि यसमा पुनः विचार हुनु जरूरी छ । आखिर श्री ५ को सरकारले प्रशासनमा मितव्ययिताको सिद्धान्तबाट प्रेरित भएर काम गर्न चाहन्छ र साथै प्रशासनलाई दक्ष र सुदृढ पनि बनाउन चाहन्छ भने सोही दृष्टिले सम्बन्धित सबै कुराहरूमाथि विचार गर्न तयार हुनुपर्दछ । यदि आवश्यक साधन उपलब्ध गराउन सकिँदैन र कार्यबोझ पनि त्यतिको छैन भने आवश्यकताभन्दा बढी प्रशासकीय सङ्गठन राख्दा स्वभावतः अनावश्यक प्रशासकीय खर्च बढ्न जान्छ । यस दृष्टिले विचार गर्दा आयोगलाई लाग्छ कि कृषिशिक्षालाई कृषि प्रसारमा गाभ्नुपर्छ र "अनुसन्धान" लाई माथि उल्लेख गरिएका राष्ट्रिय अनुसन्धान एजेन्सीको मातहत राख्नुपर्छ । यस्तै पशुपालन, पशुचिकित्सा र मत्स्यपालनलाई एउटै विभागको मातहत राख्नु उपयुक्त हुने छ । आजको अवस्थामा फलोद्यानलाई पनि कृषि प्रसारकै मातहत राख्नुपर्छ । यसप्रकार हाल भइराखेका ५ विभागलाई अधिक से अधिक दुई विभागमै सीमित गर्नु उपयुक्त हुने छ ।

६७. आज ७५ जिल्लामा माल अड्डा छँदाछँदै पनि श्री ५ को सरकारले भूमिप्रशासन विभाग खोल्ने आवश्यकता जसरी महसुस गऱ्यो त्यसले सिवाय हतारमा काम गर्ने परिपाटीबाहेक आयोगले अरू केही बुझ्न सकेको छैन् । आज भूमिप्रशासन विभाग र अड्डाहरूबाट श्री ५ को सरकारले जुन काम गराउन खोजेको छ त्यसमध्ये केही अस्थायी कामबाहेक अरू धेरै कम खर्चमा व्यवस्थित ढङ्गले मालपोत विभाग र माल अड्डाहरूबाट आसानीसाथ गराउन सकिन्छ । यसमाश्री ५ को सरकारले भूमि सुधारको काम सकिएपछि भूमिसम्बन्धी अरू कार्य भूमिप्रशासन अड्डाले गर्नुपर्छ भनी विचार गरेर नै यस विभागको सृजना गरेको हुनुपर्छ । यस सम्बन्धमा आयोगलाई लागेको छ कि श्री ५ को सरकारले मालपोत विभाग र माल अड्डाहरूप्रति ध्यान दिएको भए केही नयाँ कामको लागि अस्थायी व्यवस्था गरी अरू बाँकी कामको लागि चाहिएको दरबन्दी समेत माल कार्यालयले थप गरी दिएको भए सायद द्वितीय श्रेणीको अधिकृत राख्नु र देशव्यापी नयाँ ठूलो अड्डाहरू खोल्नुपर्ने जरूरत

पर्ने थिएन । यदि यस्तै दृष्टिकोणले काम गर्न सुरू गऱ्यो भने जिल्लामा एउटा ना.सु. वा ज्यादा से ज्यादा राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीको कर्मचारीले गरिराखेको कामको लागि नयाँ नयाँ अड्डा खोली द्वितीयश्रेणीकै अड्डा प्रमुख राख्ने परम्परा कायम हुन्छ जो निर्दिष्ट उद्देश्यको सर्वथा प्रतिकूल हुनजाने छ । जिल्लामा सर्वप्रथम पञ्चायत विकास अधिकारीले गरिराखेको कामको लागि द्वितीय श्रेणीको प्र.जि.अ.को नियुक्ति गरियो, त्यसपछि द्वितीय श्रेणीको भूमि सुधार अधिकारी, द्वितीयश्रेणीको भूमिप्रशासक र हाल द्वितीयश्रेणीकै विशेष अधिकृत राख्ने व्यवस्था भएकोबाट भोली भन्सार अड्डा, अरू अड्डाहरूमा पनि द्वितीयश्रेणीकै अधिकृत नरहलान् भन्ने कुराको निश्चय छैन । वास्तवमा भइरहेकै अड्डाबाट काम लिन सकिने नसकिनेतर्फ गम्भीरतासाथ विचार नभई मन्त्रालय मन्त्रालयले आआफ्नो क्षेत्रीय अड्डा यसप्रकार खोल्दै जानुप्रशासकीय दृष्टिकोणको साथ आर्थिक दृष्टिले पनि सर्वथा अनुपयुक्त देखिन्छ । यसप्रकारको मनोभावनालाई अविलम्ब परित्याग गर्नु नितान्त जरूरी देखिन्छ ।

६८. हाल भूमिप्रशासनले माल अड्डाले गरिआएको कामको साथै विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार कृषि विकाससम्बन्धी काम जिल्ला पञ्चायतमा जानुपर्नेमा सोसमेत गर्न लागेको छ । आयोगको दृष्टिमा विकेन्द्रीकरण योजनानुसार विकाससम्बन्धी काम जिल्ला पञ्चायतमा र भूमिसम्बन्धी प्रशासनको तमाम काम माल अड्डामै राख्नु उपयुक्त हुने छ । यस सम्बन्धमा हाल १३ जिल्लामा मात्र भूमि प्रशासन लागू गरिएको छ तसर्थ अहिले पनि समय छ र श्री ५ को सरकारले यसमा गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्छ र जिल्लामा द्वितीय श्रेणीको अधिकृतलाई धडाधड अड्डा प्रमुख बनाउने परिपाटीलाई बन्द गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा आज पनि गम्भीरतासाथ विचार गरिएन भने भोलिको स्थितिबारे सजिलैसँग कल्पना गर्नसकिन्छ ।

६९. जहाँसम्म वन मन्त्रालयको प्रश्न छ यसमा वनस्पति विभागबाट गरिआएका हर्वेरियमसम्बन्धी अनुसन्धानको काम राष्ट्रिय अनुसन्धान एजेन्सीबाट गराउनुपर्छ र त्यसपछि नियमित वनस्पतिसम्बन्धी काम वन विभागमै गाभिनुपर्छ । यसरी छुट्टै वनस्पति विभागको आवश्यकता देखिँदैन । यस्तै जिल्लाहरूमा कैडेस्ट्रल सर्वेको काम समाप्त हुनासाथ सर्भेलाई मालपोत विभागको एक शाखाको रूपमा राख्नुपर्छ । त्यसपछि सर्वेविभागको छुट्टै क्षेत्रीय कार्यालयहरू राख्नुपर्ने आवश्यकता पनि रहँदैन र सो कामको निमित्त माल अड्डामै केही सर्भेस्टाफ राख्न सकिन्छ त्यस्तै भूमि सुधारको काम जिल्लाहरूमा समाप्त हुने क्रममा भूमि सुधार विभागको कार्यक्षेत्र र दरबन्दी पनि घट्दै जाने छ र अन्ततोगत्वा भूमि सुधार विभागको छुट्टै अस्तित्व कायम राख्नुपर्ने आवश्यकता पनि रहँदैन र यस सम्बन्धमा बाँकी रहेका काम मालपोत विभागमै सरिहाल्छ यस सिलसिलामा यो उल्लेख गर्नु आवश्यक छ कि मालपोत विभाग हाल अर्थ मन्त्रालयको मातहत भएको र राजस्वको दृष्टिकोणबाट सोही मन्त्रालयअन्तर्गत यो विभाग रहनुपनि पर्छ तर मालपोत विभाग, भूमि सुधार, कृषि र वन विभागको बीच खास गरेर भूमि प्रशासन विषयमा आवश्यक समन्वय कायम गर्नुपर्छ । यसप्रकार मितव्ययिताको आधारमा विभागीय दक्षता, प्रभावकारिता र

समन्वय आदिको दृष्टिले माथि उल्लेख गरिएबमोजिम मन्त्रालय र विभागहरूको गठन, अधिकार प्रत्यायोजन, कार्यविभाजन र समन्वयात्मक व्यवस्था गर्नु नितान्त आवश्यक हुनजान्छ ।

सहकारी विभाग

७०. यस मन्त्रालयसँग सम्बद्ध अरू विभागहरूबारे विचार गर्दा सहकारी विभागको क्रियाकलाप र यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले अपनाइराखेको दृष्टिकोण सर्वथा त्रुटिपूर्ण र अस्पष्ट जस्तो आयोगले अनुभव गरेको छ । वास्तवमा सहकारी विभागलाई यस रूपमा राख्नुभन्दा यो विभागै नराखे पनि हुन्छ । तर पञ्चायत व्यवस्थामा साझासहकारी व्यवस्थालाई नै अर्थ व्यवस्थाको आधार मानेको हुनाले यसबारे अपनाइराखेको दृष्टिकोणमा मौलिक परिवर्तन र सहकारितालाई वास्तविक अर्थमा एउटा अभियानको रूपमासञ्चालन गर्न श्री ५ को सरकारले दृढतासाथ पाइलाहरू चाल्नुपर्ने आवश्यकता छ । आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेअनुसार कुनै कुनै विषयमा श्री ५ को सरकारको घोषित नीतिमा कुनै त्रुटि नभए पनि त्यसको कार्यान्वितमा प्रशस्त त्रुटिहरू देखा पर्छन् । वास्तवमा आजको प्रशासकीयसमस्याहरूलाई केलाई सुझावहरू प्रस्तुत गर्दा आयोगले जिम्मेदार व्यक्तिहरूको दृष्टिकोणमा बराबर परिवर्तन भइरहनुलाई नै आज सबभन्दा ठूलो समस्या भइराखेको अनुभव गरेको छ र जबसम्म मौलिक कुराहरूमा निश्चितता हुँदैन तबसम्म अभीष्ट लक्ष्य हासिल गर्न गाह्रो हुन्छ ।

७१. यस प्रसङ्गमा सहकारी विभागको पृष्ठभूमि र गतिविधिको सङ्क्षेपमा उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । देशमा छरिएको जनबल र सानो पुँजीलाई एकत्रित गरी सहकारिताको आधारमा संयुक्त रूपबाट काम गर्ने बानी जनतामा जागृत गराई ग्रामीण अर्थ व्यवस्थालाई मजबुत गर्ने ध्येयले २०१० सालमा सहकारी विभागको स्थापना भई सहकारी आन्दोलनको निमित्त चाहिने आवश्यक व्यवस्था मिलाउन आरम्भ गरियो ।

सहकारी विभागको स्थापना भएपछि सहकारी आन्दोलनलाई अगाडि बढाउन निम्नलिखित त्यस समय३ समस्या सामुन्ने आए :–

१. सहकारी संस्था र नियमको अभाव ।
२. तालिमप्राप्त व्यक्तिको कमी ।
३. संस्थाहरूको निमित्त चाहिने पुँजीको कमी, ऋण प्राप्त गर्न सकिने स्रोतको अभाव ।

यसै बीच राप्तीदून बहुमुखी विकास योजनाअन्तर्गतचितवनमा सुकुमबासीहरूलाई बसोबास गराउने कार्यक्रम कार्यान्वित भइराखेको सिलसिलामा ती बसोबास गर्ने किसानहरूलाई ऋण उपलब्ध गराउन सहकरिताको आधारमा काम गरिएमा राम्रो हुने र अनुसन्धान गर्न पनि पाइने उद्देश्य लिई सहकारी संस्था ऐन नभए तापनि श्री ५ को सरकारको कार्यकारिणी आदेशबमोजिम २०१३ सालमा राप्तीदूनको बहुमुखी विकास योजनाअन्तर्गत पुनर्बास गराइएका

सुकुमबासीहरूको सहकारी ऋण संस्था सङ्गठन गरी सुलभतरिका र सरल ब्याज दरमा कर्जा उपलब्ध गराउने व्यवस्था मिलाइयो । (यस क्रममा केही व्यक्तिलाई विदेशमा सहकारीसम्बन्धीतालिम पनि दिलाइयो र २०१६ सालमा सहकारी संस्था ऐन पनि लागू गरियो । त्यसपछि राप्तीदूनमा भएको सहकारी कार्यक्रमको सफलताको आधारमा क्रमशः अरू जिल्लाहरूमा पनि विभिन्न प्रकारका सहकारी संस्थाहरू गठन गर्ने दिशामा पाइला चालियो । २०१६ सालदेखि २०२० सालसम्म यस विभागअन्तर्गतका कर्मचारीहरू विभिन्न जिल्लाका त्रिभुवन ग्रामविकास केन्द्र (पछि पञ्चायत विकास केन्द्रहरूमा पि.डि.ओ. कोअन्तर्गत राखी कार्य गराइयो) । यस बीचमा विभागको कर्मचारीहरूलाई तालिम दिने व्यवस्था र ग्रामीणहरूलाई सहकारी संस्था सङ्गठन गर्ने आधारभूत कुराहरूको जानकारी दिन र ग्रामीणहरूको आर्थिक विकास गर्ने खालको सहकारी संस्था सङ्गठन गर्ने दिशातर्फ विशेष ध्यान दिइयो । सहकारी संस्थानहरूलाई चाहिने ऋणको स्रोतको अभाव हटाउन सहकारी विकास कोषको स्थापना भयो । यस कोषले पर्याप्त मात्रामा ऋण दिई नसके तापनि केही मात्रामा कमीको पूर्ति गरेको देखिन्छ । यस अवधिमा देशभरमा विभिन्न किसिमका सहकारी संस्थाहरूको सङ्ख्या १०८० पुगेको थियो । सहकारी संस्थामा सम्मिलित सदस्य सङ्ख्या २७,६२७ र सहकारी संस्थानको हिस्सा पुँजीरू ४१,६६,०००।- पुगेको थियो ।

७२. २०२१ सालमा देशको १६ जिल्लामा भूमि सुधार कार्यक्रम लागू भयो । भूमि सुधार कार्यक्रमअन्तर्गत अनिवार्य बचत उठाउने कार्यको निमित्त यस विभागअन्तर्गतका तालिम प्राप्त र अनुभवी कर्मचारीहरू बढी उपयुक्त हुने र साथै यसरी उठाइएको अनिवार्य बचतको रकमपछि सहकारी संस्थाहरूको पुँजीमा परिणत गरिने भन्ने भईयस विभागअन्तर्गतका फिल्ड स्तरका सबैजसो कर्मचारीहरूलाई विभिन्न ५५ जिल्लाबाट झिकाइ १६ जिल्लामा खाली अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा लगाइयो ।

७३. सहकारी कर्मचारीहरूलाई जिल्ला भूमि सुधार अधिकारीको निर्देशनमा रही सहकारिताको विकास र अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा लगाउने भन्ने भए तापनि यिनीहरूलाई पूर्ण समय अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा मात्र लगाइयो । यसै आधारमा थप २५ जिल्ला अनि ३४ जिल्ला समेत गरी ७५ जिल्लामा नै यस विभागअन्तर्गतका कर्मचारीहरूलाई अनिवार्य बचत उठाउने कार्यमा लगाइयो र त्यसपछि जे जति सहकारी संस्थाहरू क्रियाशील भई काम गरिराखेका थिए प्रायः सबैजसो निष्क्रिय हुँदैगए ।

७४. यस्तै परिस्थिति रहेमा सहकारिताको विकास कार्यमा कुठारघात पर्नजाने कुरा विभागले महसुस गरी सहकारीतर्फ काम गर्ने र बचततर्फ काम गर्ने गरी फिल्ड स्तरका कर्मचारीहरूलाई २ ग्रुपमा विभाजित गरी कार्य गराउने कार्यक्रम पेसगरेको बुझिन्छ तर सो योजना कार्यान्वित नभई सहकारी संस्थाहरूको सङ्गठन, प्रवर्द्धन रेखदेख इत्यादि कार्य भूमि सुधार विभागबाट गरिने र यस कार्यको लागि यस विभागअन्तर्गतका ४५२ जवान सहकारी सबइन्स्पेक्टरलाई भूमि सुधार विभागमा सरूवा गर्ने, सहकारी विभागले संस्थाहरूको हिसाब जाँच, ऐन र नियममा उल्लिखित कानुनी कारबाही तथा तालिम दिने कार्य मात्र गर्ने भन्ने श्री ५ को सरकारले निर्णय गऱ्यो । उक्त निर्णयबमोजिम २०२४ साल माघ महिनादेखि

संस्थाको प्रवर्द्धन कार्य सहकारी विभागले नगर्ने भई जे जति क्रियाशील संस्थाहरू थिए ती पनि हालसम्म कुनै किसिमको राय सल्लाहसम्म पनि प्राप्त गर्न नसकेकोले स्वतः निष्क्रिय भई हालको अवस्थामा पुगेको देखिन्छ ।

७५. उपरोक्त तमाम कुराहरूबाट एउटा कुरा स्पष्ट बुझ्न सकिन्छ कि सहकारी आन्दोलनको हाम्रो देशको आजको अवस्थामा ठूलो महत्त्व भएको तर यसको प्रकृति र क्रियाकलाप के कस्तो किसिमको हुनुपर्छ भन्नेबारे मौलिक रूपमा जति भनिएको भए पनि कार्य रूपमा अनिश्चितता मात्र देखिन्छ । भूमि सुधार निश्चयनै एउटा क्रान्तिकारी पाइला हो तर एउटा निश्चित लक्ष्य हासिल गर्न चलाइएको अभियानलाई निर्जीव पारी हचुवा किसिमले अर्को व्यवस्था गर्ने परिकल्पनालाई अपरिपक्व विचारधाराको द्योतक मात्र मान्नुपर्दछ । एउटा अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त "सहकारी अभियान"लाई आज विभागीय "रूपमा" वा श्री ५ को सरकारको संरक्षण प्राप्त स्वतन्त्र अभियानको रूपमासञ्चालन गर्नुपर्ने कुराहरूबारे विचार गर्नुपर्ने अवस्थामा एउटा राम्रो सङ्गठनको रूप धारण गर्न लागेको यस्तो सङ्गठनलाई निष्क्रिय बनाउने प्रयास हुनु निश्चय नै एउटा अत्यन्त अशोभनीय कुरा मान्नुपर्दछ । यद्यपि भूमि सुधारले हासिल गर्न खोजेको लक्ष्यसँग सहकारी आन्दोलनको घनिष्ठ सम्बन्ध छ तर कार्यक्षेत्रमा कृषिसँग यसको ज्यादा मेल खान्छ । वस्तुस्थितिलाई ध्यानमा राखी यसलाई भूमि सुधार विभागमा गाभिनुआयोगको दृष्टिमा उचित होइन किनकि यस अवस्थामा भूमि सुधार विभागले सहकारी कर्मचारीहरूको उपयोग बिल्कुलभूमि सुधार कार्यक्रममा मात्र गर्छन्, गरिराखेका छन् । आज वास्तवमा सहकारी आन्दोलनको महत्त्व हराउन लागेको छ । तसर्थ यसलाईभूमि सुधारबाट छुटाई स्वतन्त्र अस्तित्व कायम गर्नुपर्छ । सहकारी विभाग, कृषि विभाग र भूमि सुधार विभागको बीच उचित मात्रामा समन्वय कायम गराउनु ज्यादा उपयुक्त हुने छ । आयोगको दृष्टिमा श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा गम्भिरतासाथ विचार गरी सहकारी विभागलाई माथि देखि तलसम्म सुसङ्गठित गरी सहकारी आन्दोलनलाई प्रोत्साहन दिन तल लेखिएका कुराहरूलाई कार्यान्वित गर्ने यथाशीघ्र कारबाही गर्नुपर्छः–

१. सहकारी संस्थाहरूको सङ्गठन रेखदेख, विकास तथा प्रवर्द्धनको काम पूर्ववत् सहकारी विभागबाटै गराउने गरी श्री ५ को सरकारबाट निर्णय हुनुपर्ने ।
२. आवश्यक र यथोचित आधारहरूमा विचार भई छानिएका ठाउँहरूमा आर्थिक दृष्टिकोणले सक्षम हुन सक्ने खालको सहकारी संस्थाहरू सङ्गठन वा पुनर्गठनगरी सञ्चालन गर्ने सहकारी विभागले पाइला चाल्नुपर्छ ।
३. अरू सहकारी संस्थाहरूको हकमा हिसाब जाँच गरी चल्न नसक्नेलाई विघटन गरिदिनुपर्छ ।
४. हालको अवस्थामा सहकारी संस्थाहरूलाई चाहिने सुविधाहरू पुर्‍याउनुको साथै श्री ५ को सरकारबाट नियन्त्रित र निर्दिष्ट किसिमले सञ्चालन गराउनुपर्छ ।
५. बाँकी ऋण रकमको हकमा असुल उपर गर्न गराउन सक्षम तथा प्रभावकारी व्यवस्था हुनुपर्छ ।

६. उपर्युक्त कुराहरूलाई समेत ध्यानमा राखी वर्तमान सहकारी संस्था ऐन र नियमहरूलाई खारेज गरी हालको अवस्थामा बढी उपयुक्त हुन सक्ने खालको सहकारी ऐन बनाउनुपर्छ ।
७. हाल सहकारी संस्था नरहने ठाउँहरूमा भूमि सुधार विभागबाट कृषि मल एवं उन्नत जातको बिउ आदि वितरण गर्न गाउँ समिति खडा गरी बिक्री वितरण गराउन प्रारम्भिक काम हुनुपर्छ । यस सम्बन्धमा अनुकूल वातावरण तयार हुनेबित्तिकै ती ठाउँहरूमा सहकारी संस्था खोल्न लगाउने ।
८. कृषि, भूमिसुधार र सहकारी विभागहरूकोबीच आवश्यक समन्वय गराउन उचित व्यवस्था हुनुपर्छ ।
९. कृषि बैङ्कले सहकारी संस्थाहरूलाई मद्दत गर्न अग्रसर हुनुपर्दछ ।

सामाजिक सेवा मन्त्रालय

७६. सामाजिक सेवासम्बन्धी समान लक्ष्य र तिनीहरूको बीच आवश्यक समन्वयको दृष्टिले शिक्षा, स्वास्थ्य र सूचना प्रसार मन्त्रालयहरूको एकीकरण गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । तर जहाँसम्म सूचना प्रसार र मन्त्रालयको प्रश्नछ, यसैमा संस्कृति विभाग पनि गाभिएको छ र हालको अवस्थामा सूचना प्रसार सामाजिक सेवासम्बन्धी विषय भए तापनि यसको समन्वय गृह पञ्चायत मन्त्रालयसँग हुनु व्यावहारिक देखिन्छ । वास्तवमा आज उपरोक्त तीनै मन्त्रालयको सङ्गठनात्मक रूप र कार्य प्रणाली सन्तोषजनक देखिन्न । यसमा अरू कुरा बाहेक शिक्षा र स्वास्थ्य मन्त्रालयको एकीकरण गरी त्यसको नामकरण सामाजिक सेवा मन्त्रालय गर्नु युक्तसङ्गत हुने छ । यसमा सचिवालयस्तरमा सरल सङ्गठन कायम गर्नु र कार्य विभाजन औचित्यको आधारमा हुनुपर्छ । शिक्षा र स्वास्थ्य मन्त्रालयहरूको मातहत हाल निम्नलिखित विभागहरू मौजुद छन्ः-

१. शिक्षा महानिर्देशनालय ।
२. पुरातत्व विभाग ।
३. स्वास्थ्य सेवा विभाग ।

७७. माथि उल्लेख गरिएको एकीकरण भएपछि सामाजिक सेवा मन्त्रालयमा पनि नीति तथा योजना, शिक्षा तथा स्वास्थ्य सेवा प्रशासन र आर्थिक प्रशासन र प्रशासकीय व्यवस्थासम्बन्धी विभागहरू कायम गर्नुपर्छ । यिनीहरूमा अनुभवी उच्च स्तरका व्यक्तिहरूलाई मात्र राख्नुपर्छ । यसप्रकारको व्यवस्था गरिएमा सचिवलाई कार्यको ज्यादा बोझ पर्दैन र काममा प्रभावकारिता एवं दक्षता आउन सक्छ ।

स्वास्थ्य सेवामा सुधारको आवश्यकता

७८. यसमा सन्देह छैन कि जहाँ केही पनि थिएन आज जहाँ तहाँ अस्पताल र स्वास्थ्य केन्द्रहरू खोलिएका छन् र यसप्रकार स्वास्थ्य सेवाको निकै विस्तार भएको छ । तर वास्तवमा स्वास्थ्य सेवासम्बन्धी गतिविधिमाथि विचार गर्ने हो भने भइरहेकै अस्पताल एवं स्वास्थ्य केन्द्रहरूबाट जनतालाई जुन हदसम्म सेवा पुऱ्याउन सकिन्छ

सोबमोजिमभइराखेको छैन । परिस्थिति विशेष वा खास खास समयमा प्रचारित सेवाको विवरणको अध्ययन गरेबाट खुसी भए पनि दैनिक सामान्य सेवाको अध्ययन गर्दा विभिन्न प्रकारका कमजोरीहरू देखा पर्छन् जसलाई हटाउन प्रभावकारी पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले महसुस गरेको छ । सङ्क्षेपमा स्वास्थ्य सेवामा देखा परेका कमजारीहरूको तल उल्लेख गरिएको छः-

१. निष्पक्षताको अभाव अनुचित प्रोत्साहन र प्रशासनले देखाइराखेको कमजोरीको फलस्वरूप डाक्टरहरूमा अवाञ्छनीय रूपमा पारस्परिक स्पर्धा, मनोमालिन्यता र एकदेखि अर्को टाढा रहने मनोभावना बढिरहेको ।
२. अव्यवस्थित ढङ्गले सरूवा बढुवा र विदेशमा तालिम लिन पठाउने गरेको र तालिमको अवधि बढाउने गरेको ।
३. चाहिएको औषधी अस्पताल र स्वास्थ्य केन्द्रहरूमा पठाउने व्यवस्था नभएको, आफू खुसी पठाउने औषधी पनि समयमा नपुग्ने र आवश्यक औजार एवं औषधीको अभावमा डाक्टर राम्रो भए पनि चाहिएको सेवा भइनराखेको ।
४. केन्द्रबाट औषधी र औजार पठाउने व्यवस्था भएको ।
५. साधन र प्राविधिकको कमी भएको अवस्थामा भइरहेको व्यवस्थाभन्दा जनतालाई प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष रूपमा न्यूनतम सेवा पुर्‍याउने अरू कुनै व्यावहारिक एवं सरल उपाय हुन सक्छ किबारे अनुसन्धान नभएको र हचुवा किसिमले सोच्ने र काम गर्ने परिपाटी आज पनि स्वास्थ सेवामा भएको ।
६. प्रशासकीयसङ्गठनमा अनावश्यक पदको सृजना गर्ने प्रवृत्ति भएको ।

७९. माथि उल्लेख गरिएका त्रुटि र कमजोरीहरू दूर गर्न मध्यावधि प्रतिवेदनमा सम्पूर्ण निजामती सेवा प्रशासनएउटै केन्द्रीय एजेन्सीद्वारा गराउने र विभिन्न सेवाहरूको समन्वयात्मक एकीकरण गर्नेबारे दिएको सुझावअनुसार काम गरेमा अनावश्यक पदहरूको सृजना, सरूवा बढुवा आदिमा सुव्यवस्था कायम गर्न सकिन्छ र निष्पक्षता एवं समान प्रोत्साहनको वातावरण तयार गर्न पनि मद्दत मिल्ने छ । यसको साथै स्वास्थ्य सेवामा चाहिएको मात्रामा अनुशासन, कर्तव्य परायणताको भावना उत्पन्न गराई व्यक्तिगत बफादारीको भावनालाई निरूत्साह पारी सामाजिक हितसम्बन्धीबृहत् क्षेत्रको आवश्यकतालाई पूरा गर्न चिकित्सकवर्गलाई आफ्नो सेवाप्रति बढी निष्ठावान् बनाउन माथिल्लोस्तरबाट प्रेरणादायक नियन्त्रण, निर्देशन र प्रोत्साहन दिने वातावरणको सृजना गर्नु नितान्त जरूरी देखिन्छ । आज ठूलो अस्पतालमा पनि कहिले प्रारम्भिक चिकित्सासम्बन्धीऔषधी पनि उपलब्ध हुँदैन । वास्तवमा अस्पताल भवन र डाक्टरहरू जस्तोसुकै राम्रो भए पनि यो अवस्था देशको सबभन्दा ठूलो अस्पतालमा देख्न पाउनु निश्चयनै चिन्ताको विषय हुन सक्छ । यस्तो कुराहरूको जाँचबुझ कुनैस्तरबाट हुने गरेको पनि बुझिएको छैन । कुन जिल्लामा के कस्तो बिरामी बढी हुँदो रहेछ, तद्नुकूल नै औषधी पठाउने व्यवस्था हुनुपर्छ । केन्द्रबाटै विशेष सहुलियत दरमा चाहिएको औषधी विदेशबाट झिकाउनु र समयमै सबै

ठाउँमा पुऱ्याउने व्यवस्था गर्न सम्भव भए केन्द्रबाट थोक रूपमा सबै ठाउँको लागि औषधी झिकाउनु हुँदैन भन्ने आयोगको धारणा छैन तर आजसम्म यो व्यवस्था वास्तवमा मिल्न नसकेको हुनाले यसमा निश्चयनै विचार हुनुपर्दछ । आयोगको दृष्टिमा यस सम्बन्धमा अवस्था आवश्यकता र सहुलियतलाई ध्यानमा राखी उचित व्यवस्था गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा कमसेकम १४ अञ्चलबाट वर्षमा एक पटक एकएक डाक्टर मगाई तिनीहरूको रायअनुसार समयमै आवश्यक व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने छ । यसको अतिरिक्त चिकित्साको क्षेत्रमा अझ केही सुलभ तरिकाहरूको खोजीबारे पनि विचार हुनु जरूरी देखिन्छ ।

आयुर्वेदिक चिकित्सामा विशेष जोड दिनुपर्छ

८०. आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा आयुर्वेदिक चिकित्सा पद्धतिको विकासमा श्री ५ को सरकारले अझ बढी ध्यान दिनुपर्छ भनी सुझाव दिएको थियो । यस सम्बन्धमा खास गरेर आजको अवस्थामा चाहेर पनि श्री ५ को सरकारले सम्पूर्ण देशवासीलाई चाहिँदो मात्रामा स्वास्थ्य सेवा पुऱ्याउन सकेको छैन भन्ने कुरा स्पष्ट छ । वास्तवमा यस सम्बन्धमा प्राविधिज्ञ र साधनको अभावलाई नै मुख्यकारण मान्नुपर्दछ । मानिसको बढ्दो आकाङ्क्षा र आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी आयोगले विचार गर्दा चाहिँदो मात्रामा अस्पताल र स्वास्थ्य केन्द्रहरूको साथै औषधी र अन्य सामग्री उपलब्ध गराउन सम्भव नभए देशको कुनाकाप्चामा समेत जनसाधारणलाई मामुली रोगहरूको उपचार आसानी साथ गर्ने, गराउन सकिने अरू कुनै वैकल्पिक व्यवस्था पनि हुन सक्छ कि भन्ने दृष्टिले स्वदेशी चिकित्सा पद्धतिको विकासमा श्री ५ को सरकारले अझ बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकताको अनुभव गरेको छ । हुनलाई त आज पनि देशभरमा गरी जम्मा ७६ आयुर्वेदीय औषधालयहरू छन् । यसमध्ये ३४ जिल्लामा प्रमुख आयुर्वेदीय औषधालय र ४२ साधारण औषधालय छन् । यीबाहेककाठमाडौँमा एउटा आयुर्वेद विद्यालय र चिकित्सालय पनि छ । यी सबैलाई सिंहदरबारस्थित वैद्यखानाले औषधीहरू दिने गरेको छ । यस सम्बन्धमाश्री ५ को सरकारले वर्षेनी ८-१० लाख रूपियाँ खर्च गरिराखेको छ । यसमा सिंहदरबार वैद्यखानामा औषधी निर्माणको काममा सुधार हुँदै आएको छ र यसले गैरसरकारी व्यक्तिहरूलाई पनि औषधी विक्री वितरण गर्ने गरेको छ र केन्द्रदेखि जिल्लासम्म आयुर्वेदीय चिकित्साद्वारा हजारौँ साधारण जनताको सेवा भइराखेको छ । तर पनि सम्पूर्ण स्थितिमाथि विचार गर्दा स्थिति सन्तोषजनक छैन र यस सम्बन्धमा चाहिँदो मात्रामा श्री ५ को सरकारको ध्यान किन गएको छैन भन्ने कुरा पनि बुझ्न सकिएको छैन । आयोगको दृष्टिमा अरू सबै क्षेत्रमा देशको हावा, पानी र माटो सुहाउँदो विचारधारा र व्यवस्थामा बल दिनु सर्वथा उपयुक्त भए पनि चिकित्सा क्षेत्रमा हावा, पानी र माटोलाई बुझ्ने पर्याप्त कोसिस नहुनु एउटा आश्चर्यकोकुरा जस्तो लाग्छ । वास्तवमा आजसम्म श्री ५ को सरकारले यस दिशामा केही गरेको छ भने त्यसमा कुनै निश्चित योजना वा ठोस आधार देखिँदैनबरू परम्परादेखि यो

चिकित्सा चली आएको हुनाले यो पनि रही रहोस् भन्ने भावना बाहेक अरू केही देखिएको छैन । यस दृष्टिकोणमा मौलिक परिवर्तन ल्याउनु नितान्त आवश्यक छ ।

८१. आयुर्वेदलाई नेपालको स्वदेशी चिकित्सा पद्धति मान्नुपर्दछ । यस देशमा जडीबुटी प्रशस्त मात्रामा पाइन्छ जसबाट औषधी निर्माण यथेष्ट मात्रामा गर्न सकिन्छ । भरसक आफ्नै देशमा सस्तो र प्रभावकारी औषधी निर्माण गराई जनतालाई उपलब्ध गराई दिनुपनि आजको अवस्थामा ठूलो सेवा मान्नुपर्दछ । विदेशी कम्पनीहरूले नेपाल अधिराज्यको विभिन्न भागमा पसल थापी आयुर्वेदीय औषधी विक्री वितरण गर्न सक्छन् भने स्वतः नेपालमा औषधी निर्माण हुन नसक्ने कुनै कारण हुन सक्दैन । स्वतः सिंहदरबारवैद्यखानालाई साधनको अभाव भई औषधी निर्माण पर्याप्त मात्रामा भइनराखेको कुरा हाम्रो सामुन्ने छ । वैद्यखानाबाट निर्माण गरिएको औषधीमा ६ प्रतिशत मात्र मुनाफा लिई विक्री गर्ने व्यवस्था पनि ठीक छैन । ठूलो परिमाणमा औषधी निर्माण गरेपछि बजारमा पनि सस्तो दरमा औषधी पाउन सकिन्छ । वास्तवमा वैद्यखानाको औषधीको पर्याप्त माग छतर उसले यस सम्बन्धमा लाचारी मात्र देखाउँछ । यो स्थिति किन र आयोगको दृष्टिमा आयुर्वेदिक चिकित्सा पद्धतिको विकासको लागि सिंहदरबारमै वैद्यखानाको व्यापक रूपदिनुपर्ने आवश्यकता छैन । एकतर्फ आज सरकारी अस्पतालहरूमा औषधीको अभाव हुन्छ, चाहिएको औषधी पठाइँदैन, समयमै भएभरका औषधी पनि पठाउने व्यवस्था मिलेको देखिँदैन भने दोस्रोतर्फ एउटा औषधालयलाई वर्षभरिको लागि १ हजार रूपियाँको औषधी पठाउनु यो पनि समयमा पुग्न नसक्नु एउटा चिन्ताको विषय भइराखेको जस्तो आयोगले अनुभव गरेको छ । चाहिएको कुनै ठाउँमा अस्पताल खोल्न नसकिए पनि आयुर्वेदीय औषधालय खोलेमा त्यतिको खर्चिलो हुँदैन र स्वास्थ्य सेवाको कमसेकम एउटा व्यवस्था पनि हुन्छ । यसमा पनि देशव्यापी रूपमा आवश्यकतानुसार सबै ठाउँमा औषधालय खोल्नसम्भव नभए कमसेकम सस्तो मूल्यको आयुर्वेदीय औषधी त उपलब्ध गराउने व्यवस्था हुनुपर्छ । यसको साथै आधुनिक उच्च आयुर्वेदीय शिक्षाको लागि राजधानीमा वा अन्यत्र एउटा आधुनिक आयुर्वेदीय महाविद्यालयको व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसको साथै औषधी निर्माण स्वतः श्री ५ को सरकारले नै गराउनुपर्छ भन्ने पनि जरूरी छैन । बरू यो काम ठूलो रूपमासरकारी, गैरसरकारी संयुक्त प्रयासद्वारा वा निजी क्षेत्रलाई नै प्रोत्साहन दिई औषधी निर्माण केन्द्रको स्थापना गराउन सकिन्छ । यसमा पनि स्वदेशी उद्योगपतिको ध्यान नभए विदेशी कम्पनीलाई पनि तोकिएको सर्तमा आमन्त्रित गर्न सकिन्छ । तर जडीबुटीको खोजीचाहिँश्री ५ को सरकारद्वारा गराउनुपर्छ । यसको साथै स्वास्थ्य विभागमा एलोपैथी र आयुर्वेदिक दुई शाखा कायम गरी दुवैका लागि छुट्टाछुट्टै निर्देशन कायम गर्नुपर्छ ।

गृह पञ्चायत सूचना प्रसार र संस्कृति मन्त्रालय

८२. सर्वप्रथम गृह र पञ्चायत मन्त्रालय एकीकरण गरिएकोबारे यसलाई उपयुक्त सम्झेतापनि यसको सङ्गठनात्मक रूपबारेचाहिँदो मात्रामा विचार नभएको जस्तो आयोगले अनुभव गरेको छ । वैज्ञानिक आधारमा गरिने सङ्गठनका केही आधारभूत सिद्धान्तलाई ध्यानमा नराखी काम गरेमा अधिकृत, कर्मचारी, शाखा वा विभागमा दक्षता आउन सक्दैन । उदाहरणको लागि एउटा आवश्यकतालाई अनुभव गरेर गृह पञ्चायतको एकीकरण गरियो तर यसको सङ्गठन रकार्य प्रणाली जुन रूपमा छ्यासमिस गरिएको छ त्यसको परिणामस्वरूप काममा विभिन्न प्रकारका बेमेल कुराहरू उत्पन्न हुन सक्छन् । वास्तवमा एउटा राम्रो प्रशासनको लागि कुनै पनि मन्त्रालय वा विभागका अधिकृत वा कर्मचारीलाई दुई वा दुईभन्दा बढी अधिकृतको मातहत एक साथ काम गर्ने स्थितिमा राख्नु सैद्धान्तिक एवं व्यावहारिक दुवै दृष्टिले अहितकर मानिएको छ । हाल गृह पञ्चायत मन्त्रालयमा दुई सचिव र ६ सहसचिवको दरबन्दी भइराखेको छ । आयोगले यस मन्त्रालयको सङ्गठनको विस्तृत छानबिन नगरेको भए पनि एउटा कुरा निश्चित छ कि यसमा ६ जना सहसचिवको दरबन्दी राख्नुको कुनै औचित्य छैन । त्यसमा पनि कहिले इच्छा भयो भने कसैलाई विशेष अधिकृतको रूपमा थप अधिकृत राख्ने चलन त झन् नसुहाउने किसिमको देखिन्छ । दरबन्दीनभई कुनै व्यक्तिलाई कतै राखी तलब खुवाउने परिपाटीलाई त अविलम्ब बन्द गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । अब एउटा उपसचिवले दुई वा दुईभन्दा बढी सहसचिव र सचिवको मातहत र एउटा सहसचिवले दुई सचिवको मातहत काम गर्नुपरेमा ती अधिकृतहरूको लागि बढी अप्ठ्यारो स्थिति उत्पन्न भइराखेको अनुभव गरिएको छ । तसर्थ यसमा सर्वप्रथम गृह पञ्चायत र सूचना प्रसारको एउटै सचिव हुनुपर्दछ र कार्य विभाजन गर्दा एउटा कर्मचारीले निश्चित रूपमा एउटै अधिकृतको मातहत काम गर्ने परिपाटी बसाल्नुपर्छ ।

८३. हुनलाई त गृहपञ्चायत र सूचना प्रसारको समन्वय एउटै सचिवको मातहत गर्दा यसो हेर्दा एउटा सचिवलाई कार्यबोझ धेरै बढ्न जान्छ कि भन्ने तर्क पनि आउन सक्छ तरवास्तवमा सङ्गठनात्मक रूप र कार्य विभाजन राम्रो भयो भने हाम्रो देशमा आजकै अवस्थामा आयोगको दृष्टिमा एउटा सुयोग्य सचिवको लागि कार्यबोझ बढी हुने तर्क उपयुक्त देखिँदैन । वास्तविकतालाई स्वीकार गर्ने हो भने कतिपय ठाउँमाप्रथम र द्वितीय श्रेणीका अधिकृतहरूलाई पर्याप्त काम नभई त्यसै गफ गरेर समय बिताउने गरेको पनि आयोगले सिकायत सुनेको छ । यसको साथै यो पनि उल्लेखनीय छ कि प्रशासन विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार राष्ट्रिय सचिवालयमा केन्द्रीय अधिकार र कार्यहरूको विकेन्द्रीकरण अञ्चल र जिल्लामा हुँदै गएको र क्षेत्रीय प्रशासनबारे आयोगले मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको विस्तृत सुझावअनुसार व्यवस्था गरेमा राष्ट्रिय सचिवालयको कामहरू पनि सीमित हुन जान्छ र प्रशासकीय नियन्त्रण र रेखदेख पनि सरल हुन जान्छ । तसर्थ यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आज वास्तवमा नयाँ दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता छ । निश्चय नै यस सम्बन्धमा दृष्टिकोण र कार्यमा एकरूपता हुनैपर्छ । आज यी सबै कुराहरूको

लागि राम्रो यातायात र सञ्चारकोव्यवस्थातर्फ ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता छ । जुन अनुपातमा यी सबै कुराको विकास हुँदै जान्छ विकेन्द्रीकरण योजनालाई पूर्व रूप दिँदै जानुपर्छ । यसको लागि एउटा अवधि तोक्नुपर्छ ।

८४. हाल गृह मन्त्रालय मातहत निम्नलिखित विभागहरू पर्दछन् :-

१. प्रहरी प्रधानकार्यालय
२. विशेष पुलिस विभाग
३. गुप्तचर विभाग
४. केन्द्रीय सेवा विभाग

साधारणतः मन्त्रालय र विभागहरूको सङ्गठन र कर्मचारीहरूको सङ्ख्या हेर्दा कार्यबोझ र कार्यको गहनताको दृष्टिले दरबन्दीमा आधिक्य भइराखेको छ कि भन्ने आयोगको धारणा छ । यो विषय मात्र गृह पञ्चायतसँग सम्बन्धित नभई सम्पूर्ण राष्ट्रिय सचिवालयमै व्याप्त छ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आयोगले अधिकृतमूलक प्रशासन कायम गर्न पनि सुझाव दिएको छ तसर्थ आयोगको दृष्टिमा श्री ५ को सरकारले केही अनुभवी उच्च स्तरीय निष्पक्ष व्यक्तिहरूको एउटा समिति गठन गरी राष्ट्रिय सचिवालयभित्र विभिन्न प्रशासकीय सङ्गठनहरू र तिनीहरूमा कार्यबोझ र भइराखेको दरबन्दीको छानबिन गराउने व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसका साथै यस समितिलाई नै अधिकृतमूलक प्रशासन कायम गर्नेबारे आवश्यक छानबिन गरी सुझाव प्रस्तुत गर्ने काम पनि सुम्पनुपर्छ ।

८५. माथि उल्लेख गरिएका विभागहरूबारे आयोगले आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा विशेष पुलिस र केन्द्रीय सेवा विभागलाई प्रशासनव्यवस्था विभागको मातहत राख्न सुझाव दिएको छ । आयोगले यसो विचार गर्दा विशेषपुलिस विभागको कार्यक्षेत्रभित्र केही मात्रामा अरू क्षेत्रका कुराहरू पनि पर्दोरहेछ तर पनि यसले विशेष गरेर निजामती कर्मचारीहरूसँग सम्बन्धितभ्रष्टाचारका कुराहरू हेर्ने गरेको हुनाले प्रशासन व्यवस्था विभागको मातहत राख्दा यसमा अरू कुनै प्रभाव नपरी अझ बढी दक्षतासाथ यसले काम गर्न सक्छ भन्ने आयोगलाई लागेको छ । त्यस्तै आज केन्द्रीय सेवा विभागको वर्तमान अवस्थालाई हेर्ने हो भने आज कुनै पनि विभागकोबिल्कुलै नराम्रो अवस्था छ भने नै सामुन्ने आउँछ । कसै कसैको भनाइअनुसार गृह पञ्चायत मन्त्रालय मातहत भएर नै हो कि यस विभागको नराम्रो अवस्था हुन गएको छ । आज स्थिति यस्तो भइराखेकोछ कि यसको नामकरण केन्द्रीयसेवा विभागराखिएतापनि सरकारी मालसामानको राम्रोसँग वितरण, नियन्त्रण र संरक्षणभइराखेको छैन, मोटर ग्यारेजको अवस्था अत्यन्त नराम्रो स्थितिमा पुगिसकेको छ र फर्निचर एवं अन्य वस्तुहरूको वितरणमा दर्जानुसार एकरूपता कायम गर्न हालको अवस्थामा यसको लागि अत्यन्त कठिन भइराखेको छ । चिट्ठी, पत्रिका, नाप, साइजमा आजसम्म एकरूपता ल्याउन सकेको छैन । यसो हुँदाहुँदै पनि गृह पञ्चायत मन्त्रालयले आफ्नो मातहत यस विभागलाईराख्न उत्सुकता देखाए पनि वास्तवमा यसलाई प्रशासन व्यवस्था विभाग मातहत राख्दा यसको सञ्चालनसुचारू रूपले हुन सक्छ भन्ने आशा गर्न सकिन्छ । केन्द्रीय सेवा विभाग मातहत हाल कायम रहेको मोटरहरू मर्मत गर्ने काम ने.ट्रे.लि.

को यन्त्र विक्री तथा मर्मत केन्द्र कायम भइसकेपछि सोही केन्द्रबाट गराए फाइदा हुन्छ । हाल केन्द्रीय सेवा विभागले मसलन्द भण्डार कायम गर्नु, चिट्ठी पत्रको नाप साइजमा एकरूपता ल्याउनु, फर्निचर आदिको वितरण दर्जानुसार व्यवस्थित ढङ्गले गर्नु, कार्यालयको लागि स्थानको राम्रो व्यवस्था गर्नु आदि सबै कुराहरूमा विशेष तदारूकता साथ ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता छ । केन्द्रीय सेवा विभागको सम्बन्ध सबै मन्त्रालय विभागहरूसँग भएको र प्रशासन व्यवस्था विभाग स्वतः प्रधानमन्त्रीज्यूकै मातहत राखिएको र राख्नुपनि मनासिब देखिएको हुनाले केन्द्रीय सेवा प्रशासन व्यवस्थाको मातहत राखेमा यसमा बढी सक्रियता आउने र यसले प्रभावकारी ढङ्गले सेवा पनि प्रदान गर्न सक्छ भन्ने आयोगको धारणा छ ।

८६. जहाँसम्म सूचनाप्रसार मन्त्रालयको प्रश्न छ, वास्तवमा यसको महत्त्वअनुरूप यसको विकासको लागि श्री ५ को सरकारकोध्यान गएको छैन । आजको अवस्थामा पनि सूचना प्रसार र संस्कृति सर्वाङ्गीण र विकासको दिशामा ऐले पनि प्रशस्त प्रयास गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । हुनलाई त रेडियो नेपालमा एक सय किलोवाटको ट्रान्समिसन सेटको जडान भएको छ तर त्यसको सम्पूर्ण सदुपयोग हुन सकेको छैन र सूचनापट्टि आवश्यकतानुसारको ठूलो छापाखानाको अभावमा लाखौंलाखको छपाइ विदेशमा गराउन बाध्य हुनुपरेको अनुभव श्री ५ को सरकारले कुन हदसम्म गरेको कुरा सूचना प्रसार मन्त्रालयलाई छुट्टै मन्त्रालय कायम राख्ने आवश्यकता अनुभव गरिए तापनि यसको अवस्थाले नै बताउँछ । आयोगले यस सम्बन्धमा आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा दिएको सुझावमा एउटै भावना निहित थियो कि यदि यसलाई यसै अवस्थामा राख्ने हो भने यसलाई उपयुक्त मन्त्रालयसँग सचिवस्तरमा समन्वय गर्नु राम्रो हुने छ । यस दृष्टिले विचार गर्दा यो मन्त्रालय सामाजिक सेवासँग सम्बन्धित भएको हुनाले वास्तवमा सूचना, प्रसार र संस्कृतिलाई सामाजिक सेवा मन्त्रालयमा राख्नु नै उपयुक्त हुने थियो र अन्ततोगत्वा यसलाई छुट्टै स्वतन्त्र मन्त्रालयको रूपमा वा त्यसै मन्त्रालयमा नै राख्नु उपयुक्त हुने छ तर पनि आजको अवस्थामाथि विचार गर्दा गृह पञ्चायतसँग यसको घनिष्ट सम्बन्ध रहनु आवश्यक देखिएको हुनाले आयोगले गृह पञ्चायत र सूचना प्रसारको एउटै मन्त्रालय कायम गर्ने सुझाव दिएको छ । हुनलाई त आज नेपाली संस्कृतिकोउत्थान र विकासको निक्कै चर्चा भइराखेको सुनिन्छ तर संस्कृति विभागको विकास आवश्यक साधनको अभावमा हुन सकेको छैन र यस्तै किसिमको उदासीनता भएर आज संस्कृति विभागले रेडियो नेपालको कलाकारहरूमा ज्यादा निर्भर गर्नुपरेको हुनाले यसलाई सूचना प्रसार मन्त्रालयमा गाभिनुपरेको छ तर पनि मन्त्रालयमा यसैको नाम पनि सम्मिलित हुनु उपयुक्त देखिन्छ । तसर्थ आयोगको दृष्टिमा यस मन्त्रालयको नाम गृह पञ्चायत, सूचना, प्रसार र संस्कृति मन्त्रालय राख्नु ज्यादा उपयुक्त हुने छ ।

प्रशासन व्यवस्था विभाग

८७. यस विभागबारे केही लेख्नुभन्दा पहिले यसको पृष्ठभूमिको उल्लेख गर्नु आवश्यक छ । २००७ सालपछि केही वर्षसम्म प्रशासन व्यवस्थासम्बन्धी कामहरू विभिन्न

मन्त्रालयहरूमा छरिएको थियो तर पनि मुख्य रूपमा गृह मन्त्रालयले नै हेरिआएको थियो । २०१२ सालमा गृह मन्त्रालयको कार्य विभाजन भई यसको लागि राज्य व्यवस्थाको नामले छुट्टै मन्त्रालय खडा भयो । तर यो व्यवस्था ज्यादा समयसम्म रहन सकेन र २०१३ सालमा राज्य व्यवस्था मन्त्रालयको विघटन भई पुनः गृह मन्त्रालयले कर्मचारी प्रशासनको काम गर्न थाल्यो । यसै समयमा प्रशासन सुधार र कर्मचारीतालिमको दिशामा पाइला चालियो र २०१४ सालमा अर्थ मन्त्रालय मातहत एउटा शाखाको रूपमासङ्गठन र कार्यविधि ९इ७ः० कार्यालयको स्थापनाभयो र गृह मन्त्रालयअन्तर्गत प्रशासन प्रशिक्षण केन्द्रको स्थापना भयो । यसै सिलसिलामा २०१६ सालमासङ्गठन र कार्यविधि कार्यालय पनि गृह मन्त्रालय मातहत राखियो । २०१७ सालमा सङ्गठन र कार्यविधि कार्यालय र प्रशासन केन्द्रलाई एकसाथ गाभी एउटा सचिवको मातहत स्वतन्त्र "प्रशासकीय व्यवस्था विभागको" स्थापना गरियो । तर जहाँसम्म कर्मचारी प्रशासनको प्रश्न छ, त्यो गृह मन्त्रालयअन्तर्गत नै रहिरहेको थियो । यसै बीच २०२२ सालमा "प्रशासकीय व्यवस्था विभागको" को विघटन गरी सो काम मन्त्रिपरिषद्को सचिवालयमा सारियो र प्रशासन प्रशिक्षण केन्द्रलाई विशिष्ट श्रेणीको विशेष अधिकृतको मातहत राखियो । यसै क्रममा २०२२ सालमा कर्मचारी प्रशासनको काम पनि गृह मन्त्रालयबाट मन्त्रिपरिषद् सचिवालयमा सारियो र साथसाथै प्रशासनको प्रशिक्षणको केन्द्रलाई जनशक्ति योजना सम्भी यसलाई आर्थिक योजना मन्त्रालय मातहत "केन्द्रीय तालिम विभाग" को रूपमा सारियो र विशेष अधिकृतको पदलाई विशेष सचिवको रूपमा परिणत गरियो । यसप्रकार एकपछि अर्को अनुसन्धान र प्रयोग गर्दै अन्तमा २०२५ सालको प्रारम्भमा कर्मचारी प्रशासन, प्रशासन सुधार र केन्द्रीय तालिम विभाग आदि सबैको एकीकरण गरी प्रशासन व्यवस्था विभागको नामले सचिवालयस्तरकै पुनः एउटा स्वतन्त्र विभागको स्थापना भयो । यसलाई अहिलेसम्म प्रधानमन्त्रीकै मातहत राख्ने गरेको छ । वास्तवमा आज संसारका विभिन्न देशहरूमा निजामती सेवा प्रशासनसम्बन्धी तमाम काम एउटा छुट्टै स्वतन्त्र विभागद्वारा गर्ने गराउने परम्परा बसाल्न प्रयास भइराखेको र हाम्रो मुलुकी प्रशासनमा पनि यसको आवश्यकता अनुभव गरी श्री ५ को सरकारले स्वतन्त्र प्रशासन व्यवस्था विभाग खडा गरेकोलाई आयोगले सर्वथा उपयुक्त सम्भेको छ । तर यसको साथै एउटा कुराको सिफारिस गर्न चाहन्छकि अब उप्रान्त कमसेकम हठात् यस व्यवस्थामा पुनः परिवर्तन गर्ने प्रयास नगरी अभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न यसलाई सर्वाधिक सम्पन्न बनाउने दिशामा आवश्यक पाइला चाल्नुपर्छ ।

८८. उपरोक्त पृष्ठभूमिमा प्रशासन व्यवस्था विभागको भइराखेको गतिविधिबारे पनि विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा आज पनि यस विभागलाई चाहिंदो मात्रामा सुदृढ बनाउनमा विघ्नबाधाहरू उत्पन्न भइराखेको आभास कता कता पाइन्छ । हुनलाई त आयोगले आफ्नो मध्यावधि प्रतिवेदनमा निजामती सेवा प्रशासनबारे विस्तृत सुझाव दिएको छ तर पनि यस विभागबारे यता विभागबारे विश्लेषणात्मक विवेचना गर्नु आवश्यक लाग्छ । वास्तवमा आयोगको दृष्टिमा सम्पूर्ण निजामती कर्मचारीहरूको प्रशासन एउटै उद्देश्य केन्द्रीय एजेन्सी अर्थात् स्वतन्त्र विभागद्वारा गराउन प्रशासकीय दक्षता बढाउन,

निजामती अधिकृतहरूमा पारस्परिक सहयोग, सद्भावना र समन्वय आदिको दृष्टिले ज्यादै उपयोगी हुन्छ । यसमा सन्देह छैन कि आजसम्म विभिन्न मन्त्रालयहरूलाई जुन किसिमले छुट्टाछुट्टै"सेवा" खडा गर्न पाउने छुट दिएको छ, त्यसलाई ध्यानमा राखी आज त्यस प्रवृत्तिलाई निर्मूल पार्ने प्रयास गर्दा प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा मानिसमा पाइने स्वाभाविक कमजोरीहरूको फलस्वरूप यो विषय अरू उच्च निजामती अधिकृतहरूलाई नरूचाउन पनि सक्छ । वास्तवमा निजामती सेवा प्रशासनबारे २००७ सालपछि उलटफेर हुँदाहुँदै अन्तमा"प्रशासन व्यवस्था विभाग" को छुट्टै अस्तित्व कायम गरियो । त्यसमा प्रारम्भिक अवस्थामा के गरी असल हुन्छ भन्ने भावनाबाट प्रेरित भईप्रयोगात्मक रूपमा विभिन्न पाइला चालिएको हो भन्ने कुरा बुझ्न सकिन्छ तर २००७ साल यता खासगरेर ०२३ सालपछि पनि सम्बन्धित उच्च निजामती अधिकृतहरूमा उपरोक्त सुधारको प्रतिकूलआआफ्नो अधिकारक्षेत्रमा कमी हुन नदिने भावना प्रबल हुँदै गएको छ कि जस्तो आभास पाइन्छ ।

८९. श्री ५ को सरकार(कार्य विभाजन) नियमावली, २०२५अनुसार प्रशासन व्यवस्था विभागलाई निम्न कार्य सुम्पिएको छ :-

१. लोकसेवा आयोगसम्बन्धी कार्य ।
२. नेपाल निजामती सेवासम्बन्धीकानुनको प्रशासन ।
३. नेपाल प्रशासन सेवा तथा त्यसको प्रशासन ।
४. नेपाल विविध सेवा ।
५. प्रशासन सुधार ।
६. प्रशासनसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन ।
७. श्री ५ को सरकारको तालिमसम्बन्धी नीतिनिर्धारण ।
८. श्री ५ को सरकारको तालिमसम्बन्धी आवश्यकताको सर्वेक्षण र निर्धारण ।
९. श्री ५ को सरकारद्वारा चलाइएका विभिन्न तालिम कार्यक्रमहरूको समन्वय र मूल्याङ्कन ।
१०. विभिन्न विभागहरूको देशभित्र र बाहिरको तालिम योजना र कार्यक्रम स्वीकृति ।
११. प्रशासनसम्बन्धीतालिमको सञ्चालन ।

माथि उल्लेख गरिएका विषयहरूबारे विचार गर्दा एउटा कुरा स्पष्ट छ कि दृढता, गाम्भीर्य र स्थिरतामा केही मात्रामा त्रुटि देखिए तापनि श्री ५ को सरकारले "प्रशासन व्यवस्था विभाग" को महत्त्वलाई राम्ररी अनुभव गरेको छ । प्रश्न एउटै छ कि निर्दिष्ट उद्देश्य के गरेर हासिल गर्न सकिन्छ । यसमा के कस्तो र कहाँ कुन कुरा बाधक भइराखेका छन् आदि कुराहरूलाई केलाउने र समस्याको समाधान गर्ने यस दिशामा दृढतासाथ पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले हालसम्मको गतिविधिको अध्ययन गरी निजामती सेवा प्रशासनसम्बन्धी सम्पूर्ण उत्तरदायित्व प्रशासन व्यवस्था विभागलाई सुम्पन चाहेमा छुट्टाछुट्टै सेवा खडा गरिराखेको मन्त्रालयहरू र सेवा छुट्टै खडा नगरिएतापनि गृह पञ्चायत मन्त्रालयको

प्रत्यक्ष वा परोक्ष मनोवैज्ञानिक प्रक्रियालाई बुझ्ने कोसिस गरिएको खण्डमा बाधक तत्त्वलाई सजिलैसँग बुझ्न र केलाउन सकिन्छ । यसमा एकतर्फ समयको माग छ र दोस्रोतर्फ श्री ५ को सरकार तदनुरूप प्रशासनलाई बढी दक्ष, सुदृढ र कम खर्चिलो बनाउन चाहन्छ पनि तर यसो हुँदाहुँदै पनि उच्च निजामती अधिकृतहरूमा अधिकार लिप्सा बढी भएका, निहित स्वार्थको प्रभाव बढ्दै गएको र लामो समयसम्म छरिएर रहेको निजामती सेवासम्बन्धी विषयहरू दुई वर्षअगाडि मात्र एउटा स्वतन्त्र विभागको रूप लिएको भए पनि राजनीतिक परिवर्तन एवं यस विभागको उच्च अधिकारीको हेरफेरले गर्दा विभिन्न दृष्टिकोणले काम गर्न लागेको परिणामस्वरूप चिताएबमोजिम प्रगति हुन नसकेको हो कि जस्तो आयोगलाई लागेको छ ।

९०. हुनलाईत २०२५ सालको कार्य विभाजन नियमावलीमा केही कुरा छुट्न गएको, कुनै अपूर्ण भएको र कुनै पूर्ण भए पनि प्रभावकारी ढङ्गले मूर्तरूप लिन नसकेको आयोगले अनुभव गरेको छ । उदाहरणको लागि केन्द्रीय सेवा विभागको निजामती सेवा प्रशासनसँग घनिष्ट सम्बन्ध हुनुपर्ने भए तापनि त्यसलाई प्रशासन व्यवस्था विभागमा अहिलेसम्म गाभिएको छैन । अर्कोतर्फ नेपाल प्रशासन सेवा र त्यसको प्रशासन र नेपाल विविध सेवासम्बन्धी काम समेत प्रशासन व्यवस्था विभागलाई सुम्पिए तापनि छुट्टाछुट्टै सेवा खडा भइराखेको र तिनीहरूको प्रशासन पनि वास्तवमा सम्बन्धित मन्त्रालयहरूबाटै भइराखेको कुरा निर्दिष्ट उद्देश्य र सिद्धान्तको प्रतिकूलभइराखेको आयोगले अनुभव गरेको छ । वास्तवमा सङ्गठन र कार्यविधि ९इ७ः० कार्यालय प्रशासन व्यवस्था विभागका मातहत राखिए तापनि आजसम्म राष्ट्रिय सचिवालयमा चाहिँदो रूपमाकार्य प्रणालीमा एकरूपता हुन सकेको छैन । २०२४ सालमा प्रशासन व्यवस्था विभागद्वारा विदेशी विशेषज्ञहरूको सहयोगले तयार गरिएको आन्तरिक कार्यालय कार्यविधि पनि प्रशासन सुधारसम्बन्धी उपलब्ध अन्य प्रतिवेदनहरू जस्तै त्यसै थन्क्याइराखेको बुझिन्छ । सिंहदरबारमा कार्यालयसम्बन्धी विभिन्न सामान र तौरतरिकामा एकरूपता आउन सकेको देखिँदैन । हुनलाईत एउटा सामान्य व्यवस्था हाल पनि लागू गरिराखेको छ तर त्यसकोपनि दृढतासाथ परिपालन हुने गरेको देखिँदैन । जिल्ला अञ्चलमा विभिन्न अड्डाको नामकरण एउटा निश्चित नीति र सिद्धान्तको आधारमा लेख्ने गरेको छैन ।

९१. प्रशासन व्यवस्था विभागको सामान्य गतिविधिमाथि विचार गर्ने हो भने यसमा भइरहेको कार्य विभाजनअनुसारकहिले गतिशीलता त कहिले शिथिलता आइराखेको पाइन्छ । जस्तो मन्त्रिपरिषद्को नयाँ गठन हुँदा कहिले माथिल्लोस्तरको अधिकृतहरूको सचिवहरूको परिवर्तन हुँदा मुनिका अधिकृतहरूको सरूवा गर्नुको साथै अघिको अधिकृतले प्रस्तुत गरेको योजना र लागू गरिसकेको व्यवस्थामा पनि उलटफेर गर्दा स्वाभावतः त्यसको प्रतिकूलप्रभाव मन्त्रालय विभागहरूमा पर्नुको साथै सम्पूर्ण गतिविधिमा पनि शिथिलता आइराखेको अनुभव गरिएको छ । यसको साथै कुनै शाखाले मेहनत गरेर एउटा कुनै योजनाप्रस्तुत गर्छ तर त्यसलाई त्यसै थन्काइराख्दा त्यस शाखामा नराम्रो प्रभाव पर्न जान्छ । वास्तवमा आज प्रशासन व्यवस्था विभागअन्तर्गत प्रशासन सुधार शाखालाई हेर्ने हो भने यसमा प्रभावकारिता आउन

नसकेको वा केही मात्रामा उत्साह भए पनि त्यो हराउन लागेको जस्तो आभास पाइन्छ । नेपाल निजामती सेवासम्बन्धीकानुनको प्रशासनप्रशासन व्यवस्था विभागले गर्ने । तर विभिन्न सेवाको प्रशासन सम्बन्धित मन्त्रालयले गर्नेायी दुई कुरामा सामञ्जस्य भएन । यसको साथै माथिल्लो ओहदामा अधिकृतहरूको अनावश्यक बराबर परिवर्तन गर्दा विभिन्न व्यक्तिले विभिन्न दृष्टिकोणबाट काम गर्दा गतिविधिमा शिथिलता आउनु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यो स्थिति चिताएको लक्ष्य हासिल गर्नमा हितकार हुन सक्दैन । यसै सिलसिलामा यो पनि उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ कि आज निजामती सेवासँग सम्बन्धित आवश्यक कुराहरूको एकीकरण गर्नुप्रशासकीय दक्षता बढाउन नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा विशेष पुलिस विभाग र केन्द्रीय सेवा विभागलाई प्रशासन व्यवस्था विभागको मातहतमा राख्नुपर्छ भनी आयोगले सिफारिस गरेकोमा यदि आजको अवस्थामा गृह पञ्चायत मन्त्रालयको विवेकमा यो कुरालाई छाडिदिने हो भनेसायद गृह पञ्चायत मन्त्रालयले त्यसको पक्षमा मुस्किलले आफ्नो राय दिनसक्छ । उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आयोगले निजामती सेवा प्रशासनबारे आफ्नो विस्तृत सुझाव मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको छ तर पनि प्रशासन व्यवस्था विभागबारेभइरहेको कुराहरू बाहेकसङ्क्षेपमा निम्नलिखित सुझाव दिन चाहन्छ :-

१. प्रशासन व्यवस्था विभागलाई सचिवालयस्तरकै रूपमा कायम राख्नुपर्छ ।
२. तमाम कर्मचारी प्रशासनको उत्तरदायित्व यस विभागलाई नैसुम्पनुपर्छ र तमाम सेवाहरूलाई आयोगको मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको सुझावअनुसारशृङ्खलाबद्ध र एकीकरण गरी त्यसको नामकरण निजामती सेवाप्रशासन राख्नुपर्छ ।
३. सम्बन्धित मन्त्रालयहरूसँग आवश्यक समन्वयको व्यवस्था गर्नुपर्छ ।
४. विशेष पुलिस, केन्द्रीय सेवा विभाग र पेकमिसनलाई यसैको मातहत राख्नुपर्छ ।
५. प्रशासन सुधारबारे यसलाई सक्रिय गराउनुपर्छ ।

परिच्छेद३

१. आर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासन

९२. २०२५ सालमा गठित ७ सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगले वित्तीय प्रशासनबारे आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा अति सङ्क्षेपमा विभिन्न सुझावहरू प्रस्तुत गरेपछि यस एक सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगलाई श्री ५ को सरकारले सुम्पेको काममध्ये एउटा महत्त्वपूर्ण विषयआर्थिक प्रशासन एवं भूमि प्रशासन पनि परेको छ । वास्तवमा भूमि प्रशासनलाई आर्थिक प्रशासनकै एउटा अङ्गको रूपमा र आर्थिक प्रशासनका अरू विभिन्न पक्ष तथा बजेट प्रशासन राजस्व, कोष एवं ऋण र लेखा तथा लेखा परीक्षण व्यवस्था, योजना र मौद्रिक प्रशासन आदिबारे यस परिच्छेदमा विश्लेषणात्मक विवेचना गरी आवश्यक सुझाव समेत प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरिने छ ।

९३. विकासको प्रारम्भिक चरणमा प्रशासनका अरू क्षेत्र जस्तै वित्तीय प्रशासनमा पनि वित्तीय नीति, सङ्गठन र कार्य प्रणाली आदिमा परिस्थिति र समयको मागअनुरूप सुधार गर्न पाइलाहरू चाल्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ र यी सबैको रूप पनि क्रमशः परिष्कृत भई आधुनिकतम रूप ग्रहण गर्दैजाने प्रक्रियामा कतै अस्वाभाविकता हुँदैन । तर जस्तोसुकै परिस्थिति भए पनि तमाम गतिविधिमा क्षमता र सामर्थ्यअनुरूप उचित मात्रामा सन्तुलन हुनु बडो जरूरी हुन्छ । खास गरी वित्तीय मामिलामा अझ बढी सतर्कता देखाउनुपर्ने कुरा निर्विवाद छ । यस सम्बन्धमा यो उल्लेखनीय छ कि प्रशासकीय गतिवधिमा दक्षता ल्याउन तद्नुकूल नीति अपनाउनु र सङ्गठनात्मक व्यवस्थाको साथै कार्य प्रणालीमा गतिशीलता ल्याउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । यसमा कुनै प्रकारको कमजोरी देखाउन सुरू गर्‍यो वा आवश्यक निगरानी र सन्तुलनको अभाव भयो भने नीतिमा अस्थिरता र प्रशासकीय विस्तार एवं उच्चाधिकारीहरूको निहित स्वार्थले गर्दा प्रगतिमा अवरोध उत्पन्न हुनुको साथै मुलुकले ठूलो नोक्सानी उठाउनुपर्ने अवस्था पनि उत्पन्न हुन्छ । विकासको प्रारम्भिक अवस्थामा निष्ठापूर्वक काम गर्दागर्दै पनि कतै त्रुटि हुन गयो भने त्यो त्यस्तो चिन्ताको विषय हुँदैन यदि त्यस्ता त्रुटिहरूलाई ढाकछोप नगरी त्यसको पत्ता लगाई निर्भीकतासाथ निराकरण गर्ने प्रयास गरिन्छ । कुनै योजना लागू गर्नुभन्दा पहिले देश, काल, परिस्थितिको साथै प्रशासकीय क्षमताको सही मूल्याङ्कन गरी योजनाको विभिन्न पक्षबारे राम्ररी विचार गरी मात्र त्यसलाई लागू गर्नु व्यावहारिक हुन्छ र त्यस्तो योजनाको सम्पूर्ण परिमाणको लागि केही वर्ष पर्खनुपर्ने पनि आवश्यकता हुन्छ । तर एउटा त्रुटिको अनुभव गरेर पनि अनावश्यक आफ्नो अयोग्यता प्रकट हुन्छ कि भन्ने आशङ्काले उच्चाधिकारीबाट त्यसलाई ढाकछोप गरी अर्को रूप दिने कोसिस गरिन्छ र परिणामको लागि ५।७ वर्ष पर्खने तर्क प्रस्तुत गरिन्छ भने त्यसबाट हुने अहितको कल्पना सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । योजनाबद्ध आर्थिक व्यवस्थामा पहिले योजना अनि विकास हुन्छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि श्री ५ को सरकारले योजनाबद्ध आर्थिक नीति अपनाइराखेको भए पनि कता बेमेल किसिमले काम भइराखेको देख्दा यसको

अनुसरण राम्रो भएन भन्न करै लाग्छ । उदाहरणको लागि औद्योगिक र व्यावसायिक संवर्द्धन र विकाससम्बन्धी केही निश्चित आयोजना भए सायद स्टेनलेस स्टिल र सिन्थेटिक उद्योगको लागि एकाएक धडाधड दर्जनौं इजाजत दिने वा गिफ्ट पार्सलको सिलसिला सामञ्जस्यपूर्ण नीति नअपनाई बेमेल किसिमले सुरू हुने थिएन । हाल बजेटलाईप्रोग्रेम बजेट भनिएको छ र सोही आधारमा केही नयाँ कुराहरू लागू पनि गरिएकोछ तर यस सम्बन्धमा जे जति गरिएको छ त्यसै आधारमा यसलाई प्रोग्रेम बजेट भन्ने हो भने यो बिलकुल भ्रमात्मक जस्तो लाग्छ । वास्तवमा हचुवा किसिमले काम सुरू गरेर यो तर्कप्रस्तुत गर्नु कि बिस्तारै सबै ठीक भइहाल्छ भन्ने व्यवस्थालाई क्षणिक सोचाइको द्योतक मात्र भन्न सकिन्छ । बेमेल कुराहरू आज वित्तीय प्रशासनमा पनि ठाउँठाउँमा देखा पर्छन् जसमा सुधार गर्नु आयोगको दृष्टिमा आवश्यक छ । यस सम्बन्धमा निर्धारित कार्य प्रणालीअनुसार काम गर्ने, त्यसको लेखाजोखा गर्ने र त्रुटिहरू दूर गर्न दृढतासाथ पाइला चाल्ने परम्परा बसाल्नुको साथै कुनै पनि अधिकृत वा कर्मचारीमा "अनिवार्यता" अर्थात्"म" नभई काम चल्न सक्दैन भन्ने भावनालाई निर्मूल पर्ने कोसिस गर्नुपर्दछ ।

९४. हाम्रो देशमा आधुनिक वित्तीय प्रशासनको इतिहास पनि २००७ सालपछि मात्र सुरू भएको छ । २००८ सालमा बजेट बनाउने प्रक्रिया सुरू भएको देखिन्छ र यस दृष्टिले विचार गर्ने हो भने त्यस समयको र आजको वित्तीय प्रशासनको कार्यकलाप, दृष्टिकोण र प्रशासकीयसङ्गठनको काफी विस्तार भएको छ र उपलब्धिहरू पनि हासिल नभएको होइनतर आजको सन्दर्भमा ठूलो परिवर्तन भइसकेको हुनाले समयको मागसँग प्रगति, सोचाइ र काम गराइ आदिलाई दाँज्ने हो भने निश्चय नै वित्तीय नीति, प्रशासकीय सङ्गठन, कार्य प्रणाली एवं सोचाइर काम गराइमा अझ बढी वैज्ञानिकता र गतिशीलता ल्याउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ ।

९५. आजको अवस्थामा वित्तीय नीति निर्धारण, बजेट र कोष व्यवस्था एवं लेखा परीक्षण आदि सबै कामकुराहरूबारे चाहिए जति तत्कालै ठीक ठीक तद्नुकूलसायद जति गरे पनि व्यवस्था गर्न स्वाभाविक कठिनाइहरू पनि देखा पर्छन् जो क्रमशः हट्दै जान्छन् तर पनि आयोगको दृष्टिमा भइरहेको व्यवस्थामा के कस्तो र कता त्रुटिहरू भइराखेका छन्, कुराहरू नमिलेका छन्, तिनीहरू के कति कारणले भइराखेका छन् र तत्काल तिनीहरूको निराकरण के कुन हदसम्म गर्न सकिन्छ आदि कुराहरूको वास्तविक विश्लेषण गरी तथ्यलाई सामुन्ने राख्न लाज मान्नुपर्ने कुनै कारण हुन सक्दैनबरू यसबाट एउटा स्वस्थ्य परम्परा कायम हुन जाने छ । आफ्नो त्रुटि रकमजोरीको साथै वस्तुस्थितिको यथार्थ ज्ञान प्राप्त गर्न सम्बन्धित सबै कुराको मूल्याङ्कन गरेबाट प्रशस्त मात्रामा फाइदा हुन सक्छ । यस प्रक्रियाबाट अगाडि बढ्न, त्रुटिहरू हटाउन र उपयुक्त पाइला चाल्न पनि सजिलो हुन्छ । उदाहरणको लागि आज यथार्थ भनौं वा सम्पूर्ण रूपमा तथ्यमा आधारित बजेट तयार गर्न सही हिसाबकिताब, सरकारी सम्पत्ति, लगानी एवं दायित्व आदिको यथार्थ ज्ञान हुनु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । त्यस्तै कोष सञ्चालन सम्बन्धमा आजको अवस्था र

द्रूततर विकासको मागलाई ध्यानमा राखी कार्य पद्धतिमा गतिशीलता ल्याउनुकोसाथै वास्तविक आर्थिक स्थितिबाट सम्बन्धित मन्त्रालयले सधैं पूर्ण विज्ञ रहनुपर्छ त लेखा परीक्षण विधिवत् पूरा गर्न र त्यसको मर्यादाको परिपालन गर्न गराउन आवश्यक व्यवस्था पनि गर्न सक्नुपर्छ । यी सबै कुराहरूको महत्त्व स्वतः सिद्ध छ । व्यवस्थागत कमजोरीले गर्दा नीति निर्माण वा त्यसको कार्यान्वयनमा कदाचित् त्रुटिहरू हुन गयो र त्यसलाई पत्ता लगाउने कोसिस भएन वा पत्ता लागे पनि टालटुल वा उपेक्षात्मक कमजोरीहरू आउनथाल्नु एउटा चिन्ताको विषय बन्न जान्छ।कुनै उच्चाधिकारीको नयाँ मन्त्रालयमा सरूवा हुनेबित्तिकै मुनिका निर्दोष अधिकृत र कर्मचारीहरूको जथाभावी सरूवा र सो नभए पनि केही खास खास अधिकृत र कर्मचारीलाई नै निहु खोजेर सरूवा गराई ती ठाउँहरूमा छानेर आफ्नो मानिस ल्याउने भावना त्यसमा काम गरिराखेको हुन्छ । यस सम्बन्धमा आवश्यक सतर्कता र नियन्त्रण राखिएन भने निहित स्वार्थको पारस्परिकगठबन्धन भई राजनीतिक प्रमुखहरूलाई वस्तुस्थितिको जानकारीप्राप्त गर्न गाह्रो हुन्छ । कहिलेकाहीँ यस्तो स्थिति पनि उत्पन्न हुन्छ । यसमा पनि अर्थ मन्त्रालय र यसको मातहतका विभागहरूमा कदाचित् माथिदेखि तल अर्थात् जिल्लास्तरसम्म निहित स्वार्थको शृङ्खला कायम भइदियो भने अरूले केही गर्न साध्य हुँदैन । यी सबै जटिलताहरू परिस्थितिले उत्पन्न गर्दो रहेछ भन्ने आयोगको धारणाछ । यी सबै कुराहरू के कसरी भइराखेका छन् पत्ता लगाउन वा बुझ्न गाह्रो पनि होइन । वास्तवमा हाम्रो वित्तीय प्रशासनमा उपरोक्त सबै कुराहरूबारे आवश्यक सतर्कता, निगरानी, छानबिन र आवश्यकतानुसार दृढतासाथ पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

९६. आज आर्थिक प्रशासनमा जे जति त्रुटिहरू देखापर्छन् त्यसको एउटा मुख्य कारण मन्त्रालय र विभागीय सङ्गठन एवं कार्य प्रणालीमा सम्पूर्ण रूपमा वैज्ञानिकता आउन नसकेकोलाई पनि मान्नुपर्छ । एउटा राम्रो सरकारको लागि मात्र सङ्गठनात्मक विस्तार होइन आर्थिक दृष्टिले त्यसको उपयुक्तता, प्रभावकारी सङ्गठनात्मक व्यवस्था, अधिकार प्रत्यायोजन,योजना र अधिकार कर्तव्यको स्पष्ट उल्लेख हुनु अनिवार्य मानिएको छ । आजको सन्दर्भमा आर्थिक प्रशासनबारे विचार गर्दा एउटा प्रश्न सामुन्ने आउँछ कि श्री ५ को सरकारले कुनै पनि समय आफ्नो आर्थिक स्थितिको वास्तविकता बताउन सक्छ, सक्दैन? यस प्रसङ्गमा यो उल्लेखनीय छ कि बजेटमा व्यवस्था भएको रकमहरू कता कता उपयोग नभई त्यसै जम्मा भइराखेको हुन्छ तर अरू कुनै प्रोजेक्टको लागि अतिरिक्त रकमको व्यवस्था गर्न श्री ५ को सरकारले ओभर ड्राफ्ट गर्ने र ट्रेजरी बिल समेत जारी गर्ने गरिराखेको बुझिन्छ । वास्तवमा यस स्थितिबाट कसरी छुट्कारा पाउन सकिन्छ भन्ने कुरा आज विचारणीय छ । यस परम्परालाई कदापि पनि राम्रो मान्न सकिन्न । चाहे जुनसुकै कारणले होस्, आफ्नो आर्थिक स्थितिको जानकारी चाहिएको बखत नभएपछि कोषप्रशासनको के रूप हुन सक्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ ।

९७. लेखा परीक्षण सम्बन्धमा संविधानसमेतको मर्यादाको रक्षा र ऐन नियमबमोजिम काम गर्ने परम्परा बसाल्न समयानुकूल आवश्यक व्यवस्था गर्नुपर्छ । यसको साथै आयोगको दृष्टिमा आजको अवस्थामा महालेखापरीक्षकले पनि आफ्नो प्रतिवेदनमा मात्र त्रुटिहरू नदेखाई सुधारको लागि व्यावहारिक सुझावहरू प्रस्तुत गर्ने र त्यसमा पनि कहिलेलेखा परीक्षण गर्दा सानासाना त्रुटिहरूबारे औचित्यलाईसमेत ध्यानमा राख्ने र यथास्थान आवश्यक सल्लाह दिनेबारे गम्भिरतासाथ विचार गर्नुपर्छ । जहाँसम्म श्री ५ को सरकारको प्रश्न छ, महालेखापरीक्षकको मन्तव्यप्रति अझ बढी तत्परता देखाउनु र साथै लेखा एवं लेखा परीक्षणबारे एउटा निश्चितताको वातावरण तयार गर्न व्यवस्थामूलक सुधारमा विशेष ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

९८. समय, परिस्थिति र आवश्यकतानुसार विकासोन्मुख देशहरूमा प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार पनि गर्नुपर्ने आवश्यकता हुन्छ र त्यसो गर्नुपनि स्वाभाविक मान्नुपर्दछ तर त्यसो गर्नुको सबै दृष्टिकोणले औचित्य हुनुपर्दछ । दक्ष एवं राम्रो प्रशासकीय सङ्गठनको तात्पर्य फजुल खर्ची कदापि पनि होइन । नगरी नहुनेभन्दा अलि बढी खर्च गर्नुलाई पनि फजुल खर्ची मानिएको छ । यसप्रकार मितव्ययितालाई सङ्कटपूर्ण स्थितिको द्योतक मान्नु हुँदैन जनतामाथि असन्तुलित ढङ्गले करको बोझ बढाएर अब आर्थिक स्थितिमा सुधार भइसक्यो र मितव्ययिताको आवश्यकता छैन भनी धारणा लिनुको स्पष्ट तात्पर्य फजुल खर्च गरे हुन्छ भन्ने निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ । मितव्ययिताको तात्पर्य आवश्यक भए पनि खर्च गर्नु हुँदैन वा प्राथमिकताको दृष्टिले आवश्यक नभए पनि खर्च गरे हुन्छ भन्ने होइन । उदाहरणको लागि आज विभिन्न ठाउँमा गेस्ट हाउसको आवश्यकता छ, ती ठाउँहरूमा साधनले भ्याएसम्म बनाउनुपनि पर्छ र त्यसको राम्रो व्यवस्था पनि गर्न सक्नुपर्छ तर आवश्यकता महसुस गरेर पनि आर्थिक स्थितिलाई ध्यानमा राखी एकैचोटि वा तत्कालै सबै ठाउँमा गर्न नसकिने कुरा स्पष्ट हुँदाहुँदै पनि कुनै ठाउँमा एकदुई गेस्ट हाउस भइरहेको भए पनि खास गरी सम्बन्धित अधिकृत वा कर्मचारीहरू भ्रमणमा जाँदा तिनीहरूको लागि मात्र सानो भए पनि स्वतः एउटा छुट्टै गेस्ट हाउस बनाउनुलाई मितव्ययिताको द्योतक मान्न सकिन्न । जहाँसम्म सङ्गठनको प्रश्न छ, माथि उल्लेख गरिएका कुराहरूको तात्पर्य विकासमूलक प्रशासकीय सङ्गठनको विस्तार गर्दा एउटा कुरामाथि विचार गर्नु आवश्यक देखिन्छ कि आजको अवस्थामा जति विभागहरू खडा गरिएको छ के ती सबैको औचित्य छ? वास्तवमा तिनीहरूको कार्यको प्रकृति, कार्यबोझ र कार्य गहनतालाई समेत ध्यानमा राखी आवश्यक संशोधन एवं परिवर्द्धन गरी तिनीहरूलाई अझ बढी प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक देखिन्छ ।

९९. उपरोक्त सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आर्थिक प्रशासनको व्यापकता र त्यसको विभिन्न पक्षबारे विचार गर्दा एउटा कुरा स्पष्ट देखिन्छ कि हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशहरूको मूलभूत उद्देश्य नै देशको आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिकखाँचोको आधारमा जनताको मागलाई पूरागर्दै देशको आर्थिक, सामाजिक

तथा राजनीतिकविकास गर्नु नै हुन्छ । उक्त मूलभूत उद्देश्यको पूर्तिका लागि प्रशासनका विभिन्न अङ्गहरूको परिचालन तद्नुकूल हुनु आवश्यक पर्दछ । जुनसुकै उद्देश्य पूर्तिको लागि सुहाउँदो वातावरण तयार पार्नुपर्दछ । उक्त वातावरणको सृजना गर्न सरकारले विभिन्न नीतिहरूको अनुकरण गर्नुपर्दछ । यसैले यस्तो नीति निर्धारण गर्न चाहिने आवश्यक तथ्याङ्कहरू जुटाई आन्तरिक तथा बाह्य प्रभावबाट पर्न सक्ने असरसमेतको विचार गरी आवश्यक सल्लाह सरकार समक्ष पुऱ्याउन र उक्त प्रक्रियाबाट निर्धारित नीतिलाई मूर्त रूप दिनु नै प्रशासनको मुख्य कर्तव्य मान्न सकिन्छ । तर विकासतिर लम्कदा देशमा आइरहने परिवर्तनहरू अनुकूल नै नीतिहरूमा पनि गतिशीलता ल्याउनुपर्ने हुनाले सोहीअनुरूप कार्य सञ्चालनको लागि सक्षम, सुदृढ रप्रभावकारी प्रशासन यन्त्रको आवश्यकता पर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । आर्थिक नीतिको परिचालनका लागि माथि उल्लेख गरिएअनुसार आर्थिक प्रशासनलाई चार भागमा विभाजन गरिएको छ । यस सम्बन्धमा अझ स्पष्ट भन्ने हो भने हालको विकासोन्मुख वैज्ञानिक युगमा देशको उत्पादन शक्तिको प्रवर्द्धन, न्यायोचित वितरणद्वारा समाजमा रहेका आर्थिक असमानता हटाई जनताको, जीवन स्तर उचाल्ने उद्देश्य प्रशासनले नै पूर्ति गर्नुपर्ने हुनाले योजना, मौद्रिक प्रशासन र आर्थिक संस्थाहरूलाई समेत अँगालेर आर्थिक प्रशासनको संज्ञा दिनु उपयुक्त हुन आउँछ । उपरोक्त सबै विषयको निम्नलिखित छुट्टाछुट्टै परिच्छेदमा विवेचना गरिएको छ ।

बजेट प्रशासन

१००. बजेट भनेको सङ्क्षेपमा राजस्व र खर्चको तथ्याङ्कमा आधारित विवरण, सरकारी सम्पत्ति र दायित्वको वास्तविक स्थितिको चित्र एवं वित्तीय प्रक्रियाको मूल रूप हो । आज बजेट अनुमान तयार गर्दा उपरोक्त सबै कुराहरूलाई के कुन हदसम्म महत्त्व दिएको छ र तद्नुकूलकार्य प्रणाली अपनाइएको छ भन्ने कुराहरू विचारणीय छन् । आज बजेट प्रशासनबारे यसैसन्दर्भमा विचार पनि हुनुपर्दछ । वास्तवमा बजेट प्रशासनमा बरू सुधार भए पनि आजसम्म बजेट अनुमान राजस्व र खर्चको यथार्थ हिसाबकिताबको आधारमा तयार गर्ने परिपाटी चाहे जुनसुकै कारणले होस्, कायम हुन सकेको छैन र "यथार्थ" भनी देखाइएको अङ्क हरू पनि साँच्चिकै भन्ने हो भने "यथार्थ" होइनन् किनकि महालेखा परीक्षकबाट जाँच एवं प्रमाणित नभई यथार्थ भन्न पनि मिल्दैन । यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय पञ्चायतमा श्री ५ को सरकारका तर्फबाट यसलाई स्वीकार गरी आइन्दा बजेट प्रस्तुत गर्दा आवश्यक सुधार ल्याउने आश्वासन दिएको भए पनि उपरोक्त प्रणाली जारी नै रहेको देखिन्छ । यस दृष्टिले विचार गर्दा आज पनि "प्रोग्राम बजेट" नामकरण गरे पनि कतिपय रकमहरू हचुवा किसिमले नै बजेटमा राखिएको देखिन्छ । त्यस्तै सरकारी सम्पत्ति, वित्तीय दायित्व लगानी, ऋण धरौटी, नगद मौज्दात र बैङ्कमौज्दातको यथार्थ विवरण बजेटमा समावेश गराउनेबारे पनि त्रुटिहरू दूर गर्ने आवश्यकता छँदै छ । यस प्रसङ्गमा यो

पनि उल्लेखनीय छ कि साधारण र विकास खर्चबारे अझ प्रशस्त सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि देखिन्छ । जहाँसम्म लेखा परीक्षणको प्रश्न छ, समयानुकूल व्यावहारिक एवं प्रभावकारी व्यवस्थाको अभावमा बजेट नियन्त्रणमा प्रतिकूल प्रभाव पर्नुको साथै लेखा परीक्षण पनि समयमा गराउन बाधा भइरहेको आयोगले अनुभव गरेको छ । वास्तवमा बजेटलाई विकासको एक साधन पनि मानिएको छ । त्यस दृष्टिले विचार गर्दा बजेट र योजनाको घनिष्ट सम्बन्ध हुनै पर्छ । यसप्रकार बजेट प्रशासनमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखापर्छन् जसको उल्लेख तल दफा दफामा गरिनेछ । नेपालमा केवल राणाशासनको अन्त भएपछि २००८ सालदेखि बजेट प्रणालीको जन्म भयो र२०१५ सालदेखि साधारण तथा विकास बजेटको नामले बजेट कार्यान्वित हुन लाग्यो । यसो सरसरी हेर्दा विकास बजेटले पुँजीगत बजेट र साधारण बजेटले सालबसाली खर्चलाई प्रदर्शित गरे जस्तो बुझिन्छ । तर विकास बजेटमा सालबसाली किसिमको खर्च र साधारण बजेटमा पनि पुँजी निर्माण हुने खालको रकमहरू पनि समावेश भएको देखिन्छ । साथै वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालित योजनाहरूबाट हुन आउने पुँजी निर्माणसम्बन्धी खर्च पनि विकास बजेटमा पूर्णतौरले देखाइएको हुँदैनथ्यो । हालसाल मात्र यस्तो निर्माण आयोजनाहरू पूरा गर्न लाग्ने रकमहरू विकास बजेटमा देखाउन प्रयास सुरू भएको छ । उदाहरणको लागि चतरा नहर योजनाको लागि खर्च रकम केही वर्षअघिसम्म बजेटमा समावेश गरिँदैन थियो तर हाल उक्त योजना र सहायता उपलब्ध गराउने मित्रराष्ट्रका सहयोगमिसनहरूद्वारा सोझै सञ्चालन हुने योजनाहरूको रकम पनि बजेटमा देखाउन थालेको छ । तर पनि सामग्री सहायता आउने रकमहरू भने हाल पनि बजेटमा देखाउने गरेको छैन । यसले गर्दा अहिले पनि पुँजी निर्माणको पूर्ण रूपरेखा सामुन्ने आउने गरेको छैन । यसैगरी विशेषज्ञहरूको सेवा सहायताको रूपमाश्री ५ को सरकारलाई उपलब्ध भएको देखिन्छ तर सोसेवाको लागि सहायता दिने देशले गरेको खर्चको रूपरेखा बजेटबाट ज्ञात हुन नसक्दा वास्तविक प्रशासनिक खर्चको जानकारी प्राप्त गर्न मुस्किल छ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी विचार गर्दा कति वित्तीय खर्च भइरहेको छ र कति सम्पत्तिको वृद्धि भएको छ भन्ने यथार्थता बजेटबाट स्पष्ट देखिएको छैन । यसप्रकार हालको बजेटमा सम्पूर्ण सरकारी आयव्यय विवरण समावेश नभएको देखिन आउँछ ।

१०१. यस प्रसङ्गमा बजेट तर्जुमा गर्ने कार्यकलापतर्फ विचार गर्दा गत वर्षसम्म बजेट तर्जुमा गर्ने कार्यको सामञ्जस्य अर्थ मन्त्रालय व.का.नि. शाखाले गरिआएको थियो । अर्थ मन्त्रालयले व.का.नि. शाखाले सम्बन्धित विभागीय प्रमुखहरू समेत राखी छलफल गरी बजेट रकम निर्धारित गर्ने गरेको र राष्ट्रिय पञ्चायतबाट स्वीकृत भइआएपछि सो बजेटअनुसार खर्च गर्ने व्यवस्था भइरहेकोमा यसप्रकार तर्जुमा भएको बजेट कार्यान्वितिबाट देखा पर्न आएका विभिन्न समस्याहरू निम्न उपदफाहरूमा दर्साइएको छः-

क) गत वर्षहरूमा भएको आय, व्यय, कार्य प्रगतिको तथ्याङ्कहरूको आधार लिई क्षमताअनुसार कार्यक्रमको विचार गरी बजेट अङ्कहरू पेस हुनुपर्ने सो नहुँदा

मौजुदा बजेट राख्ने र सोकोआधारमा नै मोलमोलाही गरी हचुवा बजेट रहने हुँदा बजेटअनुसारको रकम खर्च हुननसकेको ।

ख) मन्त्रालय विभागहरूले पनि आफ्ना मातहतका कार्यालयहरूद्वारा के कस्तो आयोजनाहरू क्षेत्रीयस्तरमा गराउनुपर्ने हो त्यसबारे क्षेत्रीय कार्यालयहरूसँगसम्पर्क राखी उक्त कार्यालयहरूबाट प्रस्तावित कार्यक्रम योजनाभित्र परेको छ र श्री ५ को सरकारको स्वीकृति समेत भइसकेको छ भने सो कार्यक्रमको लागि चाहिने रकम इस्टिमेटको आधारमा मात्र बजेटमा समावेश गराउने व्यवस्था हुनुपर्नेमा सोबमोजिम नभई एकातर्फ अनुमानको भरमा मात्र बजेट रहने र अर्कोतर्फ क्षेत्रीय कार्यालयहरू र विभागहरूलेसमेत चिताउँदै नचिताएका आयोजनाहरू कार्यान्वित गर्न माथिबाट सोझै कार्यान्वित गर्न भनी आउने आयोजनाहरूको लागि बजेट राख्नपर्ने हुँदा अर्थ मन्त्रालयले पनि विभिन्न आयोजनाको लागि भनी करोडौँको बजेट योजनाबद्ध तरिकाबाट सञ्चालन नहुनाको कारणले पनि खर्च हुन नसकिने भई बजेट अनुमान केवल हचुवा मात्र रहन गएको बुझिन्छ ।

ग) वास्तवमा आयोजनाको डिजाइन, लगत, इस्टिमेट तथा अरू चाहिने कार्यक्रमको अभावमा बजेट रहने हुँदा, बजेटमा रकम समावेश भइसकेपछि डिजाइन, लगत, इस्टिमेट र कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गरी सो कार्यक्रमानुसार काम गर्न पनि यस्तो बजेट रकम कार्यक्षेत्रमा प्राप्त हुने समय केवल फाल्गुण चैत्रतिर पर्ने र त्यसपछि डिजाइन, लगत, इस्टिमेट गरी कार्य सञ्चालन गराउनेसमयमा आवश्यक सामान चाहिने श्रमिक पनि आवश्यक मात्रामा प्राप्त नहुने र यातायातसमेतको कठिनाइहरूबाट कार्य हुन नसकी बजेट ल्याप्स हुने गरेको अवस्था उत्पन्न हुँदो रहेछ ।

घ) विभागहरूले बजेट पेस गर्दा चालू वर्षमा कार्यान्वित भइरहेका कार्यक्रम उपयुक्त कठिनाइहरूले गर्दा चालू आर्थिक वर्षमा के कति मात्र हुन सक्छ र कतिकाम आउँदो वर्षमा गराउन पर्ने हो यकिन गर्न नसक्नाले कुनै कुनै चालू कार्यक्रम आर्थिक सालतमामीमा अधुरो रहन जाने र सो अधुरो कार्यक्रम पूरा गर्न समेत बजेटमा रकम समावेश नभएको पनि पाइन्छ ।

ङ) विकास बजेटको अधिकांश वैदेशिक सहायताबाट व्यहोर्ने गरी बजेट तर्जुमा भएको हुन्छ तर वास्तवमा वैदेशिक सहायता के कति रकम कुन कुन आयोजना र कार्यक्रमको लागि प्राप्त हुने हो सोको यकिन ज्ञान बजेट तर्जुमा गर्ने समयमा सम्बन्धित विभाग र अर्थ मन्त्रालयलाईसमेत नहुने हुनाले पनि बजेट र कार्यक्रममा सामञ्जस्य नभई बजेट केही अङ्शमा अनुमानमात्र रहन गएको बुझिन्छ :

च) उपर्युक्त कठिनाइहरूले गर्दा बजेट तर्जुमाको लागि भर्नुपर्ने १ देखि ८ नं. सम्मको फारम भर्न सकेन र सो नभराई प्रायः १ देखि ३ नं. सम्मकोफारमहरूको आधारमा बजेट तर्जुमा गर्ने गरेको छ । जसमा १ नं. फारममा कर्मचारीहरूको दर्जा नामनामेसी र निजहरूलाई चाहिने तलब, भत्ता

दर्साइएको हुन्छ, नं. २ फारममा तलब, भत्ता मसलन्द फर्निचर सवारी निर्माण मालसामान आदिको लागि छुट्टाछुट्टै खर्च रकम देखाइएको हुन्छ जुन गत वर्षसम्म १९ रकममा विभाजित थियो । यस वर्षदेखि १२ शीर्षक र २० उपशीर्षकमा उक्त रकमहरू विभाजन गरिएको छ । ३ नं. फारममा बजेट रकम व्यहोर्ने स्रोत, आयोजनाको लागत, खर्च भइसकेको रकम, बजेट रहने सालमा हुने खर्च समेत खुलाइएको हुन्छ तर उक्त फारम पनि चाहे जुनसुकै कारणले होस् राम्ररी भर्न नसकी गत वर्षको खर्च र २ नं. फारमको रकममा विचार गरी बजेट अङ्क निर्धारण गर्ने गरिआएको छ जसले गर्दा स्पष्ट भन्ने हो भने अहिले पनि बजेट अनुमान मात्र रहन गएको छ ।

१०२. यो सर्वमान्य विषय हो कि योजनाबद्ध आर्थिक व्यवस्था भएको देशमा बजेट योजनाअनुसार हुन्छ । तर ०२५।०२६ को विकास बजेटमा कुन कुन आयोजनाहरू उक्त वर्ष कार्यान्वित गरिने हो ठम्याउन नसकी बजेटको निर्माण शीर्षकको १५ उपशीर्षकमा विविधआयोजनाहरूको नामबाट रू. ४,८४,००,०००।– हचुवा किसिमले समावेश भएको देखिन्छ । आयोजनाहरू समयमा तोक्न नसकेको कारण र पहिले नै आयोजना निर्धारण, डिजाइन, इस्टिमेट र वार्षिक कार्यक्रमको अभावले गर्दा उक्त रकममध्येकरिबरू.९८ लाख मात्र पनि बजेटको २० प्रतिशत मात्र निकासा हुनसक्यो । उक्त निकासा भएको रकममध्ये पनि के कति रकम खर्च भयो होला अनुमान लगाउन सकिन्छ ।

१०३. प्रायः यसप्रकार उठ्न आएका विभिन्न समस्यातर्फ विचार गरेर ०२६।०२७ को आर्थिक वर्षदेखि प्रोग्राम बजेट प्रचलनमा ल्याइएको अनुमान गर्न सकिन्छ । प्रोग्राम बजेट प्रणालीमा खासगरी विकास बजेटतर्फ सम्बन्धित विभाग तथा कार्यालयहरूले वर्ष दिनमा गरिने कामको कार्यक्रम ७ नं. फारममा भराइलिई त्यसको आधारमा लाग्ने रकम बजेटमा समावेश गराउने कार्य प्रणाली अपनाइएको छ । पुँजी बढ्ने आयोजना र कार्यक्रमलाई साधारण बजेटमा स्थान नदिई खासगरी विकास बजेटमै राख्न पनि कोसिस गरिएको छ । तर विकास बजेटमा भने प्रशासनिक खर्चले स्थान पाएकै छ, छोड्न सकेको छैन । बजेट वर्गीकरण गर्न सजिलो पार्न तलब भत्ता इत्यादि १९ रकमहरूलाई संशोधन गरी १२ शीर्षक र अरू उपशीर्षकहरूमासमेत विभाजन गरिएको छ र यसप्रकारको हिसाब राख्दा स्थायी पुँजी, चालू पुँजी, प्रशासन खर्च, सर्भे, अनुसन्धान खर्चआदिमा के कति रकम लगाउने भएको छ ज्ञात गर्न सजिलो पार्न प्रयास गरिएको अनुमान गर्न सकिन्छ तर यी तमाम विधि पूरा गर्न प्रस्तुत गर्नुपर्ने भूमिका तयार गरेको देखिन्न । वास्तवमा "प्रोग्राम" अर्थात् कार्यक्रम र त्यसबाट हुने फाइदालाई समेत खुलाउने व्यवस्था अझ नभएको र योजनाहरूको सम्भाव्यताको सर्वेक्षण एवं लगत इस्टिमेट तयार गराई कार्यक्रम नराखी केवल खर्चका शीर्षकहरूको पुनः वर्गीकरण गरिएकोले यसलाई "प्रोग्राम" बजेट भन्न पनि नमिल्ने जस्तो देखिन्छ । यसको लागि कार्यक्रम खुलाई सकेसम्म प्रतिएकाइको खर्च (PerUnit Expense) पनि देखाउनुपर्दछ । उदाहरणको लागि "हात्तीसार" को बजेटमा केवल खर्चको शीर्षक मात्र नखुलाई

सुरूमा नै यति हात्ती भएको हात्तीसारमा प्रत्येक हात्तीलाई चाहिने दाना खर्च इत्यादि पनि खुलाई कुल हात्तीलाई चाहिने खर्चको जम्मा गर्ने र "ओभर हेड" अर्थात् हाकिम स्टाफ माहुते, बिजुली र पानी इत्यादिको खर्च पनि छुट्टै देखाउनुपर्छ जसबाट कुल खर्चमा नै "ओभर हेड" रप्रशासकीय खर्चहरू स्पष्ट बुझ्ने हुन्छ । यस प्रसङ्गमा भइरहेको आर्थिक नियन्त्रण र अरू गतिविधिलाई हेर्ने हो भने सबै लगत, इस्टिमेट आदि पनि तयार नगराई राखिएको योजना र बजेट हचुवा किसिमले राखिएको स्पष्ट आभास पाइन्छ र त्रैमासिक निकासा गर्दा सबै लगत र इस्टिमेटको कार्यमै लागिराखेको विभागबाट योजना कार्यान्वित भएको प्रगति विवरण नलिई त्रैमासिक निकासा दिन अप्ठ्यारो हुने र समयमै निकासा दिएन भने भइरहेको काम पनि ठप्प हुन जाने छ । वास्तवमा यस्तै अवस्थामा अर्थ र अरू मन्त्रालयको बीच मनोमालिन्य हुने गरेको पनि सङ्केत पाइन्छ । विकास कार्यक्रम नियोजनको आवश्यकता महसुस गरिएकोलाई राम्रो दृष्टिकोण मान्नुपर्छ तर पनि यसको मौलिकतालाई अझ स्पष्ट गर्ने र व्यावहारिक बनाउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस प्रणालीअनुसार प्रत्येक विभागले वित्तीय साधन कुन उद्देश्य र लक्ष्य पूर्ति गर्न निमित्त माग गरेको हो सो किटान गर्न उक्त कार्यक्रमको लगत के कति लाग्ने र हालसम्मको उक्त आयोजनाको स्थिति र भविष्यमा आइपर्ने स्थितिको जानकारीलाई नै मुख्य उद्देश्य मान्नुपर्दछ । रकमहरूको विभाजनसमेत बढी वैज्ञानिकतरिकाबाट भएमा आर्थिक विश्लेषण र अग्रिम आर्थिक नीति निर्धारणमा समेत मद्दत हुने छ । यसप्रकार प्रोग्राम बजेटतर्फ ध्यान दिनुको साथै यो पनि विचारणीय छ कि आवधिक योजनासँग वार्षिक योजना र कार्यक्रमको घनिष्ट सम्बन्ध भएकोले विकाससम्बन्धीवार्षिक कार्यक्रम तयार गर्ने काम योजना सङ्गठनको हुनुपर्दछ जसको विवेचनापछि गरिने छ ।

१०४. वार्षिक विकास कार्यक्रम तयारगर्नेबारे सर्वप्रथममाथि उल्लेख गरिए जस्तै स्पष्ट विचार हुनुपर्छ कि आवधिक योजनामा वार्षिक विकास कार्यक्रमको के कस्तो स्थान हुनुपर्दछ, त्यसको कति महत्त्व छ र त्यसको निर्धारण गर्न के कस्तो किसिमको कार्यविधि अपनाउनुपर्छ । वास्तवमा योजनाबद्ध व्यवस्थामा आवधिक योजनाकै आधारमा वार्षिक योजना र कार्यक्रम तयार गर्नुपर्दछ । वार्षिक कार्यक्रम बजेटमा समावेश गराउँदा त्यसको छनोटमा निश्चय नै उचित मात्रामा सतर्कता देखाउनुपर्ने र विभिन्न प्रकारका विधि पुऱ्याउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । उदाहरणको लागि आवधिक योजनामा तोकिएको प्राथमिकताको क्रमको प्रतिकूल जैले, जस्तो इच्छा भयो कुनै कार्यक्रम समावेश गराउनु हुँदैन । यसको साथै बजेटमा समावेश गराइने कार्यक्रमहरू योजनामा समावेश भएको र प्राथमिकता प्राप्त गरेकोमा पनि मूल्याङ्कनको आधारमा बढी लाभदायक अर्थात् सामाजिक एवं आर्थिक उन्नतिमा बढी योगदान पुऱ्याउने खालको हुनुपर्दछ र त्यसमा पनि स्थानीय जनताले काम पाउने र स्थानीय सामग्री उपयोगमा आउन सक्ने योजनाहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ । यस्ता जुनसुकै कार्यक्रमको सम्भाव्यताको सर्वेक्षण र लगत, इस्टिमेटसमेत

तयार गराइसकेको हुनुपर्दछर त्यसबाट हुने फाइदाको उल्लेख पनि बजेटमा हुनुपर्दछ ।

१०५. हाल विकास कार्यक्रम नियोजनले आयोजनाहरूको स्थिति,लगत र भविष्यमा आइपर्ने वित्तीय दायित्वसम्म देखाउने लक्ष्य लिइएको जस्तो बुझिन्छ तर उक्त कार्यक्रमले आवधिक योजनामा के कस्तो स्थान राख्दछ र योजनाको लक्ष्य पूर्तिका लागि कहाँसम्म पूरक हुन आउँछ त्यसको पनि विचार रहनुपर्ने र योजनाले तोकेको प्राथमिकता र आर्थिक विकास नीतिलाई ध्यानमा राखेर मात्र विकास कार्यक्रम नियोजनको तर्जुमा गर्नेतर्फ अझ बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

१०६. बजेटलाई बढी तथ्यपूर्ण र सर्वाङ्गीण सम्पन्न बनाउन आयतर्फको अनुमानमा वैदेशिक सहायता सम्बन्धमा र कार्यान्वित गरिने आयोजनाहरू सम्बन्धमा विनियोजनमा रकम समावेश गराउन अगाडि नै पूर्वअध्ययन भएको हुनुपर्छ । भनाइको मतलब यो छ कि वैदेशिक सहायताको लागि चाहिने (नेगोसिएसन) प्रारम्भिक वार्ता र सकेसम्म सम्झौता समेत भइसकेको हुनुपर्दछ । यसप्रकार योजना परिषद्‌ले निर्धारित गरेको अग्रिम योजनाकालमा कार्यान्वित हुने आयोजनाहरूलाई ध्यानमा राखी योजना मन्त्रालयको अधिकृतले वार्ता गर्नुपर्छ र यसैको आधारमा योजनामा समावेश भएका र हुने आयोजनाहरूको लागि सम्झौता पनि हुनुपर्दछ । यसप्रकार वैदेशिक सहायताबाट उपलब्ध हुने रकम यकिन भइसकेपछि, योजना कार्यक्रमअनुसार कार्यहरू सञ्चालन गर्न लाग्ने रकमको अनुमान गरी के कति रकम साधारण बजेटबाट विकास कार्यक्रमको लागि व्यहोर्न सकिने हो गत वर्षहरूको आयव्यय विवरणहरूमा विहङ्गम दृष्टि पुऱ्याई हालको आर्थिक परिस्थितिको समेत अध्ययन गरी सम्भवतः राजस्व बढाउने दृष्टिले विकास कार्यक्रमको लागि उपलब्ध गराउन सकिने रकम निर्धारण गर्ने र नपुग रकमको लागि न्यून बजेटमा विभिन्न स्रोतहरू खोजेर पनि बजेटलाई योजना कार्यक्रमका साथ साथ लाने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

१०७. आज वार्षिक विकास कार्यक्रम बजेटमा समावेश गराउने, वैदेशिक सहायताबारे वार्ता र सम्झौता गर्ने एवं रकम बाँडफाँडको काम समेत अर्थ मन्त्रालयबाटै भइरहेको बिल्कुल अव्यावहारिक एवं असङ्गतिपूर्ण कार्य प्रणाली अपनाइराखेकोबाट योजना आयोगको महत्त्व घट्नुको साथै बजेट वास्तवमा एउटा मान्य सिद्धान्तको आधारमा तयार नगरी त्यसमा विभिन्न प्रकारका बेमेल कुराहरू भइराखेको देखिन्छ । आयोगले आजको परिस्थिति र गतिविधिलाई ध्यानमा राखी र उपरोक्त आवश्यकताको पूर्ति गर्न र यस सम्बन्धमा भइराखेको तमाम असङ्गतिहरू दूर गर्न आयोगको पूर्व सिफारिसबमोजिम व्यवस्था नगर्ने नै होभने आखिर के गरेर एउटा सुनिश्चित एवं व्यावहारिक समाधान दिन सकिन्छबारे विचार गरी यस निष्कर्षमा पुगेको छ कि आज पुनः आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न र वर्तमान योजना आयोगको सट्टाकार्य प्रणालीमा केही संशोधन परिवर्द्धन गरी एउटा प्रभावकारी योजना परिषद्‌को गठन गर्न प्रस्तुत प्रतिवेदनमैसुझाव दिएको छ । यसको तात्पर्य आवधिक योजना र वार्षिक कार्यक्रमको घनिष्टतम सम्बन्ध भएको हुनाले यस

सम्बन्धमा वार्षिक कार्यक्रम समेत योजना एजेन्सीबाट गराउनुपर्छ रहाल अर्थ मन्त्रालयमा यसको लागि जुन ठूलो सङ्गठन राखिएको छ त्यसकोजरूरत पर्दैन । यसप्रकार आर्थिक सर्वेक्षण गराउने, अन्वेषण गर्ने, आन्तरिक एवं वैदेशिक पुँजीको परिचालन गर्ने समबन्धमा अध्ययन गर्ने आदि कामहरू पनि योजना सङ्गठनबाटै गराउनुपर्छ । यस किसिमको व्यवस्था भएपछि कार्य प्रणालीमा सरलता आउँछ र योजनाबद्ध आर्थिक विकासमा निर्दिष्ट सिद्धान्त एवं भावानुकूल व्यवस्थित ढङ्गले कार्यहरू सञ्चालित हुने आशा गर्न सकिन्छ ।

१०८.(१) तथ्याङ्कको अभावमा योजना र बजेट केवल हचुवा र अनुमान मात्र हुन्छ तसर्थ तथ्याङ्क उपलब्धि नै यसको निराकरणको उपाय हो । तथ्याङ्क उपलब्धिको लागि बजेटलाई कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण (Functional Classification) र आर्थिकवर्गीकरण (Economic Classification)को रूपमा विभाजन गरिनुपर्दछ । आर्थिक वर्गीकरणले उपलब्ध साधन र आयको मुख्य हिस्सा कुन कुन सेवाको लागि लगाइँदै छ भन्ने सङ्केत गर्दै आर्थिक स्थितिको लागि चाहिने आधार खडा गर्दछ । साथै कार्यसम्बन्धी वर्गीकरणले नीति निर्माताहरूलाई विनियोजनकार्यक्रमहरू, विकास योजनाको प्राथमिकता आदि लक्ष्यअनुसारगइरहेको छ छैन लेखाजोखा गर्न सजिलो पार्ने छ । विनियोजनकार्य प्रणालीको आर्थिक स्थितिमा छोटो अवधिमा के कस्तो असर पारेकोछ, विश्लेषण गर्न चाहिने तथ्याङ्कहरू आर्थिक वर्गीकरणले उपलब्ध गराउँदछ र आर्थिक तथा वित्तीय नीतिहरू निर्धारण गर्न आधारपनि तयार गर्दछ ।

(२) उपर्युक्त विवरणलाई अझ स्पष्ट गर्न आवश्यक देखी केही हदसम्म व्याख्या गर्न यस सन्दर्भमा उपयुक्त देखिन्छ । कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण भन्नाले शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, यातायात, विद्युत् निर्माण आदि विभिन्न कार्यलाई विकास गर्न के कति रकम बजेट खर्च गर्ने भएकोछ र यी कार्यहरूको लागि अघिल्लो वर्ष के कति खर्च गरिएको थियो भन्ने आधार लिई विभिन्न योजनाहरूमा विभिन्न कार्यको लागि रा.यो.प. द्वारा रकमको बाडँफाँड भएअनुसार बजेट सही खर्च भएको छ छैन राष्ट्रिय योजना परिषद्ले आवधिक योजनाहरूमा विभिन्न कार्यको लागि दर्साइएको अनुमानित खर्चहरू पूरा गर्न आगामी बजेटमा कुन कुन कार्यको लागि के कति रकम लगानी गर्नुपर्दछ भन्नेबारे यकिन विचार गर्न कार्यसम्बन्धी वर्गीकरणले विशेष मद्दत पुऱ्याउने छ । भनाइको मतलब यो छ कि यदि चालु पञ्चवर्षीय योजनामा कृषिलाई प्राथमिकता दिइएको छ र कृषि विकासको लागि गरिने अनुमानित खर्च पूरापूर खर्च भएकोछ छैन भनी विचार गर्न २०२२।२३ देखि २०२६।२७ सम्म ५ वर्षको बजेटमा उक्त कार्यको लागि मात्र के कतिखर्च भएको छ भन्ने छुट्याउन कार्यसम्बन्धी बजेट वर्गीकरणले बढी सहयोग पुऱ्याउने छ । कार्यसम्बन्धी बजेटको तर्जुमा गर्न हर कार्यको लागि भएको खर्च विवरण स्पष्ट भएको हुनुपर्दछ ता कि सो विवरणको आधारमा आगामी वर्षको कार्य कुन हदसम्म गर्नुपर्ने हो भन्ने यकिन गर्न सकियोस् । यसप्रकार कार्यसम्बन्धी बजेट विवरण प्राप्त भएपछि विकास आयोजनाहरूको प्राथमिकताअनुसार विनियोजन खर्च भइरहेको छ छैन लेखाजोखा गर्न सजिलो हुने छ ।

(३) आर्थिक बजेट वर्गीकरण भन्नाले यस विवरणलाई निम्नप्रकार विभाजन गर्नसकिन्छ जस्तै सालबसाली र पुँजीसम्बन्धी लेखा, आर्थिक तथा वास्तविक लेनदेनको लेखाजोखा आदिलाई मान्न सकिन्छ । सालबसाली र पुँजीसम्बन्धी बजेट लेखा विवरणले राष्ट्रको वास्तविक पुँजी के छ र विभिन्न सालको बजेटहरूको प्रार्दुभावले सो पुँजीमा के कति वृद्धि हुन गएको छ वा ह्रास हुन गएको छ भन्नेबारे विवरण यसले स्पष्ट गर्ने छ । तसर्थ आर्थिक वर्गीकरणअनुसार बजेट तयार गर्दा भौतिक सम्पत्ति (Physicalassets) को खरिद वा निर्माणसम्बन्धी विवरण आर्थिक लगानी र अरू क्षेत्रको लगानीमा अनुदान आदिको विवरण स्पष्ट गरी उल्लेख भइरहनुपर्दछ । आर्थिक लगानीलाई पनि अझ ३ भागमा विभाजित गर्न सकिन्छ यस्तै भौतिक सम्पत्तिको खरिद, अरू क्षेत्रबाट निकालिएको ऋणपत्रहरूको खरिद रलगानीको कार्यमा दिइने ऋण तथा पेस्की । यसप्रकार आर्थिक वर्गीकरणले उपर्युक्तबमोजिमको विवरण तयार गराउन लगाउँछ जसको आधारमा देशको आर्थिक अवस्थालाईसमेत विचार गरी बचत तथा ह्रास बजेट प्रणालीहरू अपनाउन पनि मद्दत हुने छ । कारण देशमा महँगी बढ्दै गएको अवस्था छ भने यो बढी मात्रामा कर लगाई सरकारले भौतिक सम्पत्तिको जोगाई गर्दछ र लगानीको योजना समेत पनि कम गरी बचत बजेट प्रणाली अपनाउने छ अन्यथा सस्ता (Defiation) को कारणले गर्दा देशको आर्थिक अवस्था बिग्रन लागेको छ भने यस्तो अवस्थामा भने सरकारले ऋण काढेर भए पनि बढी मात्रामा उपभोगका सामानमा लगानी गर्दछ । यसको अतिरिक्त आर्थिक वर्गीकरण गर्दा सालबसाली खर्च र आम्दानीलाई पनि निम्नप्रकार विभाजन गरी लेखा राख्न लगाइएको हुन्छ । खर्चतर्फ सेवा तथा सामग्रीहरूको लागि गरिएको खर्चकोर भौतिक सम्पत्ति नै हस्तान्तरण गरिएको समेत छुट्टाछुट्टै विवरण र आम्दानीतर्फ कर, सेवा शुल्क, भौतिक सम्पत्ति प्राप्तिको समेत छुट्टै विवरणहरू तयार गराउनुपर्दछ । यी विवरणको आधारमा देशको आर्थिक विकासको लागि के कस्तो आर्थिक नीतिको जरूरत पर्दछ भन्नेबारे विचार गर्न अर्थशास्त्रीहरूलाई तथ्याङ्कहरू उपलब्ध भई सहयोग हुन जाने छ । तसर्थ कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण र आर्थिक बजेट वर्गीकरणसही रूपमा तथ्याङ्कहरूको आधारमा हुनु जरूरी छ ।

१०९. कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण यता केही वर्षदेखि भएर आएको र यसलाई सुधार्ने कोसिस पनि गरिआएको छ भन्ने बुझिन्छ तर कार्यसम्बन्धी वर्गीकरण र आर्थिक वर्गीकरणको क्रस चेकिङ र आर्थिक वर्गीकरण पनि गरिआएको छैन जस्तो लाग्छ, मात्र ०२६।२७ को विनियोजनमा उक्त वर्गीकरण गर्ने प्रयास गररिरहेको बुझिन्छ । उक्त वर्गीकरण पनि देश, काल, परिस्थिति र योजनाअनुसार सुहाउँदो किसिमको वर्गीकरण हुनुपर्दछ । नमुनाको लागि औद्योगिक आयोजनाहरूलाई जसमा (Input) लगत र (Output) उपलब्धिको तथ्याङ्कहरूको आवश्यकता पर्दछ भने यस्तो आयोजनाको लागि हुने आय, व्ययको आर्थिक वर्गीकरण गर्दा उक्त लगत र उपलब्धि समेत प्रकाशमा आउने गरी हुनुपर्दछ ।

११०. यसप्रकार चलाइएको बजेटमा श्री ५ को सरकारप्रति हुँदै आएको दायित्व र पुँजी सम्पत्तिको विवरण लेखा देखाउने र साल साल मित्र राष्ट्रहरूबाट (Commodity

Programme) उपलब्ध मालसामान सहायता र (Techical Assistance) विशेषज्ञहरूको सेवाको लागि भइरहेको मित्र राष्ट्रको सहायता खर्च तथा स्थानीय सुविधाहरू उपलब्ध गराउँदा श्री ५ को सरकारप्रति भएको व्ययभार र यस्ता सेवाबाट भएको उपलब्धिबारेछानबिन हुनु जरूरी छ ।

व्यय अनुमान

१११. देशकाल परिस्थितिअनुसार एउटा खास अवस्थामा आर्थिक विकास कार्यहरूको परिचालनको सम्पूर्ण उत्तरदायित्व सरकारले नै लिनुपर्छ भन्ने विषयलाई धेरै विकासोन्मुख देशहरूले महसुस गरी सोहीअनुसार काम कारबाही गर्दै आएका छन् । सरकारले उपलब्ध साधनबाट जनतालाई बढी से बढी मात्रामा लाभ पुऱ्याउन सक्तछ । यसको लागि उपयोगिताको सिद्धान्तअनुसार खर्चको व्यवस्था हुनुपर्दछ । उक्त सिद्धान्तअनुसार सबभन्दा पहिले मानिसलाई एकै पदार्थ मात्र धेरै हुन गयो भने उपयोगिताको ह्रास हुन थाल्छ र अन्तिम एकाइबाट आउने उपयोगिता कम हुन थाल्दछ । कुनै व्यक्ति अथवा देशले यस्तो अवस्थामा उक्त पदार्थको वा सेवाको बदला अरू नै वस्तु र सेवाबाट बढी उपयोगिता प्राप्त गर्ने प्रयास गर्दछ । यसप्रकार खर्च गरिने साधनले उपलब्ध हुने उपयोगिताहरू त्यस बेला अधिकतम हुने छ जुन बेला सन्तुलित खर्चको एकाइहरूबाट सबै दिशामा बराबर उपयोगिता हासिल भएको होस् । भनाइको मतलब यो हो कि सरकारी क्षेत्रमा खर्च हुने बजेटको बाँडफाँड यस्तो तरिकाले हुनुपर्दछ किप्रशासनिक खर्च आर्थिक सेवामा हुनेखर्च तथा सामाजिक सेवामा हुने खर्चको एकाइहरूबाट समान रूपले उपयोगिता हासिल गर्न सकियोस् ।

११२. सरकारी खर्च रकमको बाँडफाँड गरिदा "लिनियर प्रोग्रामिङ" याने धेरै किसिमको प्रोग्रामहरूको आधार लिएर त्यसमध्ये सबभन्दा बढी लाभदायक याने उपयोगिताको दृष्टिले कम खर्चिलो प्रोग्रामहरूलाई प्राथमिकता दिई सोहीअनुसार मात्र खर्च गर्ने तरयसप्रकारको विभिन्न तरिकाहरूबाट प्रोग्राम गर्दा समय र प्राविधिक ज्ञानको बढी दरकार पर्दछ ।त्यसैले हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशहरू जहाँ प्राविधिज्ञहरूको कमी छ लिनियर प्रोग्रामिङको आधारमा खर्च गर्न पनि मुस्किलै छ किनभने साधारण तरिकाले जब लगत इस्टिमेट गरी उक्त खर्चबाट हुने फाइदासम्मको पनि आयोजना मूल्याङ्कन गरी कार्यान्वितिको व्यवस्था हुन सकेको छैन ।

११३. निर्धारित लक्ष्य प्राप्तिको लागि प्राथमिकता समेतको आधारमा रकम फाँट गर्न अगाडि सो लक्ष प्राप्तिको लागि के कस्तो कार्यहरू अपनाउनुपर्ने छ र सो कार्यक्रम सञ्चालनको लागि के कति रकम कुन कुन सेवाको लागि लाग्ने हो इस्टिमेट हुनु जरूरी छ जसको लागि कार्यक्रमहरूको पूर्ण विवरण र सोको खर्च विवरण राम्ररी इस्टिमेट भएको हुनुपर्दछ । तसर्थ बजेट खर्चको अनुमान गर्न देशमा सरकारी क्षेत्रमा भइरहेको कार्य विवरण, सोको लागिप्रचलनअनुसार लागिरहेकोखर्चहरूको वास्तविक आँकडाको आधार लिइनुपर्दछ । यी सब कारणले गर्दा साधारण प्रशासन खर्चहरू जसबाट पुँजीप्रवर्द्धन हुँदैन र जनताको शान्ति,

सुरक्षा, साधारण सेवा इत्यादिको लागि सालबसाली लाग्ने खर्च र आर्थिकसेवा जस्तो पुँजीप्रवर्द्धनमा हुने खर्चको लागि छुट्टाछुट्टै बजेट राख्नाले के कति रकम उपभोगमा लाग्यो र कति पुँजीप्रवर्द्धनमा लगाइयो भन्ने विवरण ज्ञात हुन आउँछ र यसैको आधारमा सरकारी क्षेत्रमा गरिने वार्षिक खर्चको अनुमान लगाउन सकिन्छ । योजनाबद्ध बजेट प्रणालीमा देशको लागि, विकासको लागि जनताहरूको व्यक्तिगत वार्षिक आयमा के कति वृद्धि गर्ने र सोको लागि कुन अनुपातमा के कति रकम कुन कुन सेवामा लगाइएमा उक्त लक्ष हासिल गर्न उपरोक्त आँकडाहरूबाट ठूलो मद्दत मिल्न सक्ने छ । तर खर्चको विवरण छुट्टाएर मात्र पनि समस्या हल हुँदैन किनकि भएको खर्चबाट कस्तो उपलब्धिहरू प्राप्त भयो बराबर मूल्याङ्कन गराइरहन पनि जरूरत पर्दछ । ताकि देखिएको अनुपयुक्त खर्चहरूलाई रोक्न सकियोस् र खर्चको मोड राम्रो दिशामा लगाउन सकियोस् । हाम्रो मुख्य समस्या यही नै छ । खर्चको मात्रामा सालबसाल बढेर गएको नै छ तर हुनुपर्ने प्रगति खर्चअनुसार हुन सकेको छैन । खर्च निकासा गर्नेलाई कार्य प्रगतिको विवरण पनि ज्ञात हुनुपर्दछ तर हालको कार्य प्रणालीमा ठीक त्यस्तो हुने गरेको छैन । कार्य प्रगतिको ज्ञानभएमा निकासा दिइनुपर्ने आवश्यकतामा विचार गर्नु व्यावहारिक हुने छ र त्यस आधारमा आवश्यकतानुसार समयमै निकासा दिने परम्परा कायम गरे उपरोक्त दुवै कुरामा सामञ्जस्य हुनुको साथै सम्बन्धित विभाग र काम गर्ने मानिसलाई समेत सुविधा हुने छ ।

११४. सरकारी खर्चको व्यावहारिक पक्षमा विचार गर्दा हाम्रो देशमा बजेट प्रणाली २००८ सालमा लागू भएदेखि हालसम्ममा सरकारी क्षेत्रको खर्च मात्र प्रायः२० गुणा वृद्धि भएको देखिन्छ । २००८-९ मा कुल बजेटको खर्च रू ४,२९,००,०००।- भएकोमा चालू आर्थिक वर्षको विकास तथा साधारणतर्फको बजेट खर्च अनुमान मिलाउँदा रू.८४,०९,५९०००।६ देखिन्छ । यसरी सरकारी खर्चको विस्तार हुनाको मुख्य कारण हो सरकारी क्षेत्रअन्तर्गत नै विशेष रूपमा आर्थिक विकास योजनाहरूको सञ्चालन र त्यसमा पनि देशको आर्थिक विकासको स्तम्भहरू जसमा जनसाधारणको उपयोगका वस्तुहरू (Public Utility) जस्तै सडक, बिजुली,बाँध, पैन इत्यादि जसकोअभावमा उद्योग तथा कृषि उत्पादनमा विकासको गुन्जाइसै रहँदैन, को अभाव रहेकोले अरू विभिन्न क्षेत्रहरूको आवश्यकताको पूर्ति गर्नुको साथै तत्सम्बन्धी निर्माण कार्यहरूको लागि पनि खर्च गर्नपर्ने भएको र साथै प्रशासनिक विस्तारबाट नै यसरी खर्च बढ्न गएको बुझिन्छ । उक्त खर्चहरू सालबसालीकुन रूपले वृद्धि हुँदै गएकोछ, विचार गर्न योजना सञ्चालनको समेत दृष्टिले विचार गरी निम्न तालिका प्रस्तुत गरिएको छ :

खर्च

ऋण आर्थिक वर्ष	साधारण				विकास		
	कुल खर्च	सामाजिक सेवा	आर्थिक सेवा	अन्य प्रशासनिक सेवा	कुल खर्च	सामाजिक सेवा	अन्यार्थिक सेवा
२००८–१०	५७४१०	७	१.७	९१,३			
		३७.९०	९.३०	५,२६,९०			
२०१३–१४	६६४००	३३.६०	२०.७०	६,०६,७०	विकासको बजेट नै	नभएको (क)	
२०१७–१८	१,१०,१००	७४.००	३२.१०	९,९४,९०	३४८७१	अप्राप्य	
२०१९–२०	१,२४,४००	१,१६.८३	३,१०२४	८,१६,९३	९४८००	२६५.१०	५४७५८
२०२१–२२	१,१७,९४३	१,४४.५२	२०६,४१	८,२९,००	२३१९१०	५०६.६२	१६५७७९
२०२२–२३	१,४७,३३०	२,०१.४०	२,५६,८५	१०,१५,०५	२७०७७६	६१८.०६	१९५०९२
२०२३–२४	१,७०,५९५	२,३३.३०	२,७३,८८	११,९८,७७	२६८२४०	५८८.९९	१८४८१९
२०२४–२५	१,८०,७८९	२,६५.५४	२५५०४	१२८७३१	२८११८३	४९५.८५	२१२४८९
२०२५–२६	२,०१,५००	२,९३.७१	२९२०५	१४२१२४	३९२२२६	५७१.१२	३१०४७६
२०२६–२७	२,३२,७५०	३,६२.४२	२६४८५	१५९७२३	६०८२०९	८९२.६१	४८९७८३

स्रोतः– बजेट स्पिचहरू र नेपालको अर्थ व्यवस्था(अर्थमन्त्रालयको प्रकाश
१०,२०१३,१४ र २०१७–१८ को सामाजिक सेवा रआर्थिक सेवाको अ
वर्थकोभन्ने रिपोर्टबाट (क) यसमा विभागहरूबाट खर्चभएको रू.७२.६१ हजा
प्राप्त नभएको इस्टिमेट र वैदेशिक सहायता एजेन्सीबाट सोझै खर्च भ
समेत समावेश गरी हिम्स वर्थको उपर्युक्त रिपोर्टबाटै मिलाइएको ।

११५. उपर्युक्त तालिकाबाट यही देखियो कि २०१३-१४ देखि प्रथम योजना लागू भए तापनि विकास बजेट २०१५ सालदेखि मात्र प्रचलनमा आएको छ । हुन त विकास बजेटको नामले खर्च हुने जति देशको आर्थिक विकासको दृष्टिले पुँजी निर्माण हुने आयोजनाहरूमा मात्र खर्च भएको बुझिन्छ । तर वास्तवमा अन्य प्रशासनिक कार्यको लागि पनि खर्च भएको व्यहोरा उपर्युक्त तालिकाले नै दर्साइरहेकोछ । उक्त तालिकामा सामाजिक सेवा, आर्थिक सेवा र साधारण अन्य प्रशासनको लागि भएको खर्चको झुकावले यहीदर्साइरहेको छ कि बजेटको नामअनुसार विकास बजेटबाट पुँजी निर्माणसम्बन्धी कार्यको लागि नै बढी खर्च उपलब्ध गराउने साधारण बजेटबाट सालबसाली प्रशासनिक खर्चको लागिनै बढी प्राथमिकता दिँदै आएको प्रत्यक्ष हुन आउँछ ।

११६. साधारण बजेटको खर्चतर्फ विचार गर्दा अन्य प्रशासकीय खर्चमा मात्र २००८-९ को अपेक्षा हाल १८ वर्षपछि २०२६-२७ मा करिब ३ गुणा बढी खर्च हुने अनुमान छ जहाँ सामाजिक सेवा र आर्थिक सेवाको खर्चको तुलना गरिएमा क्रमशः ८.३० र ३८.५५ प्रतिशतले वृद्धि भएकोछ । तर वास्तविक खर्चको अनुपातमा विकासको उपलब्धिलाई हेर्ने हो भने खर्चको सम्पूर्ण सदुपयोग हुन सकेको छैन जस्तो देखिन्छ । साधारण बजेटको करिब ६० प्रतिशत ०२६-२७ को बजेट अनुमानअनुसार पनि प्रशासकीय कार्यको लागि नै लगाइने अनुमान छ । जब कि मन्त्रालयहरू र निर्देशनालयहरूमा चाहिनेभन्दा बढी कर्मचारीहरू भएको अनुमान गर्न सकिन्छ ।

११७. विकास तथा साधारण बजेटअन्तर्गत आर्थिक सेवासम्बन्धीभइरहेका खर्चमा पनि धेरै मात्रामा सदुपयोग भइरहेको छैन । यस्तो खर्चबाट कुनै उद्योग, सडक रोपवे विद्युत् आयोजना तयारी भएमा पनि तयारी भएका यस्तो योजनाले नाफामा चल्नुपर्नेमा झन् नोक्सानी पुऱ्याई श्री ५ को सरकारलाई खर्चको बोझ बढाउने गरेको पनि देखिन्छ । शाही विमान सेवा निगम तथा अन्य सरकारी स्वामित्व भएका कर्पोरेसनहरू पनि नाफाको बदला नोक्सानी भईगइरहेको पाइन्छ । यी सब हुनाको एउटा मुख्य कारण प्रशासन यन्त्रको सञ्चालनमा शुद्धता नहुनुपनि हो ।

राजस्व प्रशासन

मालपोत

११८. मालपोत व्यवस्थाबारे विचार गर्नुभन्दा पहिले मालपोतको नामकरण, जग्गाको किसिम र मालपोत उठाउने तरिकामा भएको विभिन्नताको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । राणा शासन कालमा राजस्वको मुख्य साधन नै मालपोत थियो । मालपोतबाट उठेको रकम नै राजस्वको करिब ४०।५० प्रतिशत पुग्थ्यो भन्ने अनुमान २००८ सालको बजेटबाट गर्न सकिन्छ । नेपाल अधिराज्यभित्रको भौगोलिक परिस्थिति र सामाजिक रीतिरिवाजअनुसार मालपोत पनि विभिन्न नामबाट उठाउने प्रथा थियो जसमा मालपोत, पोता, तीर्जा आदि हुन् । यसै गरी जग्गाको नाममा

पनि विभिन्नता छ जस्तो कि तराईमा बिगाहा, कट्ठा, धुरको चलनछ त पहाडमा रोपनी खेत, माटो इत्यादि । उक्त जग्गाहरूबाट सरकारलाई प्राप्त हुने रकमको अनुपातमा पनि निकै फरक छ । जमिनको किसिम जग्गा र पाखो गरी छुट्याइएको छ र त्यसमा पनि पानी लाग्ने नलाग्ने इत्यादिको आधारमा अब्बल, द्वयम,सीम, चहार पहाडतर्फ र तराईतर्फ धनहर, भदै, भीठ इत्यादि जमिनको किसिमको आधारमा मालपोत ठेकिएको थियो । यसको अतिरिक्त मालपोत उठाउने व्यवस्थामा पनि विभिन्नता थियो । बिर्ता जमिनमा सरकारले मालपोत पाउने बदला सो बिर्ता जग्गाको नम्बरी जोत्ने रैतीहरूबाट मालपोत बिर्तावालाले पाउने गरेको थियो जसलाई २०१६ सालको बिर्ता उन्मूलन ऐनले (क) बिर्ता नाम दिइयो । साथै अर्को बिर्ताजमिन जसको भूस्वामित्व नै बिर्तावालको रहने पोताको नामले केही रकमसम्म सरकारमा बुझाउने गरिआएको थियो त कुनै बिर्तावालले सरकारलाई कुनै रकम दिने गरेको थिएन । यस्ता दुवै प्रकारको बिर्तालाई उक्त ऐनले (ख) बिर्ताको संज्ञा दिएको छ । गुठीको लागि रहेको जमिनबाट श्री ५ को सरकारले मालपोत नलिने र सो जग्गाको स्वामित्व गुठीमा नै निहित रहिआएको छ । पूर्व पहाड, पल्लो किराततिर "किपट"प्रथा पनि थियो । किपट जग्गाहरूमा मालपोत लाग्दैन र यस्तो २० रोपनीसम्म जग्गा सरकारमा चढाउनेलाई सुब्बा दर्जा दिने र यस्ता सुब्बाहरूबाट प्राप्त हुन आउने जमिनहरू रैतान बन्दोबस्त गरिएपछि मात्र यसरी रैतान बनाइएको जमिनको मालपोतसम्म सरकारले प्राप्त गर्ने प्रथा थियो र यस्तो इलाकामा मालपोतको बदला घरधुरी करको प्रचलन थियो । यसप्रकार विभिन्न तरिका र विभिन्न मालपोत उठाउने तरिकाहरूको व्यवस्थामा पनि विभिन्नता भएको पाइन्छ ।

११९. पूर्व तराई, पश्चिम तराई रभित्री मधेसका जमिनहरूको प्रशासनमा विशेष गरी एकरूपता पाइन्छ । पूर्व तराईको जमिन विशेष गरी गुठी तथा बिर्ता छोडेर सरकारलाई मालपोत उठ्ने जमिनहरूको धेरै भाग रैतान नम्बरी र केही भाग मात्र जमिनदारी जिरायत छन् ।भित्री मधेसतिर पनि यस्तै प्रचलन पाइन्छ तर पश्चिमी तराईमा भने हाल पनि रैतानी जमिन छैन र जमिनदारीको सीमाभित्रपर्ने समस्त जमिनको स्वामित्व जमिनदारको रहेको र जमिनदारहरूले बसोबास गराइएका रैतीहरूले जमिनदारकै जमिन कमाउने व्यवस्था थियो । पहाड र उपत्यकामाचाहिँ विशेष गरी रैकर जग्गाहरू भएको र यसमा पनि कुनै बाली तलब पाउने जागिरदारहरूले तिर्जाको रूपमा बालीखाने व्यवस्था थियो जसमा धेरैजसोराणा परिवारकै जागिरदारहरूले उक्त रैकरको बाली तलबको रूपमा पाउने गरी जागिरमा रहेको थियो ।

१२०. यी सब कारणले गर्दा भूमि प्रशासन तथा मालपोत उठाउने व्यवस्थामा पनि फरकफरक परिपाटी कायम थियो । तराई रभित्री मधेसमा मालपोत असुल गर्ने र भूमि प्रशासनको तल्लो तहमा जमिनदारपटुवारी र पहाडतिर जिम्मुवाल, मुखिया थरी इत्यादि छन् । यिनीहरूकै माध्यमबाट सरकारले पाउनुपर्ने रकम रैतानहरूबाट उठाई मालहरूले प्राप्त गर्दछन् । पहाडतिर पटुवारी हुँदैन र जिम्मुवाल, मुखियाहरूले आफै

उठाउँछन् र उठेको रकममा ५ प्रतिशत खान्की पाउने व्यवस्था हालसम्म पनि भूमि प्रशासन लागू नभएका जिल्लाहरूमा लागू नै छ ।

१२१. गुठी र बिर्ता जमिनहरूबाट श्री ५ को सरकारलाई मालपोत नआउने हुनाले उक्त जमिनको प्रशासनिक व्यवस्था गुठीतर्फश्री ५ को सरकार गुठी र श्री ३ सरकार गुठीको नामद्वारा २०१८ सालसम्म सरकारतर्फबाटै चलाइआएको र निजी बिर्तातर्फ २०१६ सालको बिर्ता उन्मूलन ऐन प्रचलनमा नआइन्जेल निजी बिर्ता मालहरूले नै चलाइआएको थियो । जस्तो कि गुदगाँव माल र मिर्चैया माल इत्यादि यस्तै मालहरू थिए ।

१२२. बजेट प्रणालीअनुसार सरकारको आयव्यय सञ्चालन हुने भएपछि २०१४ सालमा सर्वप्रथम योजनाबद्ध प्रणालीअनुसार प्रथम पञ्चवर्षीय योजनाको प्रादुर्भाव भयो । २०१४ सालमै भूमिसम्बन्धीऐनप्रचलनमा ल्याई सर्वसाधारण जनताको आर्थिक हित कायम राख्न भूमि सम्बन्धमा केही सुधार गर्ने उद्देश्यलिइयो तरकार्यान्वयन हुन सकेन । पछि भूमिसम्बन्धी ऐन र बिर्ता उन्मूलन ऐन लागू गरियो । यसप्रकार बिर्ता जमिनबाट पनि श्री ५ को सरकारलाई मालपोत आउने व्यवस्था भयो । यसको अतिरिक्त साबिक सनातनदेखि लागेर आइरहेको मालपोत दरमा पनि २०१७ सालमा तराइतिर २५ प्रतिशत वृद्धि गर्ने र पहाडतर्फ १०प्रतिशत मालपोत दर वृद्धि गर्ने व्यवस्था गरियो रकाठमाडौँ उपत्यकाको (ख)बिर्तामा पनि रोपनीको रू.३।– दरले मालपोत लगाइयो । पछि तराईमा बिगाहाको रू. १०।– सम्म त्यस बेला मालपोत लागेको जमिनको रू. १५ र सोभन्दा बढी लागिरहेको जमिनको मालपोत बिगाहको रू. २०।– तथा पहाड र उपत्यकाको मालपोत दरमा साबिक दरमा ४० प्रतिशत बढाइयो र मालपोतबाट श्री ५ को सरकारलाई आउने रकम पनि उक्त सालमा प्रायः दुगुना भयो । यसको अतिरिक्त रैकर जमिनका जोताहाहरूले अनाजमै तिर्नपर्ने समेत पहिलेको व्यवस्थामा सुधार ल्याई रू. १।– को ५ पाथीको दर निर्धारण गरी रैकर जग्गा जोत्नेहरूकै नाममा दर्ता गरी मालपोत नगदीमा नै उठाउने व्यवस्था गरियो जसले गर्दा रैकर जमिनवालाहरू पनि (ख) बिर्ताको जमिनवाला र तराईतिर नम्बरी जग्गावाला सरह हुन गयो । यता श्री ५ को सरकारलाई पनि रैकर जग्गाको मालपोत निश्चित रूपमा उठाउने व्यवस्था भयो । साथै ०१९-२० सालको आर्थिक ऐनले पहाडतर्फको जमिनमा सबैलाई एकै किसिमको जग्गामा एकैनास मालपोत लगाउने र अनाजको बदलामा मालपोत रकम नगदी, अबल जमिनको लागि रू.२।६०. द्वेयमको रू. २।२०, सीमको लागि रू. १।८० र चाहारको लागि रू.१।४० रोपनीका दरले लगाउनाले श्री ५ को सरकारलाई १० प्रतिशतसम्म पहाडतर्फको मालपोतमा वृद्धि हुन गयो र साथै मालपोतमा विभिन्नता हटाउन कारगर उपाय भयो ।

१२३.१. उपर्युक्तबमोजिम मालपोत दरमा एकरूपमा ल्याउन श्री ५ को सरकारलाईपछि फेरि लाग्यो कि यसमा अझ एकरूपता भएन र तराईतिर पहिले बिघाको रू. २०।– लाग्ने जमिनको मालपोत रू. ३४।– र १५रू. बिघाको रु २६ प्रतिबिगाहाका दरले मालपोत ठेकियो र मालपोतको राजस्व रू. ४,४५,१८,०००।–बाट वृद्धि भईरू.५,६६,४६,०००।–

पुग्न गयो । यसप्रकार एकपछि अर्को वर्ष मालपोतमा वृद्धि हुँदै गई ०२५ सालदेखि तराईतर्फ अबल जग्गाको बिघाको रू.५१।- र द्वयम् प्रतिबिघाको ३९।- सीमको २७(भूमि प्रशासन लागू भएको जिल्लामा क्रमशः रू.५१,४४,३५ र २७को दरले अबल, दोयम,सीम र चाहार जग्गाको) मालपोत ठेकिएको छ । तर कौतूहलको विषय के छ भने अझै पनि उक्त मालपोतको दर निर्धारणको आधारको निश्चय हुन सकेको छैन जस्तो लाग्छ । आयोगको दृष्टिमा आजसम्म मालपोत वृद्धि गर्न मानिएको आधारहरू त्रुटिपूर्ण हुनुको साथै यस सम्बन्धमा विभिन्न पक्षबारे जत्ति गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्नेथ्यो सो हुन सकेको छैन र उक्त प्रक्रियाबाट सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने हाम्रो प्रशासकीय प्रौढतामा भएको त्रुटिको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ ।

२. मालपोत दर निर्धारणबारे एउटा निश्चित सिद्धान्त अपनाउनु जरूरी देखिन्छ र साथै पञ्चायत व्यवस्थाले शोषणरहित समाजको स्थापना गर्ने लक्ष्य अपनाइएको गतिविधिअनुरूप र सामाजिक न्यायको दृष्टिले पनि मालपोत व्यवस्थामा पनि निम्नवर्गका किसानहरूलाई स्वाबलम्बी बनाउन राहतको रूपमा केही हदसम्म छुट दिनुपर्छ र मालपोत उठाउनेबारे एउटा सुनिश्चित व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

३. वास्तवमा हाम्रो देशको प्राकृतिक एवं भौगोलिक स्थिति, जग्गाको किसिमहरू मालपोत विभिन्न नाउँबाट उठाउने प्रक्रिया र मालपोतको दरमै भएको विभिन्नताबारे राजस्व प्रशासनको प्रारम्भमै चित्रण गरिएको छ । यसको अतिरिक्त यातायातको असुविधा जग्गाको उब्जनी र किसिम पनि छुट्याउनमा भइरहेको कठिनाइहरू र सबभन्दा महत्त्वको कुरा आजको अविकसित अवस्थामा केही प्रतिशत मात्र सम्पूर्ण रूपमाअन्य पेसामा लागेको र बाँकी तमाम मानिसहरू कुनै पेसा अपनाइराखेको भए पनि जीवन निर्वाहको लागि जग्गासँग सम्बद्ध भइराखेको देखिन्छ र यसप्रकार जीवन निर्वाहको लागि केही न केही मात्रामा जग्गामाथि निर्भरता रहि नै रहने भएबाट मालपोतको क्रमिक वृद्धिका प्रभाव पनि उपरोक्त तमाम जनसमुदायमाथि पर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी मालपोत दर निर्धारित गर्दा जनसाधारणको जीवनस्तर आर्थिक स्थिति जीविकोपार्जनको साधन र उत्पादन वृद्धिको लागि गरिएका प्रयास आदि विभिन्न पक्षमा गम्भीरतासाथ विचार गरी मालपोत ठेकिनुपर्दछ । उत्पादनमा वृद्धि नभई मात्र महँगीलाई ध्यानमा राखी मालपोतमा लगातार वृद्धि गर्दै जानु अवैज्ञानिक र अव्यावहारिक हुन जान्छ । राजस्वमा वृद्धि गर्न जति आवश्यक छ त्यतिकै कर लगाउनु र करदाताको कर तिर्ने क्षमतामा सन्तुलन रहेन भने हाम्रो देशको मानिसमा कर तिर्नेबारेभइरहेको निष्ठामा ह्रासहुन थाल्छ ।

४. जग्गाको किसिम र उब्जनी वास्तवमा अबल, द्वयम् र सीम आदि जग्गाको किसिम हेरी जुन मालपोत निर्धारित गरेको छ- वैज्ञानिक लाग्दैन किनकि उब्जनीको आधारमा जग्गाको वर्गीकरण गर्ने हो भने कुनै किसिमले सिँचाइको व्यवस्था हुनुबित्तिकै सम्बन्धित जग्गालाई अबल भनी एकरूपता कायम गर्न गाह्रो हुन्छ । उदाहरणको लागि झापा जिल्लामा द्वयम् ठहराइएको जग्गा समान खेतीको सुविधा पाएमा सप्तरीको अबल जग्गालाई निश्चयनै जित्न सक्छ । अनाजको बजार भाउ

हेर्ने हो भने राजविराजको बजारभन्दा भद्रपुरको अनाजको बजार भाउ प्रायःबढी नै हुन्छ । यसै प्रकार पूर्वीय तराईमा हुने उब्जनीभन्दा पश्चिमी तराईका जग्गामा कम मात्रामा उब्जनी हुन्छ तर पनि मालपोत बराबरी नै छ । यस्तै पहाडी जिल्लाहरूमा यातायातको असुविधाको साथै जग्गाको किसिम पनि विभिन्न ढङ्गको देखिन्छ जसलाई तत्कालै किटेर यस्तै किसिमले वर्गीकरण गर्नुपर्छ भन्न गाह्रो छ ।यी सब कुराहरू प्राकृतिक एवं भौगोलिकस्थितिले गर्दा देखा पर्छन् तर वस्तुस्थितिचाहिँ यो नै हो । यस अवस्थामा झापामा केही गाउँ पञ्चायतमा लागू गरिएको विकेन्द्रीकरण योजनाअनुसार पञ्चायत विकास तथा जग्गा करको व्यवस्था यसो सरसरी हेर्दा उपयुक्त हुन सक्छ कि जस्तो लाग्छ तर यसको लागि पनि उपयुक्त वातावरण तयार नगरीमाथिबाट उक्त प्रणाली लागू गर्नु उपयुक्त हुँदैन किनकि गाउँ पञ्चायतले स्वेच्छाले माग गरी यो योजना लागू गरेको रमाथिबाटै लागू गरिएको स्थितिमा पनि भिन्नता देखिन्छ । यसको विस्तृत विवेचना यसै प्रकरणमा अरू स्थानमा गरिने छ । यो त जग्गाको स्थिति भयो, त्यसमा पनि उब्जनी बढाउन चाहिएको व्यवस्था हुन नसकेको हुनाले मालपोतमा अझ वृद्धि गर्न सोच्नुभन्दा पहिले मलजल आदि कृषिसम्बन्धी सुविधा पुऱ्याईमाथि उल्लेख गरिएको मौलिक कुराहरूको साथै हाम्रो खुला सिमाना भएबाट त्यसको प्रक्रियाबारे पनि हामीले कतै केही सोच्नुपर्ने कुरा भए त्यसलाई समेत ध्यानमा राखी मालपोत ठेकिनु ज्यादा युक्तिसङ्गत एवं व्यावहारिक हुन्छ ।

५. मालपोतकै प्रसङ्गमा यो पनि विचारणीय छ कि श्री ५ को सरकारले जग्गा जोत्ने वास्तविक किसान र मोहीको हितको संरक्षण प्रदान गर्न विभिन्न पाइलाहरू चालेको कुरालाई ध्यानमा राखी सामाजिक न्यायको दृष्टिले जग्गाको किसिम हेरी केही हदसम्म अर्थात् जग्गाको एउटा सीमा निर्धारित गरी सो हदसम्म मालपोत नलगाउनेतर्फ पनि विचार हुनु आवश्यक देखिन्छ । यसले धनी र गरिबको बीच असमानतालाई कम गर्ने दिशामा एउटा प्रगतिशील पाइला हुनुको साथै मालपोत वृद्धि गरिएको अरू त्रुटि भए पनि एक दृष्टिले औचित्य पनि देखिन आउँछ ।

१२४. साबिकदेखि मालपोत उठाउने र जग्गाको लगत राखी जग्गा बेचबिखन, भोगबन्धकी दिइएमा पनि त्यसको लगत राखी नामसारी गर्नुपर्ने भएमा पनि सो सब कार्य जिल्ला मालको पुँजीअनुसार स्थानीय जमिनदार पटुवारी र पहाडतर्फ जिम्मुवाल, तालुकदारले गर्ने गरिआएको छ र नापी हुँदा पनि जमिनदार पटुवारी समेत भई नापी गराई हाल साबिकका स्रेस्ताहरू भिडाई सकभर जग्गावालको जग्गाको हक जग्गावालाले नै पाउने र यसरी नापी गरिएको लगत जमिनदार पटुवारीलाई एक प्रति र माल अड्डालाई एक प्रति बुझाई त्यसैको आधारमा जमिनदारले पटुवारी मालपोत उठाई स्थानीय मालमा बुझाउने गरिआएको छ ।तर हालसाल उक्त व्यवस्थामा सुधार ल्याउने दृष्टिकोणबाट प्रेरित भई अर्कै व्यवस्था अपनाउने विचारमा केही जिल्लाहरूमा क्याडस्ट्रल सर्भेको आधारमा मालपोत उठाउने जग्गाको लगत राख्ने र जग्गा दाखिला दर्ता गर्ने कार्य गाउँस्तरमा गाउँ पञ्चायतले गर्ने र जिल्लास्तरमा भूमि प्रशासन कार्यालयबाट गर्ने गरिएको छ । केन्द्रीयस्तरमा भूमि

प्रशासन विभागबाटै उक्त कार्यालयहरूको समन्वय र नीतिसम्बन्धी विषयमा निर्देशन दिने कार्यसमेत गर्ने गरिएको छ त अर्कोपट्टि साबिकबमोजिम नै केन्द्रमा मालपोत विभाग जिल्लामा जिल्ला माल र गाउँ स्तरमा जमिनदार पटुवारी र जिम्वाल, तालुकदारबाट उक्त कार्य चलाउने प्रथा पनि कायमै छ ।

१२५.(क) भूमि सुधार योजना लागू भएपछि मालपोतसम्बन्धी कार्य कुन मन्त्रालयलाई सुम्पने र कुन एजेन्सीद्वारा मालपोत उठाउनेबारेश्री ५ को सरकारले अपनाइराखेको नीति र कार्यक्रममाथि विचार गर्दा यसमा व्यावहारिकताभन्दा भावनात्मकतर्फ तर्कविशेष रूपमा काम गरेको र गरिराखेको जस्तो लाग्छ । यसले गर्दा एकप्रकारको अनिश्चितताको वातावरण उत्पन्न हुन लागेको देखिन्छ । यस प्रसङ्गमा माल कार्यालय र मालपोत विभागबारेपछि भूमि प्रशासनको प्रकरणमा विवेचना गरिने छ र . . . यता यति मात्र उल्लेख गर्नु आवश्यक लाग्छ कि मालपोतसम्बन्धी विभाग अर्थ मन्त्रालयकै मातहत राख्नु उपयुक्त हुने छ र जमिनदारी उन्मूलन गरिएपछि गाउँपञ्चायतलाई त्यसको लागि सक्षम नबनाएसम्म मालपोत असुलीको व्यवस्था सिधा माल अड्डाबाटै गराउनु युक्तिसङ्गत एवं व्यावहारिक देखिन्छ । यससम्बन्धमा कुनै प्रकारको भावनात्मक कमजोरी आउन दिनु अत्यन्तै हानिकारक हुन सक्छ जसको सङ्केत भूमि प्रशासन लागू भएको जिल्लाहरूमा माल अड्डा खारेज गर्ने निर्णयबाट सामुन्ने आउन लागेको छ । हालै सुनिएको छ कि चालू वर्षमा भूमि प्रशासन लागू भएको ४ जिल्लामा मालपोत असुली माल अड्डाबाटै गराउने निर्णय गरेको तरपछि गएर यो पनि सुनिएको छ कि यो वर्ष निर्णय गर्दा अलि ढिलो भयो, मालपोत असुलीको समय नजिक आइसकेकोछ तसर्थ यो वर्ष भूमि प्रशासन अड्डाले नै मालपोत असुल गर्ने । यस सम्बन्धमा वास्तविकता जेभए पनि यसबाट श्री ५ को सरकारले यस सम्बन्धमा आउने केही कमजोरीलाई महसुस गरेको जस्तो अनुभव हुन्छ ।

(ख) जहाँसम्म गाउँ पञ्चायतको माध्यमबाट मालपोत उठाउने प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा आवश्यक पृष्ठभूमि, अनुकूल वातावरण र गाउँ पञ्चायतमा आवश्यक व्यवस्था गरेर गाउँ पञ्चायतलाई यो काम सुम्पनु व्यावहारिक हुन्छ अन्यथा गाउँ पञ्चायतलाई अनावश्य झन्झट हुनुको साथै राजस्वसम्बन्धी विषयमा पनि राजनीतिक गतिविधिको प्रभावपरी राजस्व प्रशासनमा अव्यवस्था पनि उत्पन्न हुने सम्भावना देखिन्छ । हुनलाई त झापामा केही गाउँ पञ्चायतद्वारा जहाँ पञ्चायत विकास जग्गा कर असुल तहसिल गर्ने काम गाउँ पञ्चायतद्वारा भइराखेको छ त्यसलाई उत्साहवर्द्धक नै देखिन्छ तर त्यस्तै वातावरण तयारभइदियो र आवश्यक सन्तुलन एवं सतर्कमा राख्न सकियो भने गाउँ पञ्चायतलाई यो काम सुम्पनुपर्छ ।

(ग) परिवर्तित स्थितिमा मालपोत उठाउने काम गाउँ पञ्चायतलाई सुम्पनेबारेश्री ५ को सरकारको नीति र दृष्टिकोण जुन रूपमा काम गरिराखेको छ त्यसलाई ध्यानमा राखी आयोगलाई लाग्छ कि यदि यो काम पञ्चायतकै माध्यमद्वारा गराउने हो भने यसको विभिन्न पक्षबारे राम्ररी विचार गरी गाउँ पञ्चायतलाई आवश्यक सुविधा दिएर यो उत्तरदायित्व सुम्पनु व्यावहारिक हुन्छ । परिस्थितिमाथि विचार गर्ने हो भने पुरानो परिपाटीअनुसारजमिनदार पटुवारीले मालपोत उठाउन बाँकी राखेमा

जमिनदारी जिरायतसमेत लिलाम हुने हुनाले जमिनदारहरूले बढी तदारूकताका साथ मालपोत उठाउने गर्दछ र मालपोत बाँकी रहन पाउँदैन । परिवर्तित स्थितिमा अरू विभिन्न कारणले गर्दा यो व्यवस्था अनुपयुक्त देखिए तापनि गाउँ पञ्चायत र गाउँ सभालाई पञ्चायत परिकल्पनाअनुरूप उत्तरदायित्व वहन गर्न चेतनशील र सक्षम नबनाई पञ्चायततर्फबाट रकमकलम तहसिल गर्दा केही गरी मालपोत उठ्ती भएन साथै उठ्ती भएकै रकमकलमको हिसाब राख्ने राम्रो व्यवस्था हुन सकेन वा हिनामिना भयो भने त्यसको लागि जिम्मेवार को हुने?प्रधानपञ्च वा सचिव प्रष्ट नियममा उल्लेख हुनुपर्दछ र त्यसको लागि प्रक्रिया एवं सम्भावनाहरूबारे गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ । मालपोत उठाउने काम गाउँ पञ्चायतलाई नै दिने हो भने गाउँ पञ्चायतको सचिव श्री ५ को सरकारको निजामती सेवाको कर्मचारी हुनु जरूरी देखिन्छ र मालपोत उठेको रकम प्रधानपञ्च र सचिवको दुई साँचोमा राखी मालमा बुझाउने र मालपोत उठाउने र जग्गाको लगत दुरूस्त राख्ने अभिभारा पूर्णरूपेण सचिवको कर्तव्य हुने र यसरी उठाउन पर्ने मालपोत र जग्गाको लगत दुरूस्त नरहेमा सचिवलाई उत्तरदायी मानिनेसमेत व्यवस्था हुनु पर्दछ । तर मालपोत उठाउने सम्बन्धमा सचिवलाई पूर्णअधिकार पनि दिइनुपर्दछ । उदाहरणको लागि मालपोत नतिर्ने रैतान जग्गावालाहरूको नाम जग्गा लिलाम गर्ने ६ नं. फारम भरी दिने र लिलाम गर्न ऐन नियमअनुसार गर्नुपर्ने कार्य गर्नमा गाउँ पञ्चायत सचिवले आफ्नै हस्ताक्षरबाट उठाउन सकिने र जग्गा लिलाम गर्दा पनि सचिवकै दस्तखतबाट लिलाम सकार गर्नेबाट रकम बुझी मालपोत बेमाख गर्न सकिने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्ता सचिवहरूले जमानत दिएर मात्र सचिवमा रहने व्यवस्थासमेत हुनु जरूरी छ ।

१२६. मालपोत तिर्नुपर्ने समयको सम्बन्धमा पनि यहाँ केही उल्लेख गर्न प्रासङ्गिक देखिन्छ । प्रचलित व्यवस्थाअनुसार रैतानबाट जमिनदारले असुलतहसिल गर्ने म्याद वैशाख मसान्त र जमिनदारहरूले मालमा बुझाउने म्याद ज्येष्ठ १५ गते राखिएको छ । वैशाख मसान्तसम्ममा मालपोत नतिरी बक्यौता राख्ने रैतीको नाम र जग्गा समेत ६ नं. फारममा भरी लिलाममा चढाउन टाँस लेखी मालमा बुझाउने र तदनुप्रान्त रैतीले जमिनदारलाई ज्येष्ठ १५ गतेसम्ममा बुझाएमा जमिनदारले जनाउदिई यस्ता रैतीहरूको जग्गा लिलाम हुन नदिन पनि सक्तछ । तर करको सिद्धान्तअनुसार सकभर करदातासँग रकम रहे भएको समयमा यस्तो कर उठाउने व्यक्ति वा कार्यालयले उठाउने गरेमा सरलतापूर्वक कर उठ्नेसमेत भएको र मालपोत खास गरी जमिनको उब्जनीबाटै उठाउनुपर्नेसमेत भएबाट खास गरी तराईतर्फका मुख्य बाली धान नै भएको र धान बाली पौषमाघसम्ममा साधारण किसानहरूले भित्र्याइसक्ने हुनाले चैत्र मसान्तसम्ममा रैतान मालपोत बेमाख गर्ने र वैशाख १५ सम्ममा जमिनदारले वा पञ्चायतले मालपोत बेमाख गर्ने व्यवस्था हुनु उपयुक्त देखिन्छ । कारण फागुण चैत्रसम्म जग्गाबाट आएको बालीको केही अङ्शकिसानको घरमा पनि बाँकी भइरहन्छ र जग्गावालालाई मालपोत तिर्न कठिनाइ हुने छैन । अन्यथाजग्गाको आयस्ता खाइसक्दा, अरू जरूरी कार्यमा खर्च

भइसक्दा मालपोत तिर्न नसकी जग्गा लिलाम भएको उदाहरणहरू पनि हाम्रो अगाडि नै छन् । सायद यसैले पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर ऐनको ७ दफामा कर बुझाउने म्याद चैत्र मसान्तलाई मानेको छ । यदि पञ्चायतविकास र जग्गा करको लागि चैत्र मसान्त मानिएको छ भने मालपोतको लागि पनि सोहीबमोजिम गर्नेतर्फ ध्यान नगएको स्पष्ट देखिन्छ । यसप्रकार कर उठाउनेबारेश्री ५ को सरकारको नीतिमा एकरूपता ल्याउन जरूरी देखिन्छ ।

१२७. मालपोत नै एक अर्को पञ्चायत विकास तथा जग्गा करपनि हो । २०१७ सालपछि तीव्र गतिले आर्थिक विकासको लागिपाइलाहरू चालियो र खास गरी २०२१ सालमा भूमि सुधार कार्यक्रमको पनि सुरूवात भएपछि स्थानीय विकास कार्यको लागि स्थानीय साधनहरूलाई बढी मात्रामा परिचालन गरी स्थानीय पञ्चायतहरूलाई बढी सक्रिय र सुदृढ गराई आर्थिक विकास गर्न तथा मालपोत व्यवस्थालाई बढी औचित्यपूर्ण गराउने उद्देश्यलिई २०२२ सालमा पञ्चायत विकास तथा जग्गाकर ऐनको प्रादुर्भाव भयो । उक्त ऐन अधिराज्यका सबै भागमा लागू हुन सकेको छैन र यसले पनि पूर्व मेची याने झापा जिल्लामा बुधबारे पञ्चायतदेखि आफ्नो कार्यकलाप सुरू गर्‍यो । यस ऐनअनुसार जग्गावाला र मोही दुवै थरिसँग जग्गाको कर लिने व्यवस्था छ । जो बिल्कुल नौलो छ ।भूमि सुधारको कार्यकलापअनुसार मोहियानी हक सुरक्षा, उन्नत खेतीका लागि चाहिने मल, कृषि गर्ने तरिकाहरूको प्रचार, उन्नत बीज इत्यादिको साथै सरल ब्याजको कृषिॠण इत्यादि दिने परिकल्पना गरिएको छ । तर यसरी कृषि उत्पादनमा वृद्धि गरी किसानहरूले आफ्ना जीवन उठाउन स्थानीय विकासको लागि केही कर बुझाउन उचित पनि हुने र यसरी जग्गामा कायम भएको मोहियानीबापत स्थानीय पञ्चायतमार्फतश्री ५ को सरकारसमेत केही कर बुझाई आफ्नो मोहियानी हक समेत सुदृढ हुने हुनाले आर्थिक तथा स्थानीय विकासको दृष्किोणले पनि उक्त कर उपयुक्त देखिन्छ । तर यसमा पनि स्वेच्छाले माग गरी यो व्यवस्था लागू गरेको रमाथिबाट लागू गरिएको गाउँ पञ्चायतहरूको गतिविधिमाथि विचार गर्ने हो भने दुवैमा निकै फरक देखिन्छ र स्वेच्छाले माग गरी लागू गरेको पञ्चायत व्यवस्था ज्यादा आकर्षक भएको हुनाले यसको विश्लेषण गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । यसप्रकार पञ्चायत विकास तथा जग्गा करअनुसार जग्गावाला र मोहीले निम्नबमोजिम सालबसाली कर तिर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

(क) आफ्नो जग्गा आफैले कमाउने, जग्गावालाबाट त्यस्तो जग्गाको मुख्य बालीको ६ प्रतिशतकादरले ।

(ख) मोहीले कमाएको जग्गाको हकमाः–

(१) जग्गावालाले वार्षिक उब्जनीको पचास प्रतिशतका दरले कुत लिने गरिआएको रहेछ भने आफूले उठाएको कुतमध्ये मुख्य वार्षिक उब्जनीको १५ प्रतिशतका दरले जग्गावालाबाट र आफूले मुख्य वार्षिक उब्जनीमा पाएको ३ प्रतिशतका दरले मोहीबाट।

(२) जग्गावालाले वार्षिक उब्जनीको पचास प्रतिशतभन्दा कम कुत लिने गरिआएको छ भने आफूले उडाएको कुतमध्ये मुख्य वार्षिक उब्जनीको १५ प्रतिशतका दरले जग्गावालाबाट र आफूले मुख्य उब्जनी पाएको हिसाबको ५ प्रतिशतका दरले मोहीबाट ।

१२८. उक्त करले जग्गाबाट फाइदा उठाउने जग्गावाला र मोहीबाट समेत कर उठाउने हुनाले कर सिद्धान्तअनुसार बढी उपयोगी र उचित देखिन्छ । यसप्रकार जग्गा कर तिरिसकेपछि अरू कुनै कर लाग्दैन र श्री ५ को सरकारको मालपोतको सट्टा उपर्युक्तबमोजिम पञ्चायतले उठाएको रकममध्ये ३५ प्रतिशत केन्द्रीयस्तरमा विकासको लागि श्री ५ को सरकारलाई, १० प्रतिशत जिल्लास्तरीय विकासको लागि जिल्ला पञ्चायतलाई र ५५ प्रतिशत स्थानीय विकासको लागि करवालाहरूको इच्छा अनुकूल गाउँ सभाबाट पारित विकास कार्य सञ्चालन गर्न लगाउने व्यवस्था छ । यस्तो जग्गा करको प्रभाव श्री ५ को सरकारबाट सोझै कार्यान्वित गरिएका जनताहरूमाभन्दा तल्लैबाट याने जनताहरू आफै प्रेरित भई गाउँ पञ्चायतस्तरबाटै यसप्रकारको करको माग गरी कार्यान्वित भएका गाउँ पञ्चायतका जनतामा यसको असर ज्यादा राम्रो परेको देखिन्छ । उदाहरणको रूपमा झापा जिल्लाको बुधबारे गाउँ पञ्चायत जहाँ श्री ५ को सरकारले लाखौँ खर्चगरी पाइलट प्रोजेक्टको रूपमाउक्त पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर लागू गरेको थियो,कतिपय कारणहरूले गर्दा बुधबारे पञ्चायतमाभन्दा झापा जिल्लाकै अर्को "तोप गाछि"पञ्चायतमा उक्त पञ्चायत विकास तथा जग्गा करको प्रभाव जनताहरूमा राम्रो परेको देखिन्छ । यसको खास कारणहरूमा कर निर्धारणको समस्या पनि एक हो । खास गरी उब्जनीकै प्रतिशतको रूपमा लागेको कर निर्धारण गर्नमा कतिपय कठिनाइहरू देखा पर्छन् । उक्त करको निर्धारणको लागि जहाँसम्म मोहीद्वारा कमाइएको जमिन छ कुत तोक्ने र सो कुतको आधारमा र आफै कमाइआएको जग्गाको सम्बन्धमा आठाको जमिनको उब्जनीको आधारमा कुत तोक्ने प्रथा छ जसमा कुत निर्धारण गर्दा पञ्चहरूले सामाजिक आधारमा जग्गाधनी र मोही दुवैको ख्याल राखी तोकिएको कुत स्थानीय प्रचलन र उब्जनीको साधारण ज्ञानसम्म पनि नभएका कर्मचारीहरूबाट तोकिएको कुतभन्दा बढी मिलनसार र उपयुक्त हुने हुनाले मोही र जग्गाधनीमा पनि बेमेल नहुने र ठेकिएबमोजिमको कुत जग्गाधनीले पाउने सुप्रबन्ध भई नै रहने हुनाले जग्गाधनी र मोही दुवै प्रसन्न नै देखिन्छन् । अर्कोतर्फ केवल मोहीहरूको पक्षमा कुत निर्धारण भइदिनाले जग्गाधनीहरूको चित्त नबुझ्ने र मोही जग्गाधनीको बीच फाटो उत्पन्न हुन जानाले बाली नबुझ्ने, बाली नबुझाई धरौटी राख्ने, मोहीहरूकै सम्बन्धमा मुद्दामामिला गर्ने इत्यादि कारणले गर्दा पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर पनि समयमा नउठ्नुको साथै मोही पक्ष रजग्गाधनी पक्षमा पञ्चायतहरूसमेत बाँडिन जाँदा पञ्चायतभित्रै पनि फाटो आउनाले विकासतर्फ पनि बाधा हुन जाने इत्यादि समस्याहरू देखा पर्दछन् । यसकारण कुनै पनि मालपोतको उठ्तीतथा जग्गाको प्रशासनको व्यवस्थामा सानो व्यवस्था कार्यान्वितिको कुशलता र पक्षपातरहित न्यायोचित सञ्चालनको ठूलो हात हुन्छ ।

१२९. उपर्युक्त दुई पञ्चायतमा उही ऐन, उही पञ्चायत विकास जग्गा कर उठाउने व्यवस्था छ । तर कार्यान्वित गर्ने संस्था र कार्यान्विति पद्धतिको फरक पर्नाले गर्दा एकातर्फ शान्तिपूर्वक जग्गाधनी र मोहीहरूले पञ्चायती पद्धतिकै मागदर्शन र सासाना बाँधपैन, सिँचाइको लागि पम्पिङ सेटहरूको उपलब्धि, बालीमा लाग्ने कीरा मार्ने औषधीहरू, सिञ्चन गर्ने यन्त्रहरू तथा कृषि विशेषज्ञहरूको मद्दत समेतबाट कृषि उब्जनीमा वृद्धि गराई ठेकिएबमोजिममात्र कुत जग्गाधनीलाई बुझाउन ५० प्रतिशतभन्दा बढी मुख्य बालीको उपज किसानले उपभोग गर्न पाउँदा उक्त ऐनअनुसार तिर्नपर्ने करको दरमा समेत ३ प्रतिशतबाट वृद्धिगरी ५ प्रतिशत गराउन मोहीहरू राजी भई आर्थिक विकासतिर लम्किरहेको पाइन्छ त अर्कोतर्फ पञ्चहरूमा समेत फाटो आई अविश्वासको प्रस्ताव, हिसाब जाँच कमिटीको गठनको साथसाथै मुद्दा मामिलाको वृद्धि देखाउनुपर्ने आदिले यही सङ्केत गरिरहेको छ कि न्यायपूर्ण प्रणाली र लादिएको प्रणालीले गर्दा एउटा राम्रो सिद्धान्तको फल पनि भिन्नाभिन्नै रूपमा देखा पर्दछ ।

१३०. कर असुलीतर्फ पनि उपर्युक्तबमोजिम कठिनाइले गर्दा के कति जमिनबाट के कति रकम कस कसबाट असुल गर्नुपर्ने र त्यसमध्ये कति रकम कसको जिम्मा बाँकी छ, लगतसम्म तयार गर्न पनि स्थानीय पञ्चायतले नसक्नाले उठाउनुपर्ने कर नतिर्नेहरूप्रति केही कारबाही हुन नसकी धेरै मात्रामा बक्यौता रहेको छ । तर अर्कोपट्टि चित्तबुझ्दो प्रशासन व्यवस्थाले गर्दा यस्तै अर्को गाउँ पञ्चायतमामाथि उल्लेख गरिएझैँ मोही जग्गाधनीमा पञ्चायतकै माध्यमबाट भएको सामञ्जस्यले गर्दा उक्त लगतहरू पनि राम्ररी रहने र उठाउनुपर्ने जग्गा कर पनि समयमा उठ्ती भएको बुझिन्छ र आर्थिक विकास पनि हुँदै गएको देखिन्छ । तसर्थ यस्तो अवस्था भएको गाउँ पञ्चायतमा जहाँ कर तिर्ने सम्पूर्ण चेतना आइसकेको अनुभव हुन्छ, पञ्चायतको माध्यमबाट मालपोत उठाउने व्यवस्था गर्न सर्वथा उचित नै देखिन्छ तर आजको परिस्थितिमाथि गम्भीरतासाथ विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा पञ्चायतकै माध्यमबाट तुरून्त मालपोत उठाउने र जग्गा प्रशासनको लागि एकनास सर्वत्र व्यवस्था गराउनु व्यावहारिक लाग्दैन । उपर्युक्त अनुभवको आधारमा यो पनि भन्न सकिन्छ कि मालपोत असुल गर्ने र जग्गा प्रशासनको कार्य जिल्लास्तरमा पनि चाहे माल कार्यालयले गरोस् वा भूमि प्रशासनले गरोस् उक्त कार्यालयमा कर्मचारीहरूको व्यवहार, रूल, नियमप्रति दृढता र न्यायोचित तरिकाको कारबाहीकै बढ्ता दरकार छ नकि कुनै कार्यालयको अदलीबदली हुन त एकथरिको भनाइ यो पनि छ कि माल कार्यालय र जमिनदारी व्यवस्था राणा शासनकालदेखिकै हुनाले साधारण किसानहरूले निर्भीकतासाथै आफ्नो व्यहोरा उक्त कार्यालयहरूमा व्यक्त गर्न सक्दैनन् र डरत्रासले वशिभूत भइरहन्छन्, जहाँको अर्कोपट्टि भूमि प्रशासन कार्यालय किसानहरूको साथ दिने हुनाले किसानहरूले बढी उत्साहपूर्वक आफ्नो व्यवहार उक्त कार्यालय र स्थानीय गाउँ पञ्चायतसँग निर्भीकतापूर्वक गरिने हुनाले बढी यथार्थता आउन सक्तछ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि प्रशासनको दक्षता र सबलता र ऐन नियमको ठूलोमहत्त्व छ र प्रशासनलाई फितलो बनाउनु

हुँदैन । यसको तात्पर्य प्रशासन जनसाधारणको बीच उचित मात्रामा सामञ्जस्य कायम गर्नुपर्छ । तर प्रशासनकोमहत्त्वलाई हेय दृष्टिले हेर्नु कदापि पनि राम्रो मान्न सकिन्न ।

भूमि प्रशासन

१३१. यसमा सन्देह छैन कि पुरानो भूमि व्यवस्था आजको परिवर्तित स्थिति अनुकूल छैन र यसमा समयानुकूल आवश्यक सुधार ल्याउने दृष्टिले श्री ५ को सरकारले विभिन्न पाइलाहरू पनि चालेको देखिन्छ । तर पनि तमाम गतिविधिबारे विचार गर्दा उद्देश्य र इरादा जति राम्रो भए पनि यस सम्बन्धमा प्रशासकीय व्यवस्था र कार्य प्रणालीबारे जति पूर्वचिन्तन गर्नुपर्ने र सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ त्यसको अभाव र भावनात्मक कुराहरू ज्यादा प्राय पाइराखेको आभास पाइन्छ । भूमि सुधार योजना लागू गरेपछि प्रारम्भमा देखिएको दृढता र नीति निर्देशनबाट सुचारू रूपले काम सुरू गरेपनि कार्यक्षेत्रमा, दृढतासाथ नीति निर्देशनमा अस्थिरता र भू.सु. अधिकारीको राजनीतिको नियुक्ति हुँदा अरू धेरै फाइदा भए पनि तिनीहरूलाई जुन रूपमा काम गर्ने भनिएको थियो र छुट समेत दिएको थियो त्यसको फलस्वरूप तिनीहरूले कहिलेकाहीँ अधिकार क्षेत्रको परिधिबाहिर गई काम गर्दा विभिन्न प्रकारका समस्याहरू सामुन्ने आएको सङ्केत पाइन्छ । यसको साथै जुन किसिमले अनियन्त्रित ढङ्गले जग्गाको सर्भे कार्य प्रारम्भ गराइयो त्यसले त झन् बढी समस्याहरू उत्पन्न गरेको देखिन्छ । यसप्रकारभूमि सुधार कार्यालयबाट गराउन खोजेको काम समाप्त भएपछि आज पनि प्रशस्त मात्रामा समस्याहरू देखा पर्छन् जसको समाधानको साथै स्वतः भूमि प्रशासनकै लागि पनि के गर्नुपर्छबारे राम्रोसँग कार्य विभाजन गरी भइरहेकै माल अड्डालाई सक्रिय गराउने र केही काम स्वतः भूमि सुधार कार्यालयबाट गराउने व्यवस्थाबारे विचार नभई स्थायी रूपमाभूमि सुधार मन्त्रालय मातहत भूमि प्रशासन विभाग खडा गरी प्रारम्भिकचरणमा ९ जिल्लामा द्वितीयश्रेणीको कर्मचारीलाई अड्डा प्रमुख बनाई भूमि प्रशासन कार्यालयको स्थापना गरियो र चालू वर्षमा थप ४ जिल्लामा भूमि प्रशासन लागू गरिएको छ । यस सिलसिलामा हाल जेसुकै निर्णय भए पनि प्रारम्भमा माल अड्डालाई खारेज गरी सो अड्डाले मालपोतसम्बन्धी र अरू गरिराखेको काम पनि भूमि प्रशासनले नै गर्ने र मालपोतचाहिँ गाउँ पञ्चायतलद्वारा नै उठाउन ल्याउने भन्ने योजना भएको बुझिन्छ । यस आधारमा प्रारम्भमा भू.प्र. लागू गरिएको ९ जिल्लामा माल अड्डालाई खारेज गरिसकेको छ । यसप्रकार वास्तवमा आज स्थायी रूपमा भूमि प्रशासन कार्यालय राख्नु वा अर्को व्यवस्था गर्नु युक्तिसङ्गत हुने छबारे गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ ।

१३२. साबिकदेखि चलिआएको माल अड्डा खारेज गरी भूमि प्रशासन विभाग र अड्डाको आवश्यकता श्री ५ को सरकारले अनुभव गरेको औचित्यबारे विचार गर्दा वास्तवमा भावनात्मक दृष्टिकोण ज्यादा काम गरेको जस्तो लाग्छ । भूमि सुधार योजना जस्तो आफ्नै श्रम र साधनको आधारमा प्रारम्भ गरियो त्यस्तै दृष्टिकोण भूमि

सुधारसम्बन्धी कार्य पूरा भएपछि अपनाई मितव्ययितालाई ध्यानमा राखी सामञ्यजस्यपूर्ण कार्य प्रणाली कायम गर्न छानबिन गरेको भए जिल्ला जिल्लामा एकनास यस्तो ठूलो भूमि प्रशासन अड्डाहरू खोल्नेजरूरत हुने थिएन र आज पनि जरूरत छैन । भूमि सुधार योजना लागू गर्दा रेकर्ड राख्ने काम से.अ. लाई दिए तापनि कुनै कुनै भूमि सुधार अधिकारीले कहिले परिधिबाहिर गई काम गर्दा भए गरेको त्रुटिहरूमा विचार नगरे पनि भूमि सुधार कार्यक्रम सम्पन्न भएपछिको स्थितिमाथि विचार गर्ने हो भने माल अड्डा खारेज गरी भूमि प्रशासन कार्यक्रम अड्डा कायम नगरी नहुने स्थिति उत्पन्न भएको देखिँदैन । किनकिसाबिकदेखिगरिआएको काम यथावत् माल अड्डाले राम्रोसँग गर्न सक्छ र भूमिसम्बन्धीस्रेस्ता राख्नुको साथै सालबसाली मालपोतको लगत पनि माल अड्डाले नै बढी सुचारू रूपले तयार गर्न सक्छ । परिवर्तित स्थितिमा माल अड्डाको अलि आधुनिकीकरण गर्नुपर्ने मात्र आवश्यकता हुन्छ । जहाँसम्म बाँकी रहन गएको अस्थायी प्रकृतिको प्रश्नछ, थुप्रिराखेको मुद्दाको फर्स्योट र मोहियानी हकको सुरक्षासम्बन्धी कामको लागि अझ केही समयसम्म भूमि सुधार कार्यालय नै राखी आसानी साथ यी कामहरू पूरा गराउन सकिन्छ रपछि गएर जग्गासम्बन्धी मुद्दा माल अड्डाले नै हेर्न सक्छ । यसप्रकार आज पनि भूमि प्रशासनले गर्ने कामको अवलोकन गर्दा भूमि प्रशासन कार्यालय र भूमि प्रशासन विभाग स्थायी रूपमा राख्नुको कुनै औचित्य देखिँदैन । माल अड्डा राणा शासन कालदेखि चलिआएको हुनाले र जनतालाई यसबाट ठूलो त्रास भइराखेको भन्ने भ्रामक धारणाको आधारमा त्यसको कार्य प्रणालीको पृष्ठभूमि, सरलता र मितव्ययिताको साथै अरू कुराबारे विचारै नगरी भावनात्मक दृष्टिबाट भूमि प्रशासन अड्डा नै चाहिन्छ, स्थायी रूपमा चाहिन्छ भन्ने जुन धारणा अपनाइयो त्यसको कतै औचित्य देखिँदैन । भूमि प्रशासनले आज मात्र मुद्दा फर्स्योट गर्ने, जग्गाको लगत तयार गर्ने, मालपोत असुलतहसिल गर्नेरजिस्ट्रेसनको काम गर्ने र मोहियानी हक सुरक्षित गर्ने काम गर्न खोजेको छ । यसको लागि स्थायी भूमि प्रशासन अड्डाको आवश्यकता देखिँदैन । हाल पनि आयोगको दृष्टिमा गर्न चाहेको खण्डमा गर्न नसकिने होइन, बरू केही समयको लागि मुद्दा फर्स्योटर मोहीयानी हक सुरक्षित राख्ने काम भूमि सुधार कार्यालय र बाँकी अरू काम माल अड्डालाई सुम्पी आवश्यक अतिरिक्त दरबन्दी माललाई नै दिएको खण्डमा आजभन्दा बढी सुचारू रूपले काम चल्न सक्छ र केही वर्षपछि अर्थात् हालको जम्मै मुद्दा फर्स्योटभइसकेपछि भूमिसम्बन्धी तमाम बाँकी काम पनि माल अड्डालाई नै दिनु युक्तिसङ्गत हुने छ । उपरोक्त व्यवस्था गरिसकेपछि पनिमाल अड्डा रा.प. तृतीय श्रेणीको अधिकृतलाई नै अड्डा प्रमुखको पदमा राखे काम सुचारू रूपले चल्न सक्छ । हाल स्थितिको के कस्तो रूप छ त्यसको विवेचना तल गरिएको छ ।

१३३. एक त माल कार्यालय चलाउनलाई लागेको अनुपातमा भूमि प्रशासनको लागि निकै नै बढी रकम खर्च भइराखेको देखिन्छ । धेरै खर्च तथा कामदार भएर पनि यस कार्यालयले जनताको विश्वास कुन हदसम्म प्राप्त गर्न सकेको छ भन्न गाह्रो छ ।

दायित्व कति बढेको छ बढ्ने सम्भावना छ र उपलिब्ध के हासिल गर्ने अठोट गरिएको छ आदि कुराहरूमा आयोगको दृष्टिमा आज पनि गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यस कार्यालयमा जग्गाको लगत राम्रोसँग रहन सकेको छैन, लालपुर्जामा भएको गडबडी र नापी हुँदा जग्गावालाको अनुपस्थितिमा एकतर्फी सुनवाइ गरी नापीका कर्मचारीहरूले पुरानो स्रेस्ताको विचारै नगरी तयार गरेको लगतबाट मालपोत उठाउन यस कार्यालयको लागि मुस्किलमात्र नभई भद्रगोल भइरहेको छ भन्ने सिकायत पनि सुनिएको छ ।काठमाडौँ उपत्यका एवं अन्यत्र धेरैजसोठाउँहरूमा नापीका लगतमा बिल्कुल यस्तै किसिमको गडबडी भएको सुनिन्छ । यस उपत्यकाको जग्गावालालाई सबैजसो आफ्नो जग्गासमेत थाहा नहुने र मोहीको बाजे, बराज्यू र तलसिङ्हरूका बाजे, बराज्यूका पालादेखि चलिआएको कुत प्रथाले गर्दा जग्गावालालाई वर्षेनी ठेकिएको कुत मोहीहरूले बुझाएपछि खेतमा पुग्ने र यता दाजुभाइको अङ्शबण्डा हुँदा समेत खेतबण्डा नगरी मोहीबाट आउने कुतको हिस्सा गरी लिनेदिने गरिआएका समेत हुनाले जग्गावालालाई जग्गाको ज्ञान नरहेको र अर्कोपट्टि मोहीलाई पनि तलसिङ्का वासस्थानसम्म लगी ठेकिएको कुत बुझाइसकेपछि आफूले कमाइ गरेको जमिनमा काम गर्न गए पुग्ने र अरू बरबुझारथ समेत गर्नु नपर्ने हुनाले आफूले कमाएको जमिन कसको नाममा कहाँ दर्ता भएको छ यो समेत जानकारी नभई सबै व्यवहार विश्वासकै भरमा चलिआएको मोहीहरूकै मात्र उपस्थितिमा र बालीको विषयमा मोही र तलसिङ्को बीच तनाव आइसकेको परिस्थितिमा पुराना लगतकोसमेत विचार नराखी जग्गा नापी गर्नपर्दा मोहीले समेत सबैविवरण तलसिङ्सँग बुझी लेखाउन शङ्का मान्दा तलसिङ्को नाम नजानेको काठमाडौँ बस्ने साहू इत्यादि व्यहोरा जग्गावालाको महलमा चढाई मोहीको हकमा आफ्नो नाम लेखाउने गर्दा वास्तविक जग्गावाला समेत गुम हुन गई जालीफटाहाको लागि मौका प्राप्त हुने भएको छ । अर्कोतर्फ जग्गवालाले कुतसम्म लिई खाई आइरहेको जग्गामा जाने नगर्दा मोहीको घरसम्म थाहा नपाएको र पुरानो मालहरूबाट प्राप्त रसिद जसमा पञ्चायत तथा जग्गाको हद नम्बर छैन, त्यसको रसिदको आधारमा मोहीसँग बालीको विषयमा उत्पन्न तनावपूर्ण वातावरणमा केवल भूमि प्रशासन कार्यालयको कागज कुन्जमा आफ्नो जग्गा खोज्न जानु आँखा चिम्ली सियो खोज्नु जत्तिकै हुन गएको र बाली नै नपाएपछिलालपुर्जा नै नभए पनि पुरानो रसिदको आधारमा जमिनवालाको व्यवस्था हुनुपर्ने हो भन्ने आशामा आफ्ना बाबुपुर्खाका पाला याने शताब्दी पहिलेदेखि नै खाइआएको जग्गाको हक एक क्षीणतन्तुको आधारमा झुन्डिँदै यस्ता जमिनमा लाग्ने मालपोतको धरौटी राख्ने गरिआएबाट यसप्रकार गर्न खोजेको नयाँ व्यवस्थामा उत्पन्न जटिल समस्याहरू तुरून्त सुल्झाउन भरखरमात्र जन्मेको भूमि प्रशासन कार्यालयलाई उत्तरदायित्व सुम्पेको अवस्था र कठिनाइमाथि पनि विचार हुनुपर्दछ । सारै यस्तो जमिनहरू छुट्याई खास जमिनवालाको नाममा राख्न र नापीमा भएको धाँधलीको छानबिनको दरखास्तहरू टुङ्ग्याउन त झन् यस कार्यालयलाई ठूलो समस्या अगाडि परेको छ । यसको बाबजुद पञ्चायतहरूमा पनि गत वर्षहरूमा धरौटी राख्न पाउने व्यवस्थाले

गर्दा कुन पञ्चायतले के कति धरौटी कस कसबाट लिएको छ र अब कुन पञ्चायतका कुन जग्गावालासँग के कति रकम असुलगर्नुपर्ने बाँकी छ भन्ने लागत खडासम्म गर्न पनि उक्त कार्यालयहरू कहाँसम्म समर्थ हुने छ भन्ने एउटा अनुमानको विषय बन्न गएको छ । तसर्थ विदेशमा भूमि प्रशासन छ, यहाँ पनि कायम गरिएकोमा असङ्गतिको कुरा छैन तर जापानमा भूमि सुधार गर्दा जे गर्‍यो यहाँ पनि त्यस्तै हुनुपर्छ भन्ने तर्कको आधारमा काम गर्दा यस्तै समस्याहरू आउँछन्। तसर्थ पञ्चायत व्यवस्थाले चिताएबमोजिम देश, काल परिस्थितिमाथि विचार गरेर मात्र काम गर्ने परम्परा बसाल्नु जरूरी छ । एकपटक गरिएको भुल नदोहोरियोस् भन्ने हेतुले हाल भइरहेको नापी नक्सा पुरानो नम्बरी र गोजलाई आधार बनाई हुनु जरूरी छ । अन्यथा जग्गावालाको नाम थाहा नहुने देखाइएका मोहीको मोहियानी हक गुमिने छ र जग्गाधनीले शताब्दिऔँदेखिको जग्गामा रहेको आफ्नो कानुनी हकसमेत गुमाउन बाध्य हुनुपर्ने छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि मोही किसानप्रति सरकारको विशेष सहानुभूति हुनुको मतलब ऐन नियमको उल्लङ्घन गर्नु वा कानुनी राज्यको मर्यादाको प्रतिकूल काम गर्नु कदापि पनि होइन ।

१३४. भूमि प्रशासन सुदृढ र दरिलो पार्न जग्गाको नाप नक्सा यथार्थतामा आधारित तथा जग्गावाला र मोहीको तथ्य विवरण नभई हुँदैन तसर्थ उक्त लगत लिने कार्यमा बढी दिलचस्पी लिई यस्तो कार्यमा जाने कर्मचारीहरूलाई पूर्ण सहुलियत दिनुको साथै आश र त्रास दुवै हुनु जरूरी छ । असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले कानुन र नियमकै पनि हथियार लिई प्रपञ्च गरी दुनियाँको धन सर्वस्वमा खेलाची गरी सरकारलाई समस्या उत्पन्न गर्ने र जनतामा वैमनस्य र गुटबन्दी फैलाई मुद्दा मामिलामा वृद्धि गर्ने कर्मचारीहरू र फटाहाहरूवा पञ्चहरू नै किन नहोउन् त्यस्तालाई कडासे कडा सजाय हुनुपनि जरूरी छ । न्यायको विवेचना बहुतै राम्ररी हुनुपर्दछ र निर्दोष व्यक्तिलाई कहिले पनि दण्डित हुन दिनु हुँदैन । आज जग्गासम्बन्धी सरकारी उक्तिअनुसार राज्यभरिमा १९ लाख मुद्दा परेको देखिन्छ जसलाई यो आर्थिक वर्षभित्र किनारा लगाउन भनिएको छ । यी मुद्दाहरूसँग कति मानिस सम्बन्धित हुन सक्छन् वास्तवमा इन्साफ गर्ने हो भने भइरहेको व्यवस्थाद्वारा न्यायोचित ढङ्गले यी सबैको किनारा यो आर्थिक वर्षभित्रै कसरी लगाउन सकिन्छ भन्नेबारे केही भन्नु गाह्रो छ । आयोगको दृष्टिमा यस सम्बन्धमा मुद्दा किनारा लगाउनमा जति जोर दिएको देखिन्छ । त्यसको साथै खास गरेर नापीसम्बन्धी मुद्दाहरू पत्ता लगाउने कोसिस गर्नुपर्छ र कसैको साथै अन्याय हुन नपाओस् भन्ने कुराबारेश्री ५ को सरकारले अझ बढी सतर्कता देखाउनुपर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

१३५ हाल १३ जिल्लामा भूमि प्रशासन कार्यालयहरू र ६२ जिल्लामा मालअड्डाहरूले उक्त मालपोत उठाउने तथा भूमि प्रशासनसम्बन्धी कार्य आआफ्नो क्षेत्रभित्रगरिआएको छ । काठमाडौँ उपत्यकाभित्रका ३ जिल्ला, बारा, पर्सा रौतहट, झापा, कैलाली र बर्दिया जिल्लाहरूमा र हाल लागू गरिएको अरू ४ जिल्लामा भूमि प्रशासन कार्यालय र बाँकी जिल्लाहरूमा र माल कार्यालयहरू छन् । भूमि प्रशासन कार्यालयहरू भूमि

सुधार खाद्य कृषि मन्त्रालय भूमि विभागअन्तर्गत काम गरिरहेका छन् त अर्कोपट्टि माल कार्यालयहरू अर्थ मन्त्रालय मालपोत विभागअन्तर्गत काम गरिरहेका छन् । यसरी २ विभिन्न मन्त्रालयहरूअन्तर्गतभइरहेको काम बिस्तारै सबै जिल्लामा भूमि प्रशासनले गर्ने योजना भए पनि हाल केही जिल्लामा भू.प्र. र बाँकी जिल्लाहरूमा माल अड्डाले गरिआएको काम कर्तव्यको सोचाइमा पनि कहीँ फरक हुन सक्तछ र कार्यालय प्रबन्ध तथा कर्मचारी र खर्च व्यवस्थामा पनि निकै नै विभिन्नता देखिन्छ ।भूमि प्रशासन कार्यालयहरूमा विकास बजेटबाट सञ्चालनभइरहेको छ र यसमा भइरहेका कर्मचारीहरूको दरबन्दी तथा अरू खर्चहरू पनि धेरै बढी मात्रामा छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि माल कार्यालयहरू जिल्लाबाट उठ्ती हुने मालपोतको आधारमा हालसम्म भएका ६२ जिल्लाहरूलाई ३ श्रेणीमा विभाजन गरिएको छ र सोही आधारमा कर्मचारी तथा खर्चको व्यवस्था गरिएको हुँदा बढी उपयुक्त देखिन्छ तर भूमि प्रशासन कार्यालयको दरबन्दी कार्यबोझको विचार नगरी सबै जिल्लामा प्रायः एकनासै कर्मचारीको व्यवस्था गरिएको औचित्य देखिँदैन । यद्यपि भूमि प्रशासन अड्डामा मुद्दाहरूको साथै अरू कामसमेत धेरै बढी भएको हुनाले माल अड्डाभन्दा बढी दरबन्दी र खर्च हुनु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ तर सबैजसो जिल्लामा भूमि प्रशासनको काम समान नभएपछि यसको वर्गीकरण गरे पनि हुन्थ्यो तर त्यसो गरेको देखिँदैन । आयोगको दृष्टिमा कर्मचारीको दरबन्दी जिल्लाको आधारमा नगरी आवश्यकताको आधारमा गर्नु ज्यादा युक्तिसङ्गत एवं व्यावहारिक हुन्छ ।

१३६. जहाँसम्म प्रशासकीय व्यवस्थाको प्रश्नछ, एकतर्फ माल अड्डालेसाबिकस्रेस्ताको आधारमा मालपोत असुलतहसिलगरिराखेको काम भूमि प्रशासन अड्डा नै गर्ने प्रारम्भमा निर्णय गरियो र त्यसमा पनि हाल "सर्भे" ले अव्यवस्थित ढङ्गले तयार गरेको लगतकै आधारमा भू.प्र. कार्यालयले गाउँ पञ्चायतको माध्यमबाट मालपोत असुल गर्ने व्यवस्था भयो जसको नतिजा के भयो भने धेरै जस्तो मालपोतको रकम नापीमा जग्गाहरूबारे झगडा परी धरौटीमा पर्न गयो । यदि मालपोत असुलको काम पनि भू.प्र. कार्यालयले नै गर्ने भए पनि जबसम्म जग्गाको पक्का लगत तयार भएको छैन तबसम्मको लागि कमसेकम साबिक लगतकै आधारमा माल अड्डालाई मालपोत असुल गर्ने काम छाडिदिएको भए धेरै सुविधा हुने थियो । तर त्यसतर्फध्यान दिएन । आयोगले कतिपय जिल्लामा यस्तो अवस्था परेको पनि देखेको छ कि कार्यकारी आदेशको भरमा जहाँ माल अड्डाले नै हाल मालपोत असुलगरिराखेको छ ।बचत नबुझाएको मानिसले आफ्नो आवश्यकता पूर्तिको त कुरै छाडिदिउँ स्वतः मालपोत बुझाउनलाई नै जग्गा विक्री गर्न चाहन्छ भने "बचत" नबुझाउन्जेल त्यसको जग्गा विक्रीकोरजिस्ट्रेसन मालले नगर्ने भएबाट एकातर्फ मालपोत बक्यौता रहन गयो त अर्कोतर्फरजिस्ट्रेसन दस्तुरबाट हुने लाखौँको आम्दानी हुन पाएन । पछिगएर यी सबै कुरा महसुस गरिएर नै सायद हाल मालपोत असुलीको काम भू.प्र. लागू भएको जिल्लामा पनि माल अड्डा होइन जिल्ला माल कार्यालय (नयाँ अड्डा) द्वारा गराउने र माल कार्यालयले पनि गाउँ

पञ्चायतद्वारा होइन कि अमानतबाटै उठाउने भन्ने निर्णय भएको बुझिन्छ । यसमा पनि के भएको छ भने भू.प्र. ले सालसालै मालपोतको लगत तयार गर्ने र सोही आधारमा नयाँ माल कार्यालयले मालपोत असुल गर्ने व्यवस्था पनि अव्यावहारिक एवं असङ्गतिपूर्ण लाग्छ । मालपोत माल कार्यालयले असुल गर्न सक्छ भने लगत पनि मालबाटै तयार गराउनु युक्तिसङ्गत हुने छ । रजिस्ट्रेसनको काम माल अड्डाले गरिआएको त्यसैले यो काम पनि माललाई आसानीसाथ सुम्पन्न सकिन्छ । तर अमानतबाट अर्थात्डोर खटाई मालपोत असुल गर्ने व्यवस्था कहाँसम्म प्रभावकारी हुन्छ भन्ने कुरा विचारणीय छ । अर्को हालसम्म गाउँघरमा जमिनदार पटवारीको जिम्मा रहेको स्रेस्ता र तिनीहरूले जग्गा नामसारी खारेज दाखेल गर्ने यस्तै प्रकृतिको अरू कामहरू गर्ने गरेको ठाउँ त्यसै खाली रहेबाट गाउँलेहरूलाई हुने असुविधाको विचार पनि हुनुपर्छ । जिल्लामा नयाँ माल कार्यालयले स्वतः मात्र मालपोत असुल गर्ने हो भने यो कामको लागि ज्यादा से ज्यादा ३ महिनाकोमात्र समय चाहिन्छ वर्षको बाँकी समयमा यसले के गर्ने भन्ने प्रश्न उठ्न सक्छ । वास्तविकतातर्फ ध्यान दिने हो भने पाइला चलिसकेपछि अरू जति बाधा भए पनि मालपोत असुल गर्ने काम अन्ततोगत्वा गाउँ पञ्चायतलाई नै सुम्पन्न आवश्यक तयारी गर्नुपर्छ र जिल्ला माल कार्यालय नामकरण गरेपनिमाथि उल्लेख गरिएबमोजिम"मुद्दा फर्स्योट" र मोहीयानी र हक सुरक्षाबाहेक अरू तमाम काम यसै कार्यालयलाई सुम्पन भूमि प्रशासन ऐनमा आवश्यक संशोधन गर्नुपर्छ । जमिनदारी प्रथा समाप्त गरेपछि गाउँस्तरमा मालपोतअसुली, जग्गाको लगत र अरू स्रेस्ता राख्ने, खारेज दाखिल गर्ने आदिबारेमाथि गाउँ पञ्चायतको अवस्था र त्यसको पृष्ठभूमि तयार गर्नेबारे लेखिएबमोजिममाथि गाउँपञ्चायतमा सरकारीया कर्मचारी सचिव नियुक्तिगरी अन्ततोगत्वामाथि उल्लेख गरिएबमोजिम मालपोत असुल गराउने व्यवस्था हुनु उपयुक्त हुने छ । तर यस सम्बन्धमा हतारमा कुनै पनि हालतमा पाइला चाल्नु मनासिबदेखिँदैन । जहाँसम्म विभागको प्रश्न छ भूमि प्रशासनसम्बन्धी काम अर्थ मन्त्रालय, मालपोत विभागकै मातहत रहनु उपयुक्त देखिन्छ र तत्काल केही समयको लागि भूमि सुधारसम्बन्धी काम पूरा नभएसम्म भूमि सुधार विभाग राख्नुपर्छ र भूमि प्रशासन विभागको आवश्यकता देखिँदैन । जिल्लास्तरमा जहाँ भू.प्र. लागू गर्ने अवस्था आउँछ, भूमिसम्बन्धी मुद्दा फर्स्योट र मोहीयानी हक सुरक्षित राख्ने काम केही समयभित्र सम्पादन गर्न उत्तरदायित्व भूमि सुधार कार्यालयलाई नै सुम्पनुपर्छ । यस सम्बन्धमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि आयोगले आर्थिक प्रशासन प्रकरणमा प्रत्येक जिल्लामा मुख्य हाकिम नियुक्त गर्ने सिफारिस गरेकोछ जसले भूमिसम्बन्धी परिआएको त्यस्तो समस्याको निराकरण तत्स्थानमै गर्नेछ । आयोगको यो निश्चित धारणा छ कि राजस्वको मुख्य एउटा स्रोत मालपोत भएको हुनाले यसलाई अर्थ मन्त्रालयकै मातहत राख्नु उपयुक्त हुने छ ।

१३७. जिल्ला जिल्लाबाट उठ्ती भई आउने मालपोतको देनको सरकारी राजस्वमा भन्सारपछि दोस्रो स्थानछ र गत दश वर्ष यता मालपोतबाट सरकारलाई प्राप्त हुन आएको राजस्वतर्फ विचार गरिएमा २०१६।१७ को मालपोतबाट हुन आएको

राजस्वको अनुपातमा २०२४।२५ मा भएको मालपोत आम्दानी ४.१६ गुणा बढेको छ जसको विवरण यसप्रकार २००८ सालमा केवल ९४ लाख मालपोतबाट आम्दानी भएको देखिन्छ भने ०१६।१७ सालमा रू. २ करोड र २०२४।२५ सालमा ८ करोड ३३ लाख पुगेको छ । हुनलाई त यो वृद्धि मालपोतमा गरिएको वृद्धिबाट नै हुन गएको हो तर पनि भूमि प्रशासनमा सुधार ल्याएमाकेही अङ्शमा अझै मालपोतको आयमा वृद्धि हुने छ भन्ने अनुमान गर्न सकिन्छ । कारण नयाँ बसोबास भएका झापा, मोरङका झाडीहरू, चितवन, नवलपरासी, कैलाली, कञ्चनपुर आदि जिल्लामा बाह्रौं वर्षदेखि आवाद गरी बाली खाइआएका हजारौंबिघाजमिनहरू कतिपय कारणहरूले गर्दा न त जग्गा फाँडी आवाद गर्नेकै नाउँमा दर्ता हुन सकेको छ न लगत कायम गरी श्री ५ को सरकारलाई मालपोत आउन सकेको छ । यसरी बीचैमा विनालगतकै आवादी जमिनहरू प्रशस्त छन् । उक्त जमिनको व्यवस्था गरिएमा श्री ५ को सरकारको मालपोतमा अझ वृद्धि हुन सकिने अनुमान गरिन्छ । यस कार्यको लागि मालपोत विभाग वन विभाग र भूमि विभागअन्तर्गत जिल्लास्थित कार्यालयहरूको समन्वय प्र.जि.अ. द्वारा गराई अझ राजस्व वृद्धिलाई छिटै एक अवधिसमेत तोकी व्यवस्था गराउन आवश्यक छ ।

१३८. सम्बन्धित कार्यालयहरूमा पर्न आउने कार्यमा शीघ्रता र दक्षतामा देखिएको अभावलाई दूर गर्न पनि पाइला चाल्नु जरूरी देखिन्छ । सर्वसाधारण जनताले सरकारबाट प्राप्त गर्नुपर्ने फिर्ता रकम इत्यादिमा यस्तो फिर्ता पाउने व्यक्तिहरूले वर्षौंसम्म पनि आफ्नो पाउनुपर्ने हक पाउन नसकी फाइलकोपछि नलागी काम बन्दैन । सरकारको बाँकी भए नेल, दुनियाँको बाँकी भए झेल भन्ने धारणाहरू जनतामा आउने इत्यादिलाई प्रशासनको कमजोरी सम्झनुपर्छ । न्याय भन्ने कुराको महत्त्व र मर्यादालाई जुनसुकै ठाउँमा रक्षा गर्नै पर्छ । मालकार्यालयहरूको कार्यदक्षतातर्फ विचार गर्‍यो भने विरलै यस्ता माल कार्यालयहरू होलान् जहाँ जनताको फिर्ता हुनुपर्ने अनेक कारणले गर्दा फिर्ता हुन नसकी बाँकी नरहेको होस् । फिर्ता हुनुपर्ने रकम सर्वसञ्चित कोषमा जम्मा गरिदिएको समयमा फिर्ता हुन नसक्नाको कारण एक ता यस्ता फिर्ता रकम प्रशस्त मात्रामा बजेटमा समावेश नगराइनु, दोस्रो बजेटमै रहेको फिर्ता रकमहरू पनि सम्बन्धित माल कार्यालयहरूमा पठाउनुअगाडि तत्सम्बन्धी सम्पूर्ण कागजातै मालपोत विभागमा आउनुपर्ने र सोको आधारमा रकम निकासासम्बन्धीमालकार्यालयहरूमा जाने, सो पनि सम्बन्धित जनताले थाहासम्म पनि नपाउने भएबाट फिर्ता लिन नसकी वर्षेनी ल्याप्स हुने र अर्कोतर्फ कागजात पठाउँदा वापस गर्दा केही गरी कागजात हराएमा पनि सम्बन्धित व्यक्तिले फिर्ता पाउनपर्ने रकम फिर्ता नपाई निर्दोषलाई मात्र मर्कापर्ने हुँदा फिर्ता दिने रकम बजेटमा परिसकेपछि सम्बन्धित विभागीय प्रमुखले मातहत कार्यालयका हाकिमहरूलाई यस्ता फिर्ता दिनुपर्ने रकमहरू केही हदसम्म ५।१० हजारसम्म जिल्ला कार्यालय प्रमुखले र सोभन्दा केही हदमाथिसम्म आयोगको सिफारिसअनुसार नियुक्त हुने मुख्य हाकिमको वा सो नियुक्त नभएको जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको आदेशले दिन सकिने गरी अधिकार प्रत्यायोजन हुनुपर्ने र यस्तो रकम त्रैमासिक निकाशामा

समेत विनाकारण अड्चन राखिराख्नु हुँदैन र रकमान्तर गरी अर्को काममा खर्च गर्न पनि नपाउने व्यवस्था भएमा बढी प्रशासकीय दक्षता आउनेर जनताको बढी विश्वास प्राप्त गर्नसकिने छ । यति गर्दा पनि समयमा जनताले फिर्ता पाउनुपर्ने रकम दिन नसकेमा यस्ता कार्यालयहरूका हाकिमहरूलाई जिम्मेवार बनाउनुपर्छ । साथै यस्तो फिर्तागर्नुपर्ने रकम के कति बाँकी छ ६।६ महिनामा सम्बन्धित विभागमा लगत उठाउनुपर्ने व्यवस्थासमेत हुन जरूरी छ ।

राजस्व भन्सार

१३९. विकासको परिकल्पनानुसार समयको क्रममा आर्थिक प्रशासनको क्षेत्र दिन प्रतिदिन जटिल र विस्तार हुँदै गएको छ । राणाहरूको शासनकालसम्म सरकारी आयस्रोतमा भन्सारको स्थान दोस्रो थियो । तर व्यापार एवं उद्योगहरूको प्रवर्द्धनको लागि संरक्षण आदिको त्यस ताक जरूरत महसुस गरिएन र भन्सार प्रशासन व्यवस्थालाई त्यतिको प्राथमिकता पनि दिइएको थिएन । यसैकारणले देशको भन्सार प्रशासन नै काठमाडौँ क्षेत्रमा राजधानीको समेत ख्याल राखी अरू कुराबाहेक अवैध सरसामान आउन नपाओस् भन्ने हेतुलेसमेत हुन सक्छ राहदानी प्रथाको साथसाथै भन्सारको प्रशासन पनि सरकारी भन्सार अड्डाहरू र भन्सार चौकीहरूले चलाइआएको थियो । अन्य भागमा खासगरी भारतीय रेलवे स्टेसन र सीमासँग जोडिएको तराई क्षेत्रमा रकम बन्दोवस्त अड्डामार्फत निकासीपैठारी हुने मालसामानहरूमा लाग्ने भन्सार दर किटान गरी सो दर रेटमा ठेक्का बढाबढ समेत गराई बढी ठेक रकम कबुल गर्ने ठेकदारलाई भन्सार उठाउने हक दिइन्थ्यो र ठेकेदारहरूबाट सञ्चालित बजार"अड्डाहरू"बाट प्रशासित भन्सार प्रथामा के कति महत्त्व रह्यो होला स्पष्ट छ । राणा शासनको अन्तिम अध्यायमा संवत् २००६ सालतिर भारतसँग व्यापारवाणिज्यसन्धि भयो जसअनुसार नेपालको उत्पादन भारतमा र भारतको उत्पादन नेपालमा व्यापार गर्न सक्नाको साथै समुद्रपारबाट नेपाल ल्याइने वस्तुहरूको भन्सारसमेत कलकत्ता पोर्टमै भारत सरकारतर्फबाट भारतमा उक्त वस्तु आयात गर्दा लाग्ने दर रेटअनुसार भन्सार महसुलअसुल गर्ने र सो असुल भएको रकम उक्त मालसामानहरू नेपाल पैठारी भएको निस्साको आधारमा श्री ५ को सरकारलाई फिर्ता दिने व्यवस्था भयो । उक्त सम्झौताअनुसार हरेक १० वर्षमा परिस्थितअनुसार नयाँ सम्झौता गर्ने व्यवस्था भएअनुसारसंवत् २०१६ सालमाभारतसँग व्यापार तथा पारवहन सन्धि भयो । उक्त सन्धिअनुसार समुद्रपारबाट नेपाल आउने मालसामानहरूमा कलकत्ता वन्दरगाहमा भन्सार नलाग्ने र उक्त मालमा लाग्ने भन्सार श्री ५ को सरकारको औद्योगिक तथा व्यापार नीति अनुकूल रहेको भन्सार दर रेटअनुसारश्री ५ को सरकारको भन्सार अड्डाले भन्सार लिने व्यवस्था भयो । तर यस व्यवस्थाअन्तर्गत पनि यसरी समुद्रपारबाट आउने नेपाल अधिराज्यभित्र प्रवेश भएको निस्सा नदेखाउन्जेल मूल्यको प्रायः ३० प्रतिशतसम्मको लागि नगद बैङ्क जमानत राख्नपर्ने र त्यसमा पनि केही गरी नेपाल अधिराज्यभित्र सो मालसामान लगेको निस्सा दाखेल गर्न नसकेमा लाग्ने जरिवानाको लागि समेत बैङ्क जमानत

दिइनपर्ने हुँदा औद्योगिक विकासमा बाधा पर्नुको साथै समुद्रपारमा व्यापार गर्ने व्यापारीहरूलाई मर्का पर्न गयो र २०२० सालतिर जमानत दिनपर्ने व्यवस्था हटाइयो र न्यूनाधिक रूपमाअन्तर्राष्ट्रिय व्यापार नियमानुसार पारवहन सुविधा पनि प्राप्त हुने व्यवस्था भयो ।

१४०. २०१७ सालपछि विकास योजनाहरूको अनुकूल नीतिहरू अपनाउँदै प्राथमिक क्षेत्रहरूको संवर्द्धन र संरक्षण गर्ने कोसिससुरू भयो । यसै क्रममा २०२२ सालमा स्थायी ट्यारिफ कमिसन गठन भयो । उक्त कमिसनको सुझावअनुसारसुरूसुरूमा २०२२।२३ को आर्थिक वर्षको लागि समेत समुद्रपारका देशहरूबाट आयात हुने अधिकांश वस्तुहरूको भारत सरह नै दर राखिएको जस्तो देखिन्छ । देशभित्रै उत्पादन गर्ने उद्योगहरूलाई संरक्षण दिन त्यस्ता वस्तुहरूको पैठारी दरमा र सरचार्जमा वृद्धि गर्ने प्रयास गरियो । केही हदसम्म ट्यारिफ कमिसनको सैद्धान्तिक सिफारिस तथा उपर्युक्त कुराहरू र राजस्वको समेत विचार गरी विभिन्न निकासी पैठारीका वस्तुहरूमा दर बढाएको देखिन्छ । यसको अतिरिक्त भारतबाट आयात हुने मालसामान व्यापार सन्तुलन राख्ने अभिप्रायबाट ए.आर.वन. इन्भ्वाइस फारम प्रणालीबाट देशभित्र सिधैँमालसामान पैठारी होस् भन्ने हेतुले भारतीय बजारबाट सोझैखरिद भई आउन मालसामान पैठारी महसुल दरमा वृद्धि गरियो । विशेष गरी नेपालमा आयात हुने तथा निर्यात हुने मालको बजार भारततिरै रहेको र केही अङ्शमात्र उत्तर हिमालयको घाँटीहरू हुँदै भोटतर्फ व्यापार भइआएकोले भोटतर्फको आयात निर्यात दररेटले नेपालको व्यापरिक तथा औद्योगिक नीतिमा त्यतिको असर नपर्ने हुनाले धेरै समयदेखि प्रायः यथावत् रहिआएकोमा देश, काल र परिस्थिति अनुकूल पार्नुपर्ने देखी निकासीका वस्तुहरूमा लाग्ने दरमा वृद्धि गरियो र मनगत, मुरीगत, धार्नीगत दररेट रहेकोमा किलोगत गरी समानता ल्याउने आदिबारे प्रयास गरिएको देखिन्छ । उपरोक्त उद्देश्य हासिल गर्न जे जति प्रयास गरियो त्यसमा नेपाल भारतको बीचको व्यापारलाई नियमित गर्ने अभिप्राय काम गरेको देखिन्छ तर आवश्यक सबै कुरामा सामञ्जस्य कायम गर्न अझ बढी समझदारी र सतर्कताको आवश्यकता देखिन्छ ।

१४१. आज देशको सर्वतोमुखी विकासको लागि आफ्नै स्रोत, साधन र पुँजीको अधिकतम परिचालन गर्ने वैदेशिक सहायतामा भइराखेको निर्भरतालाई क्रमशः कम गर्दै जाने दृष्टिकोणले अपनाइएकोलाई सर्वथा उचित मानेतापनि कर विकासको एउटा माध्यम हो भन्ने कुरामाथिल्लोस्तरमामात्र अनुभव गरेर पुग्दैन कि करदाताको चित्त पनि बुझाउन सक्नुपर्छ । कर निर्धारण गर्दा करदाताको आर्थिक स्थिति, पुँजीसङ्कलन र परिचालनको व्यावहारिकता,करदातालाई सामान्य रूपमा जीवन निर्वाहको लागि चाहिएको सुविधा, सहुलियत, सामाजिक मनोभावना, भौगोलिक स्थिति र देशको लामो खुला सिमानालाई समेत ध्यानमा अनिवार्यता राख्नुपर्ने र यी तमाम कुराहरूको प्रक्रियाबारे आवश्यक विश्लेषण एवं सतर्कता देखाउनुपर्ने जरूरत देखिन्छ । वास्तवमा आज करप्रशासनलाई सरसरी हेर्दा यसको सामान्य प्रक्रिया रकरनिर्धारणबारे सम्बन्धित सबै आवश्यकीय कुराहरूमा जुन मात्रामा विचार र

सतर्कता देखाउनुपर्ने हो त्यसमा आज पनि त्रुटिहरू देखा पर्छन् । उदाहरणको लागि २०२३ सालमा नेपाली मुद्राको पुनर्मूल्यन भएपछि हाम्रो दक्षिण सीमास्थित बजारहरू किन उजाड भई सिमाको अर्कोतर्फबजार गुल्जार भए भन्ने कुराको अनुभव हाम्रा बजारहरू उजाड भइसकेपछिमात्र गरियो । साँच्चिकै भन्ने हो भने राजस्व वृद्धिको लागि करवृद्धि गर्नुपर्ने समय समयमा आवश्यक हुन्छ तर करमा जति वृद्धि गरिन्छ त्यतिकै राजस्वमा वृद्धि हुन्छ भन्ने धारणा लिनु सर्वथा गलत हुने छ र यसप्रकारको दृष्टिकोणबाट काम गर्दा अर्थात् असन्तुलित ढङ्गले कर वृद्धि गरेपछि त्यसको अनेक कुपरिणामहरू पनि सामुन्ने आउँछन् जसको निराकरणको लागि फेरि शक्ति र साधनको अनावश्यक उपयोग गर्नुपर्ने अवस्था पनि उत्पन्न हुन्छ । कर प्रशासनको सिलसिला कुनै पनि पाइला चाल्दा त्यसले देशको विकासमा निश्चित रूपमा सहायक हुन्छ भन्ने कुरा विश्वस्त हुनैपर्छ र कार्यक्षेत्रमा कुनै प्रकारको प्रतिकूल उपक्रम देखिएमा त्यसको कारण पत्ता लगाउनेतर्फ ध्यान दिई निराकरण गर्ने प्रयास गरिएमा ज्यादा लाभदायक हुने छ भन्ने आयोगको धारणा छ । उदाहरणको लागि कुनै समयमा चोरी निकासी पैठारीमा वृद्धि भइरहेको देख्दा गस्ती टोलीहरू धडाधड नियुक्ति गर्नुको सट्टा चोरी निकासी पैठारी गर्ने प्रवृत्ति किन बढ्न लागेको कारणलाई पत्ता लगाउनुपर्छ । हुनसक्छ कर निर्धारणमै त्रुटि भएर वा असन्तुलित कर वृद्धि भएबाट चोरी निकासी गर्ने प्रवृत्ति बढ्न लागको छ । त्यस्तै प्रशासकीय सङ्गठन र अपनाइराखेको कार्यविधिमा पनि गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्दछ ।

१४२. भन्सार प्रशासनमामाथि उल्लेख गरिएका विषयहरूमा चाहिँदो मात्रामा कदाचित् विचार भएन वा आवश्यक सतर्कता देखाइएन भने त्यसको प्रतिकूल असर पर्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा हाम्रो भन्सार प्रशासनको गतिविधिको विश्लेषण गर्नु आवश्यकजस्तो लाग्छ, विकासको लागि आन्तरिक स्रोतको परिचालनमा शिथिलता वैदेशिक सहायता र न्यून बजेट प्रणाली आदि विभिन्न कारणले गर्दा मुद्रास्फिति हुन जानाले नेपाली मुद्राको क्रयशक्तिदिन परदिन गिर्दै जान लागेको बखत अर्थात् २०२३ सालको सुरूआतमा भारतीय मुद्राको अवमूल्यन हुँदा श्री ५ को सरकारले पनि भारतीय मुद्रा र नेपाली मुद्राको दर १००:१६०बाट घटाई १००:१०१।२५ मा कायम गरे जसको फलस्वरूप भारतबाट आयात हुने वस्तुको मूल्य घट्न गएकोले परिमाणको आधारमा रहेकोभन्सार दरबन्दीबाट प्राप्त हुने आयमा खास असर नपर्ने भए तापनि मूल्यको आधारमा रहेको भन्सार दरबन्दी जतिबाट प्राप्त हुने राजस्वमाप्रतिकूल असर पर्न गएको र निकासी व्यापारबाट हुने आय हुनत कुल भन्सार आयको १७ प्रतिशत करिब मात्र आउने भए तापनिप्रतिकूलअसर पर्ने भएबाट भन्सारआयमा निकै आय घट्न जाने महसुस भई निकासी पैठारी दरमा कुनै ठोस आधार नभई मात्र कर वृद्धि गरेर पुग्छ भन्ने धारणालिई ठूलै परिवर्तन ल्याई भन्सारबाट मात्र ०२३।२४ को राजस्वमा रू.६ करोड १८ लाख बढी रकम उपलब्ध गर्ने काल्पनिक लक्ष्य राखियो जसको परिणामस्वरूप भन्सार आयमा लक्ष्यको ५० प्रतिशत याने रू ३ करोड ९ लाख ३१ हजार मात्र

वृद्धि गराउन सकियो । यसको मुख्य कारणहरूमध्ये भारतबाट पैठारी हुने मालसामानहरूमा भन्सार सरचार्ज आदि ज्यादै बढ्न गएको हुनाले र नेपालको भारतसँगको लामो खुल्ला सिमाना भएको दैनिक आवश्यक वस्तुहरू आफ्नो देशमा उत्पन्न नभएको र मुख्यतः भारतबाट पैठारी भइरहेकोमा भारतमा लगाइएको एक्साइज रकम हामीलाई फिर्ता भए पनि त्यस्ता वस्तुहरू र आफू खुसी सिधा भारतीय बजारबाट खरिद गरी पैठारी गरिएको वस्तुहरूमा असन्तुलित भन्सार सरचार्ज आदि लगाइराखेको हुनाले यस्ता आवश्यकीय वस्तुहरू हाम्रो देशमा महँगो पर्न गई र अधिराज्यभरि विक्रीवितरणको राम्रो व्यवस्था हुन नसकी हाम्रो सिमानाको बजार उजाड भई भारतको सिमानाको बजारहरू गुलजार हुन लागेको र भारतीय बजारमा चीजवस्तु सस्तो पाइनाले साधारण मानिसले भारतीय बजारमै गई खरिद विक्री गर्ने प्रवृत्ति स्वभावतः बढ्न गएको र व्यापारीहरूले पनि चोरी पैठारी गरी भन्सार छल्ने प्रवृत्ति बढेको देखिन्छ । यी सबै कुराले कर प्रशासनसम्बन्धी नीतिमा भइराखेको कमजोरीलाई स्पष्ट सङ्केत गर्दछ । यी सबैको परिणामस्वरूप नेपालमा साबिकदेखि व्यापार गरिआएका सिमानानजिकका व्यापारीहरू पनिभारतमा पसल थाप्न जान लागे ।यसप्रकार भन्सार दरवृद्धिले गर्दा तराई क्षेत्रको व्यापारमा निकै नै धक्का लाग्न पुग्यो । यसको अतिरिक्त भारतबाट नेपालभित्र पैठारी गरिने वस्तुहरू ए.आर. वन् फार्मद्वारा खरिद गरी ल्याएमा उक्त वस्तुमा लागेको अन्तःशुल्क भारतबाट श्री ५ को सरकारले पाउने भइरहेको रकममा पनि निकै घाटा पऱ्यो । यस्तो रकम २०२२-२३ को आर्थिक वर्षमा मात्रश्री ५ को सरकारलाई रू.४,२०,४६,०००।- प्राप्त भएको थियो । यो रकम २०२२-२३ मा भन्सारबाट प्राप्त रकमको ४६.३ प्रतिशत थियो । तर २०२३-२४ मा यो फिर्ता रकम घट्न गई रू. २,११,१७,०००।- मात्र प्राप्त भयो । जुन उक्त सालको कुल भन्सार रकमको १७ प्रतिशत मात्र थियो र श्री ५ को सरकारले पाउने अन्तःशुल्क फिर्ता रकम यसप्रकार ४६.३ प्रतिशतबाट १७ प्रतिशतमा ओर्लनुको मतलब नै थोक व्यापारीहरूमा आइपर्नु संकटको लक्षण मान्नुपर्दछ । यसप्रकार एकातर्फ नेपालको व्यापारमा आँच आउन थाले त अर्कापट्टि प्रायः मजबुर भई सीमावर्ती नेपाली जनताले भारतीय बजारमा गई खुद्रा किनमेल गर्नाले भारतसरकार तथा प्रान्तीय सरकारहरूको रूल नियमअनुसार विक्रीकर समेत तिर्न परेको र श्री ५ को सरकारलाई आउने फिर्ता अन्तःशुल्क र नेपालकै बजारमा किनमेल गरेमा आउने विक्रीकरसमेत कम हुनगयो तर यस तथ्यलाई पनि श्री ५ को सरकारले जति चाँडो अनुभव गर्नुपर्ने थियो सो गर्न नसकेको पनि स्पष्ट सङ्केत पाइन्छ ।

१४३. सायदयसप्रकारको व्यापारिक तथा आर्थिक घाटाबाट बचाउन र भन्सार छल्ने प्रवृत्तिमा समेत सुधार ल्याई भारतमा हुने खरिद व्यवस्थित रूपबाट होस् भन्ने उद्देश्य राखी ०२४-२५ को आर्थिक वर्षमा ए.आर.वन्. फार्मद्वारा ल्याइएका आवश्यक मालसामानमा स्थानीय खरिदबाट आएका सामानमाभन्दा कम मात्र सरचार्ज लिने गरियो (तर पनि सरचार्ज हटाइएन) र कृषि उत्पादन बढाउन कृषि सामग्री जस्तो किट्रयाक्टर, देशी मल, सिँचाइ गर्ने मेसिन आदि सामग्रीमा भन्सार सुविधा दिइयो ।

औद्योगिक व्यवसायलाई प्रोत्साहन दिन उद्योगहरूलाई चाहिने आवश्यक मेसिनरी तथा कच्चा पदार्थमा भन्सार सहुलियतका साथै देशभित्र उत्पादन हुने वस्तुलाई बाहिरी प्रतिस्पर्धाबाट बचाउन संरक्षणात्मक भन्सार दरबन्दी कायम गर्ने दिशामा पाइला पनि चालियो । तर यस सम्बन्धमा जति गर्नुपर्ने थियोसो नभईभइरहेको बाधा तुरून्त दूर हुन सकेन । यस सम्बन्धमा एउटा विषय विचारणीय छ कि वास्तवमा भारतको बजारमा गई सीमावर्ती हाम्रो मानिसमा किनकिनमेल गर्ने प्रवृत्तिभइराखेको छ वा त्यसमा कुनै प्रकारको मजबुरी पनि छ, आयोगको दृष्टिमा यस सम्बन्धमा नेपाल भारतको खुल्ला सिमाना र दैनिक जीवनको लागि आवश्यकीय वस्तुको भारतबाट पैठारी भइराखेको कुरालाई ध्यानमा राखी फेरि ती वस्तुहरू कालो बजारियाहरूद्वारा भारत आउन नपावस् भन्ने हेतुले भारतीय बजारमा विक्रीको लागि दिइराखेकोस्तरमा भारतले एक्साइज लगाई श्री ५ को सरकारलाई यो रकम फिर्ता दिने गरेको र यस अवस्थामा पनि ती वस्तुहरूमा थप कर लगाउँदा भारतीय बजारभन्दा महँगो हुनु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ र यसले नै भारतीय बजारमा किनमेल गर्ने प्रवृत्ति भएको सम्झनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा राजस्वबढाउने प्रयास गर्नको साथै दुवै "बजार" मा सन्तुलन र आफ्नै देशमा किनमेल प्रवृत्तिको स्वाभाविक रूपमासृजना कसरी गर्ने भन्ने कुराको साथै जनतालाई आवश्यकीय वस्तुहरू परिस्थिति हेरी उचित दरमा उपलब्ध गराउनेबारे पनि गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्दछ । हाम्रो सीमान्त बजारलाई फस्ट्याउन के कस्तो किसिमको पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकतामाथि अझ विचार गर्नु जरूरी देखिन्छ । हुनलाई त ०२३-२४ सम्म हाम्रो बजारमा परेको कुप्रभाव दूर गर्न नसकिए तापनि आयको दृष्टिले विचार गर्दा भारतबाट आउने अन्तःशुल्क फिर्ता रकममा केही वृद्धि भयो र ०२४-२५ मा रू. २,८८,९६,०००।- प्राप्त भयो जुन उक्त सालको भन्सार आयको २२.३ प्रतिशत थियो । यसरी १७बाट २२.३ प्रतिशत पुगी करिब ५.३ प्रतिशत वृद्धि हुनगयो ।

१४४. भन्सार दरमा ज्यादा वृद्धि हुँदा भन्सार चोरीको प्रवृत्तिलेप्रश्रय पाउने उपर्युक्त अनुभव र देशको मुद्रा प्रणालीमा पौन्ड स्ट्रलिङ्को अवमूल्यनबाट आइपरेको कठिनाइलाई समेत सामना गर्न नेपाली मुद्राको अवमूल्यन २०२४ मार्ग महिनामा हुन जानाले ह्रास हुन गएको मुद्राको क्रयशक्तिलाईसमेत ध्यानमा राखी अघि गरिएको भूललाई महसुस गरी आयातका सामग्रीहरूमा लागिआएका असन्तुलित भन्सार दरमा केही मात्रामा सरचार्जहरू छुट गरिएको फलस्वरूप अधिराज्यका दक्षिण सीमा नजिक व्यापारिक केन्द्रहरूमा फेरि जागरण हुन गएकोलाई पनि स्वाभाविक मान्नुपर्दछ तर ०२४।२५ को विनियोजनमा पुनः केही सरचार्जहरू बढाइयो । यसको अतिरिक्त भारतसँगको व्यापार सम्झौताअनुसार अन्य देशहरूबाट हुने पैठारीमा कमसेकम भारतमा उस्तै वस्तुमा लागेको अन्तःशुल्कबमोजिममहसुल लगाउनुपर्ने भएबाट नयाँ मुद्रा विनियम दरअनुसार भारतीय मुद्राको क्रयशक्तिअनुसारदरबन्दीहरू मिलाउँदा पनि केही वृद्धि हुन गयो । यसको अलावा पहिले खरिद भएको वस्तुको खरिद मूल्यमा अधिराज्यको सिमानासम्म उक्त सामान ल्याउन लागेको ढुवानी खर्च र बिमा खर्च र मुनाफासमेत जोडी मूल्य कायम गर्नाको कारणले गर्दा पनि भन्सार दरमा वृद्धि

हुनगएको छ र यसप्रकारभन्सार दरमा भन्सार वृद्धि हुन गएबाट ०२५।२६ मा मात्र रू.१, करोड ६ लाख थप राजस्व आउने अनुमान गरिएकोमा ०२४।२५भन्दारू. ४,१०,५४,०००।- ले वृद्धि भई भन्सारबाट आउने रकम रू. १७,०७,८७,०००।- को संशोधित अनुमान भएको छ । तर उक्त वृद्धि हुनाको कारणमा निकासी महसुलबाट प्राप्त भन्सार आयमा हुन गएको महत्त्वपूर्ण वृद्धिलाई औंल्याउन सकिन्छ, ०२४।२५ मा निकासीबाट रू. २,१७,३६,०००।- मात्र प्राप्त भएकोमा ०२५।२६ मा रू. ३,९४,०७,०००।- हुने संशोधित अनुमान छ । यसरी एक वर्षमा गत वर्षको अपेक्षा ८१ प्रतिशतले वृद्धि भएको जहाँ पैठारीबाट आएको आम्दानीमा केवल २७ प्रतिशतले मात्र वृद्धि भएको पाइन्छ । दोस्रो कारणमा साबिक मूल्यभन्दा नेपाली मुद्रामा भएको अवमूल्यनले गर्दा नेपाली मुद्रामासाबिकभन्दा हाल पैठारी हुने मालको मूल्यमा वृद्धि हुन गएको छ । उक्त प्रर्वद्धित मूल्यमा झन् अधिराज्यको सीमासम्मको ढुवानी र बिमा खर्च र मुनाफा समेत जोडी मूल्य कायम गरी भन्सार लगाउँदा वृद्धि हुनु स्वाभाविकै हो । २०१७ सालपछि भन्सारको आम्दानी कसरी वृद्धि हुँदै आइरहेको छ भन्ने व्यहोरा निम्न तालिकामा प्रदर्शित गरिएको छ :-

भन्सार राजस्व

रू. हजारमा

विषय	०९-१० १९५२	०१७-१८ ६०-६१	०१८-१९ ६१-६२	०१९-२० ६२-६३	०२०-२१ ६३-६४	०२१-२२ ६४-६५	०२२-२३ ६५-६६	०२३-२४ ६६-६७	०२४-२५ ६७-६८	०२५-२६ ६८-६९	०२६-२७ ६९-७०
क) निकासीबाट		४८,१७	६२,६४	६४,००	८८,८०	११०,७५	१३१,३९	१,३६,०३	२,१७,२६	३,९४,०७	२३७,५९
ख)पैठारीबाट		७९,८५	१,०६,२९	१,११,००	१,८१,३८	२,०७,९९	३,७४,९४	८,५८,८७	७,८१,१३	९,९२,०८	१३,३७,५६
ग)भारतबाट अन्त:शुल्क फिर्ता		१,८५,६०	१,७१,२०	१,८१,००	२,९७,८१	४,६५,२४	४,२०,९६	२,११,१७	२,८८,९६	३,१५,००	३,५०,००
घ)विविध		२३,९८	२२,४७	१८,००	२१,२८	४९,१०	८,३६	११,३९	९,९८	६,७२	६,०६
जम्मा रू. भा.रू. ४२,९८	३४,६१	३,४७,६०	३,६४,६०	३,७४,००	५,८८,२७	८,३३,०८	९,३५,१५	१२,१७,४६	१२,९७,३३	१७,०७,८७	१९,३१,२१

स्रोत:-बजेट भाषण र हिम्सवर्थको रिपोर्ट (दी फिस्कल सिस्टम अफ् नेपाल) ।

१४५. उपर्युक्त तालिकाअनुसार २०१७।१८ को आर्थिक वर्ष सम्म रू. ३,७४,००,०००।- भन्सारबाट आम्दानी भइरहेकोमा उपर्युक्त दफादफामा उल्लेख गरिएअनुसार विभिन्न कारणहरूले गर्दा एक दशकभित्र उक्त आम्दानी रू. १९,३१,२१,०००।- पुऱ्याइने अनुमान गरिएको छ । विकास कार्यहरू कार्यान्वित गर्न चाहिने पुँजी स्थानीय स्रोतबाटसमेत जुटाउन निकै मद्दत हुन गएको छ तर भन्सार दरमा अवैज्ञानिक वृद्धि हुनाको कारणले भन्सार छल्ने प्रवृत्ति बढ्ने, अधिराज्यका भारत सिमानानजिकका व्यापारमा नराम्रो असर पर्नु, भारतीय बजारमा विशेष किनमेल गर्नु, भारतीय बजारबाट थोक व्यापारीहरूले मालसामान सिधा झिकाउँदा श्री ५ को सरकारलाई भारततर्फबाट आउनपर्ने अन्त:शुल्क रकममा घाटा हुनु, अधिराज्यभित्रकै बजारमा किनमेल भएको भए आउने विक्रीकर प्राप्त नहुनाको साथै भारतमा

जनतामाथि भार पर्नुका साथै व्यापारीहरूको आयकरबाट
नुको साथै व्यापारिक क्षेत्रलाईसमेत आघात पुग्न गएको

भन्सार आम्दानीमा भारतबाट फिर्ता आएको अन्तःशुल्क
,०००।– र ४,२०,४६,०००।– जुन उक्त वर्षहरूमा भएको
८ र ४६.३ प्रतिशत केवल उक्त अन्तःशुल्क फिर्ताबाट
ऽको सुरूमा भन्सार सरचार्जमा वृद्धि हुनसाथ भारतबाट
आउने रकममा २०२३–२४ मा रू. २,११,१७,०००।– र
०००।– मात्र रहन गयो जुन उक्त वर्षहरूको कुल भन्सार
र २२.३ प्रतिशत मात्र छ तर पैठारी मालको महसुलमा
वृद्धि हुन गएको छ । २०२१–२२ मा कुल भन्सार
ात्र पैठारीबाट आम्दानी भएकोमा २०२४–२५ मा ६२
नुमानमा ६९ प्रतिशत पैठारीबाट आय हुनेमा भारतबाट
अनुमान भने केवल १८ प्रतिशतमात्रछ । यसले यही
लसामान आयातको मात्रामा कम्ती भएको होइन वृद्धि नै
र्म भरी भारतबाट थोक व्यापारीहरूले झिकाउने मालको
नगएको स्वतः सिद्ध देखिन्छ । साथै भारतको बजारमा
ो मालसामानको परिमाण निकै वृद्धि भएबाट थोक
ा पुग्न गएको र उक्त व्यापारीहरूले खुद्राविक्री गर्न
कर श्री ५ को सरकारले र मुनाफा उक्त व्यापारीले
ालसामानहरूको खरिद विक्री खुद्रामा भारतीय बजारमा
र भारतका प्रान्तीय सरकारहरूलाई निकै नै फाइदा हुन

१४७. एक त २०२४ मार्गमा मुद्रा अवमूल्यनबाट मालसामानको मूल्यमा वृद्धि हुन गएको छ र भएको अतिरिक्त भन्सार दरमा सरचार्जहरू थपी दिनाले आयात हुने मालसामानको दरमा झन् वृद्धि हुन गई पारिश्रमिक पाउने श्रमजीविहरूको आर्थिक स्थितिमा यसको असर ज्यादै नराम्रो किसिमबाट पर्न गयो कारण यहाँको श्रमको बजार श्रमिकको पक्षमा छैन बरू मिल मालिकको पक्षमा छ । तसर्थ निम्न कोटिका जनताले दैनिक व्यवहारमा ल्याउने चिनी, चिया, मट्टितेल, साबुन, सुर्ती, कपडा इत्यादिमा भन्सार महसुल तथा सरचार्ज लगाउनाले उक्त दैनिक उपभोगका वस्तु महँगो भयो जसले गर्दा खास गरी तराई क्षेत्रमा नजिकको भारतीय बजारमा उक्त सामानहरू विशेष गरी खरिद गर्न गाउँ निवासीहरू नै जान्छन् र परिवारअनुसार २।४ रूपियाँको सौदा खरिद गरी ल्याउन जसमा एक त यस्ता गाउँलेहरू खास गरी अनपढनै बढ्ता भएकोले आफूले ल्याएको २।४ रूपियाँको दैनिक उपभोगका सामानको विधिवत भन्सार तिर्न केही असुविधाको अनुभव गरी कर्मचारीसँग मिली भन्सार छल्ने भइरहेकोमा झन् भन्सार दरमा वृद्धि हुँदा भन्सार छल्ने प्रवृत्ति बढ्नु स्वाभाविक मान्नुपर्छ । यो स्थिति हेर्दा भन्सारको चुहावट हिमालयकै बार नलगाई रोक्न नसकिने जस्तो लाग्छ । तसर्थ यस्तो पदार्थमा भन्सार नलाग्ने वा न्यूनतम दरले लगाउनु उपयुक्त देखिन्छ । यस्ता वस्तुबाट आउने भन्सारको रकम विलासिताको सामानबाट पूर्ति गर्नुपर्ने मनासिब देखिन्छ ।

१४८. यसप्रकार दिन प्रतिदिन भन्सार महसुलसङ्कलन गर्ने र भन्सार चोरी हुन नदिने विषयमा गहिरिएर सोच्नुपर्ने अवस्था छ । भन्सार चोरी रोक्न त्यसको कारण पत्ता लगाई त्यसलाई नै निराकरण गर्ने दिशामा अग्रसर हुनु जरूरी देखिन्छ । अन्यथागोस्वाराको साछी, भन्सार चोरी निराकरण टोली इत्यादिको व्यवस्थाले मात्र भन्सार चोरी रोक्न सकिने स्थिति छैन् । किनकि जति यस्ता रक्षक भनाउँदाको सङ्ख्यामा वृद्धि हुन्छ । उत्तिकैदस्तुरको मात्रामा पनि वृद्धि हुन्छ भन्ने अनुभवले बताउँदछ । कारण गोस्वाराको सुवेदार पहिले साछीको रूपमा रहने हुँदा भन्सारको बहिदार मात्रलाई खुसी गराउने स्थानमा उक्त साछीलाई पनि खुसी तुल्याउन परेको थियो । हालसाल भन्सार चोरी निवारण टोली पनि भन्सार विभागअन्तर्गत नै रहँदा खुसी तुल्याउनुपर्नेको सङ्ख्यामा यसप्रकार वृद्धि भएको नै मान्नुपर्दछ । तसर्थ सकभर भन्सार चोरीको प्रवृत्ति उत्पन्न हुन नदिनका लागि हाम्रो खुला सिमानालाई बराबर ध्यानमा राखी सिमानाको दुवैतर्फको बजारमा आवश्यक मात्रामा सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने कुरालाई ध्यानमा राखी भन्सार दर निर्धारण र कार्य सञ्चालनमा विशेष ध्यान दिई उपयुक्त वातावरणको सृजना गर्नु आयोगको दृष्टिमा ज्यादा उपयुक्त देखिन्छ । यसकोसाथै भ्रष्टाचार निर्मूल गर्न पनि प्रभावकारी पाइला चाल्नुपर्छ । मूल भन्सारमै रहने भन्सार चोरी निवारण टोलीबाट यस्तो कार्य हुन सक्तैन कारण सधैँ साथ बसिरहने आफूभन्दामाथिको अधिकृतलाई पनि खुसी तुल्याउनुपर्ने निम्न वैतनिक समान कर्मचारीहरूले सधैँको कर्मचारीहरू सरह दस्तुरमा साझा हुनु अस्वाभाविक हुँदैन कारण उनीहरू पनि उस्तै कर्मचारी हुन् पेट, नातागोता समस्या र खाँचोले उसलाई मात्र नपिरोल्ने होइन । तसर्थ प्रत्यक्ष

रूपमायस्तो भन्सार चोरी निवारण टोलीको दरकार देखिन्न । बरू गुप्त रूपबाट त्यसमा पनि आवधिक रूपमा ३ महिनाभन्दा एक स्थानमा नराख्ने गरी भन्सार विभागबाट बेग्लै नैगुप्तचर विभागको मातहतमा निगरानी टोलीको व्यवस्था भएमा अहिलेकोभन्दाबरू केही सुधार हुनसकिन्छ होला । यी तमाम कुराहरूको साथै श्री ५ को सरकारले एउटा कुरामा विशेष ध्यान दिनुपर्छ कि आम धारणानुसार कदाचित् निहित स्वार्थ वा भ्रष्ट प्रवृत्ति भएका कर्मचारीहरूकोमाथिदेखि तलसम्म शृङ्खला त कायम हुन लागेको छैन ।

१४९. भन्सार नीति, भन्सार महसुल असुली तथा भन्सार चोरी निवारणका लागि जति समस्या बढ्दै गयो सोही अनुपातमा कर्मचारीहरूको दरबन्दी पनि बढ्दै गएको देखिन्छ र पहिले जुन "छोटीहरू" को काम एक वहिदारले गरिआएको थियो सोही काममा केही समस्याहरूसमेत बढ्न जानाले खरदार मुखियाहरू थप गरी व्यवस्था गरेको आभास पाइन्छ । नेपाल अधिराज्यको व्यापारको करिब ९० प्रतिशत व्यापार भारतसँग भइरहेको हुनाले भारतीय सिमानातिर रहेका भन्सारहरू मूल भन्सारमा परिणत भएर पनि भन्सारको कार्यकलाप बढी भएका स्थानहरूमा ९ स्थानमा राजपत्राङ्कित द्वितीयश्रेणीका हाकिमहरूको दर्ज्यानी भएको देखिन्छ । यसप्रकार भन्सारको प्रशासनको लागि मात्र २०२६-२७ को साधारण बजेटमा रू. २९,०२,९५१।- समावेश भइरहेकोछ । तर पनि यो भन्न करै लाग्छ कि भन्सारको प्रशासन चिताए बमोजिम राम्ररी हुन सकेको छैन र भन्सारको चोरी अत्यधिक मात्रामा हुँदै छ । यो हुनाको कारण हेर्ने हो भने विशेषतः यो नै भन्न सकिन्छ कि भन्सार चोरीको मूल कारणमा गर्नुपर्ने उपचारतर्फ गम्भीरतासाथ विचार नगरी उपक्रमको इलाज गरिराखेको जस्तो अनुभव हुन्छ । कारण खास गरी मानिसहरूमा भन्सार छल्ने प्रवृत्ति किन आउँछ र यसलाई के गर्न पर्दो रहेछ भन्नेतर्फ नै विशेष जोड दिइनुपर्ने हो र यसतर्फ विचार गरिएमा यो प्रवृत्ति बढ्नाको कारण नै हो भारत सिमानास्थित बजारमा पाइने आवश्यकीय वस्तुको मोल र नेपाल अधिराज्यस्थित बजारहरूमा सोही वस्तुहरूमा लाग्ने मोलको ठूलो अन्तर यसै अन्तरलाई जति मात्रामा कम गर्न सकिन्छ उत्तिकै भन्सार चोरीको मनोवृत्ति पनि कम हुने छ र केही गरी समान स्तर कायम गरियो भने यो निर्मूल पनि हुन्छ र नेपाली जनताहरूले नेपालकै बजारमा आवश्यकीय सामानहरू खरिद गर्दा नेपाली व्यापारीको व्यापारमा प्रोत्साहन मिली व्यापारको उन्नति भई व्यापारीहरूको आर्थिक विकासले एकातर्फ राष्ट्रिय आय पनि बढ्ने र अर्कातर्फ यस्ता व्यापारीहरूबाट प्राप्त हुने आय कर र विक्रीकरबाट पनि श्री ५ को सरकारको राजस्वमा वृद्धि हुन सकिने हुनाले उक्त अन्तर हटाउने प्रयास हुनुपर्दछ ।

१५०. उक्त मूल्यमा हुने दूरी हटाउन, दैनिक आवश्यकीय वस्तुहरूको मूल्यमा हुन सकिने असरको अध्ययन हुनुपर्दछ । उही भारतमै बनेका मालसामानहरू केवल २।३ कोस मात्र फरक पर्ने भारतस्थित बजार र नेपाल अधिराज्यस्थित सीमान्त बजारमा उक्त वस्तुहरूको मूल्यमा ठूलो अन्तर आउन नपर्ने हो किनकिश्री ५ को सरकारले भारतबाट पैठारी गर्ने वस्तुमा खास गरी ए.आर.वन. फर्मअन्तर्गत आउने वस्तुहरूमा

श्री ५ को सरकारले लगाउनु र असुल गर्नुपर्ने करको सट्टा भारतीय बजारमा विक्रीको लागि छोडिएकोस्तरमा भारत सरकारले एक्साइज र एडिसनल एक्साइज लगाई सो रकम श्री ५ को सरकारलाई फिर्ता दिने गरेपछि ती वस्तुहरूमा अरू कुनै प्रकारको अमदो कर लगाइन्छ भने हाम्रो देशमा ट्रान्सपोर्टखर्चकोसमेत विचार गरी त्यसको प्रतिकूल प्रभाव पार्नु स्वाभाविकै मान्नुपर्छ । यसप्रकार सम्पूर्ण परिस्थितिमाथि विचार गर्दा खास गरी दैनिक आवश्यक उपभोग्य वस्तुहरूको मोलमा भारतीय र नेपाली सीमान्त बजारमा फरक हुनु नपर्ने तर ती वस्तुहरूमा पुनः भन्सार वा सरचार्ज आदि लगाउँदा फरक पर्न गएको स्पष्ट देखिन्छ । यस सम्बन्धमाबरू आयोगकोदृष्टिमा श्री ५ को सरकारले ए.आर.वन.बाट होइन कि "एक्सपोर्ट" प्रणालीको आधारमा भारतबाट व्यापारिक सम्भौता गर्ने प्रयास गर्नुपर्छ ।

१५१. मूल्य वृद्धिबारे विचार गर्ने हो भने भन्सार दर र सरचार्जमा वृद्धि हुनाले पनि आयातका वस्तुहरूको मूल्यमा वृद्धि हुन गएको छ । यसको अतिरिक्त व्यापारीहरूबाट लिइने दस्तुर तथा चन्दा पनि आयात गरिएको मालसामानको मूल्यको वृद्धि गराउनाको कारण हुन गएको छ । उदाहरणको लागि झापा जिल्लाका व्यापारीवर्गको चन्दाबाट भद्रपुर भन्सार कार्यालयमा विद्युतीकरणको लागि उक्त चन्दा दिने व्यापारीहरूले सो चन्दाको रकम मालसामानको मूल्यमा निश्चत नै बढाएको हुनुपर्दछ । तसर्थ भारतीय बजार र नेपाल अधिराज्यको सीमास्थित बजारहरूको मूल्यमा एकरूपता ल्याउनेतर्फ ध्यान दिन जरूरी छ । भारतमा अन्तःशुल्क लागिसकेको मालमा पुनःभन्सार नलगाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । कारण उक्त सामानको अन्तःशुल्क श्री ५ को सरकारलाई प्राप्त हुने नै हुनाले न्यायोचित पनि हुन जान्छ । बरूप्रान्तीय सरकारहरूले भारतमा विक्री करको दर यहाँकोभन्दा केही बढी नै राखिएको पाइन्छ । तसर्थ यस्तो वस्तुहरूको सर्भेक्षण गरी यहाँको विक्रीकर पनि सोही अनुपातमा राख्ने व्यवस्था भएमा बढी एकरूपता आउने छ । तर नेपालमा निर्मित वस्तुहरूको संरक्षणको लागि भन्सार दर रेट बढाइएको वस्तुहरूको सम्बन्धमा भने यस्तो वस्तुको मूल्यमा एकरूपता ल्याउनु भन्सार सरचार्ज नबढाई नहुने जस्तो देखिन्छ तर विक्रीकरको सुविधा इत्यादिको व्यवस्था भइआएमा यसबाट श्री ५ को सरकारको राजस्वमा केही आघात पुऱ्याउँछ तर सरचार्ज नबढाइकन पनि यस्तो मालको विक्रीमाएकरूपता ल्याउन सकिन्छ ।

१५२. कोसेली (न्षत) पार्सल प्रथाले पनि प्रश्रय पाई निकै चर्चाको विषय भइरहेबाट यस सम्बन्धमा पनि यहाँ केही उल्लेख गर्न वाञ्छनीय देखिन्छ ।सर्वप्रथम कोसेली पार्सल जस्तो कुरालाई छुट दिनुभन्दा पहिले यसबाट हाम्रो उद्योग व्यवसायमा कुनै किसिमलेप्रतिकूल प्रभाव त पर्दैन वा जनसाधारणको जीवन स्तरमा के कस्तो असर पर्न सक्छबारे गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्ने थियो । तर त्यस्तो कुनै कुरामा विचार नगरी मात्र राजस्वमा केही सहायक हुन्छ भन्ने भावनाबाट कोसेली पार्सल मगाउने छुट दिएको अनुभव हुन्छ जसलाई श्री ५ को सरकारले पनिपछि अनुभव गऱ्यो र त्यसलाई केही हदसम्म नियन्त्रण गर्ने पाइला पनि चालेको देखिन्छ । साधारण तवरले समुद्रपारका देशहरूबाट नेपालमा पैठारी हुने मालसामानको लागिश्री ५ को

सरकारको पूर्व स्वीकृति याने लाइसेन्स लिन विदेशी मुद्रा कहाँबाटकसरी प्राप्त गरिने हो सबै विवरण खुलाउनपर्ने व्यवस्था छ ।जहाँ कि कोसेलीको रूपमा प्राप्त हुन आउने सामग्रीको लागि विदेशी मुद्रा नचाहिने हुनाले लाइसेन्स लिइरहनु नपर्ने गराइएको छ तर यसरी कोसेलीमा आउने मालसामान रू. एक हजार (हाल रू. २००।- गरिएको छ) भन्दा बढीको नहुने समेत गरी कोसेलीको लागि केही सुविधा दिइएको यही सुविधाअनुसारकोसेली पार्सलको मात्रामा वृद्धि भई श्री ५ को सरकारलाई भन्सारको आयमा केही वृद्धि भएको छ तर यसरी कोसेली मगाउने प्रथाले हाम्रो देशको उद्योग व्यवसायको विकासमा आघात पुऱ्याउनुको साथै यस सम्बन्धमा विभिन्न प्रकारका भ्रान्तिमूलक धारणा उत्पन्न भइराखेको देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा यस्ता कुराहरू लागू गर्नुभन्दा पहिले यसको विभिन्न पक्षबारे गम्भीरतासाथ विचार गरिनुपर्दथ्यो र गर्नु नै अभीष्ट भए असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले होइन कि तत्सम्बन्धी सम्पूर्ण रूपमा व्यावहारिक व्यवस्था गरेर मात्र गर्नु उपयुक्त हुने छ अन्यथा मौजुदा गिफ्ट पार्सल प्रणालीलाई नियन्त्रित गर्नु आवश्यक छ ।

१५३. वस्तुतः आज उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी भन्सार नीतिमा नै विचार हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ र सोअनुसार विचार भई भारतीय बजार र नेपालको सीमान्त बजारहरूमा वस्तुहरूको मूल्यमा एकरूपता ल्याउन सकिएमा भन्सार छल्नेलाई पनि फाइदा नहुने हुनाले त्यसतर्फ मनोवृत्ति कम हुन जाने भएकोले छोटी भन्सारहरू पनि घटाउन सकिने र भन्सार चोरी निवारण टोलीका कर्मचारीहरू समेत घटाउन सकिने र थोक व्यापारीहरूले नै बढ्ता मात्रामा व्यापारीको सुविधा पाउने हुँदा आयात हुने वस्तुमासमेत सानो मात्रामा नहुँदा थोरै मात्र आयातको फर्म तथा अन्य महसुल बुझ्ने रसिद दिने स्याहामा आम्दानी बाँध्ने कार्यमासमेत कम हुन आउनाले मूल भन्सारहरूको कार्यमा समेत कमी हुन गई कर्मचारीहरूको कम आवश्यकता हुन्छ भन्ने अनुमान गर्न सकिन्छ ।

१५४. हुन त भन्सार चोरी रोक्न ऐनद्वारा पनि प्रशस्त व्यवस्था भएको छ । भन्सार ऐन, ०१९ र त्यसपछि०२१ र ०२५ सालमा भएका संशोधनहरूबाट समेत पैठारी गर्नेबाटो तोक्नेबाटो छली पैठारी गर्नेलाई माल जफत गरी सजाय गर्ने र भारतीय बजारमा विक्रीकर नलाग्ने गराउन नेपालमा पैठारी हुने वस्तुको विषयमा प्रमाणित गरी दिने रए.आर.वन. फर्मबाट मालसामान झिकाउने व्यक्तिको लागि सरचार्जमा सुविधा दिने इत्यादि व्यवस्था गरी उक्त रोगको रोकथाम गर्न खोजिएकै हो । यसमा थप भन्सार चोरी निवारण टोली समेत राखी डर त्रास देखाइएको छ तापनि भन्सार चोरीलाई रोक्न उपर्युक्त दफा दफामा उल्लेख भएको उपायद्वारा हटाउने नै पर्ने आवश्यकता देखिएको छ । तर आज यी सबैको साथै भन्सारमा अक्सर हाम्रै देशको नागरिकहरूलाई सहज मामुली कुराहरूमा अनावश्यक परेसान गर्ने गरिराखेको सिकायत पनि सुनिएको छ र त्यसमा सुधार गर्नेतर्फ ध्यान दिनुपर्छ ।भन्सार र अरू राजस्वसम्बन्धी कर्मचारीहरूलाई केही समयको लागि आवश्यक तालिम दिन आफ्नै देशमा ट्रेनिङको उपयुक्त व्यवस्था गर्नुपनि आयोगको दृष्टिमा अत्यन्त आवश्यक छ ।

(ग) अन्तःशुल्कः-

१५५. अन्तःशुल्क भन्नाले अधिराज्यभित्रका रकमकलमको एकलौटी प्रयोग गर्न पाउनु, उद्योग व्यवसायको उत्पादनमा केही अङ्शमा रकमकलम लाग्नु र यसै गरी खेतीबाट केही खास उत्पादन भएको वस्तुमा समेत श्री ५ को सरकारका तर्फबाट लगाइएको दैदस्तुरलाई नै मानिआएको छ । नेपाल अधिराज्यको अन्तःशुल्कको इतिहासमा प्रायः यही ३ स्रोतबाट रकमकलम उठ्ती गरिआएको पाइन्छ । रकमकलमको एकलौटी प्रयोगको सम्बन्धमा केही प्रकाश पार्नु निम्न उदाहरणहरू प्रस्तुत गरिएको छ । रकमकलम भन्नाले यहाँ चर्सा, मदभट्टी, जगर सङ्कलन इत्यादिमा एकाधिकारको लागि श्री ५ को सरकारलाई ठेक कबोलअनुसारको रकम बुझाई तोकिएको इलाकामा मरेका जनावरहरूको छाला लिन पाइने एकाधिकार र मदभट्टी रकमको ठेक्का लिने ठेकेदारले तोकिएको इलाकामा मदिरा बनाई बेचबिखन गर्न पाइने एकाधिकारको लागि श्री ५ को सरकारलाई बुझाउने ठेक रकमलाई नै अन्तःशुल्ककोएक प्रमुख स्रोत मानिएको छ । यसअनुसार अन्तःशुल्कको प्रादुर्भाव राणाशासन कालदेखि नै रहिआएको देखिन्छ र सो रकम बन्दोबस्त अड्डाले बन्दोबस्त गरी ठेकदार कायम गरिसकेपछि यस्ता र सो रकम बन्दोबस्त अड्डाले बन्दोबस्त गरी ठेकेदार कायम गरिसकेपछि यस्ता ठेकेदारहरूबाट ठेकरकम उठती गर्ने कार्य तत्कालीन माल कार्यालयहरूले गरिआएको पाइन्छ । ०२१-२२ सम्म पनि अन्तःशुल्कबाट प्राप्त राजस्वमा ठेकेदारहरूबाट प्राप्त हुने रकमकैप्रधानता थियो । जुन बेहोरा निम्न तालिकाबाट पनि स्पष्ट हुन आउँदछ :-

अन्तःशुल्क रकमरू हजारमाः-

		संशोधित		बजेट		अनुमान	अनुमान
	०२०।२१	०२१।२२	०२२।२३	०२३।२४	०२४।२५	०२५।२६	०२६।२७
क. ठेक्का रकम	५९,८५	६०,६६	६०,६५	६१,७३	७६,००	७४,१६	८०,००
ख.औद्योगिक उत्पादनबाट	२७,४९	५७,५५	१,२१,७०	१०७,५७	१,१३,७२	१,८८,६४	२०,१,७०
ग. कृषि उत्पादनबाट	१८,८३	१७,७२	१५,०२	२९,११	२०,४५	१७,९८	१५,८१
घ. विविध	५०	२,८७	३,२५	१,२३	४,६२	७४०	७,४५
जम्मा :-	१०६,६७	१३८,८०	२००,६२	१९९,६४	२१४,७९	२९८,१८	३११,९६

उपर्युक्त तालिकाअनुसार औद्योगिक वस्तुको उत्पादनमा लागेको अन्तःशुल्कले ०२२-२३ मा २०२१-२२ को अनुपातमा २११.५ ले वृद्धि गरी अन्तःशुल्कका अरू स्रोतहरूमा प्रथम स्थान कायम गरेको देखिन्छ । यसरी २०१५ सालमा प्रकाशित ऐनअनुसार औद्योगिक उत्पादनको वस्तुमा लगाइआएको अन्तःशुल्क रकमले साबिक सनातनदेखि लागिआएको

ठेक रकमभन्दा केही वर्षमै बढी राजस्व उपलब्ध हुन लागेको स्पष्ट देखिन्छ । तर पनि नेपालको राजस्वमा अन्तःशुल्कको देन करिब औसतमा ६ प्रतिशत मात्र देखिन्छ जसको विवरणपछि दिइने छ ।

१५६. विकसित राष्ट्रहरूको राजस्वमा अन्तःशुल्कको स्थान महत्त्वपूर्ण देखिन्छ । हुन त नेपाल अधिराज्यमा पनि यस स्रोतको आयमा वृद्धि नभएको होइन तापनि औद्योगिक प्रवर्द्धनको लागि देखा परेका कतिपय समस्याहरू र अन्य विभिन्न कारणहरूले गर्दा, यस स्रोतमा चाहिँदो मात्रामा वृद्धि हुन सकेको छैन् तर पनि अन्तःशुल्कमा जे जति वृद्धि भएको छ, बिस्तारै बिस्तारै देशमा हुन आएको औद्योगिक विकासलाई नै मान्न सकिन्छ । तसर्थ अन्तःशुल्कको वृद्धि तब मात्रै सम्भव हुन आउँछ जब कि पूर्ण रूपले उद्योगहरूको विकास हुने छ र उद्योगको विकास नगरी अन्तःशुल्कको वृद्धि तीव्र रूपले हुन सक्तैन । ०२२-२३ मा रसियन सहायताअन्तर्गत निर्माण भएका चिनी तथा चुरोट कारखानाले पनि उत्पादन गर्न सुरू गरेको र अरू प्राइभेट कारखानाहरू तथा बालाजु र पाटन औद्योगिक क्षेत्रहरूको प्रादुर्भावले गर्दा अन्तःशुल्कको रकममा वृद्धि हुन गएको देखिन्छ । पछि नाइलनको रेसाबाट बनेको कपडा, नाइलन टाँख, स्टेनलेस स्टिलको भाँडाकुँडा, कत्था, तेल, समिल, बिँडी,चुरोट, चिनी, सलाई इत्यादिमा पनि तत्कालीन आर्थिक अवस्था हेरी अन्तःशुल्कको दररेटमा केही हेरफेर गरीरू.७५ लाख वृद्धि गर्ने लक्ष्य देखिएकोमा रू. ६२ लाख करिब वृद्धि भएको देखिन्छ ।यसै गरी २०२३-२४ मा भरतीय मुद्राको अवमूल्यन भएपछि नेपाली मुद्राको पुनर्मूल्यन गरी श्री ५ को सरकारले अपनाइएको मौद्रिक नीतिअनुसार तमाम कुराहरू मिलाउन नसकिएबाट त्यसको प्रतिकूल प्रभाव भन्सारको साथै अन्तःशुल्कबाट हुने आयमा पनि पर्न गयो । हुनलाई त तत्कालीन स्थितिमा वीरगन्जको चिनी कारखानालाई चिनीउत्पादनमा २५ प्रतिशत अन्तःशुल्क माफी दिइयो र चुरोट कारखानालाई पनि केही हदसम्म संरक्षण प्रदान गरियो र अन्य धेरैजस्तो वस्तुहरूको अन्तःशुल्कको दररेटमा हेरफेर पनि गरियो ।यसप्रकार अन्तःशुल्कको व्यवस्था गरेर श्री ५ को सरकारले त्यस आर्थिक वर्षमा रू. २२ लाख बढी राजस्व उक्त स्रोतबाट प्राप्त गर्ने लक्ष्य राखिएकोमा वृद्धि हुन सकेन र रू. ९८,०००।- घाटा मात्र भयो । २०२४-२५ मा भने उनी कारखानाहरूको उत्पादनमा केही सहुलियत दिएको र कृषि मादक पदार्थको उत्पादनमा प्रतिबिघा रू. २,५६०।- लागेकोमा रू. ४,५००।- कायम गरियो र यसबाट अन्तःशुल्कमारू. २० लाख थप हुने अनुमान गरिएकोमा रू. १५,१५,०००।- मात्र वृद्धि भयो । यसको साथै चामल मिलहरूको उत्पादनमा १ पैसा प्रतिकिलोग्राम र चिम्नी भट्टाको इँटमा १ रू. प्रतिहजार, खाँडसारीमा प्रतिक्विन्टल रू.१३।२६, बिँडी प्रतिहजार रू.१।२५ र कृत्रिम रेशाबाट बनेको कपडाको मूल्यको ३ प्रतिशत अन्तःशुल्क लाग्ने र कृषि उत्पादनमा भने गाँजा अफिम खेतीतर्फ एकैपटक धेरै वृद्धि हुन गएकोले चोरीछलीको प्रवृत्तिसमेत बढ्न गएबाट पुनःरू. ४,५००।- प्रतिबिगाहाबाट घटाई रू. ३,५००।- मात्र कायम गर्ने गरी ०२५।२६ को आर्थिक वर्षको लागि केही संशोधन गरियो र यसबाट रू.४५ लाख बढी आम्दानी गर्ने लक्ष्य राखिएको थियो जसमा संशोधित अनुमान

अनुसाररू. ८३,३९,०००।– बढी राजस्व प्राप्त भएको छ । यी सब कुराको आधार तथा आर्थिक व्यवस्थालाई समेत विचार गरी यस ०२६।२७ को आर्थिक वर्षमा पनि अन्तःशुल्कतर्फ केही हेरफेर गरिएको छ जसअनुसार चिनीको उत्पादनमा नभई मूल्यको आधारमा ११ प्रतिशत अन्तःशुल्क कायम गरिएको छ । कृत्रिम रेसामा पनि निकासी महसुलसरह वर्गीकरण गरी यसको उत्पादनमा पनि उस्तै अन्तःशुल्क दर लगाइएको छ । चुरोटमा प्रतिहजार ।५० पैसा देखि रू.१।– सम्म वृद्धि गरिएको छ । मदभट्टी प्रथाको समयानुसार अन्त गरी डिस्टीलरी उद्योगको स्थापना गर्ने नीतिअनुरूप कार्य भइरहेकोले डिस्टीलरीबाट उत्पादन हुने निम्न कोटिको मदिरा ४५ यु.पी. र सोभन्दा कम शक्तिकोमा प्रतिलिटर रू. २।२० र ४५ यू.पी. र सोभन्दा बढी शक्तिको मदिरामा रू. १३।२० तथा सुँगुरको जगर प्रतिकिलो रू. १०।– लगाई अरू पूर्ववत् नै दर कायम गरिएको छ र यस्तो हेरफेरबाट अन्तःशुल्क आयमा गत वर्षको तुलनामा रू.१,५०,०००।– ले वृद्धि हुने अनुमान गरिएको छ ।

१५७. उपर्युक्त दफामा उल्लेख गरिए अनुसारको व्यवस्थाबाट यही प्रष्ट हुन आएकोछ कि अन्तःशुल्कको वास्तविक क्षेत्र औद्योगिक क्षेत्रबाट उत्पादित वस्तुहरू नै हुन् र उद्योगको विस्तारबाट नै अन्तःशुल्कबाट हुने आयमा वृद्धि हुन सक्तछ । मद भट्टी, चर्सा तथा जगर ठेक्का बन्दोबस्तबाट आउने रकमको हकमा पनि ठेक्काद्वारा एकाधिकार दिने प्रचलित व्यवस्था बीसौँ शताब्दीको लागि नसुहाउने र तथ्याङ्कको आधारमामात्र अन्तःशुल्क लाग्नु मनासिब पर्ने हुनाले "मद भट्टी रकम" अन्त गरी डिस्टीलरी उद्योगको स्थापना गर्ने नीतिलाई मूर्तरूप दिने कोसिस गर्नुपर्छ । चर्सा रकमको पनि केही बन्दोबस्त गर्नुपर्ने र यस सम्बन्धमा कृषि पशुविकास विभागअन्तर्गतचितवनमा सिनु उपयोग उद्योग कार्यालय (कर्कस युटिलाइजेसन प्रोजेक्ट) को स्थापना भइसकेको हुनाले उक्त क्षेत्रको छाला सोही उद्योगलाई चाहिने र अन्यत्र पनि चर्सा रकम ठेक्काबाट अन्तःशुल्कको आम्दानी गर्ने सट्टा यस्ता छालाहरू निकासी हुने बेलामा नै जगरमा जस्तै गरी अन्तःशुल्क लगाउन बढी उपयोगी हुने देखिन्छ । गाँजा अफिम खेतीमा गत वर्ष बिगाहाको रू. ४,५००।– अन्तःशुल्क लगाउँदा गाँजा खेती गर्ने किसानहरूले गाँजा खेतीबाट विशेष फाइदा हुने नदेखी गाँजा खेतीमा उदासीनता देखाएबाट पुनः बिगाहाको रू. ३,५००।– मात्र कायम गर्नुपरेको बुझिन्छ । यसबाट श्री ५ को सरकारले तथ्याङ्क र वास्तविक क्षेत्रको सर्वेक्षण नगराई हतारमा यस्तो दरहरू कायम गरिएको स्पष्ट हुन आउँछ । हुनलाई त कसै कसैको यो पनि भनाइ छ कि आज संसारभरि नै यस्तोमादक पदार्थको उत्पादनको विरूद्धआवाज उठिराखेको हुनाले श्री ५ को सरकारले पनि रू. ४,५००।– सम्म अन्तःशुल्क लगाएको हुनुपर्दछ । वास्तवमा श्री ५ को सरकारले आज राजस्वको साथै जनताको लागि पनि एउटा मुख्य आर्थिक स्रोत भएकोलाई एकाएक बन्द गर्नु व्यावहारिक नभए पनि गाँजा अफिमको खेती कम गराउँदै जानुपर्दछ । यस स्रोतबाट आम्दानी कम भए पनि त्यो आलोचनाको विषय बन्न सक्दैन तर वास्तविकता यो नै भए रू. ४,५००।– देखि रू. ३,५००।– गर्नुपर्दैनथ्यो । तसर्थ यो पनि विचारणीयछ । जहाँसम्म गाँजा अफिमको खेतीको प्रश्न छश्री ५ को सरकारले

यसलाई सीमित रूपमा मात्र गराउने दिशामापाइला चाल्नुपर्छ । तर अरू व्यवस्था नगरेसम्म पनि यस्ता तमाम वस्तुहरूको वस्तुस्थितिको आवश्यक सर्वेक्षण गरी तथ्याङ्कको आधारमा दररेट तोकिनु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

१५८. राजस्वको दृष्टिकोणले पनि के कुन दरले अन्तःशुल्कको आय वृद्धि हुँदै छ र अन्तःशुल्कको सङ्कलन र प्रशासन कार्यको लागि मात्र आयको के कति प्रतिशत रकम पुऱ्याएको छ भन्नेबारे केही वर्षयताको अन्तःशुल्क आयको झुकावतर्फ पनि यहाँ उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिएकोले राणाशासन अन्त भएपछिको याने २००८।९ देखि हालसम्म प्राप्त भएसम्मको विवरण निम्न तालिकामा दर्साइएको छः-

रू.हजारमा

आर्थिक वर्ष	कुल राजस्व	अन्तःशुल्कबाट	२र३ को प्रतिशत	अन्तःशुल्क प्रशासनमा खर्च	३र५ को प्रतिशत	कैफियत
२००८-९३०५१६९०२३१६						
२००९-१०३७५९३१९८२			५.३	१६	१३ हजारमा भा.रू. को	
०१०-११३९७१४२२१८		५.९	२६	१.२ रू. ५ हजार थपेको		
०११-१२५१६१६३४९२		६.८	२४	०.७२ हजार भा.रू. को		
०१२-१३६८०७८		४७९८	७.०	२४	०.५३ हजार थपेको	
०१३-१४६६७२४		४७२६	७.१	२०	०.४	
०१४-१५७०३६२		५०६२	७.२			
०१५-१६७६४११४		६४८६	८.५	३५	०.८रू. २५ हजारमा	
०१६-१७८६६०८		५८४१	६.७	३०	०.५रू.१६ हजार सटही	
०१७-१८९७४००		६०००	६.२	४०	०.७बापत थप गरेको ।	
०१८-१९९०९९०		६९००	७.६	२८	०.४	
०१९-२०१२९६५१		६२००	७.१०	४१	०.५	
०२०-२११५७९२८		१०६६७	६.७५	३५	०.३	
०२१-२२१९२३४२		१३८८०	७.२	१२१	०.९	
०२२-२३२१६४९८		२००६२	९.३	२०९	१.०	
०२३-२४२५६६६२		१९९६४	७.८	६४४	३.२	
०२४-२५३२५९७९		२१४७९	६.६	६८५	३.२	
०२५-२६४००१९४		२९८१८	७.४	११००	३.७	
०२६-२७४४२२६६		३११९६	७.१	१३६०	४.४	
बजेट अनुमान						

स्रोतः- नेपाल आर्थिक व्यवस्था भन्ने अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशित पुस्तिका र २०२२-२३ देखिको बजेटभाषणकोआधारमा

टिप्पणीः-आर्थिक वर्ष २०१०-११, २०११-१२, २०१२-१३, २०१३-१४ र २०१४-१५ सालको आम्दानीमा भा.रू.पनि भएको र सो भा.रू. राष्ट्र बैङ्क रिपोर्टमा तत्कालीन सटही दर उल्लेख भएअनुसार भा.रू. १००को क्रमशः रू.१६४।, १७७।, १३४।र १५६।को दर कायम गरी उक्त आय निर्धारण गरिएको छ ।

१५९. अन्तःशुल्कबाट भएको आयको अनुपातमा अन्तःशुल्क प्रशासनमा हुनगएको खर्चतर्फ विचार गर्दा २००९-१० सालमा रू. १६,०००।- खर्च भएकोमा २०२५-२६ को खर्च संशोधित अनुमान रू.११,००,०००।- पुगेको छ र आयको तुलनामा व्यय २०२२-२३ सम्म पनि १ प्रतिशतले पुगेकोमा ३ वर्ष बाद ३.७ प्रतिशत खर्च हुन गएको छ र चालू बजेटमा झन् ४.४ प्रतिशत लाग्ने अनुमान गरिएको छ । यसप्रकार २०२०-२१ सालमा आयको ०.३ प्रतिशतले प्रशासन खर्च पुगेकोमा हाल ४.४ प्रतिशत लाग्ने अनुमान भइरहेको छ । तसर्थ अन्तःशुल्क आयमा हुँदै गएको वृद्धिको अपेक्षा प्रशासनिक खर्चको वृद्धिक्रम ज्यादै तीव्र भएको यसबाट ज्ञात हुन आउँछ । मितव्ययिता सिद्धान्तअनुसार उक्त व्यय अनुमान सोझो दृष्टिले हेर्दा बिल्कुलै मिल्दो देखिन्न तापनि उक्त वृद्धिको मुख्य कारणहरूतर्फ पनि विचार गर्नु वाञ्छनीय भएबाट ज्ञात हुन सकेसम्म विवरण उल्लेख गरिएको छ ।

१६०. उक्त खर्चमा वृद्धि हुनाको मुख्य कारणमा २०२२।२३ सम्म अन्तःशुल्क विभाग नरहेको र अन्तःशुल्कसम्बन्धी कार्य समेत भन्सार विभागबाटै आई भन्सारकै क्षेत्रीय कार्यालयहरूमा अन्तःशुल्कसम्बन्धी काम गर्ने कर्मचारीहरूको व्यवस्था भइरहेको हुनाले र ठेक्का रकमको आम्दानी केन्द्रमै बन्दोबस्त भई असुलतहसिल समेत हुने गरेको र ठेक्काबाट आउने रकम नै २०२१।२२ सम्म प्रधान रहेकोले खास औद्योगिक उत्पादनबाट आउने रकम पनि कम भएको हुनाले भन्सार कार्यालयहरूद्वारा नै भइ आएकोमा २०२३ सालमा अन्तःशुल्कको छुट्टै निर्देनालय खडा भई अन्तःशुल्क विभागको सृजना भयो । छुट्टै विभाग भएपछि अरू विभागहरूकोअनुसार विभिन्न क्षेत्रमा क्षेत्रीय कार्यालयहरू पनि खोलियो । चामल मिलको उत्पादनमा प्रतिकिलो एक पैसा अन्तःशुल्क गत वर्षदेखि लाग्नाले समस्त मिलक्षेत्रलाई नियन्त्रण गर्नुपर्ने र अन्तःशुल्कसमेत असुल गर्नुपर्नेकार्यवृद्धि पनि भयो त अर्कोतर्फ क्षेत्रीय कार्यालयहरूको पनि छुट्टै अस्तित्व कायम गरेपछि अरू कार्यालयहरू सरह कर्मचारी तथा अरू सुविधाको पनि व्यवस्था भएको देखिन्छ । यसको साथै १४ अञ्चल र ७५ जिल्लाको पनि विचार आउन थाले र समस्त अधिराज्यमा अन्तःशुल्ककार्यको लागि कार्यालयहरूको आवश्यकताको अनुभव गरियो । यसप्रकार प्रशासकीय विस्तार गरिएपछि स्वभावतः आयको धेरै भाग प्रशासनको लागि चाहिने हुनाले अधिराज्यभरमा जम्मा २१ कार्यालयहरू राख्ने र त्यसमा पनि रू. ४० लाखभन्दा बढी राजस्व प्राप्त गर्ने कार्यालयलाई (क) श्रेणी रू. १० लाखभन्दा बढी ४० लाखसम्म आम्दानी गर्ने कार्यालयलाई (ख) श्रेणी रू. ५ लाखभन्दा माथी १० लाखसम्म आम्दानी गर्ने कार्यालयलाई (ग) श्रेणी,रू. १ लाखदेखि ५ लाखसम्म आयस्रोत भएको (घ) श्रेणी र सोभन्दा कम्तीमा (ङ) श्रेणी कायम गरिएको छ ।

१६१. उपर्युक्त वर्गीकरणबाट एउटा कुराको आभास पाइन्छ कि हाल भइरहेकोआम्दानी र नियन्त्रणमा राख्नुपर्ने मिलहरूको सङ्ख्यालाई आधार बनाई से.अ. लाई हाकिम गराई अरू कर्मचारीको दरबन्दीमा पनि प्रशस्तमात्रामा वृद्धि गर्ने प्रयास गरिएको जस्तो देखिन्छ । तर यसमा पनि नगरी नहुने आवश्यकता, मितव्ययिता र सामञ्जस्यपूर्ण व्यवस्था कायम गर्नेबारे गम्भीरतासाथ विचार भएको जस्तो देखिँदैन। सैद्धान्तिक

दृष्टिले कार्यालयहरूको वर्गीकरण गरेको ठीकै लाग्छ तर यसको विश्लेषणात्मक विवेचना गर्ने हो भने प्रश्न उठ्दछकि "ग"श्रेणीकोकार्यालय राखेर पनि रू.७२,७२,९९२ वार्षिक आय र २२५ मिल भएको भद्रपुर अन्तःशुल्क कार्यालयले राम्रोसँग काम गर्न सक्छ भने उपरोक्त वर्गीकरणको औचित्य सिद्ध हुँदैन र साथै भद्रपुरमा "ग" श्रेणीको कार्यालय भएपछि विराटनगर र महोत्तरीमा "क"श्रेणीको कार्यालय राख्नुको औचित्य हुन सक्दैन । त्यस्तै काठमाडौँको आय रू. १०,४७,५६४ मिल सङ्ख्या १२४ लाई "ख"श्रेणी र भैरहवाको आय रू. २१,५७,१६७ र मिल १४५ लाई ख श्रेणी र चन्द्रगन्जको आय रू. ११,४५,१०४ र मिल सङ्ख्या १०४ लाई ग श्रेणीमा राखेकोबारे आय, मिलसङ्ख्या, इलाकाको क्षेत्रफल र यातायातको सुविधा आदिको दृष्टिले विचारगर्दा आयोगको दृष्टिमा यसलाई उपयुक्त भन्न सकिन्छ । यसको साथै यो पनि स्पष्ट देखिन्छ कि अन्तःशुल्क प्रशासनमा धेरै कर्मचारीको दरबन्दी र खर्चमा वृद्धि गरेर पनि राजस्वमा उल्लेखनीय वृद्धि हुन सकेको छैन । यसो भएर पनि जहाँ सम्म गाउँ गाउँमा छरिएर रहेको मिलहरूको प्रश्नछ ती मिलहरूबाट उत्पादनमा लगाउनुपर्ने अन्तःशुल्कबारे यति गरेर पनि एकतर्फ प्रशासकीय क्षमताको अभाव देखिन्छ त दोस्रोतर्फ त्यसबाट हुने आय पनि त्यति आकर्षक देखिँदैन कि प्रशासकीय यन्त्रको विस्तार गर्नुपरोस् ।

१६२. अन्तःशुल्कबाट पर्याप्त राजस्व बढाउनु केवल उपर्युक्तबमोजिम कर्मचारीको दरबन्दी मात्र बढाएर पुग्दैन। यसरी कर्मचारीको दरबन्दी बढाउन पूर्व अन्तःशुल्कका विभिन्न स्रोतहरूको अध्ययन गर्न विभिन्न क्षेत्रमा (Feasiblity Survey)सम्भाव्यसर्वेक्षण कार्यको व्यवस्था गरी त्यसको आधारमा चाहिने व्यवस्था गरिसकेपछि मात्र चाहिने काम कर्तव्यको यकिन गरी सो काम कर्तव्य पूरा गर्न कर्मचारीको क्षमतासमेत विचार गरेर जुन क्षेत्रमा जे जति काम छ सो क्षेत्रमा कामअनुसारनै दरबन्दी हुनु जरूरी हुन्छ । काम कर्तव्यमा पनि उक्त क्षेत्रहरूमा यस्तै प्रकृति भएका कार्यहरूको लागिरहेका कार्यालयहरूबाट गराउन सकिने कार्य सोही कार्यालयहरूबाट गराउनेतर्फ पनि विचार हुनु कमसेकम आजको अवस्थामा जरूरी देखिन्छ । राजस्व सम्बन्धी सुरूकारबाही गर्नपर्ने मुद्दा मामिलाको काम भन्सार, कर, अन्तःशुल्क वा भूमिप्रशासनमासमेत राजस्वसम्बन्धी मुद्दाको सोही कार्यालय प्रमुखले मुद्दा छिन्ने गर्दा एकातर्फ वास्तविकतातर्फ विचार हुनुपर्नेमा आफ्नै कार्यालयको पक्षमा विशेषतया लाग्ने हुनाले र अर्कोतर्फ हरेक कार्यालयमा मुद्दासमेत हेर्नुपर्ने हुँदा मुद्दासम्बन्धी पूर्णज्ञान भएको अधिकृत नै हाकिम चाहिनेहुँदा कमसेकम हरेक कार्यालय प्रमुख (सेक्सन अफिसर) शाखा अधिकृत सरहको दर्ज्यानीको कर्मचारी चाहिने भई प्रशासनिक खर्चमा वृद्धि हुन जाने हुनाले, मितव्ययी हुन नसकिने हुन आउँछ तसर्थ यस समस्याको हल गर्न राजस्वसम्बन्धी क्षेत्रीय अदालत खडा गरी सोही अदालतमार्फत राजस्वसम्बन्धी सबै मुद्दा मामिला हेर्ने व्यवस्था गराइएमा सबै कार्यालयहरूमा राजपत्राङ्कित दर्जाको अधिकृतहरू हाकिम गराउन पनि आवश्यक नपर्ने र राजस्व सङ्कलन गर्ने कार्यालयहरूको मुद्दा मामिलासम्बन्धी कार्य गर्न नपर्ने हुँदा बढी राजस्व सङ्कलनमा ध्यान दिन सकिने हुन आउँछ । खास गरी यस्तो

मुद्दा मामिला पनि तराई क्षेत्रमा विशेष पर्ने हुनाले सो क्षेत्रमा व्यवस्था भए पुग्छ । पहाडतर्फ मुख्य हाकिम र त्यसको व्यवस्था र नभएसम्म जिल्ला अदालत वा प्र.जि.अ. मार्फत गराइए पनि पुग्न सक्छ ।

१६३. हाल मदभट्टी रकम ठेक्का दिने व्यवस्थातर्फ पनि केही परिवर्तन ल्याएमा सायद बढी राजस्व प्राप्त हुन सक्छ होला । हुनत डिस्टीलरीबाट उत्पादन भएको मदिराको परिमाणमा अन्तःशुल्क लगाउने व्यवस्था हुँदै छ भन्ने बुझिन्छ तर आज कम दामको मदिराको विक्री वितरणको पनि आफ्नो स्थान भएको देखिन्छ । यस्तो स्थानीय कम दामको मदिरामा लाग्ने अन्तःशुल्कबापत हाल मदभट्टी रकम ठेक्का दिने गरिएकोमा यसरी ठेक्का दिनाले कुनै साना ठेकदारहरूले आँट्न नसक्नेसमेत भएको हुनाले यस्तो ठेक्काको बदलामा जिल्लामा मदिराको खपतको विचार गरी मदिरा विक्री गर्ने स्थानहरू तोकी उक्त स्थानहरूमा रक्सी बेच्ने गरेबापत कति दस्तुर श्री ५ को सरकारलाई बुझाउन सकिन्छ भन्नेबारे बढाबढ गराई ठेक्का दिने र उक्त तोकिएको स्थानका पसलहरूमा बाहेक अन्यत्र रक्सी बेच्न नपाउने गरी बन्देज भइदिएमा ससाना ठेकेदारहरूले पनि पसल राख्न पाउने र यसरी ठेक्का बुझाई पसल राख्नेहरूबाट पनि आपसमा प्रतिस्पर्धा हुन जाने हुँदा प्रतिद्वन्द्वी चोरी मदिरा बेच्ने पसलहरूउपर नियन्त्रण हुन जान्छ । यसरी रक्सी पसलको व्यवस्था भइदिएमा श्री ५ को सरकारको राजस्व पनि बढ्ने र समाजमा पनि हालको जस्तो ५।७ सिसी रक्सी राखीबाटोघाटो जहाँतहाँ रक्सी विक्री गर्ने गरेबाट जुन नराम्रो असर पर्ने गरेको छ त्यसबाटसमेत बचाउ हुन जाने छ र तोकिएको पसलहरूबाट रहने भएपछि ती पसलहरूको व्यवस्था र समाजमा मदिराबाट पर्ने असरलाई समेत नियन्त्रणमा राख्न उक्त तोकिएका पसलहरूको नियन्त्रणबाटै सफलतापूर्वक गर्न सकिने छ । यी सबै कामको लागि सर्वप्रथम जिल्ला जिल्ला सम्भाव्यताको सर्वेक्षण गराई तत्सम्बन्धी पाइला चाल्न सजिलो हुने छ ।

हाल अन्तःशुल्कको छुट्टै कार्यालय आवश्यकदेखिँदैन

१६४. माथि दफा दफामा अन्तःशुल्कसम्बन्धी विषयको विभिन्न पक्षबारे विवेचना गरिएकै छ र आजको अवस्थालाई ध्यानमाराखी मितव्ययिताको दृष्टिकोणले विचार गर्ने हो भने आयोगको दृष्टिमा यसको कार्य राजस्वसम्बन्धी अरू कार्यालयबाट अझ प्रभावकारी ढङ्गले गराउन सकिन्छ । उदाहरणको लागि जिल्लामा मदभट्टी र अरू रकम बन्दोबस्तको काममाथिको दफामा उल्लेख गरिएबमोजिम व्यवस्था मिलाई प्रस्तावित राजस्वसम्बन्धी मुख्य हाकिमको मातहत वा सो व्यवस्था नभएसम्म प्र.जि.अ. कै मातहत माल अड्डालाई सुम्पन्नुपर्छ र स्थानीय उद्योगहरूको उत्पादनको आँकडा सङ्कलन गरी त्यस्मा लाग्ने अन्तःशुल्कको असुली र आवश्यक नियन्त्रणनिर्देशन आदिसम्बन्धी काम मिल्दो प्रकृति भएको करकार्यालयलाई सुम्पनुपर्छ । यस सम्बन्धमा कर कार्यालयले नै औद्योगिक उत्पादनको आँकडा पनि सङ्कलन गर्न सक्छ र सोही आँकडाको आधारमा आय पनि निर्धारण हुने हुनाले आयकरको साथै अन्तःशुल्क पनि सजिलैसँग निर्धारित गरी असुलउपर पनि गर्न सकिन्छ ।

यसप्रकारको बन्दोबस्त गरिएमा यथार्थमा मिल मालिक तथा श्री ५ को सरकारलाईपनि दोहोरो काम नपर्नेसमेत भएबाट कर कार्यालयहरूबाटै अन्तःशुल्कसम्बन्धी कार्य पनि गराइएमा छुट्टै कार्यालय खोल्नु नपर्ने भई मितव्ययी सिद्धान्तकोअनुरूप हुन आउँदछ । कर कार्यालयहरूमा पनि उक्त अन्तःशुल्कको कार्य थप हुन गएमा के कति कर्मचारीहरू थप गर्नपर्ने छभन्नेतर्फ विचार गर्दा २०२६ साल श्रावणदेखि विक्री कर खुद्राविक्रीको सामानको विक्रीमा नलाग्ने गराई थोक विक्रीमा मात्र लगाउने व्यवस्था भएबाट विक्रीकरको विवरण खुद्रा विक्री पसलबाट लिनु नपर्ने र यस्तो विक्री कर पनिधेरैजसो भन्सारहरूले नै असुल गर्ने भइदिएबाट निकै कार्यबोझ हट्न गएको छ तर यसको उपयुक्तता छ छैन भन्नेबारे करसम्बन्धी परिच्छेदमापछि उल्लेख गरिने नै छ तसर्थ यहाँ यतिकैमा छाडी केवल स्थानीय कर कार्यालयहरूले नै अन्तःशुल्कको कार्यहरू पनि गर्ने भएमा दोहोरो कार्यबाट बचावट र मितव्ययी सिद्धान्तअनुकूल हुन आउने स्पष्ट देखिन्छ । यसप्रकार हाल स्थानीय कर हट्न गएको कामको बोझ पूर्ति गर्न अन्तःशुल्कको काम थप्नाले सामञ्जस्य नै आउने देखिएबाट बढी कर्मचारीसमेत कर कार्यालयहरूमा थप गर्ने आवश्यकता पर्ने छैन । जिल्ला अञ्चलमा यो व्यवस्था लागू भएपछि केन्द्रमा पनि छुट्टै अन्तःशुल्क विभागको पनि दरकार हुँदैन र यो काम पनि कर विभागलाई नै सुम्पन्न सकिन्छ ।

१६५. गाँजा अफिमको खेती सम्बन्धमा आयोगको दृष्टिमा श्री ५ को सरकारले विस्तारै प्रतिबन्ध लगाउँदैजाने नीति अपनाउनुपर्छ । तर हालको लागि मात्रविचार गर्दा गाँजा खेतीबाट उठाउने अन्तःशुल्कको सम्बन्धमा पनि गाँजा खेती गर्न चाहने किसानले गाँजा खेती गर्नुअगावै के कति बिगाहा जमिनमा उक्त खेती गरिने हो खुलाई लाइसेन्स लिएर मात्र गाँजा लगाउन पाउने र लाइसेन्स दिइनासाथ कुन जग्गामा गाँजा खेती गरिने हो सो जग्गाको ४ किल्ला र नक्सासमेत गराइराख्ने व्यवस्था हुनुपर्ने र यसरी गाँजा अफिम खेती गरिने जमिनको लगतसमेत गाँजा खेती गर्नुभन्दा अगाडि नै तयार गराई गाँजा अफिमको बालीभित्र्याउन महिना दिनअगावैमाल वा भूमिप्रशासन कार्यालयका कर्मचारीहरूले अमिन समेत साथ लिई उक्त गाँजा अफीम खेती लाइसेन्सअनुसारको खेतमा मात्र भएको हो होइन जाँच गरी उक्त खेतीकोबारे स्थानीय पञ्चायत समेतको संयुक्त रिपोर्ट लिने व्यवस्था गर्ने र उक्त खेती गरेबापतको मालपोत उठ्ती गर्ने सम्बन्धमा पनि लाइसेन्स दिनुअगावै पर्याप्त धनजमानीसमेत लिइने व्यवस्था हुनुपर्दछ । कारण खेतको मोलभन्दा पनि कहीँकहीँउठाउन पर्ने रकम बढी हुनजाने हुनाले खेती लिलाम गरेर पनि बक्यौता उठाउन सकिने अवस्था हुँदैन । यस कार्यको लागि माल कार्यालयहरूको माध्यमद्वारा राजस्व सङ्कलन तथा उक्त खेतीको उपर्युक्त व्यवस्था गराउनु राम्रो हुने छ ।

कर प्रणाली

१६६. नेपाल अधिराज्यमा मालपोत, भन्सार इत्यादिलाई छोडेर खास सम्पत्ति कर, व्यापार मुनाफा र पारिश्रमिक कर, मनोरञ्जनकर र रेडियो लाइसेन्स कर आदि

२०१७सालमा तत्सम्बन्धी ऐन बनी प्रादुर्भाव भएको र त्यसपछि २०१८ सालमा हवाई उडान कर र होटेल कर ऐनअनुसार पनि कर प्रणालीमा केही नयाँ करहरू थप भयो । हुन त २००४ सालतिर पनि सिनेमा हल खडा हुँदा मनोरञ्जन कर लागिआएको हो तर उक्त करले विकास गर्न सकेको थिएन । २०१६ सालमा कर निर्देशनालयको स्थापना भयो र क्रमशःकर व्यवस्थाको विकास प्रारम्भ भयो । विभिन्न करसम्बन्धी कर ऐन नियमहरू प्रचलनमा ल्याइयो । २०१६ सालदेखि हाल एक दशकमा अधिराज्यको आर्थिक विकासको लागि करहरूको माध्यमबाट उठेको आयले राजस्वको तेस्रो स्थान प्राप्त गरेको छ । हुन त विकासोन्मुख देशहरू जस्तै बर्मामा पनि राष्ट्रिय आयको १९ प्रतिशत, भारतमा १० प्रतिशत, लङ्कामा २२ प्रतिशत करको माध्यमबाट सङ्कलन गरिएको पाइन्छ जहाँ विभिन्न कारणहरूले गर्दा हाम्रो देशमा गत वर्षसम्म पनि राष्ट्रिय आयको करिब ५ प्रतिशतसम्म मात्र सम्पूर्ण करबाट राजस्व प्राप्त भएको देखिन्छ । २०१७-१८ आर्थिक वर्षमा यस माध्यमद्वारा केवल रू. ८,३९,०००।- मात्र राजस्व प्राप्ति भएकोमा ०२४।२५ मा रू. ४ करोड ४२ लाख ४८ हजार राजस्व सङ्कलन गरिएको छ र ०२६।२७ मा रू. ६,८१,०५,०००।- पुर्‍याउने लक्ष्य राखिएको छ ।

१६७. ०१७-१८ सालमा केवल ५ किसिमका प्रत्यक्ष करहरू लगाइएकोमा तुरून्तै एक वर्षपछि ०१८-१९ को आर्थिक सालमा होटल कर, पाहुना कर, विदेशी लगानी कर तथा हवाई उडान कर पनि थप गरी करको आम्दानी २.७८ गुणा गराइयो । ०२०-२१ मा व्यवसाय मुनाफा करलाई पनि आयकरकै रूप दिएको देखिन्छ र ०२१-२२ मा अप्रत्यक्ष कर याने विक्री कर लगाउने पनि व्यवस्था भयो तरसुरूमा मात्र लागेको विक्री करबाट उक्त आर्थिक वर्षमा राम्ररी राजस्वमा सहयोग पुर्‍याउन सकेन तर ०२२-२३ आर्थिक वर्षमा विक्री करको व्यवस्थामा केही मात्रामा सुधारभयो र नेपाल अधिराज्यभित्र उपभोक्ताहरूद्वारा खरिद हुने खाद्य पदार्थबाहेक समस्त मालसामानहरूमा मोलको २ प्रतिशतका दरले विक्री कर लगाइयो र घर बहाल कर तथा ठेक्का करको पनि उक्त सालमै प्रादुर्भाव भयो । आय कर लाग्ने व्यवस्था भइरहेकोमा रू. ५,०००।- सम्म मात्र छुट दिने र तद्उपरान्तको प्रत्येक ५।५ हजारमा ६ देखि ४० प्रतिशतसम्म आय कर लगाउने व्यवस्था गरियो । मुनाफा गर्ने उद्देश्यले लिइएको १०,०००।-भन्दा बढी रकमको ठेक्कामा २॥ प्रतिशतका दरले ठेक्का कर लगाइयो घर बहालमा पनि वार्षिक बहाल रकम रू. २,०००।- सम्म मात्र छुट दिई तद्उप्रान्तको रकममा १०देखि २५ प्रतिशतसम्म कर लगाइयो । यसप्रकार आर्थिक साल ०२२-२३ मा अप्रत्यक्ष कर प्रणालीप्रति विशेष रूपमा ध्यान गएको देखिन्छ ।

१६८. आर्थिक व्यवस्था तथा आर्थिक नीतिमा समन्वय स्थापित गर्न ०२३-२४ मा पनि करको माात्रामा केही हेरफेर गरी मिलाउनको साथै विक्री कर लाग्ने वस्तुहरूको समेत वर्गीकरण गरी विलासिताको सामानहरूमा मूल्यको ४ प्रतिशत र सामान्य उपभोगका साधनहरूमध्ये खाद्य पदार्थलाई छोडी अन्य पदार्थहरूमा मूल्यको ३ प्रतिशत विक्री कर लगाइयो । साथै धेरै कालअगाडिदेखि लागिआएको रोडशेस प्रथालाई अन्त गरी सवारीको इन्धनमा नै उक्त करको बदला प्रतिग्यालन पेट्रोल र

डिजेलमा क्रमशः रू. १।२५ र २।५० दरले सरचार्ज लगाइयो जसको परिणामस्वरूप सरकारलाई रू.८५ लाख फाइदा हुने अनुमान गरिएको थियो । वास्तवमा ०२२-२३ को अपेक्षा ०२३-२४ मा रू. ८४,६६,०००।- करबाट राजस्वमा वृद्धि भएको देखिन्छ ।

१६९. प्रत्यक्ष र परोक्ष कर प्रणालीबारे विचार गर्ने हो भने युगानुकूल गतिशील अर्थ व्यवस्थाको लागि धेरैजसो विकसित एवं विकासोन्मुख देशहरूमा अप्रत्यक्ष कर प्रणालीकै बढी अनुकरण गरिराखेको देखिन्छ । परोक्ष कर प्रणालीले उपभोगलाई कम गर्दछ । परोक्ष कर बढाइएमा बचत गर्ने तथा लगानी गर्ने प्रवृत्ति बढ्न जान्छ । हुनलाई त कसै कसैको भनाइ छ कि परोक्ष कर प्रणालीबाट उपभोग्य सामग्रीकोमोल बढ्न जानाले उपभोक्तामा बढी भार पर्न जान्छ तर अप्रत्यक्ष कर प्रणालीको आवश्यकता र व्यापकतालाई ध्यानमा राखी समयानुकूल यस दिशामा अगाडि बढ्नु जरूरी छ । सामान्य उपभोक्तामा कम भार परोस् भन्ने कुरा केही हदसम्म यसको वैज्ञानिक प्रक्रियामा पनि निर्भर गर्दछ ।

कर राजस्व तथा खर्च

आर्थिक वर्ष	कुल राजस्व	करबाट प्राप्त राजस्व	२र३ को प्रतिशत	प्रशासनिक खर्च	३र५ को प्रतिशत	कैफियत
२०१६-१७	८,६६,०८	४,३२०५				
२०१७-१८	९,७४,००	९,८३	१.०			
२०१८-१९	९,०९,९०	२५,४६	२.८	१.८५	७.	आन्तरिक राजस्व विभागको नामबाट रहेको
२०१९-२०	१२,९६,५१	३६,५५	२.८			
२०२०-२१	१५,७९,२८	५४,८५	३.४	२.६६	४.	
२०२१-२२	१९,२३,४२	७४,१५	३.९	२.९७	४.०	
२०२२-२३	२१,६४,९८	१,६३,७२	९.३	४.६२	२.८	
२०२३-२४	२५,६६,६२	२,४८,३८	७.६	८.७६	३.५	
२०२४-२५	३२,५९,७९	४,४२,४८	१०.५	८.२५	१.८	
२०२५-२६	४०,०१,९४	६,४५,००	१६.१	९.५१	१.५	संशोधित अनुमान
२०२६-२७	४४,२२,६६	६,९३,०५	१५.७	१३.७३	२.३	बजेट अनुमान
जम्मा						

स्रोतः-बजेट वक्तव्यको आधारमा ।

१७०. कर प्रशासनको कार्यक्षेत्रतर्फ विचार गर्दा २०१८-१९ सम्म पनि अर्थ मन्त्रालयअन्तर्गत आन्तरिक राजस्व विभागको नामले कर प्रशासनको केन्द्रीयस्तरमा निर्देशनालयको सृजना भएको बुझिन्छ । उक्त निर्देशनालयको प्रमुखमा निर्देशक एक रहेको र निजले सोझै अर्थ सचिव समक्ष आफ्नो रिपोर्ट गर्ने परिपाटी थियो । यसै विभागको नामपछि गएर कर विभागमा परिणत भयो र २०२०-२१ सम्म कर विभाग र मातहतका ६ कार्यालयहरूमा गरी जम्मा अधिकृत तथा कर्मचारी १२३, टाइपिस्ट ९ र अर्दली २९ थियो ।

१७१. २०२०-२१ सम्म उपर्युक्तबमोजिम प्रत्यक्ष कर प्रणालीको प्रशासनमा सीमित रहेको प्रशासन यन्त्रले अप्रत्यक्ष कर प्रणाली समेत अँगालेपछि कार्यक्षेत्र बढ्नु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । यस क्रममा जिल्लामा रहेका ६ वटा कार्यालयहरूकोस्तर बढाई विराटनगर, वीरगन्ज,काठमाडौँ, भैरहवा तथा नेपालगन्जमा प्रमुख कर अधिकृत(राजपत्राङ्कित द्वितीयश्रेणी) को दरबन्दीको व्यवस्था गरी सो मातहतमा अरू कर अधिकृत तथा कर्मचारीहरूमा समेत निकै वृद्धि गरिएको र अरू १७ स्थानमा अञ्चलस्तरीय तथा जिल्लास्तरीय कर कार्यालयहरू खोलिएको छ । यसप्रकार हाल कर प्रशासनको लागि मात्र राजपत्राङ्कित द्वितीयश्रेणीका अधिकृतहरू ८, तृतीय श्रेणी २१, ना.सु.स्तरमा ७२ खरिदारस्तर ४९, मुखियास्तर ९२८, बहिदार टाइपिस्ट ८० र अर्दली ९७ समेत गरी प्रायः ४०० कर्मचारीहरूले काम गरिरहेका छन् । उक्त कर्मचारीहरूले कर विभाग, ९ वटा अञ्चलस्तरीय मूल कर कार्यालयहरू र सोअन्तर्गत रहेका १४ शाखा कर कार्यालयहरूमा काम गरिआएका छन् । उक्त मूल ९ कर कार्यालयहरूमध्ये ५ कार्यालयहरूमा राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको र बाँकी ४ मा तृतीय श्रेणीको मूल अड्डा प्रमुखबाट काम चलाइआएको छ । १४ शाखा र कर कार्यालयहरूमध्ये कृष्णनगर कर कार्यालयको राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीको हाकिम राखेको र अरूमा ना.सु.स्तरको हाकिम राखी काम चलाइ आएको छ ।

१७२. करकार्यालयहरूमा कर्मचारीहरू वृद्धि भएको औचित्य देखिए तापनि ती आवश्यकताहरूलाई तिनीहरूले कुन रूपमा पूरा गरिराखेका छन् त्यसमा निगरानी पनि राख्नुपर्छ । उदाहरणको लागि कर निर्धारण गर्न चाहिने कागजात तयार गर्ने र व्यापार तथा अरू कार्य प्रणालीमा समेत हेरचाह पुर्‍याई तत्सम्बन्धी तथ्याङ्कको सङ्कलन गर्नको साथै करदाताहरूको नाम दर्ता गर्ने आदि कामहरू सुचारू रूपले भइरहनु जरूरी हुन्छ । कारण यी कागजातहरूको अभावमा करदाताले दिएको विवरणलाई मात्र आधार मानी कर निर्धारण गर्दा श्री ५ को सरकारलाई हानि हुनसक्ने सम्भावना हुन्छ भने भइरहेको जि.पं. प्रतिनिधि भएको निर्धारण समितिले कर ठेकिँदा पनि कहीँकहीँ करदाताहरूलाई मर्का समेत पर्न गएको व्यहोराको सुनुवाइ गर्न पनि तथ्याङ्कको अभावमा कर निर्धारण गरिएको ठीक बेठीक छुट्याउन समेत मुस्किल परिरहेको बुझिन्छ । अर्कातिर कर अधिकृत र करदाताको बीच मोलमोलाही गरी कर निर्धारण गर्नुपर्ने अवस्था पनि देखिएको छ जसले गर्दा इमानदार कर अधिकृतहरूले पनि बद्नाम हुनुपर्ने र इमानदार व्यापारीले समेत अर्कोपट्टि बढी कर तिर्नुपरेको व्यहोराको गुनासो पनि धेरै मात्रामा सुन्न पाइन्छ ।

त्यसमा पनि गत वर्ष विक्री कर समेत मूल्यमै याने पैठारी हुने मालको भन्सार र मिलबाट उत्पादन हुने मालमा मिलबाट उत्पन्न हुने मालमानिस्कनासाथै अन्तःशुल्क र थोक विक्री भईविक्री कर पनि लिने गर्दा आय कर प्रशासनको लागि धेरै मुस्किल भएको छ कारण विक्री कर कर विभागले आफै नउठाउने गर्दा व्यापारीहरूले आफूले गरेको खरिदविक्रीको सम्बन्धमा कर कार्यालयलाई रिपोर्ट आधार पनि नहुने भयो र कर्मचारीले विक्रीसम्बन्धी रिपोर्ट सङ्कलन गर्ने कार्यसमेत यसले गर्दा कम हुन गएको छ । यसप्रकारविक्री करको मात्राले व्यापारको मात्रा दर्सिने हुँदा सोको आधारमा पनि अमुक व्यापारीहरूको आयको निर्धारण गर्न केही मद्दत भइरहेकोमा सो पनि नहुँदा आय निर्धारण गर्न झन् असजिलो हुनगएको छ । यसप्रकार आय निर्धारण गर्ने साधन झन् कम रहन गयो र गत वर्षहरूको आयको तथ्याङ्क रहेको छ भने त्यसमा र चालू वर्षको व्यापारको प्रक्रियाहरूको आधार र भन्सारबाट उक्त व्यापारीले निकासी पैठारीको मालसामानको मात्रामा तथा कर इन्स्पेक्टरहरूको रिपोर्टकै आधारमा मात्र कर निर्धारण गनुपर्नेभइरहेको छ । कर छल्ने प्रवृत्तिलाई कम गराउने र कर निर्धारण गर्ने अधिकृतहरूको सुविधाको लागि पनि करहरू यस्तो प्रकारले लगाउनपर्छ जसले गर्दा एउटा करकोलागि दिइएको तथ्याङ्क (Statitistical Datas) ले भरसक अर्को करलाई पनि मद्दत गर्ने हुनुपर्दछ । उदाहरणको लागि सम्पत्ति करको लागि दिइएको सूचनाले कुनै अमुक व्यक्तिको कुनै समयको सम्पत्ति विवरणको ज्ञान हुन सक्तछ र उक्त सम्पत्ति थपघट भएको व्यहोरा अञ्चल सम्पत्तिको सम्बन्धमा रजिस्ट्रेसन हुनुपर्ने हुनाले यस्तो रजिस्ट्रेसन भएको विवरण पनि ज्ञात हुनाको साथै खर्च गर्दा लाग्ने कर जस्तो विक्री करको विवरण प्राप्त गर्ने गरेमा यी सब तरिकाबाट आफसेआफ अमुक व्यक्तिको आयव्ययको कारोबारको ज्ञात हुने भई आय करको यथोचित् निर्धारण गर्न सजिलो हुने थियो । हालको कर प्रणालीअनुसार करदाताहरूको सम्पत्तिबारे थाहा पाउन नसकिने व्यवस्था छ कारण ग्रामीण क्षेत्रमा सम्पत्ति करको व्यवस्था नै छैन साथै सहरी क्षेत्रमा पनि हाल प्रचलित घरजग्गा करको व्यवस्था राम्ररी भइनसकेबाट सम्पत्ति विवरण प्राप्त हुन सक्तैन । तसर्थ उपयुक्त प्रणालीबाट पनि विवरण ज्ञात गर्न मुस्किलै भएको छ । यसको अतिरिक्त व्यक्तिगत आम्दानीको परिभाषाभित्र के कस्तो आयहरू सामेल रहेको छ खुलस्त व्याख्या नभएबाटसमेत व्यक्तिको कार्यनिर्धारण गर्न गाह्रो छ । यसकारण कर प्रणालीमा आफसेआफ चेक गर्न सकिँदैन (Automatic Cheking) र स्वतः रिपोर्ट गर्ने (Self reporting) व्यवस्था गर्नु ज्यादा वैज्ञानिक हुने छ ।

१७३. कर अधिकृतहरूले गरेको आय निर्धारण चित्त नबुझी पुनरावेदन गर्ने तह प्रमुख जिल्ला अधिकारी र प्रमुख जिल्लाअधिकारीको फैसलामा चित नबुझ्नेले आय कर अदालतमा पुनरावेदन गर्ने व्यवस्थाछ । तर यस सम्बन्धमा न्याय दिने आधार अपिल हेर्ने अदालतहरूको लागि पनि त्यति राम्रो देखिँदैन । किनकि यसले पनि केवल कर अधिकृतले गरेको आय निर्धारण विधि र पुनरावेदनको तर्कलाई नै यसको आधार मान्ने गरेको छ । पुनरावेदन सुन्ने कार्यालय र अधिकृतहरू अर्थ मन्त्रालयको

मातहत बाहिर रहेकोलाईन्यायको दृष्टिकोणले सर्वथा उचित नै देखिन्छ । तर हालको परिस्थितिमा पनि प्रमुख जिल्ला अधिकारीले पुनरावेदन सुन्ने गर्दा व्यावहारिक नहुने हुनाले यस्तो पुनरावेदन क्षेत्रीय अदालतले सुनवाइ गर्ने र सुरू तहको कारबाही मुख्य हाकिमको तहबाट गराउने व्यवस्था हुनु आयोगको दृष्टिमा व्यावहारिक हुन्छ ।

१७४. यस प्रसङ्गमा करबाट हुन आउने असरतर्फपनि विचार गर्नु जरूरी देखिन्छ । कर लगाउँदा कर तिर्ने क्षमताको आधारमा युक्तिसङ्गत (Reasonable) आर्थिक प्रभाव र कर प्रशासनको क्षमताअनुसार कर लाउनुपर्दछ । यसै सिद्धान्तलाई अपनाई आय करमा व्यक्ति, दम्पत्ती र परिवार ३ श्रेणीमा करदातालाई विभाजन गरिएको छ । तर नेपालीहरूको संयुक्त परिवारलाई भने अझै श्रेणी विभाजनमा ल्याउन सकिएको छैन । आधुनिक जीवनको आवश्यककता, जीवन निर्वाह साधन र मुद्राको क्रयशक्तिमा दिन प्रतिदिन हुँदै गएको ह्रास आदिलाई जुनसुकै प्रकारको कर लगाउँदा ध्यानमा राख्नुपर्छ । जहाँसम्म आयकरको प्रश्न छ, छुट दिइएको वार्षिक आम्दानीको सीमा कर तिर्ने क्षमतालाई के कति कायम गर्नु उपयुक्त हुने छ, कुरालाई ध्यानमा राखी अझ विचार हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । जीवन यापनको लागि बढी रकमको जरूरत भएको देखिनाले व्यक्ति, दम्पति,सानो परिवार र संयुक्त परिवारको लागि पनि छुटको हद केही बढाउनुपर्ने जस्तो देखिन्छ ।

१७५. आर्थिक प्रशासनमा देखा परेका त्रुटिहरूलाई दूर गर्न वास्तवमा प्रशासकीय सङ्गठनमा पनि केही मौलिक सुधार ल्याउन पर्ने आवश्यकता देखिन्छ । राजस्वको विभिन्न स्रोतहरूको सञ्चालन केन्द्रमा विभिन्न निर्देशनालयहरूद्वारा र यी निर्देशनालयहरूअन्तर्गत जिल्लामा पनि छुट्टाछुट्टै कार्यालयहरूबाट दैनिक प्रशासनिक कार्य हुने हुनाले यी कार्यालयहरूको कार्यकोसमन्वय मन्त्रालय स्तरमा आएर मात्र हुने निर्देशकहरू आआफ्ना विभागको विभागीय प्रमुख भई स्वतन्त्र रहने र जिल्लास्थित कार्यालयहरूको अड्डा प्रमुखहरूमा पनि स्वतन्त्र र असम्बद्ध रूपले काम गर्दा कार्य समन्वय भएको छ भन्न सकिन्न तसर्थ मितव्ययिता र समन्वयको दृष्टिले यी चारै विभागलाई तत्काल तीन विभाग कायम गरी केन्द्रमा हालको आयडिभिजनको सट्टा महानिर्देशकको कार्यालय कायम गरी त्यसको मातहत तिनीहरूलाई राख्नुपर्छ । यसको साथै जिल्लाहरूमा पनि राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको मुख्य हाकिमको पद कायम गर्ने व्यवस्था हुनु उपयुक्त र वैज्ञानिक हुने छ । मुख्य हाकिमको कर्तव्यमा कोषप्रशासन एवं आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नुको साथै जिल्लास्थित राजस्व कार्यालयहरूको सामान्य रेखदेख नियन्त्रण र निर्देशन दिने र समन्वय ल्याई दिने हुनुपर्दछ । यस्तो मुख्य हाकिम राजस्वको कार्यकलापबारे तथ्याङ्क ज्ञात गराउने, जिल्लाको लेखा राख्न लगाउने र सो सम्बन्धमा महालेखापाललाई लेखाको गतिविधि ज्ञान गराउनेसमेत निजको कर्तव्यमा उल्लेख गरी जिल्ला जिल्लामा रहेको एकाउन्ट शाखा समेत निजको मातहतमा राख्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । साथै विकेन्द्रीकरण्को सिद्धान्तअनुसार मन्त्रालय र निर्देशनालयहरूमा रहेका प्रशासकीय अधिकारहरू पनि उपयुक्त मात्रामा निजलाई प्रत्यायोजित गर्नुपर्छ । यसबाट आर्थिक प्रशासनमा छिटो छरितोपन आउने छ ।

कोष प्रशासनमा आवश्यक सुधार र लेखा परीक्षणको लागिपनि उपयुक्त वातावरणको सृजना हुने छ । हुन त यस सम्बन्धमा यो पनि सुनिएको छ कि लेखा कोष प्रशासन र राजस्व प्रशासनको कार्य समेत मुख्य हाकिमलाई सुम्पदाकार्यबोझ बढी हुन्छ । तर आयोगले मन्त्रालय विभागको काम सरल भई त्यसबाट हुने बचत एवं आर्थिक स्थितिको वास्तविक स्थितिको जानकारी नभई ओवर ड्राफ्ट आदिको लागि तिर्नुपरेको ब्याजमा केही सुधार भई हुने फाइदा आदि सबै कुरालाई ध्यानमा राखी मुख्य हाकिमको कार्यालय वैज्ञानिक आधारमा सङ्गठित गरिएमा निश्चित रूपमाकार्य सुचारू रूपले हुने छ । दायित्व पनि त्यति बढ्ला जस्तो लाग्दैन । यस सम्बन्धमा सबै पक्षमा विचार गरिएमा यसको औचित्य स्वतः स्पष्ट भइहाल्छ ।

सरकारी सेवा तथा सामानको विक्री व्यवस्था

१७६. राजस्वमा भन्सार, मालपोत, कर र अन्तःशुल्कको अतिरिक्त लकडी, जडीबुटी, वनकसको विक्री वितरण, पानीपोत, धारा महसुल, हुलाक आकाशवाणी, टेलिफोन रेलवे रोपवे हवाई र रोडशेसरजिस्ट्रेसनदस्तुर, निजामती प्रशासन दण्डजरिवाना इत्यादिबाट पनि आम्दानी गराइन्छ । सरकारी सेवा तथा सामानको विक्री वितरणबाट राजस्वबारे अझ गम्भीरतासाथ विचार हुनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस सम्बन्धमा आवश्यक सेवाबारे उदार दृष्टिकोण अपनाउनुपनि जरूरी देखिन्छ । हालसम्मको गतिविधि निम्न तालिकाबाट स्पष्ट हुने छ ।

रू. १,००० मा

आर्थिक वर्ष	कुल राजस्व	भन्सारकर,मालपोत र अन्तःशुल्क	सेवा र सामान विक्री समेत	२ र ३ को प्रतिशत	२ र ४ को
०२०-२१	१५,७९,२८	११,४९,७८	४,२९,५०	७२.८	२७.२०
०२१-२२	१९,२३,४२	१४,७७,६१	४,४५,८१	७७.८	२३.३
०२२-२३	२१,६४,९८	१७,४४,६७	४,२०,०१	८०.६	१९.४
०२३-२४	२५,६६,६२	२२,३१,९४	३,३४,६८	८७.०	१३.०
०२४-२५	३२,५९,७९	२७,८७,४८	४,७२,३१	८५.६	१४.४
०२५-२६	४०,०१,९४	३५,११,०५	४,९०,८९	८७.७५	१२.२५ सं.अ.
०२६-२७	४४,२२,६६	३८,०१,२२	६,२१,४४	८६.०	१४.०व.अ.

स्रोतः- बजेट वक्तव्यको आधारमा ।

बिजुलीमहसुलबाट २०२०-२१ सम्म रेल्वे रोपवेबाट ०२१-२२ सम्म रोडशेसबाट ०२२-२३ सम्म मात्र सेवाबापत महसुल प्राप्त भएको र विद्युत् कर्पोरेसन तथा यातायात संस्थानको स्थापना भएपछि उक्त महसुलबाट राजस्वमा हुने आम्दानी पनि कर्पोरेसनको आम्दानी हुन गएको र उक्त सेवा उपलब्ध गराउन लाग्ने खर्च पनि कर्पोरेसनले नै व्यहोर्ने भएकोले कुल राजस्वमा सेवा तथा वन सामग्रीविक्रीबाट हुन आएको आम्दानीको प्रतिशत ०२०-२१ मा २७.२ प्रतिशत भएको देखिन्छ ।

१७७. यसै गरी दण्ड जरिवाना इत्यादि उठाउनेबारे प्रत्येक कार्यालयले दण्ड जरिवाना उठाउनुभन्दाएउटै कार्यालयद्वारा यो काम गराउनु ज्यादा उपयुक्त हुने छ । वास्तवमा यो काम माल कार्यालयले राम्ररी गर्न सक्ने हुनाले यस्तो दण्ड जरिवानाको लगत मालमा पठाउने र सो लगतबमोजिमका व्यक्तिहरूबाट माल कार्यालयमार्फत नै ऐन नियमबमोजिमअसुल गराउने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । यस सम्बन्धमा पहिले यो काम सम्बन्धित अड्डाले नै गर्ने गरेको तर अदालतमा काम बढ्दै गएपछि यो काम माललाई सुम्पनेबारे लेखापढी सुरू भयो । श्री ५ को सरकारले पनि यसको औचित्य सम्फेर भूमि प्रशासन लागू भएको ठाउँमा दण्ड जरिवाना असुल गर्ने लगत सो अड्डामा पठाइदिन रअसुलतहसिलको काम सोही अड्डाले गर्ने र भू.प्र. लागू नभएको ठाउँमा मालले गर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ तर पनि मालले कर्मचारी नभई त्यो काम गर्न अस्वीकार गरेको पनि बुझिएको छ । हुनलाई त कर्मचारी नभई कुनै अड्डाको लागि यसप्रकारको अतिरिक्त काम गर्न गाह्रो हुन्छ । तर यस सम्बन्धमा कानुनीव्यवस्था गरिसकेपछि श्री ५ को सरकारले कर्मचारीको पनि व्यवस्था गर्नुपर्छ । तत्काल कदाचित् कुनै कारणले उपरोक्तबमोजिम गर्न ढिलो हुने भए लगतको केही प्रतिशत मालको हाकिमले कमिसन वा त्यसै खर्च गर्न पाउने मात्र व्यवस्था गरी दिए पनि ठूलो रकम असुल हुन सक्छ ।

आन्तरिक ऋण तथा बचत

१७८. आर्थिक विकास उपलब्ध साधनको युक्तिसङ्गत परिचालन र उपयोगमा नै निर्भर गर्दछ । विकासोन्मुख देशहरूमा जहाँ निजी व्यवसायहरूको विकास भएको हुँदैन एउटा खास अवस्थामा साधन परिचालनको कार्य पनि सरकारी क्षेत्रबाटै गर्न जरूरी हुन आउँछ । र यस स्थितिलाई ध्यानमा राखी आर्थिक विकासको लागि सरकारी क्षेत्रबाटै विभिन्न योजनाहरू तर्जुमा गर्नुको साथै आर्थिक साधन जुटाउन आन्तरिक ऋण तथा बचतसम्बन्धी नीति पनि अपनाइएको हुन्छ । तर २०२०-२१ अगाडिसम्मआन्तरिक ऋण सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारतर्फबाट कुनै ऋणहरू निकालेको थिएन ।

१७९. तृतीयवर्षीय योजनाको अन्तिम चरणमा सर्वप्रथम आन्तरिक ऋणबाट रू.१ करोड सङ्कलन गरी योजना अवधिको विकास खर्च रू. ६० करोड पुऱ्याउने लक्ष्य राखिएअनुसार सर्वप्रथम २०२०-२१ को आर्थिक वर्षमा रू. १ करोड ३१ लाख र २०२१-२२ मा रू.७५ लाखको विकास ऋणपत्रहरू निकालिएको देखिन्छ । यी ऋणहरूको ब्याज ६ प्रतिशत र सावा चुक्ता गर्ने अवधि ५ वर्षको देखियो । साथै विकास बन्डमा लगानी गरी प्राप्त आयमा समेत आय कर छुट दिइयो । ६ प्रतिशत ब्याज दर पनि ५ वर्षीय बचतमा नेपाल तथा भारतका वाणिज्य बैङ्कहरूले दिने ब्याज दरभन्दा बढी नै भएको उक्त ऋणपत्रहरू पूर्णरूपेण विक्री भयो । तर पुँजी भएर पनि यदि आयोजनाहरूको सञ्चालन गर्ने संस्थानहरूमा सो पुँजी परिचालन गर्ने क्षमता र दक्षता भएन भने उपलब्ध पुँजी पनि लगानी हुन सक्तैन र पुँजीबाट हुनुपर्ने फाइदा नहुँदा परिणाम एकतर्फ ब्याज तिर्नुपर्छ त अर्कोतर्फ पुँजी ब्लक रहन

जान्छ र त्यसको परिणाम पनि राम्रो हुँदैन । खास यही परिस्थिति हाम्रो २०२०-२१ र ०२१-२२ मा उठाइएको ऋणको पनि भयो । कारण साधारण प्रशासन खर्चमा मितव्ययी सिद्धान्तहरू अपनाइयो र सङ्कलित राजस्वबाट पनि त्रिवर्षीय योजनाको अनुमानअनुसार रू ५ करोड हुनुपर्नेमा प्रायः रू. १० करोड ७० लाख ७८ हजार विकास कार्यको लागि उपलब्ध गराइएको सङ्केत पाइन्छ र घाटाबजेटबाट व्यहोर्ने अनुमान गरिएको रू. ४ करोडसमेत यसैबाट पूरा गराइयो । तर उपर्युक्तअनुसार उक्त अवधिमा उठाइएको ऋण रू. २ करोड ६ लाखमध्ये २०२०-२१ को खर्च हुननसकी २०२१-२२ मा रू.२ करोड १० लाख ४५ हजार मौज्दात सर्न गएको र २०२२-२३ को लागि रू. १ करोड७९ लाख चालीस हजार मौज्दात सर्न गएको देखिन्छ ।

१८०. यसपछि चालू पञ्चवर्षीय योजना लागू भयो र उक्त आयोजनाहरू परिचालनको लागि सरकारी क्षेत्रमा मात्र रू. १७४ करोड र गैरसरकारी क्षेत्रको लागि रू.५२ करोड तथा पञ्चायत क्षेत्रमा २४ करोड लक्ष्य राखिएकोमा रू. १७५ करोड वैदेशिक सहायता तथा २० करोडवैदेशिक ऋणबाट र बाँकीमध्येरू. ३५ करोड निजी क्षेत्रबाट २० करोड पञ्चायत क्षेत्रबाट र राजस्वबाट रू. ५५ करोड र आन्तरिक ऋणको परिचालन तथा घाटा बजेटद्वारा क्रमशः रू. ५ र १० करोड पूर्ति गर्ने लक्ष्य राखिएको देखिन्छ तर चालू पञ्चवर्षीय योजना कालको वर्तमान आर्थिक नीतिअनुसार राजस्वमा ५५ करोड विकासको लागि उपलब्ध गराइने लक्ष्यमा रू.७१ करोड उपलब्ध गराइने छ । चालू वर्षको बजेट अनुमान समेत गर्दा उक्त ५ वर्षको अवधिमा सरकारी क्षेत्रमा मात्र विकासको लागि रू. १८४ करोड पुँजी लगाउन सकिने छ तापनि आन्तरिक ऋण उठाउने कार्य यस योजनाको बाँकी अवधिमा पनि कायम नै रहेको छ । तर विकास कार्यमा लागेको पुँजीबाट फल प्राप्त गर्नबढी समय लाग्ने कुराको महसुस गरी सावाँ भुक्तान गर्ने अवधिमा ५ वर्षबाट वृद्धि गरी १० वर्ष र १० वर्षपछि मात्र आफ्नो पुँजी फर्कने हुनाले लगानी र बचत गर्ने व्यक्तिहरूलाई हतोत्साह नहोस् भन्ने उद्देश्यले ब्याज दर ६ प्रतिशतबाट बढाई ७ प्रतिशत गरी २०२२-२३ मा रू.७५ लाख विकास ऋण श्री ५ को सरकारले निकालेको प्रतीत हुन्छ । तर उक्त वर्ष पनि मौज्दात सर्न आएको रकम केही बाँकी नै हुनआयो । २०२३-२४ मा विकास ऋणपत्र ननिकाली प्राइज बन्ड निकालियो र रू. ७ लाखको विक्री पनि भयो । उक्त प्राइज बन्ड, ०२४-२५ र ०२५-२६ मा पनि प्रतिवर्ष निकालियो र हालसम्म प्राइज बन्डबाट उडाइएको रकम मात्र रू. ९ लाख पुगिसकेको छ ।

१८१. प्राइज बन्डको अतिरिक्त २०२५-२६ मा पुनः रू. १ करोडको विकास ऋणपत्रहरू निकालियो जसको भुक्तानी अवधि १० वर्षबाट घटाई ७ वर्ष गरिएको छ तर ब्याजको प्रतिशतमा पनि फरक गरिएको छैन र ७ प्रतिशत नै कायम राखियो । जसको अतिरिक्त यो विकास ऋणपत्र किन्नेले किनेकै बखत २ प्रतिशत छुट पाउने व्यवस्था भयो जसले गर्दा रू. १०० को ऋणपत्ररू. ९८ ले प्राप्त हुने भयो । तसर्थ यो ऋणपत्रको ब्याज दर ७ प्रतिशत मात्र नभई ७.४३ प्रतिशत पर्न गएको छ ।

यसबाहेक उक्त ऋणपत्रहरूकोब्याज दर वाणिज्य बैङ्कहरूले मुद्दति निक्षेपमा दिने ब्याज दरभन्दा ०.४३ प्रतिशत बढी भएकोले अधिकांश ऋणपत्रहरू निजी व्यक्तिहरूबाटै खरिद हुने विश्वास गरिएको थियो । यसैअनुरूप २०२६-२७ मा पनि रू. २ करोडको विकास ऋणहरू निकालेको छ जसको ब्याजदर तथा छुट २ प्रतिशतको पनि गत वर्षअनुसार नै व्यवस्था गरिएको छ ।

१८२. आर्थिक सर्वेक्षण २०२५-२६अनुसार हाल श्री ५ को सरकारले तिर्नुपर्ने ऋणको रकम रू. ४,५९ लाख बाँकी भएको र सो ऋणको स्वामित्वमा २०२५ साल चैत्रसम्ममा ३० प्रतिशत व्यक्तिहरू, २४ प्रतिशत वाणिज्य बैङ्कहरू, २६ प्रतिशत वित्तीय संस्थाहरू र बाँकी ऋणको स्वामित्व सञ्चय कोष, गैरमुनाफा संस्थाहरूको थियो । जहाँ २०२२ मार्ग मसान्तसम्ममा ५४ प्रतिशत निजी क्षेत्रले ४३ प्रतिशत वित्तिय संस्थाहरू (जसमा बैङ्कहरू पनि छन्) ले स्वामित्व कायम राखेको, व्यक्ति विशेषको स्वामित्व ५४ प्रतिशतबाट घट्न गई केवल ३० प्रतिशत मात्र रहन जानाको साथै वाणिज्यबैङ्कहरू र वित्तीय संस्थाहरूको स्वामित्वमा क्रमशः २४ र २६ प्रतिशत स्वामित्व हुन गएको देखिन्छ । विकास खर्च पूर्तिको लागि ऋण लिएतापनि यस किसिमका ऋणहरूबाट मुद्रा प्रदायमा पर्ने असरको पनि राम्रो अध्ययन भइरहनपर्छ र यस्तो ऋणपत्रहरूको स्वामित्व बैङ्किङ संस्थामा बढी मात्रामा यसरी रहन गएमा मुद्राप्रदायमा वृद्धि हुनाले पनि बैङ्किङ संस्थाको स्वामित्व बढ्नु राम्रो परिणाम मान्न सकिन्न । वस्तुतः आज व्यक्ति विशेषमा छरिएर रहेका बचत र पुँजीलाई परिचालन गरी विकास कार्यमा लगाउने मूल उद्देश्यलाई नै बढी सक्रिय तुल्याउनुपर्ने देखिन्छ र यसको लागि बढी प्रचार र इच्छुक व्यक्ति विशेषले यस्तो ऋणपत्रहरू प्राप्त गर्न सुलभ तुल्याउने र प्राथमिकता समेत दिइनुपर्ने देखिन्छ । यसको अतिरिक्त यसरी ऋण लिइएको रकमको राम्रो उपयोग पनि हुनुपर्दछ जुन भएको छैन भन्ने निम्न तालिकाबाट बुझ्न सकिन्छ ।

रू. हजारमा

खर्च				आम्दानी					
आर्थिक वर्ष	साधारण बजेट	विकास बजेट	जम्मा	राजस्व	वैदेशिक सहायता	वैदेशिक ऋण	आन्तरिक ऋण	गतवर्षको मौज्दात सारेका	बचत घाटा
020/21	114316	144735	251051	157928	0	0	13100	18800	0
021/22	117943	231910	349853	191342	141047	5859	7500	21045	17940
022/23	144320	280776	428106	216498	175300	2300	7500	17940	7568
023/24	170595	268240	438835	256662	142236	2700	685	1471	24081
024/25	180798	281183	461972	325979	158114	0	10000	0	32121
025/26	201500	392226	533736	400194	214454	0	19600	0	40321
026/27	232725	608209	890959	442266	329274	12521	2000	0	36898

बजेट अनुमान :

स्रोतः—२०२२—२३ देखि हालसम्मको बजेट वक्तव्यको आधारमा

१०११६९ पञ्च वर्षीय योजना हालमा मात्र

उपर्युक्त तालिका अनुसार २०२४-२५ र २०२५-२६ मा क्रमशः रू. ३,२१,२१,००० र रू. ४,०३,२१,०००।- खर्च हुन नसकी अर्को वर्षको मौजदातमा सर्न गएको स्पष्ट देखिन्छ । यसरी उपलब्ध साधनकै उपयोग गर्न नसकिए तापनि २०२६-२७ को बजेटमा पनि घाटा बजेटको व्यवस्था गरी रू. २ करोडको विकास ऋणपत्र निकाल्ने अनुमान गरेको छ र २५ करोडमा नबढ्ने गरी राष्ट्रऋण उठाउन पाउने व्यवस्था भइराखेको छ ।

१८३ विकासोन्मुख देशको लागि यसरी पुँजी सङ्कलन गर्नु जति आवश्यक हुन्छ त्यतिकै वा त्योभन्दा पनि बढी आवश्यकता उत्पादकत्व आयोजनाहरूमा पुँजीको प्रभावकारी ढङ्गले उपयोग गर्न सक्ने क्षमताको हुन्छ । प्रभावकारी उपयोगको लागि आर्थिक दृष्टिले सम्पूर्ण रूपमा व्यावहारिक आयोजना तयार गर्न र सो आयोजना सञ्चालनको लागि दक्ष प्रशासन यन्त्र हुन नितान्त आवश्यक हुन्छ । खासगरी योजना तर्जुमाकै लागि पनि भरपर्दो तथ्याङ्कको जरूरत हुन्छ । यस्तो तथ्याङ्कै लागि पनि सर्वेक्षण र प्राविधिक ज्ञानको दरकार पर्छ ।

१८४ प्रशासन यन्त्रको गडबडीले गर्दा कसरी राम्रा सिद्धान्तहरू अपनाउँदा अपनाउँदै पनि परिणाम चिताए बमोजिम हुँदैन भन्नेबारे उल्लेख गर्न केही वाञ्छनीय भएको र स्थानीय स्रोत परिचालन सम्बन्धमा यहाँ प्रासङ्गिक चर्चा समेत भइरहेबाट अनिवार्य बचत सङ्कलन आयोजना सञ्चालनको नमुना नै बढी उपयुक्त देखिएकोले प्रस्तुत गरिन्छ । बचत, पुँजी, लगानी, आम्दानीको जुन सम्बन्ध छ र एक अर्कोको अभिवृद्धि परस्परमा निर्भर रहेको विषयमा माथि धेरै छलफल भइसकेबाट यहाँ पुनः दोहऱ्याइ रहन जरूरी देखिँदैन र कसरी अनिवार्य बचत योजनाको सुरूआत भयो र त्यसको रूप एवं परिणाम के कस्तो हुन गएकोबारे केही प्रकाश पार्न कोसिस गरिन्छ । नेपाल अधिराज्यमा कृषि पैदावार बढाउन र आर्थिक असमानतालाई कम गर्न भूमि सुधार आयोजना सुरू भएपछि किसानहरूको लागि बीउ, खायन, खेती खर्च, मलजल लगाउन जरूरी भएको र सोको लागि स्थानीय पुँजीको आवश्यकता भएबाट अनिवार्य बचत तथा ऋणको व्यवस्था गरियो । भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ अनुसार प्रत्येक जग्गावाला र मोहीले आफ्नो वा आफूले कमाइ आएको जग्गाको अनिवार्य रूपले तोकिएबमोजिमको दरले जिन्सीमा अनिवार्य बचत जम्मा गराउने र सो बचतमा ५ प्रतिशतका दरले ब्याज दिने र सो बचत गरिएको रकम ५ वर्षपछि फिर्ता दिने वा विकास ऋणपत्र उपलब्ध गराउने आदि व्यवस्था गरियो । २०२५ सालमा उपर्युक्त ऐनमा संशोधन गरी उक्त बचतको अन्तिम जिम्मेवारी श्री ५ को सरकार नै हुने व्यवस्था पनि भयो । यसको साथै नगदीमा पनि उक्त बचत बुझाए हुने गरी सुविधा दिइयो । यसप्रकार उठाइएको अनिवार्य बचतको तथ्याङ्क तल दिइएको छ :-

आर्थिक वर्ष	बचत तिर्ने जिल्ला	अनिवार्य बचत उठ्ती		कृषि ऋण उठ्ति(व्यक्तिको)		वडा समितिहरूले वितरण गरेको कृषि ऋण	
		रू.लाखमा	धान मन लाखमा	रू.लाखमा	धान मन लाखमा	रू.लाखमा	धान मन लाखमा
021/22	16	11.0	8.65	10.0	1.44	5 .0	0.94
022/23	34	54.0	11.71	9.0	1.40	31.0	9.69
023/24	68	24.0	7.81	4.0	0.19	40.39	14.10
024/25	0	6.26	2.95	22.0	0.04	22.53	6.94
025–फाल्गुनसम्म	75	17.74	0.77	1.18	0.01	9.18	1.01
जम्मा	75	113	41.89	26.18	3.08	10.80	32.95

१८५ उपर्युक्त तालिकाअनुसार ०२२-२३ सम्म अनिवार्य बचतप्रति जनताले चाख लिई बचत जम्मा गरिआएको बुझिन्छ र केवल ३४ जिल्लाबाट मात्रै पनि रू. ५४ लाख र धान मन २१,७१,००० वार्षिक जम्मा हुन आएको थियो । तर उक्त बचतको सदुपयोग हुन सकेन र केवल उक्त सङ्कलित २ वर्षको बचत तथा व्यक्तिगत ऋण गरी रू.८४ लाख र धान मन ४३,२०,०००मध्ये कृषकहरूलाई कृषि ऋणको रूपमारू. ३६ लाख र धान मन १०,९०,००० मन मात्र लगानी हुन गएबाट रू. ४८ लाख र धान मन ३२,३०,००० उपभोग हुन नसकी एकातर्फ पुँजी कुण्ठित भइरहनाको साथै अर्कोतर्फ कृषकहरूको बचत धानको समेत अधिकारवाला व्यक्तिहरूद्वारा नगदमा परिवर्तन हुन सकिने र सो परिवर्तन हुँदा प्रशासनले राम्रो भाउमा दृष्टि पुर्‍याउन नसक्दा कृषकहरूलाई मर्का पर्न गएबाट जनतामा बचत जम्मा गर्ने मनोभावनामा परिवर्तन हुन गएको अनुमान लाग्न आउँछ । यसपछि झन् सोझासिधा किसानहरू जसले बचत गरे, चालक जानिफकारहरूले नबुझाएको नबुझाए नै पनि रहन जाँदा उक्त बचत जम्मा गर्ने मनोवृत्तिमा निकै नै ठूलो आघात पर्न गयो ।

१८६ जनतालाई बचत तिर्ने मनोभावनालाई प्रोत्साहन दिन वास्तवमा बचतको सम्पूर्ण सदुपयोग गरी त्यसबाट तिनीहरूलाई तत्कालै फाइदा देखाउन तमाम आवश्यक व्यवस्था गरेको भए सायद जनताको उत्साहमा ह्रास हुने थिएन तर बचतको सदुपयोग हुन नसकी दुरूपयोग हुन लागेको देखा परेपछि बचत जम्मा गर्ने जनताहरूको आस्थामा ह्रास हुन लागेको यस सम्बन्धमा विश्वास नै घट्न गएपछि यस आयोजनाले प्रतिकूल परिणाम भोग्नुपर्ने देखियो र लिक्विडेसनमा जान लागेको कम्पनीको धनमालमा लिविडेटरको जुन एकाधिकार र प्रभुत्व हुन आउँछ सोही वार्डसमितिमा जम्मा रहेको उक्त बचतको पनि हुन लागेको आभास देखा पर्न थालेपछि २०२३ पौष १ गते उक्त बाँकी बचतको सदुपयोग गर्न भूमि सुधार बचत संस्थानको स्थापना भयो र उक्त संस्थानले पनि वार्ड समितिहरूले यसरी सङ्कलन गरेको बचत रकम रू. १ करोड ६३ लाख २०२४ साल, चैत्र मसान्तसम्ममा प्राप्त गरी उक्त रकमबाट कृषिसप्लाई संस्थान, खाद्य संस्थान आदिलाई रू. १ करोड ४३ लाख कर्जा दिइएको छ । साथै २०२४ चैत्र मसान्तसम्मा वार्ड समितिहरूले वितरण गरेको कर्जा उठाउन बाँकीको लगत रू. १ करोड २५ लाख पुगिसकेको थियो ।

१८७ यसै सन्दर्भमा २०२६वैशाख मसान्तसम्ममा प्रयास गर्दा वार्ड समितिहरूबाट बचत संस्थानमा जम्मा हुन आएको रू. २ करोड १० लाख पुग्नगयो जसमध्ये २०२५ मा पुनः रू. ५३ लाख २०हजार कर्जाको रूपमा वितरण गरियो । उक्त संस्थानले लगाएको कर्जा २०२६ वैशाखसम्ममा उठाउन बाँकी रू. ६० लाख रहेको बुझिन्छ ।

१८८ यसप्रकारको छानबिनमा अनिवार्य बचतसम्बन्धी पुरानो हिसाब समेत मिलाई सुव्यवस्थित गर्नुपर्ने र बचत जम्मा गर्नलाई विश्वास दिलाउन पर्ने समेत भएबाट भूमि सुधार कार्यालयमा समेत उक्त बचत जम्मा गरे हुने, उक्त बचतको पूर्ण जिम्मेवारी श्री ५ को सरकार हुने गरी ऐन समेत संशोधन गरियो तैपनि जनताको विश्वास बढाउनमुस्किल देखिएको छ र हाललाई उक्त पुरानो हिसाब मिलाउन बचत सङ्कलन कार्यक्रम नै स्थगित राखिएको छ । अन्तमा यसले प्रमाणित गरेको छ कि स्थानीय स्रोत परिचालनको लागि विकासोन्मुख देशमा सर्वोपरि ठहरिएका अनिवार्य बचत प्रोग्रामले पनि उचित नियन्त्रण, निर्देशन, सतर्कता र दृढताको अभाव एवं प्रशासनिक त्रुटिहरूले गर्दा सफलताको मार्गमा विभिन्न प्रकारका अवरोधहरू उत्पन्न गरेको देखिन्छ ।

१८९ माथि दफा दफामा अनिवार्य बचत सङ्कलन र उपयोगबारे विवरण गरिएको स्थितिलाई ध्यानमा राखी छरिएर रहेको आन्तरिक पुँजीलाई परिचालन गर्न पुँजीसङ्कलनमा मात्र होइन कि त्यसको सदुपयोगमा त्यत्तिकै ध्यान दिनुपर्छ र बचतबाट हुने फाइदा यथासम्भव चाँडो देखाई जनतामा विश्वास उत्पन्न गर्न यसप्रकारसङ्कलन गरिएको पुँजीलाई अधिक से अधिक उत्पादकत्व परियोजनामा मात्र खर्च गर्नुपर्छ र पुँजीलाई कुनै पनि हालतमा अवरूद्ध रहन नदिन अघिदेखि नै त्यसको लागि योजना र त्यसको कार्यान्वयनको लागि तमाम आवश्यक व्यवस्था मिलाई राख्नु नितान्त जरूरी देखिन्छ ।

१९० बाह्यस्रोतको परिचालन साधारणता ३ प्रकारले गरिआएको पाइन्छ । वैदेशिक सहायता, वैदेशिक ऋण र वैदेशिक पुँजीको लगानी नै विशेष गरी उल्लेखनीय छन् । यी तीनै प्रकारको प्रक्रिया हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशको लागि पनि अति आवश्वयक साधनहरूमध्ये हुन् भन्ने विचार भएर नै यी ३ नै सहायताहरूको परिचालनको लागि श्री ५ को सरकारले यताउता कतै कुनै त्रुटि देखिए तापनि पाइला चालिँदै आएको छ । २००७ साल यता मित्रराष्ट्रहरू, अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू र विदेशी पुँजीद्वारा नेपाल राज्यको आर्थिक विकासमा योगदान गर्न सकिने वातावरणहरूको सृजना गर्ने प्रयास सुरू भयो र सर्वप्रथम कोलम्बो प्लान र अमेरिका सहायता नै हाम्रो देश विकासको लागि प्राप्त हुनथाल्यो ।

१९१ योजनाबद्ध तरिकाले विकास कार्यहरू सञ्चालन हुन थालेपछि सो विकास कार्यहरूको लागि ज्याला मजुरीको लागि स्थानीय खर्च र स्वदेशमा नबन्ने विदेशबाट मगाउनुपर्ने औद्योगिक मसिन मालसामानहरू र पुँजी निर्माण हुने मालसामानहरू ९ऋबउष्तबि न्ययमक० को लागि विदेशी मुद्राको पनि जरूरत पर्ने भयो । यस्तो विदेशी मुद्रा पर्ने मालसामानको लागि आन्तरिक स्रोत परिचालन गरी उठाइएको रकमले मात्र नभ्याउने र ज्यादै आन्तरिक पुँजी निचोरेर यस्तो वैदेशिक

मुद्रा पुऱ्याउन खोजिएमा पनि उपभोगका सामानहरूको अपेक्षा जनतासँग उपलब्ध क्रयशक्ति कम पर्न जानाले उपभोक्ता सामग्री उत्पादन गर्न व्यवसायीलाई समेत असर पर्न जाने हुनाले यस्तो व्यवसायमा काम गर्ने मजदुरहरू बेकार हुन गई आर्थिक विकाससमेत बाधा पुग्न जाने भएबाट पनि आन्तरिक स्रोतबाट मात्र आर्थिक विकास सम्भव नहुने र विदेशी मुद्राको आर्जनका लागि निकासी व्यापारको वृद्धि हुनुपर्दछ र सोको लागि निकासी हुने सामानको प्रचुर मात्रामा उत्पादन बढाउनुपर्ने हुन्छ जसको लागि पनि पुँजी नै नभई सम्भव हुँदैन । तसर्थ यी सब कारणले गर्दा विदेशी पुँजीको दरकार हुनगएको देखिन्छ ।

१९२ नेपालको लागि उपलब्ध भएका आर्थिक सामान, छात्रवृत्ति र विशेषज्ञहरूको सेवासम्बन्धी सहायताले पनि जति मात्रामा नेपालको आर्थिक विकास हुनुपर्ने हो, प्रशासनिक यन्त्रको कमजोरी र अनुभवको कमीले गर्दा भएको जस्तो लाग्दैन । अर्कोतर्फ वैदेशिक सहायताको उपयोग आर्थिक विकास हुने ठोस आयोजनामा मात्र गर्ने दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ चाहे जुनसुकै कारणले होस् सोबमोजिम हुन नसकेको स्पष्ट सङ्केत पाइन्छ । दृष्टिकोणमा कसरी काम गरिराखेको छ भन्ने कुरालाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने कुन कामको लागि कस्तो विशेषज्ञ ल्याउनुपर्ने हो र निजले यहाँ आई कुन काम गर्नुपर्ने हो भन्ने विषयको आवश्यकताबारे राम्ररी छानबिन गरी विशेषज्ञहरू मगाउँदा सहायता दिने मित्रराष्ट्रले गर्नुपर्ने खर्चलाई पनि ध्यानमा राखी विशेषज्ञहरू मगाउनुपर्छ र यसरी आएका विशेषज्ञहरूले गरेको सेवाको समय समयमा मूल्याङ्कन हुनुपनि जरूरी छ । यसको अतिरिक्त छात्रवृत्ति मगाउँदा पनि हतारमा हचुवा किसिमले काम नगरी वास्तवमा मानव शक्ति परिचालन योजनाअनुसार कुन कुन कार्यको लागि के कस्तो प्राविधिज्ञको आवश्यकता छ, पहिले नै योजना तयार गरी सोहीअनुसारतालिममा पठाउने र यसरी तालिम प्राप्त व्यक्तिहरूलाई जुन विषयको तालिम गराइन्छ सोही विषयको काममा लगाउने र यसरी लाखौँ खर्च गरी विशेष तालिम प्राप्त व्यक्तिहरूलाई तालिमसँग सम्बन्ध नभएको पदमा काम लगाउँदा तालिम पाएको विषयको उपयोग नहुने हुनाले यसमा विशेष ध्यान दिनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा मात्र पालो पुऱ्याउने वा आआफ्नो मानिसलाई विदेश भ्रमणको सोख पूरा गर्न अनुपयुक्त व्यक्तिलाई पठाउने र उपयुक्त व्यक्तिलाई नपठाउने जस्तो प्रवृत्तिलाई कडाइ साथ रोक्नुपर्छ ।

१९३ मालसामान सहायता आउनेमा पनि देशमा उत्पादन हुन नसक्ने र देशमा उत्पादित वस्तुबाट सो मालसामानको सट्टामा काम लिन नसकिने किसिमको योजना सञ्चालनको लागि नभई नहुने खालको सामानहरू मात्र मगाउनेतर्फ विशेष ध्यान दिनुपर्दछ । ताकि आन्तरिक पुँजीले नपुग्दा वैदेशिक सहायता प्राप्त गरिएको रकमबाट सकभर बढी से बढी उपयोगिता लिन सकियोस् । यसरी बढी उपयोगिता हासिल गर्न समान अधिकतम उपयोगिताको सिद्धान्तलाई अपनाउन जरूरी छ ।

१९४ सरकारी क्षेत्रतर्फ मात्र २०१८-१९ सालदेखि विदेशी ऋण लिने व्यवस्था हुँदै आएकोमा ०२३ सम्म वैदेशिक ऋण थपिँदै आएको र त्यसपछि ०२४-२५ र ०२५-२६

आर्थिक वर्षमा वैदेशिक ऋण लिइएको छैन । पुनः यस वर्ष १,२५,२१,००० रूपियाँ बराबरको विदेशी मुद्रा ऋण लिने अनुमान चालु बजेटमा गरिएको छ । यसप्रकार हालसम्म उठाइएको विदेशी ऋणमध्ये हालसम्म रू ३ करोड १० लाख बराबरीको मात्र विदेशी ऋण तिर्न बाँकी छ । यसको अतिरिक्त विदेशी पुँजीको लगानीको लागि पनि श्री ५ को सरकारले निकै सहुलियतहरू दिने औद्योगिक नीति अपनाइएको छ जसअनुसार विदेशी मुद्रामै पुँजीको केही अङ्श आर्जन समेत फिर्ता लान पाउने समेत व्यवस्था गरिएको छ । तर यसको लागि उपयुक्त वातावरण तयार गर्न देखाउनुपर्ने दूरदर्शिता र दृढतामा अभाव भएर वास्तवमा औद्योगिक नीति यस दिशामा आजसम्म प्रभावकारी हुन नसकेको कुरा स्पष्ट छ ।

१९५ यसप्रकार आन्तरिक तथा बाह्यस्रोतको परिचालन गरी श्री ५ को सरकारले देशको आर्थिक विकासको लागि प्रयास पनि गर्दै आएको छ । तर उक्त पुँजी लगानी गर्न मजबुत आर्थिक योजना र प्रशासन यन्त्रको कमजोरीले गर्दा जनताको जीवन स्तरउठाउने र आर्थिक विकास गर्नमा निकै नैपछि परिरहेको छ । यसैले प्रशासन यन्त्रको कमजोरी हटाउनु नै आज ठूलो समस्याको रूपमा देखा पर्छ जसको लागि आयोजना सञ्चालन गर्दा तलदेखिमाथिसम्म समस्त प्रशासन यन्त्रले सतर्क हुन जरूरी छ । साथै दक्षतासाथ आयोजना परिचालनको मुख्य उद्देश्यलाई ध्यानमा राखेर काम गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ।

लेखा परीक्षणको व्यवस्था

१९६ लेखा परीक्षण आर्थिक प्रशासनको एक महत्त्वपूर्ण अङ्ग मानिएको छ । सरकारी सम्पत्ति ऋण लगानी आदिको हिसाबकिताब ठीकसँग राखिएको छ छैन, तिनीहरूको दुरूपयोग त कतै भएको छैन ? उठाउनुपर्ने राजस्व ठीक तरिकाले उठाउने गरेको छ छैन, बजेट एवं योजनामा निर्दिष्ट तरिकाबमोजिम खर्च भएको छ छैन आदि कुराहरूको जाँचबुझ गर्नु महालेखापरीक्षकको कर्तव्य मानिएको छ ।यसप्रकारलेखा परीक्षणको आधार संविधान, ऐन नियम र आदेशहरूलाई मानिएको छ । स्मरणीय छ कि उपरोक्त सबै कुराको महत्त्वलाई ध्यानमा राखी आर्थिक कार्य प्रणालीको सुव्यवस्था गर्न संविधानको दफा ५८ देखि ६७ सम्म र महालेखा परीक्षकको अधिकार र कर्तव्य आदिबारे र दफा ७५ र ७६ मा मौलिक कुराहरूको उल्लेख गरिएको पाइन्छ । यसप्रकार संविधानले एकातर्फ कानुनबमोजिम बाहेक कर लगाउन नपाइने, श्री ५ को सरकारले ऋण लिन नपाइने व्यवस्था गरी सर्वसाधारण जनताको आर्थिक संरक्षण गरिएको छ त अर्कोतर्फकानुनी तरिकाबाट प्राप्त हुनुपर्ने रकम श्री ५ को सरकारले प्राप्त गरी उक्त रकमहरू समेत सर्वसञ्चितकोषमा जम्मा गरी बजेट र योजनाअनुसार निर्दिष्ट क्षेत्रमा नियमानुसार मात्र खर्च गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यसको अतिरिक्त महालेखापरीक्षकको व्यवस्था संविधानद्वारा नै गरी श्री ५ को सरकारको प्रभावबाट समेत यसलाई स्वतन्त्र राखी राष्ट्रिय सम्पत्तिको संरक्षण र सदुपयोगको साथै सर्वसाधारण जनताको पसिनाबाट तिरिएको रकमहरूको सदुपयोग होस् भन्ने धारणा राखिएको प्रष्ट हुन आउँछ ।

१९७ उपर्युक्तबमोजिम संवैधानिक उद्देश्य पूर्तिका लागि व्यवस्था गर्न लेखा परीक्षण ऐन, २०१८ ले प्रष्ट पथप्रदर्शनगरेको छ । उक्त ऐनअनुसार लेखाको परिभाषामा स्याहा, स्रेस्ता, हिसाब र तत्सम्बन्धी अरू कागजातहरूलाई उल्लेख गरिएको छ र लेखा परीक्षण भन्नाले आर्थिक कारोबारसम्बन्धी उक्त लेखाको जाँच गर्नलाई नै मानिएको छ। सोही ऐनअनुसारलेखा परीक्षण सम्बन्धमा महालेखा परीक्षकको अधिकारमा लेखा परीक्षणको तरिका, क्षेत्र र अवधि तोकी सबै सरकारी कार्यालयहरूले गरेको आर्थिक कारोबार, त्यसको लेखाबारे प्राप्त भएका तथ्यहरू दर्साउने र त्यसमा आफ्नो मन्तव्य प्रकट गर्ने आदिको व्यवस्था भएको छ । अधिकारको साथ कर्तव्य पनि हुनु स्वाभाविकै हो र सोही ऐनमा महालेखा परीक्षकले लेखा परीक्षणको सिलसिलामा गर्नुपर्ने कार्य सम्बन्धमा पनि प्रकाश पारिएको छ जसअनुसारमहालेखा परीक्षकले विनियोजन ऐनबमोजिम विभिन्न शीर्षकहरूअन्तर्गत सबै खर्च गर्न स्वीकृत भएका रकमहरू सोही शीर्षकमा उही प्रयोजनको लागि खर्च गरिएको छ छैन, बढी खर्च भएको छ कि, खर्चको प्रमाण यथेष्ट छ छैन, खर्च गर्दा दुरूपयोगबाट जोगाइएको छ छैन, आर्थिक ऐन नियम अनुसरण गरेको छ छैन राजस्व तथा अरू समस्त आम्दानी, उजराती, धरौटी समेतको लेखा ठीक छ छैन र मूल्याङ्कन गर्ने, असुलतहसिल गर्ने र लेखाराख्ने तरिकाहरूको सम्बन्धमा सुप्रबन्ध र पर्याप्त नियमहरू छन् छैनन्, भए त्यसको परिपालन राम्रोसँग भइराखेको छ छैन, सरकारी भण्डार, गोदाम र तहबिलको मौज्दात ठीक छ छैन इत्यादिको परीक्षण गरी संविधान र ऐन नियममा भएको आकाङ्क्षा र उद्देश्य हासिल गर्न आर्थिक प्रशासनलाई सर्वाङ्गीण सम्पन्न बनाउन आजको अवस्थामा भएको सामूहिक जिम्मेवारीलाई समेत ध्यानमा राखी आयोगको दृष्टिमा महालेखा परीक्षकले देखा परेका त्रुटिहरूको निराकरणको लागि सैद्धान्तिक मात्र हैन व्यावहारिक कठिनाइहरूकोसमेत विचार गरी औचित्यको आधारमासमेत परीक्षण फल निकाल्न मनासिब पर्ने छ ।

१९८ वास्तवमा आज आर्थिक प्रशासनको क्षेत्रमा सर्वाधिक चर्चाको विषयलेखा महालेखा परीक्षण नै भइराखेको आयोगले सुनेको छ । यथार्थमा आजसम्म महालेखा परीक्षकलेआफ्नो प्रतिवेदनमा हिसाबकिताबबारे जति कटु र गम्भीर मन्तव्यहरू व्यक्त गरेको भए पनि यस महत्त्वपूर्ण विषयबारे श्री ५ को सरकारले जिज्ञासा, उत्सुकता र तत्परता जुन मात्रामा देखाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ त्यसमा देखिएको अभाव आयोगको दृष्टिमा निश्चय नै आलोचनाको विषय बन्न सक्छ । महालेखा परीक्षकको मन्तव्यको गम्भीरतालाई श्री ५ को सरकारले पनि चाहिँदोमहत्त्व दिएन भने यसको मन्तव्यको उपेक्षा गरेको ठहर्छ । यस सम्बन्धमा सम्पूर्ण रूपमा जति गरे पनि तत्कालै आवश्यकताको पूर्ति गर्न चाहे जुनसुकैकारणले होस्, सम्भव नदेखिए तापनि सुधार गर्न प्रभावकारी व्यवस्थाबारे कमसेकम उत्कण्ठा र जिज्ञासा त अवश्यै हुनुपर्छ । तर चाहिँदो मात्रामा उत्कण्ठा जिज्ञासाको अभाव हुनु वा मत्थर गतिले अगाडि बढ्नुपनि निश्चय नै चिन्ताको विषय हुन सक्छ ।

१९९ आयोगले यसो हेर्दा महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनप्रति प्रायः सबैजसो मन्त्रालय र विभागको पनि केही न केही मात्रामा गुनासो सुनिन्छ कि महालेखा परीक्षकले वस्तुस्थितिलाई सम्झने कोसिस गर्दैन र उनीहरूको कठिनाइ पनि बुझिदिनुपर्ने हो त अर्कोतर्फ महालेखा परीक्षकलाई ऐन नियमबमोजिमहिसाबकिताब सही दुरूस्त चाहिन्छ । यससम्बन्धमा उसलेकठोर दृष्टिकोण अपनाइराखेको अनुभव हुन्छ । यसमा दुवै पक्षको भावनामा औचित्य भए पनि मन्त्रालय र विभागले यस सम्बन्धमा भइराखेको शिथिलतामा सुधार गर्न तत्परता बहुत कम देखाएको जस्तो लाग्छ । मौजुदा परिस्थितिमा आवश्यक मात्रामा तत्काले सुधार ल्याउन केही कठिनाइ देखिए तापनि अन्तिम लेखा परीक्षण विधिवत् पूरा गर्नैपर्छ भन्नेबारे सोचाइको पनि अभाव देखिन्छ । यसप्रकार त्रुटि देखेर पनि संविधान, ऐन नियमको मर्यादाको रक्षा गर्न तत्परता नदेखाई महालेखा परीक्षकप्रति मात्र गुनासो गर्नु आफ्नो जिम्मेवारी पन्छाउनु मात्र ठहर्छ जसको कुनै औचित्य हुन सक्दैन । आजको अवस्थामा भएको सामूहिक जिम्मेवारीमा निहित मर्मलाई हृदयङ्गम गरी समय सुहाउँदो व्यावहारिक समाधान निकाल्न मात्र आलोचना गरेर पुग्दैन कि वर्तमान अवस्थामा पनि आखिर के कति गर्नसकिन्छ सोबारे सम्बन्धित सचिवहरू र महालेखा परीक्षकलाई समेत साथ राखी एउटा व्यावहारिक समाधान निकाल्नु असम्भव जस्तो लाग्दैन तर त्यस्तो प्रयास भएको पनि देखिँदैन ।

२०० वित्तीय प्रशासनको रूप व्यापक हुँदैगएको र यस सम्बन्धमा समय समयमा महत्त्वपूर्ण पाइलाहरू पनि चालिँदै आएको छ र सुधारको पनि बिल्कुलै नभएको होइन तर पनि कोष प्रशासन र हिसाबकिताब राख्ने परिपाटी कुन अवस्थामा छ, यी सबै कुराहरूमा कहाँसम्म सामञ्जस्य कायम भएको छ र सुधारात्मक प्रयासहरू के कति भएका छन् भन्नेबारे विशेष उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिँदैन, मात्र महालेखा परीक्षकको आजसम्मप्रकाशित विभिन्न प्रतिवेदनको अध्ययन गरे सबै कुरा छर्लङ्ग भइहाल्छ र सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने आयोगको दृष्टिमा स्थिति सन्तोषजनक छैन, महालेखा परीक्षकले आफ्नो मन्तव्य प्रकट गर्दै जाओस्र श्री ५ को सरकार आफ्नै ढङ्गले काम गर्दै जान्छ भन्ने दृष्टिकोणलाई प्रजान्त्रिक पद्धतिको मर्यादाको अनुकूल मान्न सकिन्न । राष्ट्रिय कोष एवं सम्पत्तिको परिचालन र आयव्ययबारे महालेखा परीक्षकद्वारा वस्तुस्थितिको जाँचबुझ गर्ने व्यवस्था हुनु सन्तोषको विषय भए पनि "वस्तुस्थिति" को रूप सर्वथा त्रुटिपूर्ण भए निश्चय नै एउटा ठूलो चिन्ताको विषय मान्नुपर्दछ ।

२०१. हिसाबकिताबको जहाँसम्म प्रश्न छ, वास्तवमा लगानी राजस्वको लगत खडा गरिएको हुनुपर्दछ, कुन कुन कार्यालयबाट कुन कुन शीर्षकको राजस्व सङ्कलन गरिएको छ त्यसको पूरा विवरण तयार गरी राख्नपर्छ, ऋण लगानी, धरौटी, जमानत बैङ्क तथा नगद मौज्दातको पूरा विवरण सम्बन्धित सबै स्तरमा हुनुपर्दछ श्री ५ को सरकारको अधिकृत वा कार्यालयद्वारा विकासको नाउँमा जनताबाट उठाइएको चन्दाको हिसाबकिताब ठीक दुरूस्त राख्न लाउनुपर्छ । आयव्ययको हिसाब तमाम सरकारी अड्डा विभागले राख्नुपर्छ । तरमहालेखा परीक्षकले यी सबै

कुराहरूबारे स्थितिलाई जुन रूपमा चित्रण गरेको छ, त्यसलाई ध्यानमा राखी लेखा परीक्षणबारे अविलम्ब आवश्यक सुधार गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । हिसाबकिताबलेखा परीक्षण गराउन हरेक साल ठूलो रकम बक्यौता हुँदाहुँदै महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनअनुसार ४ अरबभन्दा बढी रकम भइसकेको र यो क्रम भविष्यमा रहँदैन भन्ने कुरा पनि निश्चित छैन् । यस सम्बन्धमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि २००७ सालदेखि ०१७ सालदेखि ०२५ सालसम्म को यसप्रकार वर्षेनी बक्यौता रहन गएकोबारे हिसाबकिताबफर्स्योट गर्न दुई कमिसनको गठन भएको छ । तर हिसाबकिताब ठीक दुरूस्तराख्न अरू प्रभावकारी व्यवस्था भएन भने मात्र उक्त कमिसनको गठनबाट स्थायी समाधान हुन सक्दैन । ०२५ सालसम्मकोबारेहिसाबकिताबकहिलेसम्म राखिराख्ने र त्यस दृष्टिले त्यसको फर्स्योट गर्ने कमिसन गठन गर्नु एक किसिमले उपयुक्त मानिए तापनि यदि भविष्यमा पुनःयस्तो अवस्था उत्पन्न हुन नदिन विश्वाससाथ आवश्यक व्यवस्था गरिएन भने उपरोक्त कमिसनको गठनबाट समस्याको वास्तविक समाधान हुँदैन भन्ने कुरा स्पष्ट छ ।

२०२. आज श्री ५ को सरकारले कोष परिचालन र हिसाबकिताब राख्ने परिपाटी एवं लेखा परीक्षण गराउनेबारे चिताएको लक्ष्यलाई ध्यानमा राखी मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यसमा सन्देह छैन कि उपरोक्त सबै कुरा संविधान सम्मत र ऐन नियमअनुसार नै गर्नुपर्छ भनी श्री ५ को सरकारले लक्ष्य अपनाइराखेको छ । तर जुन प्रकार मत्थरगतिले प्रयास भइराखेको देखिन्छ त्यसमा सन्तोष व्यक्त गर्न सकिन्न । आयोगको दृष्टिमा समयको साथ अगाडि बढ्न प्रयास नगरिएको खण्डमाखासगरी आर्थिक क्षेत्रमा राष्ट्रिय सम्पत्तिको भयङ्कर दुरूपयोग हुने खतरा उत्पन्न हुन सक्छ र स्पष्ट भन्ने हो भने त्यसको आशङ्का आजपनि नदेखिएको होइन । यस सम्बन्धमा कमसेकम सरकारी सम्पत्ति र राजस्वको दुरूपयोग भएको छैन भन्ने कुराबारेशङ्काको गुन्जाइस कतै पनि रहन दिनु हुँदैन । यदि यस सम्बन्धमा स्रेस्ता नै बेपत्ता भयो वा हिसाबको मुंह मिलान गर्न नसकिने भई १५–२० वर्षपछि वस्तुस्थितिको सङ्केत पाउने भएमाथि उल्लेख गरिए जस्तै बोर हिसाब राखी केही फाइदा हुँदैन भन्ने तर्क प्रस्तुत गरी अन्ततोगत्वा त्यसलाई किनारा लगाउन पुनःपुनः कमिसन नियुक्त गर्ने परिपाटी कायम हुन थाल्छ कि भन्ने आशङ्का स्पष्ट देखिन्छ । तसर्थहिसाबकिताब राख्ने र लेखा परीक्षण समयमै गराउन सकिने अझ व्यावहारिक तरिका अपनाउन सकिन्छ कि भन्नेबारे विचार हुनु जरूरी छ । यस सम्बन्धमा उच्च अधिकृत, मन्त्रालय, विभाग स्वतः महालेखा परीक्षकले पनि एकअर्काको उपेक्षा, स्पर्धा वा मात्र खोट देखाउने जस्तो नभई आआफ्नो ठाउँबाट कर्तव्य पालन गर्ने पारस्परिक सद्भावना, सौजन्य र सृजनात्मक दृष्टिकोण अपनाउन कोसिस गर्नु ज्यादा लाभदायक हुन्छ भन्ने आयोगको धारणा छ ।

२०३. महालेखा परीक्षकले औचित्यको दृष्टिकोणले परीक्षण गर्ने कुराहरूमा निकासाअनुसार खर्च गरेको भए तापनि बेमुनासिब तरिकाले वा चलअचल राष्ट्रिय धन बरवाद हुने गरी खर्च भएकोवा चल अचल राष्ट्रिय धनको अनुदान वा राजस्वको अमिहस्तांक

वा खानी, जङ्गल, जलशक्ति आदिका सुविधाहरू प्रदान सम्बन्धमा पट्टा, लाइसेन्स, अधिकार र कुनै अन्य प्रकारबाट राजस्व वा चल अचल राष्ट्रिय धन व्यय गर्ने गरी जारी गरिएको सबै निकासाहरूको सम्बन्धमा औचित्यको दृष्टिकोणले लेखा परीक्षण गर्न सकिने व्यवस्था छ तर व्यावहारिक कठिनाइले गर्दा प्रचलित नियमसँग केही हदसम्म कहिले फरक भएर पनि सो नगरेमा हुने सरकारी हानी नोक्सानीको अपेक्षा यसरी गरिएको खर्चको रकम तुच्छ भए पनि यसरी खर्चगर्ने अधिकृतले औचित्यको आधारमा सफाई पाउने व्यवस्था ऐन नियममाभएको पाइन्न । वास्तवमा सुव्यवस्थित ढङ्गले कार्य सम्पादन गर्न ऐन नियमको आवश्यकता हुन्छ, हुनुपनि पर्छ र यसको औचित्यबारे कतै पनि दुईमत हुन सक्दैन तर परिस्थिति हेरी जुन भावनाबाट प्रेरित भई ऐन नियम बनाइन्छ, त्यसमा निहित उद्देश्य विफल हुन नपाओस् भन्ने हेतुले मात्र कागजी होइन कि कार्यको पनि लेखा परीक्षण गर्नु अधिक उपयोगी हुने छ भन्ने आयोगको धारणा छ । विकासको प्रारम्भिक चरणमा विषयवस्तु र परिस्थितिको सही अन्दाज गर्न कठिन भइराखेको अवस्थामा ऐन नियममा औचित्य र विवेकबारे पनि केही हदसम्म व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसको तात्पर्य "छुट र अपवाद"गर्ने वा खराब नियत भएको वा सरकारी सम्पत्ति हिनामिना गरेकोलाई त्यसै छाड्ने भनी कदापि पनि होइन बरू त्यस्तो काम गर्नेहरूको विरूद्धश्री ५ को सरकारले कडाइसाथ कारबाही गर्नुपर्छ तर सरकारी सम्पत्तिकै संरक्षण गर्न कदाचित् केही हदसम्म अनियमित काम गर्नुपर्‍यो भने त्यसलाई समयमै नियमित गराउन पनि हिचकिचाउनु हुँदैन र साथै यस्तो अवस्थाबारे ऐन नियममा पनि यथासम्भव उपयुक्त व्यवस्था हुनुपर्छ र महालेखा परीक्षकले पनि लेखा परीक्षण गर्दा यस्ता कुराहरूमा उचित मात्रामा ध्यान दिन सकिएको खण्डमा इमानदार कर्मचारी हतोत्साहित हुँदैन र धूर्त अधिकृतले परिपञ्च मिलाई नाजायज फाइदा उठाउन पाउँदैन ।

२०४ जब कार्यको लेखा परीक्षण र औचित्यको कुरा गरिन्छ यस सम्बन्धमा कतिपय यस्ता कुराहरू देखा पर्छन् जसमा ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । उदाहरणको लागि लघुसिँचाइ र निर्माण कार्यहरूलाई लिन सकिन्छ जसमा करोडौँको रकम खर्च हुन्छ । ठेकेदारहरूबाट निर्माण भइरहेका भवन, सडक इत्यादिको वस्तुस्थितिलाई सबैले हेरेकै छन् । यस्ता निमार्ण कार्यहरूमा एकचारमा सिमेन्ट लगाउने इस्टिमेटमा एक छत हुनु स्वाभाविकै भइसकेको छ । यस सम्बन्धमा ठेक्का पट्टाको नियम पुर्‍याउने, त्यसपछि जाँच पासको नियम पुर्‍याएपछि यसरी निर्मित भवनहरू चर्केर २।४ वर्षमै ढले पनि औचित्यको आधारमा पक्राउ भएको उदाहरण पाइन्न । अर्कोतर्फ एउटा "फेयर वेदर रोड"बनाएकोमा वर्षाद्मा सो रोड बरवाद भए त्यसको पक्राउगर्न पनि नमिल्ने त अर्कोतर्फ एउटा सामान्य कर्मचारीले भारतकोबाटो गरी भ्रमण गर्दा ट्रेनमा कुल्लीलाई दिएको रकमको भर्पाइपेस गर्न नसक्नेलाई खाने पाउनेको भर्पाइ नभएको भनी पक्राउ गर्दा वा आफ्नै देशभित्र भ्रमण गर्दा कहिले जि.पं. द्वारा कोष प्रमाणित नगराई खर्च गरेको लागि पक्राउ गर्नु र सम्बन्धित अधिकृतको प्रामाणिकतालाई मान्यता नदिनु औचित्यको दृष्टिले नमिल्ने आदि

कुराहरूबारे आवश्यकतानुसार नियममा पनि आवश्यक व्यवस्था गर्नुको साथै लेखा परीक्षणमा व्यावहारिक दृष्टिकोण अपनाउनुपनि जरूरी देखिन्छ ।

२०५ १. हालको परिपाटीअनुसार अन्तिम लेखा परीक्षण हुनुअगाडि आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नुपर्ने र त्यसपछि पनि अन्तिम लेखा परीक्षण महालेखा परीक्षकको कार्यालयद्वारा केन्द्रमै हुनेव्यवस्था छ जसको लागि लेखा परीक्षण गराउन अञ्चल तथा जिल्ला कार्यालयहरूले सक्कलै स्रेस्ता तथा प्रमाण लाग्ने कागजातहरू केन्द्रसम्म पठाई लेखा परीक्षण गराउन यातायातको कठिनाइ भएको हाम्रो जस्तो देशमा ज्यादै समय लाग्ने र फाइलिङ प्रथाको राम्रो व्यवस्था भइनसकेबाट प्रमाणका कागजातहरू समेत बीचबाटैमा यत्रतत्र पर्ने आशङ्का समेत भएकोले लेखा परीक्षण केन्द्रमै केन्द्रित गर्नु देश काल परिस्थिति अनुकूल भन्न सकिन्न तसर्थ यस सम्बन्धमा अन्तिम जवाफदेही सम्बन्धित सचिवको भए पनि लेखा परीक्षण सकभर योजना स्थलमै होस् भन्ने हेतुले महालेखा परिक्षकको कार्यालयले समयमै त्यसको लागि डोर खटाई लेखा परीक्षण गराउने व्यवस्था गर्नुपर्नेजरूरत देखिन्छ । यसको तात्पर्य केन्द्रमा लेखा नराख्ने होइनबरू त्यसमा समयको केही मार्जिन दिएर केन्द्रमा तमाम हिसाबकिताब राख्ने व्यवस्था हुनैपर्छ र सम्बन्धित सचिवलाई उत्तरदायी राख्नै पर्छ । यसको तात्पर्य रकमकलम असुलतहसिल खर्च गर्ने विभिन्नस्तरका अड्डाहरूलाई पनि लेखा परीक्षण गराउनेबारेजिम्मेवारी सुम्पनुपर्दछ र अन्ततोगत्वा केन्द्रीयस्तरमा पनि लेखा परीक्षण गर्न सजिलो हुने छ । वास्तवमा लेखा परीक्षणको कार्य सालसालै सम्पन्न गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ तर पनि हालसम्म योबमोजिम काम हुन नसकेको कारण पत्ता लगाई तिनीहरूको निराकरण गर्न आवश्यक व्यवस्था गरिनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा आयोगको दृष्टिमा निम्नलिखित कारणहरू देखा पर्छन्ः-

(क) आयव्यय गर्ने सरकारी कार्यालयहरूले तोकिएबमोजिमको हिसाबकिताब राख्नसकेको ।

(ख) आयव्यय गर्ने सरकारी कार्यालयहरूले समय समयमा आफ्नो लेखा सम्बन्धितविभाग वा मन्त्रालयमा पठाउने नगरेको ।

(ग) मन्त्रालय र विभागहरूबाट मातहतका कार्यालयहरूले पठाएको लेखाहरूको समयसमयमा आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्न नसकेको ।

(घ) महालेखा परीक्षकको विभागबाट पनि समयमै लेखा परीक्षण समाप्त गर्ने सक्दो प्रयास नभएको पनि सिकायत सुनिएको छ ।

२. माथिउपदफा १ को क,ख,ग,घ मा देखाएको कारणहरूको विश्लेषण गर्दा त्यसमापनि तल लेखिएबमोजिमका त्रुटि र अभावहरूको अनुभव गरिएको छः-

क) हिसाबकिताब राख्न नसकेको मुख्य दुईओटा कारण हुन सक्दछन्ः- १. हिसाबकिताव राख्ने तरिका कठिन भएको हुनाले तल्लो तहका कर्मचारीहरूले हिसाबकिताब राख्न नसक्ने स्थिति ।

ख) केन्द्रीयस्तरमा हिसाबकिताब समयमा प्राप्त हुन नसकेको दुई ओटा कारण हुन सक्छन्ः- (१) कार्यालय प्रमुखको लापरवाही (२) यातायातको कठिनाइ ।

ग) केन्द्रीयस्तरमा आन्तरिक लेखा परीक्षण हुन नसकेको निम्नलिखित कारण हुन सक्छन्ः- (१) विभागीय प्रमुखबाट हुनुपर्ने रेखदेखको अभाव (२) काम गर्ने कर्मचारीको लापरवाही र (३) कर्मचारीको अभाव ।

३. माथि उपदफा १र २ मा देखाइएका समस्याहरूको कारण जति उल्लेख गरिएको छ तिनीहरूलाई एकतर्फ राख्न सकिन्छ र अर्कोतर्फ राख्न सकिन्छ र अर्कोतर्फ सबभन्दा ठूलो कारणलाई स्पष्ट भन्ने हो भने कार्यालय प्रमुख, विभागीय प्रमुख र मन्त्रालयको सचिवहरूमा लेखाप्रति उत्तरदायित्वलाई वास्ता नगर्नु नै हो । राणा शासन कालमा आयव्यय गर्ने कार्यालयका हाकिमहरू लेखासम्बन्धी कामको लागि त्यस समयको लेखा परीक्षण कार्यालय (कुमारीचोक) प्रति सोझै व्यक्तिगत रूपबाट जिम्मेवार भएको र लेखासम्बन्धी कुरामा तत्कालीन सरकारबाट धेरै कडाइगरिराखेकोले उपर्युक्त समस्याहरू उत्पन्न नभएको तर प्रजातान्त्रिक व्यवस्था कायम भएपछि लेखासम्बन्धी व्यक्तिगत उत्तरदायित्व प्रायः हट्दै गएको तर कार्यालय प्रमुख, विभागीय प्रमुख र मन्त्रालयको सचिवबाट (Chief Executive) को हैसियतमा निजको लेखाप्रति कर्तव्य पालन पूर्ण रूपमा भइनराखेको हुनाले समस्याहरू थुपारिँदै गएको हो ।यसप्रकार देखा परेका समस्याहरूबारे विस्तृत रूपमा लेखा राख्ने र आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्नेसम्बन्धी प्रकरणमा विवेचना गरिनेछ ।

२०६. यसरी महालेखा परीक्षक कार्यालयद्वारा खटाइएका डोरहरूले स्थायी रूपमा नभए पनि अस्थायी रूपमा अञ्चल अञ्चलमा आफ्नो अड्डा कायम गरी योजनाहरूको आर्थिक कारोबारको आधारमा बढी खर्च भएका योजना स्थलमै लेखा परीक्षकहरू खटाईलेखा परीक्षण गराउन बढी उपयुक्त हुने छ । यसरी लेखा परीक्षण गराइएमा ठीक समय समयमै लेखा परीक्षण हुन सकिनाको साथै औचित्यतर्फको विचार गर्न ठीक समय पनि यकिन विवरणहरू सङ्कलन गरी अधिकार प्राप्त तहसम्ममा विवरणहरू पुऱ्याउन समेत अनुकूल पर्ने छ । यसप्रकारको व्यवस्था गरिएपछि लेखा परीक्षणमा त्रुटि फेला परी त्रुटि गर्नेलाई दण्ड गर्ने व्यवस्थाको साथै आइन्दा फेरि त्यस्तो त्रटिहरू हुन नपाऊन् भन्ने हेतुले विशेष सुधार र प्रशिक्षण आदिको व्यवस्था गर्नमा विशेष जोड दिनुपर्छ।

२०७ लेखा परीक्षण कार्य सरल र सजिलो पार्नका लागि लेखा परीक्षण गर्न चाहिने कागजातहरू समयमा उपलब्ध गराउने व्यवस्थाको साथै लेखा परीक्षणको पनि समुचित व्यवस्था मिलाउनु जरूरी हुन्छ । हाम्रो प्रचलित व्यवस्थामा कर्मचारीहरूको अदली बदली हुँदा नियमबमोजिमगर्नुपर्ने बरबुझारथ गर्ने प्रणालीमा क्रमशः ह्रास हुँदै गएकोरमाथिबाट कडाइ गर्नुको सट्टायसको महत्त्वलाई उपेक्षात्मक दृष्टिले हेर्ने गरेको हुनाले बरबुझारथप्रति कर्मचारीहरूले पनि वास्ता नगरेको स्पष्ट देखिन्छ जसको फलस्वरूप यस्ता कागजातहरू अक्सर समयमा लेखा परीक्षक अधिकारीलाई प्राप्त हुँदैन र उजरातीको कागजातहरूको परिमाण बढ्दै जान्छ जसको बदला लेखा परीक्षण समयमा हुन सक्तैन । यसप्रकार हाल साबिक हुँदा साबिकका पालामा भएको आर्थिक व्यवहारसम्बन्धी कागजातहरूको बरबुझारथ समयमै गराउनुपर्ने

व्यवस्था हुनु अति जरूरी छ र त्यसपछि हालवालाहरूले साबिकका पालाको कारोबारसम्बन्धी कागजातहरू अनिवार्यतः उपलब्ध गराउने व्यवस्था पनि मिलाउन सजिलो हुने छ ।

२०८ लेखा परीक्षणको लागि चाहिने कागजात महालेखा परीक्षकको कार्यालयले तोकिएको फारममा समुचित रूपमा राख्ने र यसरी राखिएका कागजातहरू लेखा परीक्षणको लागि उपलब्ध गराउन नसक्ने कार्यालय प्रमुख र लेखापालहरूलाई दण्ड सजायको व्यवस्था श्री ५ को सरकारले गर्नुपर्दछ । कारण लेखा परीक्षणको मूल आधार नै लेखा राख्ने तरिका र आर्थिक रूल नियममा आधारित छ । लेखासम्बन्धी कागजात नै राम्ररी रहेको छैन भने लेखा परीक्षण राम्ररी हुन सक्तैन । तसर्थ लेखा राम्ररी राख्न लगाउने तरिकाबारेमा अनुसन्धान गरी देश, काल र परिस्थितिअनुसार व्यावहारिक कठिनाइहरूलाई समेत हृदयङ्गम गरी लेखा राख्नेतरिकाहरूबारे लेखापालहरूलाई दिग्दर्शन गराइरहनुको साथै आयव्ययको लेखा राम्ररी रहे नरहेको सम्बन्धमा समेत बराबर निरीक्षण आदि गराउन जरूरी छ ।

लेखा राख्ने व्यवस्था र आन्तरिक लेखा परीक्षण

२०९ लेखा परीक्षण सुव्यवस्थित ढङ्गले होस् भन्ने हेतुले महालेखा परीक्षक कार्यालयहरूको उचित व्यवस्था र लेखा परीक्षणबारे अपनाउनुपर्ने दृष्टिकोण आदिबारेमाथि उल्लेख गरिएको छ तर वास्तवमा महालेखा परीक्षकलाई चाहिएका लेखाहरू समयमा उपलब्ध गराउन मिलाउनुपर्ने व्यवस्थामा त्रुटि रहेसम्म वामाथिल्लो अधिकृतहरू र स्वतः महालेखापालले देखाउनुपर्ने तत्परता र कर्तव्य पालन नगरेसम्म जस्तोसुकै योजना भए पनि लेखा परीक्षणको कार्य सुचारू रूपले हुन सक्दैन भन्ने कुरा निर्विवाद छ । यस सम्बन्धमा भइराखेको व्यवस्थानुसार अन्तिम लेखा परीक्षणभन्दा अगाडि आन्तरिक लेखा परीक्षण भइसक्नुपर्छ तर स्वतःआन्तिरक लेखा परीक्षणको लागि पनि के कस्तो अभाव र त्रुटिहरू देखा पर्छन् तिनीहरूलाई केलाई आवश्यक समाधान गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यसको साथै लेखा परीक्षणबारे महालेखा परीक्षक र महालेखा पालको बीच घनिष्टतम सम्बन्ध हुनुपनि जरूरी देखिन्छ ।

२१० केन्द्रीयस्तरमा स्रेस्ता ठीकसँग राख्न लगाउनुपनि आज वास्तवमा एउटा समस्याको रूपमा देखा पर्छ । अन्तिम र आन्तरिक लेखा परीक्षण तथा केन्द्रीय स्रेस्ता ठीकसँग राख्न नसक्नु र यसको लागि आवश्यक भरपर्दो तथ्याङ्कहरू समयमा सम्बन्धित कार्यालयहरूबाट उपलब्ध नहुनु जस्ता समस्याहरू अझै विद्यमान छन् । यी समस्याहरूको समाधान गर्न अविलम्ब उचित व्यवस्था गर्नु नितान्त आवश्यक छ अन्यथा महालेखापालको कार्यालयबाट केन्द्रीय हिसाब ठीकसँग राखिएन भने महालेखा परीक्षकको भनाइ पुनःपुनः दोहोरिनै रहने छ । वास्तवमा आज भुक्तानी प्रणाली, लेखा परीक्षण व्यवस्था, रिपोर्टिङ प्रणाली र केन्द्रीय स्रेस्ता राख्ने तरिकामा समयानुकूल आवश्यक सुधार गर्नु जरूरी देखिन्छ । यी विषयहरूमा देखिएका समस्याहरू खाली व्यवस्था (Management)सम्बन्धी मात्र नभई आर्थिक प्रशासनसम्बन्धीसङ्गठन तथा कार्य प्रणालीसँग पनि सम्बन्धित भइराखेका छन् ।

सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने हाल मुख्यतः निम्न समस्याहरू देखा पर्छन् :-

(क) केन्द्रीय विनियोजन लेखा तयार गर्न नसकिनु ।

(ख) आन्तरिक तथा अन्तिम लेखा परीक्षण समयमा नहुनु ।

(ग) वैज्ञानिक आधारमा पर्याप्त आर्थिक नियन्त्रण कायम नहुनु ।

(घ) आर्थिक कार्य प्रणाली र सोसम्बन्धीसङ्गठन दक्ष नहुनु ।

२११ उपरोक्त समस्याहरूको समाधानका उपायहरूको तर्जुमा गर्नुभन्दा पहिले यी समस्याहरूका मुख्य कारणहरूको खोजी हुनु अति आवश्यक छ । कारण यसो भएमा मात्रै समाधानका उचित उपायहरू पत्ता लगाउन सकिन्छ । हुनत उपरोक्त समस्याहरू देखा पर्नुका धेरै प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष कारणहरू हुन सक्दछन् तर पनि हाललाई मुख्य कारणहरूलाई केलाउनुपर्छ ।

१. केन्द्रीय विनियोजन लेखा तयार गर्ने सम्बन्धमा समय समयमा मन्त्रालय विभागबाट आउनुपर्ने विवरण महालेखापाल कार्यालयमा प्राप्त नहुनु र प्राप्त भएका स्रेस्ताहरू पनि सबै ठीक भरपर्दो नहुनु ।

२. केन्द्रीय लेखा परीक्षण गर्ने जस्ता नीतिको पालन नगर्नु र यसको अनुकूलश्री ५ को सरकारका मन्त्रालय विभागमा आन्तरिक लेखा परीक्षणको राम्रो व्यवस्था नहुनु यसमा विभिन्न जिल्लास्थित कार्यालयहरूको मास्केवारी रिपोर्टहरू प्राप्त नहुनु र यस्ता रिपोर्टहरू निश्चित रूपमा समयमै दाखिला गराउनेतर्फ कुनै प्रभावकारी नियन्त्रण कायम हुन नसक्नु र जिल्लास्थित निम्न तहका कर्मचारीमा स्रेस्ताका समस्याहरू समाधान गर्न सक्ने क्षमताको कमी हुनु र लेखा परीक्षण बेरूजुहरू फछ्र्याउने कार्यविधि ज्यादै ढिलो र लामो हुनु र लेखा शाखाको सङ्गठन तथा आर्थिक कार्य प्रणालीमा आपसी समन्वय कायम नहुनु ।

३. समय समयमा केन्द्रीय कार्यालयहरूबाट प्राप्त हुनुपर्ने रिपोर्ट प्राप्त नहुनु, ऐन नियम र बजेट परिधिको बराबर उल्लङ्घन हुनु, पेस्की समयमा नफर्छिनु, लेखा परीक्षण समयमा नहुनु, बेरूजुहरू तुरून्त नफर्छिनु र असुल उपर अविलम्ब नहुनु निकासापुकासा यथास्थान र समयमा नहुनु जस्ता कारणहरूले गर्दा आर्थिक प्रशासन क्रमशः शिथिल एवं अनियन्त्रित हुँदै गएको जस्तो देखिन्छ ।

४. श्री ५ को सरकारको रहनुपर्ने केन्द्रीय आर्थिक लेखा अर्थात् श्री ५ को सरकारको राजस्व, खर्च, धरौटी, उजराती, बैङ्कमौज्दात यथार्थ रूपमा राख्ने परिपाटी सुदृढ नभएकोले प्रत्येक मन्त्रालय, विभागहरूको निमित्त निकासा रकम, खर्च रकम राजस्व रकमसित भिडाउन सक्ने स्थिति छैन । यस सम्बन्धमा हालसम्म जति प्रयास गरिएको भए पनि अझ धेरै प्रयास गर्नुपर्ने आवश्यकता अनुभव गरिएको छ ।

५. तालिम प्राप्त कर्मचारीहरूलाई लेखा शाखाबाट अन्य शाखाहरूमा कामको निमित्त सरूवा इत्यादि गरिँदा लेखा शाखामा तालिम प्राप्त कर्मचारीको अभाव भएबाट

स्रेस्ता नियमबमोजिम तयार नहुनु र खर्चको मासिक प्रतिवेदन आदि पनि मिलेर नआउँदा स्रेस्ता अद्यावधिक रहनमा बाधा उत्पन्न हुन गएको बुझिन्छ ।

६. लेखा शाखाको निमित्त भएको पदहरूको पूर्ति गर्न वर्षौं लाग्न जाने भएकोले मद्दतको निमित्त थप भएका पदहरूको स्थायी पदपूर्तिको निमित्त पर्खिरहँदा काममा बाधा पर्न जाने भएकोले अस्थायी कर्मचारी भए पनि भर्ना गरी काम चलाउँदा अस्थायी कर्मचारीबाट सन्तोषजनक काम हुन नसक्ने र अस्थायी शीघ्रता र दक्षता आउन नसक्ने भई कार्य सञ्चालनमा बाधा उत्पन्न हुन गएको सिकायत पनि सुनिएको छ ।

७. सरूवा बढुवा हुँदा बरबुझारथ नगर्ने गरेबाट स्रेस्ता व्यवस्था ठूलो अवरोध उत्पन्न भएको छ । बरबुझारथ नभइदिएको हुँदा पुरानो स्रेस्ताहरू अद्यावधिक गर्न कारबाही गर्दा वा लेखा परीक्षण बेरूजु समाधानको निमित्त लेखापढी गर्दा बरबुझारथ नभएको भन्ने जवाफ प्राप्त हुन आउँछ र साथै चालू वर्षको स्रेस्ताहरू पनि प्रशिक्षित र स्थायी दरबन्दीको अभावमा अद्यावधिक हुनपाउँदैन । बरबुझारथ गराउनुपर्छ भन्ने विषयमा नियमको अभाव भएको पनि होइन बरू नियमको पालन गर्न र गराउनमा प्रमुखहरूको उदासीनताले गर्दा यस्तो स्थिति उत्पन्न हुन गएको छ ।

२१२. प्रचलित कार्य प्रणाली तथा सङ्गठनमा उपरोक्त समस्याहरू देखा परेका हुँदा निश्चय नै यसलाई दक्ष भन्न सकिँदैन । उपरोक्त समस्याहरूको समाधानको लागि निम्नलिखित व्यवस्थागर्नु उपयुक्त देखिन्छ ।

क) राजस्वसङ्कलन गर्ने र बजेटमासमावेश भएका रकमहरू खर्च गर्न आर्थिक नियम सवालहरूको व्यवस्था भएको छ । तर पनि नियम सवालहरूको राम्रोसित पालना नभएर धेरै बेरूजुहरू निस्कन्छ जसले गर्दा सो बेरूजु समाधानको निमित्त पनि समय दिनुपर्ने भएकोले चालू काममा समेत बाधा पर्न गई काममा शिथिलता आउँछ । राजस्व सङ्कलन गर्दा वा बजेटमा व्यवस्था भएको रकम खर्च गर्दा आर्थिक नियमलाई कडाइ साथ पालना गर्नु गराउनुपर्छ र त्यसो नगर्नेउपर कारबाही गर्नमा समेत हिचकिचाउनु हुँदैन ।

ख) केन्द्रीय लेखाको लागि महालेखापाल कार्यालय र कोष शाखाबीच आवश्यक समन्वय गराउनुको साथै दुवैलाई अझ बढी सक्षम एवं सक्रिय गराउनुपर्छ, आर्थिक नियन्त्रण सम्बन्धमा व्यावहारिक एवं प्रभावकारी नियमहरूको तर्जुमा गर्नुपर्छ, नियमहरूलाई कडाइसाथ पालन गर्न लगाउनुपर्छ र सोबमोजिम कार्यान्वित भए नभएको समय समयमा लेखाजोखा पनि गुर्नपर्छ ।

ग) उपरोक्त व्यवस्थाबाट केही हदसम्म सुधार अवश्य हुन्छ तर पनि दीर्घकालीन समस्याहरूको हल गर्न लेखा परीक्षण व्यवस्था र आर्थिक कार्य प्रणालीका बाँकी अङ्गमा राम्रो समन्वय कायम हुनैपर्छ । लेखा परीक्षण व्यवस्थालाई ज्यादै केन्द्रित नराखी त्यसमा पनि विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अपनाई हिसाबकिताब राख्न र लेखा परीक्षण गराउनतर्फ नियमितता हुनुपर्छ ।

२१३ आज अन्तिम लेखा परीक्षण गराउनमा जे जति बाधा भइराखेका छन् तिनीहरूलाई दूर गराउन वर्तमान कार्य पद्धतिअनुसार नै काम गर्ने हो भने आवश्यक सुधार ल्याउन लामो समय सम्म पर्खनुपर्ने जरूरत हुन्छ तैपनि सम्पूर्ण रूपमास्रेस्तासम्बन्धीकाम कहिले सुव्यवस्थित हुन्छ भन्न गाह्रो छ । दोस्रो कुरा आर्थिक मामिलामाअर्थात् राजस्व सङ्कलन, सरकारी सम्पत्ति र दायित्व एवं खर्चको हिसाबकिताबलाई सकभर चाँडो सुव्यवस्थित गर्न निश्चितताको वातावरण तयार गर्ने दिशामा पाइला नचाली अनिश्चित समयसम्म प्रचलित रूपलाई रहन दिएबाट अनेक प्रकारको भ्रान्तिमूलक धारणा उत्पन्न गराउन सक्छ । तसर्थ आज महालेखापाल कार्यालयले केन्द्रीय स्तरमा स्रेस्ता राम्रोसँग सञ्चालन गर्न नसकेको कारणहरूलाई निराकरणकोलागि प्रभावकारी व्यवस्था गर्नु आयोगको दृष्टिमा नितान्त आवश्यक छ । यसप्रकार स्रेस्तासम्बन्धी तमाम गतिविधिको विश्लेषण गर्दा महालेखापाल कार्यालयले समयमै सम्बन्धित सबै काम राम्रोसँग सम्पादन गर्न सकोस् भन्ने हेतुले प्रत्येक जिल्लामा निजकै मातहत रहने गरी एउटा मुख्य हाकिमको कार्यालय स्थापित गर्नुपर्छ । जिल्लामामुख्य हाकिमको कार्यालय स्थापित भएपछि जिल्लास्थित तमाम कार्यालयहरूको स्रेस्ता ठीक दुरूस्त राख्न लगाउने र आन्तरिकलेखा परीक्षण गर्ने, कोष प्रशासन र राजस्व प्रशासनमाआवश्यक समन्वय एवं रेखदेखको काम समेत मुख्य हाकिमलाई सुम्पिएपछि उपरोक्त तमाम क्षेत्रहरूमा निश्चितताको वातावरण उत्पन्न हुन्छ । यी तमाम कामको लागि मुख्य हाकिमलाई आवश्यक अधिकार प्रत्यायोजनको लागि व्यवस्था हुनु जरूरी देखिन्छ । यसप्रकारमाथिल्लोस्तरमा आयव्यय अर्थात् बजेट र आय डिभिजन छुट्टाछुट्टै भए पनि जिल्लामा दुवै डिभिजनको उत्तरदायित्व लिएको मुख्य हाकिमकै कार्यालय हुन्छ । यस कार्यालयको स्थापना गर्दा एउटा मुख्य याद गर्नुपर्ने कुरा यो हुन आउँछकि हालसम्म सरकारी कार्यालयहरूमा लेखा परीक्षण गर्न नसकी थुप्रिरहेकोस्रेस्ता यसको जिम्मा सुम्पिनु हुँदैन, कारण यसले नयाँ स्रेस्तालाई पनि वात गरिदिने हुन्छ अतः यस्तो लेखाहरूको सम्बन्धमा छुट्टै टुङ्गो लगाउने व्यवस्था हुन पर्दछ । मुख्य हाकिमको कर्तव्य र अधिकारको स्पष्ट उल्लेख हुन पर्दछ अन्यथा सुचारू रूपमा काम हुन मुस्किल हुन आउँछ । यस कार्यालय र अरू जिल्लास्थित कार्यालयहरूको सम्बन्ध तथा अधिकारको स्पष्ट उल्लेख हुनु आवश्यक छ । खास गरी आर्थिक उत्तरदायित्व स्पष्ट हुन नितान्त आवश्यक छ ।

२१४ महालेखापाल कार्यालयले जिल्लाहरूबाट प्राप्त भएको मास्केवारीलाई सङ्कलन गरी, त्यसलाई खातामा उल्लेख गरी महिना भुक्तानको चौथो सातासम्म स्रेस्तादुरूस्त गरी ने.रा.बै. को मौज्दातसँग भिडाउनुपर्छ । ने.रा.बै. मा रहिरहेका अगाडिको मौज्दातमा महिनाभरिको अधिराज्यभरिबाट आउने राजस्वलाई जोडी त्यसबाट अधिराज्यभरिका खर्चहरू कटाई बाँकी रहेका मौज्दात ने.रा.बै. मा रहेको मौज्दातसँग भिडाउनुपर्छ । सो रकममा कुनै फरक भएमा त्यसको पत्ता महालेखापाल कार्यालयले मसान्तअगाडि नै लगाइसक्नुपर्छ । यसको साथै अधिराज्यभरिको राजस्व खर्च र बैङ्कमौज्दातका विवरण (Statement) तयार पारी महिना समाप्त भएपछि अर्को महिनाको पहिलो

सप्ताहभित्र त्यसको प्रतिलिपि अर्थ मन्त्रालय, महालेखा परीक्षक तथा व.का.नि. शाखामा पठाउनुपर्दछ । यसप्रकारमाथि उल्लेख गरिएबमोजिमस्रेस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गरेमा केन्द्रीय तथा जिल्लास्तरीय स्रेस्तासुचारू रूपमा रहन जानुको साथै केन्द्रीयस्तरमा पनि स्रेस्तादुरूस्त रहन्छ । प्रत्येक महिनाको स्रेस्ता अर्को महिनाको मसान्तसम्म तयारभइरहन्छ र यसको जानकारी सबै सम्बन्धित मन्त्रालयलाई भइरहन्छ ।

जिल्लामा लेखा र कोष प्रशासन मुख्य हाकिमले गर्ने

२१५ (क) उपर्युक्त व्यवस्थाको अतिरिक्त हालको रकम निकासापुकासा गर्ने परिपाटी र आन्तरिक लेखा परीक्षण गराउने परिपाटीमा समेत समुचित सुधार हुन आवश्यक छ र उक्त सुधारतर्फ विचार गर्दा हालको परिपाटीअनुसार चार त्रैमासिक निकासाको रूपमा विभिन्न मन्त्रालय र विभागहरू अन्तर्गत सञ्चालित जिल्लास्तरमा कार्यान्वित हुने कामकाजको वार्षिक बजेट कार्यान्वित तथा नियन्त्रण शाखाबाट सोझै मन्त्रालय र मन्त्रालयको प्रशासनको प्रशासन शाखाबाट सम्बन्धित विभागमा र सम्बन्धित विभागबाट पनि सम्बन्धित जिल्लास्थित कार्यालयहरूको नाममा निकासा रकम जाने र सो रकम जिल्लास्थित कार्यालयमा पुगेपछि सोही कार्यालयको सम्बन्धित खातामा बैङ्क रहेको स्थानमा बैङ्कमा जम्मा गरी सोही खाताबाट दैनिक कार्यको लागि खर्च गरिने व्यवस्था छ र यस्तै उपरोक्त तह भएर जिल्ला कार्यालयहरूको लेखा महालेखापाल कार्यालयमा आउने गरेकोबाट ढिलासुस्ती हुनेगरेको पनि देखिन्छ ।

(ख) यस व्यवस्थाअनुसार त्रैमासिक रूपमाबजेट निकासा जाँदाठूलै मात्रामा रकम जाने र सो खर्च भए नभएको बुझ्न नपाउँदै दोस्रो त्रैमासिकसमेत निकासा दिने गर्दा विभिन्न कार्यालयहरूको खातामा ठूलो रकम जम्मा भइरहेको बुझिन्छ जसले गर्दा एकातर्फ रकमको कमी महसुस गरी अर्थमन्त्रालयले ट्रेजरी बिलहरू निकाल्नुपर्दा श्री ५ को सरकारले ब्याज तिर्नुपरेको छ त अर्कातर्फ निकासा भएको रकममध्ये खर्च हुन नसकेका रकमहरू विभिन्न कार्यालयहरूका खाताहरूमा बेकारमा परिरहन्छन् । तसर्थ त्रैमासिक निकासा मन्त्रालयहरूमा पठाउने तर सो त्रैमासिक निकासा जिल्लास्थित कार्यालयहरूको लागि दिनुपर्ने जति रकम भुक्तानी दिने कार्य जसरी केन्द्रमा मन्त्रालय विभागहरूको लागि लाग्ने रकमको चेक भुक्तानी त्रैमासिक निकासा हुनेबित्तिकै महालेखापालको कार्यालय कोष शाखाले दिन्छ सोहीबमोजिम जिल्लास्थित कार्यालयहरूको रकम भुक्तानी स्वीकृत त्रैमासिक निकासाको रकमभित्र रही आवश्यकतानुसार जिल्लास्थित मुख्य हाकिमको कार्यालयबाट दिलाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यसप्रकार भुक्तानीको लागि मुख्य हाकिमले एकैपटक त्रैमासिक रकम निकासा दिने वा खर्चसम्बन्धी बिलको आधारमा भुक्तानी दिनेबारे विचार गर्दा यी दुवैतरिकामध्ये बिलको आधारमा भुक्तानी दिँदा हरेक कार्यालयले छुट्टाछुट्टै आफ्नो खाता खोल्नुपर्ने जरूरत पर्दैन र सम्बन्धित सबै जिल्ला कार्यालयहरूको

लागि दिएको त्रैमासिक रकम मुख्य हाकिमको मातहत एउटै खातामा रहने हुँदा खर्च भएको र बाँकी रहेको रकमबारे बराबर स्वतः जानकारी भइरहने र बिलको आधारमा भुक्तानी दिने प्रणालीलाई सरल बनाउनु मुख्य हाकिमले त्यस्ता विस्तृत जानकारी प्राप्त गर्ने नाउँमा अनावश्यक कुनै अड्चन पैदा नगरी निश्चितशीर्षकअन्तर्गत खर्च भएको र खर्च गर्न पाउने अधिकृतहरूको सही भए पनितुरून्त भुक्तानी गरिदिने गरेमा चाहिएको सबै कुरा राम्रोसँग हुन सक्दछ । यसको साथै स्थानीय आवश्यकता हेरी मुख्य हाकिमले उपयुक्त ठहराएमा पूरा त्रैमासिक रकम पनि निकासा दिन सक्ने व्यवस्था पनि हुनुपर्दछ । यसको साथै जिल्लास्थित कार्यालयहरूको लागि रहेको रकमको खर्च विवरण मास्केवारीको रूपमामुख्य हाकिमको कार्यालयमा सम्बन्धित कार्यालयहरूले अर्को महिनाको पहिलो हप्तामा पेस गर्नुपर्दछ ताकि मुख्य हाकिमको कार्यालयले पनि यस्तो लेखा विवरण सङ्कलनको आधारमा आयव्ययको हरहिसाबको मास्केवारी नियमित रूपमाप्रत्येक महिना महालेखापालको कार्यालयमा उपलब्ध गराउन सकोस् । यसको अतिरिक्त लेखा विवरणको आधारमा आन्तरिक लेखा परीक्षणगर्ने कार्य पनि मुख्य हाकिमको कार्यालयले नै गर्नुपर्नेव्यवस्था गर्ने र सो आन्तरिक लेखा परीक्षणसमेतको आधारमा जिल्लास्थित कार्यालयहरूका लागि त्रैमासिक निकासा दिनु मुख्य हाकिमको कार्यालयले अर्थ मन्त्रालय बजेट कार्यान्वित तथा नियन्त्रण शाखामा सिफारिस पठाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । ब.का.नि. शाखाले पनियस्तो सिफारिसको आधारमा जिल्ला कार्यालयको लागि सम्बन्धित मन्त्रालयको त्रैमासिक मागलाई विचार गरी त्रैमासिक निकासादिने गर्नुपर्दछ । साथै क्षेत्रमै अन्तिम लेखा परीक्षण गराउन पनि मुख्य हाकिमको कार्यालयबाट आन्तरिक लेखा हुने भएपछि निकै सजिलो पर्ने छ ।

(ग) अनुभवी लेखापालहरू मुख्य हाकिमको कार्यालयमा रहने हुनाले जिल्लास्थित अरू कार्यालयहरूलाई पनि यस्ता अनुभवी लेखापालहरूको रेखदेख र प्रशिक्षणमा आफ्ना लेखापालहरूलाई लेखासम्बन्धी काम गराउन पाउँदा अनियमित र महालेखाबाट हुने बेरूजुको क्रम कम मात्र रहन जान्छ । आन्तरिक लेखा परीक्षण समयमै र क्षेत्रमै हुन सक्ने हुँदा लेखा परीक्षणमा बेरूजु दर्साई गरिएको पत्राउ सम्बन्धमा पनि यस्तो आर्थिक कारोबार गर्नुपरेको थियो भन्ने सम्बन्धमा जवाफ दिन सकिने व्यवस्था हुन्छ र हालको व्यवस्थामा मन्त्रालयहरूले आफ्नो मातहतका कार्यालयहरूको आर्थिक कारोबारमा देखाइएको बेरूजुमा समयको अभावले गर्दा वास्तविकताको ज्ञानको अभावमा दिइने जवाफभन्दा नयाँ व्यवस्थामा गरेमा महालेखा परीक्षकलाई चित्त बुझ्ने किसिमको जवाफ दिन सकिने छ ।

(घ) क्षेत्रीय कार्यालयहरूको अरू क्षेत्र क्षेत्रमै आन्तरिक तथा अन्तिम लेखा परीक्षण हुने व्यवस्था भएपछि केन्द्रीयस्तरमा अन्तिम लेखा परीक्षणको कार्य अत्यन्त सरल हुने हुँदा मन्त्रालय र विभागीय लेखापालहरूको काममा पनि धेरै मात्रामा कमी हुने छ र बडालेखापाल तथा लेखापालहरूको दरबन्दीमासमेत कमी हुन

सकिने हुँदा जिल्ला जिल्लामा मुख्य हाकिमको कार्यालयको व्यवस्था गर्दा सृजना गर्नुपर्ने नयाँ दरबन्दीको खर्च पूर्ति गर्न हाल मन्त्रालय र विभागमै रहेको दरबन्दीमा कम हुने भएबाट व्यवस्था सरल एवं व्यावहारिक हुनुको साथै आर्थिक दायित्व पनि बढ्दैन । उपर्युक्तबमोजिम मुख्य हाकिमको कार्यालयले श्री ५ को सरकारको जिल्लास्थित कार्यालयहरूले गर्ने राजस्वसम्बन्धी आय र व्यय सम्बन्धमा आर्थिक नियमबमोजिम निर्दिष्ट ढाँचामा लेखा विवरण राख्न लगाउने र यसरी राखिएको लेखा विवरणको आन्तरिक लेखा परीक्षण समेत गराउने व्यवस्था राम्ररी मिलाउनुपर्ने हुनाले यी कार्यहरू राम्ररी वहन गर्न निपुण कर्मचारीहरूको समेत उक्त कार्यालयमा व्यवस्थाहुनु जरूरी हुन्छ ।

२१६ <u>मुख्य हाकिमको कार्यालयको उद्देश्य</u> ।

१. जिल्लास्तरीय अड्डाहरूको राजस्व र खर्चको लेखालाई नियन्त्रण गर्ने ।
२. रूल नियमबमोजिम खर्च भइरहेको छ कि छैन त्यसको आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्ने।
३. बजेट निकासाको परिधिभित्र अड्डा प्रमुखहरूले नियम पुऱ्याई खर्च गरेको छकि छैन जाँचगर्ने ।
४. महालेखापाल कार्यालयमा समयभित्र मास्केवारी पठाई केन्द्री यस्तरका लेखा (a/cs या the central level) तयार पार्नमा उचित सहायता गर्ने ।
५. ब.का.नि. शाखा अर्थ मन्त्रालयलाई जिल्लास्तरीय अड्डामा निकासा गर्नमा उचित सहायता दिने ।
६. प्रत्येक १५ दिनमा खर्च भएको रकमकोहिसाब ब.का.नि. शाखामा पठाउने ।
७. आर्थिक वर्ष व्यतीत भइसकेपछि नियमानुसार समयभित्र अड्डाहरूको खातामा बचत भइरहेको बजेट रकम र नगदी समेतलाई सर्वसञ्चित कोषमा जम्मा गर्न अड्डा प्रमुखहरूको नाउँमा आदेश दिने । यस्तो गरेमा अड्डा प्रमुखहरू गत आर्थिक वर्षका रकम अर्को आर्थिक वर्षमा खर्च गर्न पाउँदैनन् र स्रेस्ता पनि छर्लङ्ग हुन आउँछ ।

२१७ <u>मुख्य हाकिमको अधिकार र कर्तव्य</u> :-

१. मुख्य हाकिमले महालेखापाल कार्यालयअन्तर्गत जिल्लास्तरीय राजस्व र खर्चकोलेखालाई नियन्त्रण गर्ने छ ।
२. ब.का.नि. ले बजेटबमोजिम त्रैमासिक निकासा मन्त्रालयको नाउँमा गर्ने र सो रकम सिधा मुख्य हाकिमको मातहत स्थानीय राष्ट्रिय बैङ्कको शाखा वा सो नभएको जिल्लामा जिल्ला मालमा पठाउने ।
३. चालू आर्थिक वर्षमा राजस्व कति असुल हुनुपर्ने हो र कति असुल भएको छ त्यसको लगत तयार गर्न लगाउने ।
४. प्राप्त भएको राजस्व रूलनियमबमोजिमश्री ५ को सरकारको राजस्व खातामा जम्मा भएको छ छैन, हेर्ने ।
५. बजेटमा निकासा भएबमोजिम अड्डा प्रमुखले खर्च गरेको छ कि छैन हेर्ने ।

६. महिना भुक्तान भएपछि अड्डाहरूबाट खर्च भएको बिलहरूलाई झिकाई सो बिलहरूलाई आन्तरिक लेखा परीक्षण गरी बाँकी रहेको खर्चको शीर्षकसँग भिडाई बाँकी रहेको रकममध्येबाट भुक्तानी दिने ।

७. महिना भुक्तान भएपछि अर्को महिनाको सात दिनभित्र अड्डा प्रमुखबाट राजस्व र खर्चको मास्केवारी झिकाई, सम्बन्धित बिल भरपाइसँग आन्तरिक लेखा परीक्षण गरी जिल्लास्तरीय मास्केवारी तयार गरी महिनाको दोस्रो साताभित्र महालेखापाल कार्यालयमा पुग्ने गरी सो मास्केवारी पठाउने र आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्दा देखिएका त्रुटिहरूमध्ये मुख्य हाकिमले सुधार्न सकिने भई जति तत्स्थानमै सुधार्न कोसिस गर्ने सम्बन्धित मन्त्रालय विभागले सुधार्नुपर्ने कुराहरूबारे तिनीहरूलाई नै लेखी पठाउनुपर्छ ।

८. केही निर्धारित रकमभन्दा बढी खर्चको भुक्तानी दिन निमित्त आदेश, बिल भरपाइ, सिल टेन्डर आदि सम्बन्धित कागजातहरू जाँच गरी बिलमा भुक्तानी दिने स्वीकृति अड्डा प्रमुखको नाउँमा दिने ।

९. प्राप्त भएको राजस्व र खर्चलाई महालेखा परीक्षकबाट फरफारक लिन जिम्मेवारी प्रत्येक अड्डा प्रमुखलाई नै हुन्छ तसर्थ प्रत्येक महिना भुक्तान भएको सात दिनभित्र आन्तरिक लेखा परीक्षण गरी सबै बिलभरपाइ फेरि अड्डा प्रमुखलाई नै फिर्ता गरिदिने । यसप्रकार मातहतका विभाग र जिल्ला अञ्चल कार्यालयसम्बन्धीसमेत केन्द्रमा अन्तिम लेखा परीक्षण गराउने सम्पूर्ण उत्तरदायित्व सम्बन्धित मन्त्रालयको सचिवकै हुनुपर्छ ।

२१८. यो व्यवस्था लागू भएपछि प्रचलित स्रेस्ता व्यवस्थामा केही परिवर्तनको आवश्यकता पर्ने सम्भावना हुन्छ । कारण मुख्य हाकिमको कार्यालयले प्रत्येक कार्यालयहरूको हाल प्रचलित सबै किसिमको फारममा स्रेस्ता राख्न सम्भव हुँदैन अतः प्रचलित स्रेस्ता प्रणालीमा केही सुधारको आवश्यकता पनि पर्नसक्दछ ।

यस व्यवस्थाबाट श्री ५ को सरकारलाई हुने फाइदाहरूः-

१. तल्लोस्तरका कार्यालयहरूको लेखासम्बन्धी समस्या हल हुन्छ ।
२. तल्लोस्तरका कार्यालयहरूसम्म विचार आदान प्रदान गर्ने समस्या रहँदैन ।
३. आर्थिक नियन्त्रण एकदम प्रभावकारी हुने अनुमान गर्न सकिन्छ ।
४. रिपोर्ट समय समयमै उपलब्ध हुने छ ।
५. अर्को मुख्य कुरो, यस व्यवस्थाद्वारा प्रत्येक जिल्ला जिल्लाको र प्रत्येक कार्यक्रमको छुट्टाछुट्टै केन्द्रीय स्रेस्ता सजिलै तयार पार्न सकिने हुन्छ ।

राष्ट्रिय योजनासङ्गठन

२१९ योजना आर्थिक शासनको महत्त्वपूर्ण अङ्ग भएकोले योजना सङ्गठनलाई प्रभावकारी बनाउनु नितान्त आवश्यक देखिन्छ र यस मर्मलाई ध्यानमा राखी यसको विभिन्न पक्षबारे विचार गरी प्रशासन सुधार आयोगले प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा विभिन्न विषयमा अनुभव प्राप्त विशेषज्ञहरू सदस्य भएको स्वतन्त्र रूपमारहने गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन र तद्नुकूलकार्य प्रणाली अपनाउनुको साथै वातावरण पनि तयार

गर्न सिफारिस गरेकोमा सोबमोजिम नभई विगत दुईवर्षभित्र योजना सङ्गठनको रूपलाई जुन किसिमले हेरफेर गर्दै आएको छ र योजना आयोग आज पनि प्रभावकारी हुनसकेको छैन भन्ने कुराहरूमाथि विचार गर्दा आयोगलाई लाग्छ कि अनिश्चितताको वातावरण राखिराखेमा अव्यवस्था मात्र उत्पन्न हुने छ तसर्थ आयोगको पूर्व सिफारिसअनुसारकदाचित् तमाम व्यवस्था मिलाउन सकिएन भने आजको अवस्था राख्नुभन्दा अनुभव प्राप्त गरिसकिएको पूर्व व्यवस्थासँग मिल्दोजुल्दो किसिमको व्यवस्था नै कायम गरे आजभन्दा अधिक व्यावहारिक र उपयोगी हुन सक्छ । वास्तवमा आज जुन प्रकारको अवस्था उत्पन्न भएको देखिन्छ त्यसलाईमाथिल्लो ओहदामा बसेका अधिकृतहरूको मनोभावनाको द्योतक मात्र भन्न सकिन्छ । आयोगले पनि यस अवस्थाको विभिन्न पक्षबारे विचार गरी आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनः कायम गर्नु उपयुक्त सम्झेको छ । वास्तवमा यो मन्त्रालय खडा भएपछि अरू प्रशासकीय काम कारबाही गर्नुको साथै योजना परिषद्लाई कार्यकारिणी अधिकारको खाँचोलाई पूरा गर्ने छ ।

२२० योजना विकाससम्बन्धी कुराहरूमा नीति निर्धारण तथा अन्य सम्बन्धित प्रशासकीय निर्णयहरू गरिने प्रणाली आर्थिक प्रशासनका सम्बन्धित पक्षहरूसँग समन्वय हुने किसिमबाट व्यवस्था गरिनुपर्ने कुरा स्पष्ट छ । यस्ता विभिन्न पक्षहरूमध्ये बजेट प्रणाली र राष्ट्रिय योजनाको सम्बन्ध धेरै महत्त्वपूर्ण भएकोले यही दुई कुराहरूको सम्बन्धलाई समन्वयात्मक रूपमा व्यवस्थित गर्ने प्रयासमा धेरै सङ्गठनात्मक तथा प्रशासकीय कठिनाइहरू आइपरेको देखिन्छ जसको विश्लेषण यहाँ हुनु जरूरी छ ।

२२१ योजना तथा बजेट दुवैका सम्बन्ध राष्ट्रिय उद्देश्यहरूको पूर्तिकालागि हुनुपर्ने सरकारी लगानी र त्यसको बाँडफाँडसँग भएकोले नै यी दुई प्रणालीका बीच समन्वयको आवश्यकता परेको हो । तर फेरि यी दुईकारबाहीहरू छुट्टाछुट्टै सरकारी अङ्गहरू जस्तो कि योजना आयोग र अर्थ मन्त्रालयको जिम्मामा रहने हुँदा विभिन्न "सङ्गठनात्मक" तथा प्रशासकीय कठिनाइहरू उत्पन्न हुन्छन् । छुट्टाछुट्टै सरकारी अङ्गहरूबाट कारबाही हुँदैमा बजेट र योजनाको बीच समन्वय कायम गर्न नसकिने भन्ने होइन । तर यस सम्बन्धमा आफ्नो देशको अनुभवबाट भने यही कुरा सिद्ध भएको देखिन्छ । राष्ट्रिय योजना सङ्गठनको ढाँचा तथा काम कर्तव्यमा अनिश्चितताको वातावरण रहिरहनु र बराबर परिवर्तन भइरहँदा कुन कुन किसिम वा तहको काम राष्ट्रिय योजना सङ्गठनले गर्ने हो त्यो नै स्थायी रूपमानिश्चित हुन नसकेको जस्तो देखिन्छ जसले गर्दा बजेटमार्फत योजना कार्यान्वित गर्ने प्रशासकीय क्रममा कुन तहको काम अर्थमन्त्रालयले गर्ने हो सो पनि यकिन भएको जस्तो लाग्दैन । अर्को कुरा यो छ कि नेपालको प्रशासन पद्धतिको व्यवस्थामा प्रायः उच्चाधिकारीहरूमा अधिकार क्षेत्रको अनुचित चाहनाले गर्दा नै हो कि सरकारी साधनको बाँडफाँड र अर्थ व्यवस्था सम्बन्धित नीति निर्माणको काममा अर्थ मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजनासङ्गठनको काम कर्तव्यको परिधि स्थायी रूपमा व्यवस्थित हुन सकेको छैन । यसले गर्दा कुन तहको काम यी दुई सरकारी अङ्गहरूमध्ये कसले गर्ने भन्ने कुरा एक वैज्ञानिक तथा सुनियोजित ढङ्गले नभई

कुन बेला कुन सरकारी अङ्ग कति बलियो छ त्यसबाट निर्धारित भइरहेको पाइन्छ । फलस्वरूप राष्ट्रिय योजनामा उल्लिखित उद्देश्यहरूको प्राप्तिको लागि कार्यान्वयन हुनुपर्ने विकास आयोजनाहरूको छानबिन गर्ने काममा ठूलो असमञ्जस्यताको आभास पाइन्छ । कैयन् विकास आयोजनाहरू राष्ट्रिय योजना आयोगको सिफारिसविना बजेटमा परेका हुन्छन् भन्ने अर्कोतिर राष्ट्रिय योजना आयोगबाट स्वीकृत विकास आयोजनाहरूको कार्यान्वयनको लागि बजेटमा व्यवस्था गरिएको हुँदैन । यो व्यवस्था स्वीकृत सिद्धान्त र स्वस्थ प्रशासकीय प्रक्रियाको सर्वथा प्रतिकूलभइरहेको देखिन्छ ।

२२२. विकास बजेट वा सम्पूर्ण योजनाकै ५० प्रतिशतभन्दा बढी खर्च विदेशी सहायताबाट बेहोरिने नेपाल जस्तो मुलुकमा बजेट र योजनाको बीच समन्वय गर्ने कार्य झन् जटिल हुनगएकोछ । यदि बजेट तर्जुमा गर्ने समन्वयभन्दा अघिबाट नै श्री ५ को सरकारकोतर्फबाट सम्पूर्ण सम्भावित विकास आयोजनाहरूको छानबिन गरी तीमध्ये जुनको कार्यान्वयनको लागि विदेशी सहायताको उपयोग गर्नुपर्ने हो त्यसको लागि विदेशी सहायता नियोगहरूसँग छलफल गरी सम्झौतासमेत टुङ्ग्याउने प्रथा भएको भए यो समस्या त्यति जटिल हुने थिएन । तर नेपालमा विदेशी सहायताबाट सञ्चालन हुने कतिपय आयोजनाहरूबारे छलफल तथा निर्णय खास वार्षिक बजेट तर्जुमा गर्ने क्रममा मात्र हुने हुनाले योजनामा उल्लिखितप्राथमिकताहरूको आधारमामात्र यस्ता सम्झौताहरू हुनुपर्ने कुरा उचित ध्यान नजान सक्छ फेरि बराबर यस्तो पनि हुन्छ कि आर्थिक वर्षको मध्यमा विदेशबाटआउने मिसनहरूमार्फत वा अन्य कुनै तरिकाबाट नयाँ विदेशी सहायताको सम्भावनाबारे प्रश्नहरू उठ्छन् । यसरी लिइने विदेशी सहायता योजनामा उल्लिखित प्राथमिकताहरूसँग मेलखान्छ वा खाँदैन भन्ने कुरा राष्ट्रिय योजना आयोगका अधिकृतहरूलाई विदेशी सहायतासम्बन्धी छलफलमा सरिक गराइन्छ वा गराइँदैन त्यसमा भर पर्दछ । अर्कोतर्फ हालको परिपाटीअनुसार अर्थ मन्त्रालय वैदेशिक सहायता शाखाका उच्च अधिकारीहरूलाई पनि योजना आयोगबाट सञ्चालन गर्न खोजिएको आयोजनाहरूको ज्ञान नहुँदा विदेशी सहायता मिसनहरूसँग सम्झौता पूर्व हुने वार्तालाप गर्न पनि कुन कुन आयोजनाहरूको लागि वार्ता गर्ने हो भन्नेबारे अप्ठ्यारो परेको जस्तो बुझिन्छ । उक्त अप्ठ्यारोपना दूर गर्न पनि उक्त शाखालाई योजना मन्त्रालयमै गाभ्नु बढी उपयुक्त हुने छ ।

२२३ उपर्युक्त कुराहरूको दृष्टिकोणबाट विचार गर्दा आयोगको दृष्टिमा वार्षिक विकास बजेटको तर्जुमा तथा विदेशी सहायता समन्वयसम्बन्धी उत्तरदायित्व प्रत्यक्ष रूपमा राष्ट्रिय योजना सङ्गठनलाई सुम्पिनुपर्दछ । नेपालमा कुनै बेला यही प्रथा कायम पनि थियो फलस्वरूप त्यसबेला योजना, बजेट तथा विदेशी सहायताको बीच समन्वय रसम्पूर्ण योजना प्रणालीको प्रभावकारिता आजकोभन्दा प्रायः बढी अनुकूल थियो भन्ने धेरैको धारणा छ । आज एउटा कुराबारे गम्भीरतासाथ सोच्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ कि वार्षिक विकास बजेट आवधिक योजनाको अभिन्न अङ्ग हो । तसर्थ वार्षिक विकास बजेटको तर्जुमा आवधिक योजना तर्जुमा गर्ने सङ्गठनको निर्णयबमोजिम हुनुपर्ने हो । तर सोबमोजिम व्यवस्था नगरी स्वतः अर्थ

मन्त्रालयले यो काम आफ्नो मातहत राख्नुको मतलब आवधिक योजना र योजना प्रणालीलाई नै कम महत्त्व दिएको धारणा उत्पन्न गराउँछ ।

२२४. यसरी खास राष्ट्रिय योजना सङ्गठनको मातहतमा हुनुपर्ने वार्षिक विकास बजेट तथा विदेशी सहायता समन्वय लगायत वार्षिक विकास कार्यक्रम तयार पार्ने कामसम्म पनि हाल अर्थ मन्त्रालयबाट हुनुको एक मुख्य कारण राष्ट्रिय योजना आयोगको अपेक्षा वा निष्क्रियता हो भन्न करै लाग्छ । स्पष्ट छ कि वार्षिक विकास योजना आवधिक योजनाकै अङ्ग हुन्छ तसर्थ औचित्यको आधारमा यो काम योजना सङ्गठनको मातहत राख्नुपर्छ । यसको अतिरिक्त हालको जस्तो राष्ट्रिय योजना आयोगको व्यवस्थामा नै निहित कैयन् यस्ता त्रुटिहरू छन् जसले राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रभावकारिता तथा उपयोगितालाई धेरै मात्रामा सीमित गराइदिएको जस्तो अनुभव हुन्छ । यस्ता केही त्रुटिहरूलाई तल उल्लेख गरिएको छः-

(क) एक किसिमले सल्लाहकार संस्था जस्तो रूपमा स्थापना गरिएको राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रभावकारिता प्रशासकीय स्पर्धाको वातावरणमा देख्न नसक्नु अस्वाभाविक होइन । अनुभवले सिद्ध गरेको छ कि आज अधिकार प्राप्त नभएको कुनै सङ्गठनले प्रभावकारी रूप ग्रहण गर्न मुस्किलपर्छ । फेरि हिजो आज यो कुरा सर्वमान्य भएको छ कि योजनाको दुई पक्ष तर्जुमा तथा कार्यान्वयनलाई एक अर्कोबाट छुट्याउन सकिँदैन । तसर्थ योजना कार्यान्वयनसम्बन्धी कैयन् कुराहरूको जिम्मेवारी राष्ट्रिय योजना सङ्गठनलाई सुम्पिनु जरूरी हुन्छ जसको मतलब यस्तो सङ्गठन कार्यकारी अधिकार प्रदत्त हुनुपर्दछ ।

(ख) पूरा समय काम गर्ने सदस्यहरू भएको राष्ट्रिय योजना आयोगले अपनाइराखेको कार्य प्रणाली खासगरेर कार्य विभाजन जुन भावनाबाट प्रेरित भई गरिएको छ वास्तवमा त्यसबाट सम्पूर्ण रूपमाअभीष्ट उद्देश्यको पूर्ति भइराखेको छैन कि जस्तो आभास पाइन्छ । यस सम्बन्धमा विचार गर्दा प्रशासकीय निहित स्वार्थले यसको कार्य प्रणालीमा पनि केही असर पारेको छ कि भन्ने आशङ्का पनि हुन्छ । वास्तवमा कृषि, उद्योग र यातायात आदिको रूपमाकार्य विभाजन सुविधाको दृष्टिले मात्र गरिएको हुनुपर्दछ । तर यस्ता राष्ट्रिय पृष्ठभूमि र यसको आधारमा निर्धारित योजनाको प्राथमिकता क्रमलाई कदाचित् बिर्सिदियो र आआफ्नो विषयमा मात्र जोड दिन सुरू गऱ्यो भने समन्वयकर्ताहरूलाई आपसमै समन्वय गर्ने समस्या उत्पन्न भई अभीष्ट उद्देश्य हासिल गर्न गाह्रो हुन्छ । यसको साथै यो पनि उल्लेखनीय छ कि राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रशासकीय अङ्गको कार्य विभाजन पनि उपरोक्त आधारमै गरिएको हुनाले दीर्घकालीन योजनाबारे दिग्दर्शन तयार गर्ने, आर्थिक विकाससम्बन्धी आधारभूत कुराहरूबारे अनुसन्धान गरी सुझाव प्रस्तुत गर्ने र योजना कार्यान्वयनमा आइपर्ने बाधा कठिनाइहरूको अध्ययन

गरी राष्ट्रिय पृष्ठभूमिलाई ध्यानमा राखी तत्सम्बन्धी समाधान प्रस्तुत गर्ने आदि सामान्य तर महत्त्वपूर्ण कुराहरूबारे गर्नुपर्ने व्यवस्थाको पनि अभाव देखिन्छ ।

सुझाव

२२५ योजना सङ्गठन र गतिविधिबारे हालसम्मकोअनुभव र वस्तुस्थितिलाई ध्यानमा राखी आयोगको दृष्टिमा विकास कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन र तत्सम्बन्धी तमाम गतिविधिमातीव्रता र प्रभावकारिता ल्याउन एक दक्ष एवं कार्यकारी अधिकार प्राप्त प्रशासकीय अङ्ग अर्थात् आर्थिक योजना मन्त्रालय पुनःखडा गर्नु र साथै राष्ट्रिय योजना परिषद्सङ्गठित गर्नु आवश्यक देखिन्छ । यसप्रकारको सङ्गठनहरू खडा गर्दा कार्य प्रणाली पनि तद्नूकुल अपनाउनुपर्छ । वास्तवमा आर्थिक योजना मन्त्रालयले अरू सामान्य प्रशासकीय कामबाहेक रा.यो.प. लाई कार्यकारी अङ्गको खाँचोलाई पूरा गर्नुपर्छ । आजको अवस्थालाई ध्यानमा राखी वास्तवमा आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न दिएको सुझावको तात्पर्य भइरहेकै स्थितिमा पनि एउटा सरल एवं व्यावहारिक तरिका अपनाई योजना परिषद्लाई प्रभावकारी बनाउनु हो । यसप्रकार विचार गर्दा राष्ट्रिय योजना परिषद्को गठन निम्नलिखित तीन किसिमबाट गर्न सकिन्छ । एक दुई पदेन सदस्यबाहेक पूरा समय काम गर्ने बाहिरका आर्थिक योजनासम्बन्धी विषयमा अनुभवी विशेषज्ञहरू र उपाध्यक्ष पदमा पनि योजनासम्बन्धी अनुभवको साथै देशको आर्थिक एवं सामाजिक अवस्थाको जानकारी प्राप्त भएको स्वतन्त्र व्यक्तिलाई नै राख्नु उपयुक्त हुन्छ कि? (२) मन्त्रालय खडा भएपछि योजना परिषद्मा आंशिक समय काम गर्ने विशेषज्ञ सदस्यहरू राख्नु मनासिब हुन्छ कि ? (३) प्रधानमन्त्रीज्यूको अध्यक्षतामा आर्थिक मामिलासँग सम्बन्धित मन्त्रीज्यूहरू वा सबै मन्त्रीज्यूहरू सदस्य भएको योजना परिषद् सङ्गठित गर्नु र विभिन्न क्षेत्रका केही विशेषज्ञहरूलाई आंशिक रूपमा काम गर्ने सल्लाहकारको रूपमा राख्नु व्यावहारिक हुन्छ कि ?

२२६(क) योजना परिषद्को गठनबारेमाथि उल्लिखित तीन तरिकाहरूमा विचार गर्दा आयोगले एउटा विषय स्पष्ट गर्न चाहन्छ कि योजनाबद्ध आर्थिक विकासको प्रणालीमा अरू कुराबाहेक योजनाको तर्जुमा प्राथमिकताको क्रममा देश र समाजको आवश्यकता पूर्ति गर्ने विषयवस्तुमा आधारित हुनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा तटस्थ प्राविधिज्ञहरू विशेष उपयोगी हुन सक्छन् र केही सरकारी अधिकृतहरूको साथै अनुभवी विशेषज्ञहरूलाई समाविष्ट गराइएको योजना परिषद्को गठन गर्नु एउटा विकासोन्मुख देशको लागि अधिक उपयोगी हुन्छ । यस्तो योजना परिषद्लाई कार्यकारिणी अधिकारको खाँचो भएमा वा सम्बन्धित प्रशासकीय सङ्गठनहरूमा चाहिएको सहयोगात्मक एवं समन्वयात्मक दृष्टिकोणमा अभाव भइदिएको खण्डमा प्रभावकारी ढङ्गले योजना तर्जुमा रेखदेख, नियन्त्रण र मूल्याङ्कन गर्न गाह्रो हुन्छ । आज पनि देखा परेकायस्ता त्रुटिहरूलाई र श्री ५ को सरकारले पूर्व व्यवस्थाबारे अनुभवसमेत प्राप्त गरिसकेको कुरालाई नै ध्यानमा राखी आयोगले आर्थिक योजना मन्त्रालय खडा गर्न सुझाव दिएकोछ ।तर पनि पूरा समय काम गर्ने विभिन्न विषयमा

अनुभव प्राप्त विशेषज्ञ सदस्य भएको योजना परिषद्को ठूलो महत्त्व छ । यसलाई अझ प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय योजना मन्त्रालय अनिवार्यतः प्रधानमन्त्रीकै हातमा हुनुपर्छ र प्रधानमन्त्रीकै अध्यक्षतामा योजना परिषद् पनि गठन गर्नु मनासिब देखिन्छ । यस्तो योजना परिषद्लाई आवधिक योजना तर्जुमा गरेपछि पनि योजना कार्यान्वयनको रेखदेख, नियन्त्रण र मूल्याङ्कन गर्ने र साधनको खोजी गर्ने काम पर्याप्त मात्रामा रही नै रहन्छ र यसको निर्णयलाई आर्थिक योजना मन्त्रालयले कार्यान्वित गराउन जो चाहिने आवश्यक कारबाहीगर्ने छ । जहाँसम्म उपाध्यक्षको प्रश्न छ निश्चय नै बाहिरबाट कुनै अनुभवी व्यक्तिलाई योजना परिषद्को उपाध्यक्ष पदमा नियुक्त गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा निम्नबमोजिम व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ :-

(ख) राष्ट्रिय योजना मन्त्रालय स्थायी रूपमा प्रधानमन्त्रीकै मातहत हुनुपर्छ र साथै राष्ट्रिय योजना परिषद्को अध्यक्षता पनि प्रधानमन्त्रीले नै गर्नुपर्छ तर सामान्य कार्य सञ्चालनको लागि रा.यो.प. को एउटा उपाध्यक्षको पनि व्यवस्था हुनुपर्छ र आर्थिक योजना मन्त्रालयको सचिव रा.यो.प. को पदेन सदस्य सचिव, अर्थ सचिवलाई पदेन सदस्य र पूरा समय काम गर्ने ४ जना गैरसरकारी विशेषज्ञलाई सदस्यमा राख्नु पर्छ ।

(ग) आवधिक एवं आर्थिक वार्षिक योजना र कार्यक्रमको तर्जुमा राष्ट्रिय योजना परिषद्ले गर्नुपर्छ तर उक्त योजना तर्जुमाको लागि चाहिने तथ्याङ्कहरू आर्थिक योजना मन्त्रालयले रा.यो.प. लाईउपलब्ध गराइदिनुपर्छ ।

(घ) वार्षिक योजना र कार्यक्रम तयार भएपछि सो कार्यक्रमको लागि लाग्ने इस्टिमेट अनुसारको रकम व्यवस्था गर्ने कार्य बढी प्रशासनिक स्वभावकै भएबाट साधनको बाँडफाँड आर्थिक योजना मन्त्रालयद्वारा हुनु वाञ्छनीय छ । यसैले विकास बजेट तयार गर्ने र विदेशी सहायता समन्वयको काम पनि आर्थिक योजना मन्त्रालयलाई नै सुम्पनुपर्छ ।

(ङ) राष्ट्रिय योजनाको आवश्यकताको पृष्ठभूमिमा जनशक्ति योजना रा.यो.प. ले तयार गर्नेर सो आधारमा आन्तरिक एवं वैदेशिक दुवै किसिमकोतालिमको समन्वय र व्यवस्था पनि आर्थिक योजना मन्त्रालयको जिम्मा दिनुपर्छ ।

(च) दैनिक प्रशासकीय कुराहरू आर्थिक योजना मन्त्रालयले नै हेर्नुपर्छ ।

(छ) विभिन्न मन्त्रालय विभाग मातहत भएको अनुसन्धान शाखाहरू खारेज गरी रा.यो. मन्त्रालय मातहत एउटै राष्ट्रिय अनुसन्धान केन्द्रको स्थापना गर्नुपर्छ जसले तमाम मन्त्रालय विभागहरूको आवश्यकताको पूर्ति गर्ने छ । तर कदाचित् यो बमोजिम तत्काल गर्न नसकिएको खण्डमा विभिन्न मन्त्रालय र विभागहरू मातहत भएका अनुसन्धान शाखाहरूको बीच समन्वय आर्थिक योजना मन्त्रालयद्वारा गराउने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

(ज) योजनाको लागि आवश्यक पुँजीको सङ्कलन गर्नेबारे रा.यो.प. ले निरन्तर अनुसन्धान गरिरहने र समय समयमा यस सम्बन्धमा आफ्नो सुझाव अर्थ मन्त्रालयलाई दिने र साथै म.प. मा पनि पेस गर्ने ।

२२७ उपर्युक्त सुझावअनुसार आर्थिक योजना मन्त्रालयको व्यवस्था गरिएपछि सो मन्त्रालय र रा.यो.प. को बीच समन्वय कायम गर्न निम्नलिखित व्यवस्था हुनुपर्छ :-

(क) रा.यो.प. को सचिवालयको काम आर्थिक योजना मन्त्रालयले नै गर्ने छ र यसलाई ध्यानमा राखी आर्थिक योजना मन्त्रालयको सचिवलाई रा.यो.प. को पदेन सदस्य सचिव नियुक्ति गर्नुपर्छ तर दैनिक प्रशासकीय काम कारबाहीमा रा.यो.प. ले हस्तक्षेप गर्नु हुँदैन ।

(ख) आर्थिक योजना मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना परिषद्को सम्बन्धको हकमा योजना मन्त्रालयले राष्ट्रिय योजना परिषद् र श्री ५ को सरकारको अरू मन्त्रालयहरूको बीच सम्बन्ध स्थापना गराउने र विभिन्न मन्त्रालयहरूको योजना शाखाहरूबाट तयार गरिएको आयोजनाहरूलाई देश काल परिस्थितिअनुसार उक्त आयेजनाहरूको आवश्यकता र सो आयोजनाहरूबाट उपलब्ध हुने देन तथा लाग्ने लगत समेत विचार गरी आयोजनाहरूको मूल्याङ्कन गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्मा विचारार्थ एवं स्वीकृतिको लागि पेस गरिदिने ।

(ग) राष्ट्रिय योजना परिषद्बाट स्वीकृत आयोजनाहरूको लागि कार्यान्वित गर्न चाहिने रकम आन्तरिक तथा बाह्य स्रोतहरू जहाँबाट हुन्छ उपलब्ध गराउने कार्य विशेष गरी आर्थिक योजना मन्त्रालयको हुनुपर्दछ । देशको आर्थिक नीति र उपलब्ध साधनबारे अर्थ र आर्थिक योजना मन्त्रालयको बीच उचित मात्रामा समन्वय हुनुपर्दछ र साथै अर्थ मन्त्रालय र योजना परिषद्को बीच पनि घनिष्ट सम्बन्ध हुनु जरूरी देखिन्छ ।

(घ) स्वीकृत आयोजनाहरू कार्यान्वित गर्ने सम्बन्धमा २ वा बढी मन्त्रालयअन्तर्गत विभागहरूको कार्यमा समन्वय ल्याइदिने । आयोजनाहरूको कार्यान्वितिमा आइपर्ने बाधा अड्काउ समाधान गर्न चाहिने व्यवस्था गरिदिने र बराबर यस्ता आयोजनाहरू कार्यान्वितबारे पनि आवधिक रिपोर्टहरूको सङ्कलन गरी सोको मूल्याङ्कन समेत गरी राष्ट्रिय योजना परिषद्मा पेसगर्ने इत्यादि कार्य पनि आर्थिक योजना मन्त्रालयले नै गर्ने छ । यसप्रकारसङ्क्षेपमा यही भन्न सकिन्छ कि आर्थिक योजना मन्त्रालयले राष्ट्रिययोजना परिषद् र अरू मन्त्रालयहरूको बीचमा सम्बन्ध कायम गराउने काम गर्ने छ । आर्थिक योजना मन्त्रालयले अरू मन्त्रालयलाई योजना सम्बन्धमा पथप्रदर्शन र आवश्यक सहयोग गर्ने छ त अर्कोपछि राष्ट्रिय योजना परिषद्को लागि आवश्यक तथ्याङ्कको आधारमा सम्भाव्य योजना र साधन तथा सङ्गठनात्मक प्राविधिक क्षमताबारे विवेचनात्मक विवरणहरू उपलब्ध गराउने छ ।

आर्थिक संस्थानहरू

२२८. विकासोन्मुख देशहरूमाखासगरेर विकासको प्रारम्भिक चरणमा वित्तीय संस्थानहरूको मूल उद्देश्य देशविकासको विभिन्न क्षेत्रमा सहयोग पुऱ्याई विकासको गतिलाई तीव्र पार्नु नै हुन्छ । यसै उद्देश्यको पूर्तिको निम्ति आवश्यकतानुसार वित्तीय संस्थानहरूको

स्थापना हुने गरेको हुन्छ । यी कुराहरू हाम्रोदेशको लागि पनि अक्षरशः लागू हुन्छन् तर पनि आयोगको दृष्टिमा एउटै उद्देश्य पूर्तिको लागि विभिन्न किसिमका संस्थानहरूको स्थापना गर्नु हुन्न र त्यस्तो प्रवृत्तिले प्रोत्साहन नपाओस् भन्ने हेतुले बराबर सतर्कता देखाउनुपर्छ किनकि औचित्यमाथि गम्भीरतासाथ विचार नगरी यस्तो संस्थानहरू खोल्दै गयो भने देशविकासमा यिनीहरूबाट सहयोग हुनुकोसट्टा बाधा उपस्थित हुने सम्भावना बढी हुने छ । वास्तवमा आर्थिक विकासको लागि आर्थिक स्थिरताको आवश्यकता हुन्छ र यसको लागि निश्चय नै समयानुकूल अत्यन्त व्यावहारिक एवं प्रभावकारी आर्थिक एवं मौद्रिक नीतिको आवश्यकता हुन्छ जसको महत्त्वको विशेष व्याख्या वा विवेचना गर्नुपर्ने जरूरत देखिँदैन । यता यति मात्र उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिन्छ कि आज हाम्रो देशमा भइरहेका तमाम वित्तीय संस्थानको गतिविधि उपरोक्त उद्देश्य पूर्ति गर्न कहाँसम्म सहायक भइराखेको छ । आयोगले यस प्रकरणमा खासगरेर केही प्रमुख वित्तीय संस्थानको विवेचना गर्न चाहन्छ ।

नेपाल राष्ट्र बैङ्क

२२९(क) देशको चौतर्फी विकासको क्रममा समयको माग र आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी एउटा केन्द्रीय बैङ्कको आवश्यकताको अनुभव गरी नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन, २०१२अनुसार २०१३ सालमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कको स्थापना भयो । वास्तवमा राष्ट्र बैङ्कको गतिविधिको विवचना गर्नुभन्दा पहिले यसलाई सुम्पिएको कार्यहरूको उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

(ख) नेपाल राष्ट्र बैङ्कको कार्यक्षेत्रः-

१. नोटनिष्कासन गर्ने ।
२. पुँजीको परिचालन गर्ने ।
३. विदेशी मुद्राको विनिमय गर्ने ।
४. उधार नियन्त्रण गर्ने ।
५. बैङ्किङ प्रथालाई प्रोत्साहन दिने ।
६. उद्योग धन्दालाई प्रोत्साहन दिने ।
७. सरकारी कारोबार गरिदिने ।

(ग) उपरोक्त उद्देश्य पूर्ति गर्न अरू केही आवश्यकता अनुभव गरी खासगरी आर्थिक स्थिरता कायम राख्न २०१७ र २०१९ सालमा उक्त ऐनलाई संशोधन गरी पुनः केही काम कर्तव्यहरू थपियो जसअनुसार उधार नियन्त्रण गर्ने (Credit Control) आधारभूत उद्योगहरूलाई कर्जा दिने, सेफ डिपोजिट भल्ट राख्ने, श्री ५ को सरकारको एजेन्ट बनी सिक्युरिटी, प्रमिसरी नोट खरिदविक्री गर्ने, सुन, चाँदी, असर्फी, गिन्नी खरिदविक्री गर्ने, नेपाल अधिराज्यबाहिरका बैङ्कमा खाता खोल्ने, एजेन्ट बन्ने र अन्तर्राष्ट्रियबैङ्कको सेयर लिने आदि कार्यहरू पनि थप गरियो । यसपछि पनि देशको आर्थिक अवस्थाको अनुकूल केही काम र कर्तव्यहरू थप गर्नपर्ने देखियो र २०२३ साल आश्विन ९ गते नेपाल राष्ट्र बैङ्कको पाँचौँ संशोधन

निकालियो जसअनुसार कृषि कर्जा उपलब्ध गराउन भूमि सुधार आयोजना देशको आर्थिक तथा विकास नीतिकोअनुरूप हुने हुनाले यस्तो कृषि कर्जा उपलब्ध गराउन अन्य बैङ्क वा संस्थालाई कर्जा दिने बैङ्किङ व्यवस्था द्रव (Cash) र उधारो (Credit) को सम्बन्धमा राष्ट्र बैङ्कले अरू बैङ्कहरूलाई निर्देशन दिन सकिने, मौद्रिक स्थितिलाई विचार गरी निजी क्षेत्र, सरकारी क्षेत्र र अर्ध सरकारी क्षेत्रमा खुलेका उद्योगहरूलाई कर्जा दिने, अन्य बैङ्क वा संस्थानहरूलाई कर्जा दिने, कृषि उद्योग तथा बैङ्किङ विकासको निम्ति आवश्यक भएमा अन्य बैङ्क र वित्तीय संस्थानहरूको सेयर वा डिबेन्चरखरिदविक्री गर्ने वा अन्डर राइट गर्ने र श्री ५ को सरकार वा विदेशी सरकार वा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थानको सिक्युरिटी वा प्रोमिसरी नोट खरिदविक्री गर्ने र त्यसको साँवा ब्याज असुल गर्ने कार्य पनि गर्नुपर्ने भयो ।

नोट निष्कासन

२३०. उपर्युक्त बमोजिम उद्देश्यहरू पूर्तिको लागि राष्ट्र बैङ्कलाई नेपाली नोट निष्कासन गर्ने एकाधिकार दिएको छ । साथै राष्ट्र बैङ्कप्रति बाह्य र आन्तरिक सबै संस्थाहरूको विश्वास र आस्था बढोस् भन्ने उद्देश्यले यसरी निष्कासित नोटको भुक्तानी दिन अन्तिम जवाफदेही श्री ५ को सरकारमै निहित राखिएको छ । हुनलाई त निष्कासित नोटको सुरक्षण वास्तवमा सबभन्दा बढीमाथि उल्लेख गरिएका उद्देश्यहरूको परिपूर्ति गर्न राष्ट्र बैङ्कको तमाम गतिविधिमा बढी निर्भर गर्ने भएको भए पनि श्री ५ को सरकारको ग्यारेन्टीको अतिरिक्त निष्कासित हुने नोट बराबरको धन जसमा विदेशी मुद्रा, सुन र चाँदी गरी ५० प्रतिशत र बाँकी ५० प्रतिशत नेपाली सिक्का र नेपाली सिक्युरिटीमा सुरक्षित (रिजर्भ) राख्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ । सुरूमा नोट निष्कासनको कार्य र बैङ्किङकारोबारको छुट्टाछुट्टै शाखाबाट सञ्चालनगरिआएको थियो र नोट निष्कासन शाखाबाट मागअनुसार समय समयमा नोटनिष्कासन गर्दै आइरहेको थियो । २०१३ साल वैशाखमा राष्ट्र बैङ्कको स्थापना हुनुभन्दा अगाडि श्री ५ को सरकारका तर्फबट निष्कासनभइरहेकोरू. १,५,१० र १०० को नोट गरी जम्मा रू. ५,९६,५५,५१०।– निष्कासित भइसकेकोमा २०२५ आषाढ सम्ममा रू. ४८,८०,९९,८५१।– को नोटनिष्कासन गरेको देखिन्छ ।जसमध्ये रू. ५१,९३,३६४।– को नोट पुरानो भएकोले धुल्याइसकेको छ । प्रचलनमा ल्याएको मुद्राको हकमा २०१४ साल आषाढमा रू. ४,४२,५७,०००।– रहेकोमा २०२५ आषाढ याने १२ वर्षको अवधिमा पनि रू. ४,५८,३५,०००।– मात्र पुगेको छ ।

यसप्रकार निष्कासित नोट र मुद्रा (Coin and Currency) को कुनै अनुपात हुनुपर्छ बारे विचार भएको देखिँदैन यद्यपि कुनै समयमा मुद्रा (Small Coin) राख्ने प्रवृत्ति बढी भए पनि आजको त्यो अवस्था छैन तर पनि मुद्रा प्रचलनको क्षेत्र बढ्दै गएको दावा गरेपछि कमसेकम विभिन्न मूल्यका (खुद्रा) मुद्राहरू (Coins) को आवश्यकता बढ्नुपनि स्वाभाविकै मान्नुपर्छ । साँच्चिकै भन्ने हो भने यस्तो मुद्राको ठाउँठाउँमा अभाव देखिए तापनि यसतर्फ ध्यान नगएको हो वा टकमरी गर्ने काम

श्री ५ को सरकार टक्सार विभागद्वारा गराउने गरेको र यसको सम्पूर्ण सञ्चालन राष्ट्र बैङ्कबाट नभएर हुन गएको हो भन्ने कुरा विचारणीय छ । यस प्रसङ्गमा विचार गर्दा यद्यपि प्रचलनमा आइसकेका मुद्राले द्रवमा कुनैप्रतिकूल असर नपारेको भए पनि नोट निष्कासन गर्नुको साथै मुद्रा (Coin) निष्कासनसम्बन्धी तमाम काम पनि राष्ट्र बैङ्कलाई विधिवत नसुम्पेसम्म देशको मागअनुरूप द्रवसम्बन्धी नीति अपनाउनु मुस्किल पर्न सक्छ । जहाँसम्म नोट निष्कासनको प्रश्न छ आज राष्ट्र बैङ्कले जुन परिमाणमाविदेशी मुद्रा आर्जन गरेको छ त्यसको लागि चाहिएको नेपाली रूपियाँको माग पूरा गर्न जारी गरिएको नोट र एउटा निश्चित आवश्यकताको पूर्ति गर्न जम्मा राख्नुपर्ने विदेशीमुद्राबाहेक ठूलो परिमाणमा विदेशमा लगानी गरेबाट मुद्रा स्फितिलाई बढाउनमा सहायक भएको स्पष्ट देखिन्छ ।हुनलाई त निष्कासित गरिएको नोटको विरूद्ध विदेशी मुद्राको स्टक सुरक्षात्मक दृष्टिले अनुपयुक्त भन्न सकिन्न तर पनि विदेशी मुद्राको स्टक विदेशमा लगानी गर्ने र स्वदेशमा त्यसको मूल्य बराबरको नोट निष्कासित गर्दा यस प्रक्रियाको परिणाम देशमा आर्थिक स्थिरता ल्याउनमा सहायक हुन सक्दैन भन्ने आयोगको धारणा छ । वास्तवमा आज सेक्युरिटी कै बारेमा पनि मत विभिन्नता देखिन्छ । कुनैक्षेत्रमा यस सम्बन्धमा एउटा धारणा देखिन्छ नकि अनुपातिक दृष्टिले सुन, चाँदी र विदेशी मुद्राको स्थायी सेक्युरिटी त्यसको मूल्यस्तरको ग्यारेन्टी नभएबाट त्यसलाई पर्याप्त मान्न सकिन्न र यसको लागि विदेशी मुद्राको स्टक विदेशमा लगानी गर्नुको सट्टा राष्ट्र बैङ्कले समयानुकूल नीति अपनाई जनजीवनस्तरलाई माथि उठाउन विकासको विभिन्न क्षेत्रलाई सक्रिय तुल्याई जनसमुदायमा जुन मात्रामा विश्वास पैदा गर्न सफलता हासिल गर्न त्यो नै त्यसको सबभन्दा ठूलो सेक्युरिटी हुन्छ । यस्तो खास के गरेर उत्पन्न गर्न सकिन्छ भन्ने बारे गम्भीरतासाथ विचार गरी राष्ट्र बैङ्कले अरूबैङ्कलाई समेत प्रेरणा प्रदान गर्न गतिशील पाइला चाल्नुपर्छ ।

पुँजी परिचालन

२३१(क) २०२३–२४ आर्थिक वर्षदेखि यसरी छरिएर रहेको बचतलाई बैङ्क निक्षेपतिर आकर्षण गर्न बैङ्किङ व्यवसायको विस्तार र निक्षेपमा दिइने बैङ्कको ब्याज दरमा समेत वृद्धि गरेको देखिन्छ । यसरी धेरै वर्षबाद बैङ्क ब्याज दरमा आएको परिवर्तनले बचत कार्यलाई असर पारेको आभास पाइन्छ । यसको अतिरिक्त बैङ्किङ व्यवसायलाई मजबुत र विकसित गर्न बैङ्कको आन्तरिक साधनमा र द्रव शक्तिमा वृद्धि गराएको पनि सङ्केत पाइन्छ । यसप्रकार ब्याज दरमा वृद्धि हुनाले बचत बैङ्कमा जम्मा गर्ने प्रवृत्ति जागृत भयो जसले गर्दा बैङ्कको मुद्रा रिजर्भमा क्रमशः वृद्धि हुनाको साथै बैङ्कको कारोबार पनि वृद्धि भएको देखिन्छ । तर लगानी र बचतको ब्याज दरमा ठूलो अन्तर कायम राखिएको असरपुँजी परिचालनमा परेको देखिन्छ । यसप्रकार वित्तीय संस्थानमा भइरहको पुँजीको सम्पूर्ण रूपमा परिचालनबारे विचार गर्दा पुँजीसङ्कलन गरेपछि त्यसको राम्रो परिचालन गर्नमा आज पनि राष्ट्र बैङ्क धेरै पछाडि परेको सङ्केत पाइन्छ । वास्तवमा आज

पुँजी सङ्कलनमा जति जोड दिइन्छ सोहीअनुसार त्यसको परिचालन भएन भने त्यसको नराम्रो असर पर्न सक्छ । आज पनि वित्तीय संस्थानहरूको पुँजी सम्पूर्ण रूपमा किन परिचालन भइरहेको छैन भन्नेबारे कारण पत्ता लगाई त्यसको निराकरण गर्ने प्रयास गर्नुपर्छ । आयोगको दृष्टिमा लगानी र बचतको ब्याजदरमा ठूलो अन्तर भइराखेको पनि एउटा कारण हुन सक्छ ।

(ख) राष्ट्र बैङ्कले परिपालन गर्नुपर्ने कर्तव्यबारे आज एउटा ठूलो गुनासो सुनिन्छ कि आज देशको द्रुततर विकासको लागि अरू कुराबाहेक पुँजीको ठूलो खाँचो छ भनिराखेको र त्यसलाई पूर्ति गर्न छरिएर रहेको आन्तरिक पुँजीलाई संस्थागत गर्ने एवं बचत गर्ने प्रवृत्तिलाई प्रोत्साहन दिन पाइलाहरू पनि चालिएको र बाह्यस्रोतको खोजी भइराखेको पनि देखिन्छ तर यस्तो अवस्थामा आफ्नो पुँजीले नभ्याई श्री ५ को सरकारले बढी ब्याज तिरेर पनि विदेशबाट ऋण लिने गरेको छ । आवश्यकताको पूर्तिको लागि बाह्य ऋण लिएर पनि देश विकास गर्नुपर्छ भन्ने कुरामा दुईमत नभए पनि राष्ट्र बैङ्कले सोभन्दा कमै ब्याजमा आवश्यकताभन्दा ठूलो रकम विदेशमा लगानी गरिराखेकोमा कुनै औचित्य देखिँदैन । यसप्रकार बढी ब्याज तिरेर विदेशबाट पुँजी ल्याउने गर्नु र स्वतः आफ्नो पुँजीको सदुपयोग गर्न नसक्नु श्री ५ को सरकारको लागि पनि नसुहाउने कुरा स्पष्ट देखिन्छ । यस्ता असङ्गतिहरू हुन नदिनका लागि श्री ५ को सरकारले स्वतः दृष्टि पुऱ्याउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । जहाँसम्म राष्ट्र बैङ्कको प्रश्न छ आफ्नो देशमा पुँजीको ठूलो खाँचो भइरहेको अवस्थामा भइरहेको आफ्नो पुँजी अपेक्षाकृत कम ब्याजदरमा आवश्यकताभन्दा बढी विदेशमा लगानी गर्ने दृष्टिकोण अपनाउँछ भने त्यसको नियन्त्रणमा रहने बैङ्कहरू र आर्थिक संस्थाहरूले के लगानी भन्ने कुराहरूलाई सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ । यस्तो अवस्थामा यदि बचत संस्थान र सञ्चयकोषको सुषुप्तपुँजीको लगानी हुनसकेन वा अरू बैङ्ककै पुँजी शिथिल भइराखेको छ भने यी सबै असङ्गतिहरू एक किसिमले स्वाभाविकै मान्नुपर्दछ । तसर्थ राष्ट्र बैङ्कले उपरोक्त नीतिमा परिवर्तन ल्याई सकभर आफ्नो पुँजीको लगानी आफ्नै देशमा गर्ने प्रयास गर्नुपर्छ र वित्तीय संस्थानहरूको पुँजीलाई सम्पूर्ण रूपमा गतिशील बनाउन पुँजी परिचालनमा भइरहेको अवरोधक तत्त्वहरूलाई हटाई अझ व्यावहारिक प्रेरणा प्रदान गर्न सक्नुपर्छ ।

(ग) यसै सिलसिलामा यो पनि लेख्नु आवश्यक लाग्छ कि नेपाल राष्ट्र बैङ्कले आजको अवस्थामा आफ्नो सम्पूर्ण कार्यक्षेत्रलाई ध्यानमा राखी अपनाउनुपर्ने नीति, दृष्टिकोण र गतिविधिबारे बडो सूक्ष्मदृष्टिले अझ गम्भीरतासाथ विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ । यस सम्बन्धमा कुनै कुनै क्षेत्रतर्फ ऐलेसम्म ध्यान नदिएको स्पष्ट देखिन्छ । राष्ट्र बैङ्कले आफ्नो नीति निर्धारक समिति अर्थात् सञ्चालन समितिको रूप व्यापक गरिए तापनि कृषि क्षेत्रको प्रतिनिधित्व भएको देखिँदैन । यसप्रकार आयोगको दृष्टिमा राष्ट्रबैङ्कले विषयवस्तु र आवश्यकताबाट मात्र प्रेरित भई पाइला चाल्नु युक्तिसङ्गत हुने छ । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले पनि आर्थिक संस्थानहरूको महत्त्वलाई ध्यानमा राखी त्यसको मर्यादाको

रक्षा गर्न सतर्कता देखाउनुपर्छ । यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि आज स्वेच्छापूर्वक हुने सानो बचतलाई सङ्कलन गर्ने दिशामा आफ्नो देशको परिस्थिति हेरी उचित व्यवस्था गर्न र त्यसलाई प्रोत्साहन दिनेबारे अझ ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

विदेशी मुद्राको विनिमय

२३२ जहाँसम्म मुद्रा प्रचलन र विनिमय दरको प्रश्न छ, २०२३ सालअगाडि हाम्रो देशमा नेपाली र भारतीय दुई मुद्रा प्रचलनमा थियो । २०१६ सालमा भारतीय र नेपाली मुद्राको विनियमदरको अनुपात १००।१६० निर्धारित गरियो र त्यसमा के कति हदसम्म स्थिरता पनि आयो । त्यसपछि २०२३ सालमा भारतीय मुद्राको अवमूल्यन भएपछि नेपाली मुद्राको पूनर्मूल्यन गरियो र १००:१०१.२५ अनुपात कायम गरियो । यसको साथै आफ्नो देशमा द्वैध मुद्रा प्रणालीलाई समाप्त गरी आफ्नै मुद्रा मात्र व्यवहारमा ल्याउने दिशामा समेत पाइला चालियो । तर नयाँ विनियम दर निर्धारित गरेपछि चाल्नुपर्ने पाइलाहरूमा अनुभवको कमी र प्रशासकीय कमजोरीहरूले गर्दा त्यसलाई स्थिर राख्न नसकी अन्ततोगत्वा २०२४ सालमा मार्ग २२ गते २४.८ प्रतिशतले नेपाली मुद्राको अवमूल्यन गर्नुपर्‍यो । प्रशासनिक क्षमता र अनुभवको कमीलाई ध्यानमा राखी यसप्रकारको घटना दुःखद भए पनि नेपाली मुद्राको अवमूल्यन गरेको आयोगको दृष्टिमा उचित नै देखिन्छ तर उपरोक्त दुवै पाइला जुन किसिमले चालियो त्यसमा ठूलो कमजोरीको आभास स्पष्ट रूपमा पाइन्छ । यसको परिणामस्वरूप देशले ठूलो घाटा पनि बेहोर्नुपरेको छ । यस्ता आर्थिक मामिलाहरूमा यसप्रकार हतारमा पाइला चाल्नु वा त्यस्तो पाइला चाल्नमा कहिले औचित्य भए पनि कदाचित् त्यसमा कतै निहित स्वार्थले पनि काम गर्न थाल्यो भने जनआस्थामा आघात पुग्नुको साथै त्यसको ज्यादै नराम्रो परिणाम पनि हुन सक्तछ । नेपाल राष्ट्रबैङ्कले यस्तो मामिलाहरूमा समयमै व्यावहारिक सुझाव दिनसक्नुपर्छ र श्री ५ को सरकारले पनि निष्कर्षमा पुग्नुभन्दा पहिले त्यसमा गम्भीरता साथ विचार गर्ने परम्परा बसाल्नुपर्छ यसको तात्पर्य राष्ट्र बैङ्क र श्री ५ को सरकारको बीच घनिष्टतम सम्बन्धमा अभाव भइराखेको होइन कि भइरहेको सम्बन्धलाई मौद्रिक, बैङ्किङ र यस्तै प्रकृतिका अन्य महत्त्वपूर्ण आर्थिक मामिलाहरूमा सम्पूर्ण सदुपयोग हुनुपर्दछ र व्यक्तिको परिवर्तनले मात्र अधिकार र कर्तव्य क्षेत्रमा परिवर्तन हुन नदिनका लागि सतर्कता राख्नु जरूरी देखिन्छ ।

उधार नियन्त्रण

२३३ उधार नियन्त्रणको नाउँमा यता आएर बैङ्कले दिइने कर्जाको ब्याज दरमा वृद्धि गर्दा कर्जालाई नियन्त्रण गर्ने प्रयास गरेको देखिन्छ । हुनलाई त यस सम्बन्धमा तर्क गरिन्छ कि यसबाट प्राथमिक लगानीको क्षेत्रतिर कर्जा उपलब्ध गराउन मद्दत भएको छ तर यो तर्क युक्तिसङ्गतदेखिँदैन । २०२३–२४ आर्थिक वर्षदेखि वाणिज्यबैङ्कहरूलाई (Commercial) पुनः बट्टा दिने र (Bond) पुनः रकम उपलब्ध

गराइदिने सुविधाहरू पनि दिने व्यवस्था भएको सर्वथा उपयुक्त देखिन्छ । केन्द्रीय बैङ्कको मुख्य कार्यकलापमध्ये आखिर कर्जाको सुविधा (Loan Facility) तयार गर्ने पनि प्रमुख कार्य हो । तर हाम्रो मुद्रा बजार सङ्गठित नहुनाले खास (साख ?) (Credit) को कारोबार वाणिज्यबैङ्कको अतिरिक्त अरू संस्थाहरूले पनि गर्दछन् जसमा राष्ट्र बैङ्कको नियन्त्रण रहने गरेको छैन । उदाहरणको लागि नेपाल औद्योगिक विकास कर्पोरेसन, बचत संस्थान, कर्मचारी सञ्चयकोष आदि यस्तै संस्थाहरू हुन् जसको कारोबार पनि ऋण दिने र लिने पनि छ तर यिनीहरूको कार्यकलापमा राष्ट्र बैङ्कको नियन्त्रण रहने गरेको छैन र यसले गर्दा हुन त राष्ट्र बैङ्कले यी संस्थाहरूसँग श्री ५ को सरकारमार्फत सम्पर्क राखी खास र नियन्त्रण (Cash & Control) सम्बन्धी आफ्नो कार्य गर्न सक्तछ तर पनि ऐनले राष्ट्र बैङ्कको लागि निर्दिष्ट खासनियन्त्रणको कार्यकलापमा राष्ट्र बैङ्कले सोभै कदम चाल्नु मुस्किल छ । तसर्थ श्री ५ को सरकारको नीतिअनुसार खास नियन्त्रणको लागि राष्ट्र बैङ्कले दिएको निर्देशनलाई यी संस्थाहरूले पनि मान्यता दिने र यी संस्थाहरूको आखिरी कर्जाको आधार पनि राष्ट्र बैङ्कमा निहित राख्न वाञ्छनीय देखिन्छ ताकि यी संस्थाहरूको बीचमा पनि समन्वयको वातावरण आउन सकोस् ।

२३४ सरकारी आयव्यय र कारोबारको हिसाब राखिदिने र विनाब्याजमा चल्ती निक्षेप राखिदिने तथा आर्थिक मामिलामा श्री ५ को सरकारलाई सल्लाह दिने कार्य सम्बन्धमा यहाँ केही भन्नु छैन । विकास कामको लागि आन्तरिकपुँजीको सञ्चालन गरिने कार्य सम्बन्धमा हाल राष्ट्र बैङ्कले गरिआएको कार्यप्रति केही उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।आज देशको परिस्थितिमाथि विचार गर्दा बचत एकदमै नगण्य भए पनि टुक्रिएर यत्रतत्र दूर दूर ग्रामीण क्षेत्रमा छुट्टिएको अवस्थामा देखिन्छ र त्यो पनि चाहिएअनुरूप संस्थागत हुन नसकेको र कतै भए पनि सुव्यवस्थित नभएर एकातर्फ पुँजीको परिचालनमा बाधा परिरहेको छ तअर्कोतर्फ विकास योजनाहरूको लागि सरकारी तथा गैरसरकारी दुवै क्षेत्रमा लगानीको बढ्दो माग पूर्ति गर्न पुँजीको निकै कमी महसुसभइरहेको छ । त्यसैले आन्तरिक पुँजी परिचालनको लागि आर्थिक संस्थाहरूले निकै जागरूक भई समयानुकूल व्यापक दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ र तिनीहरूमा बढी समन्वय पनि हुन पर्दछ । हुन त केही वर्ष यता मात्र यस्तो आर्थिक संस्थाहरूको स्थापना भएको र हुँदै गएको देखिन्छ र विकासको आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी यो क्रम जारी नै रहन्छ तर पनि आर्थिक संस्थाहरूमा मात्र वृद्धि गर्ने दृष्टिकोण नअपनाई भइरहेकाहरूकै कार्यक्षेत्र सबभन्दा पहिले राम्ररी अध्ययन गरी देशको अवस्था र मागअनुरूप नगरी नहुने रहेछ भने तत्सम्बन्धी आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी मात्र अरू नयाँ आर्थिक संस्था कायम गर्नुपर्छ । साथै भइरहेकै आर्थिक संस्थानहरूमा पनि दक्षता एवं कार्यकुशलता बढाउने प्रयास पनि गर्नुपर्छ ।

२३५ यसप्रकार नेपाल राष्ट्र बैङ्कको गतिविधिको विश्लेषण गर्दा निम्नलिखित त्रुटिहरू पर्छन् जसमा सुधार हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

(क) नोट निष्कासन सम्बन्धमा स्पष्ट भन्ने हो भने मुद्रा प्रदाय बढ्ने गरी नोट निष्कासन गरिएको छ जसको विवेचनामाथि गरिएको छ ।

(ख) पुँजी परिचालनबारे नेपाल राष्ट्र बैङ्कले मुलुकको विकासको निहित पुँजी र सञ्चित धनलाई गतिशील गराउने प्रयत्न गर्ने छ भन्ने उल्लेख भए पनि राष्ट्र बैङ्कबाट यस क्षेत्रमा कुनै ठोस उल्लेखनीय कार्य भएको जस्तो लाग्दैन ।

(ग) विदेशी मुद्राको विनियम दर निर्धारणबारे नेपाली मुद्राको पुनर्मूल्यन र अवमूल्यनको सिलसिलामा भए गएको (गरेको ?) कुराको विवेचनामाथि गरिएको छ । यसमा देखा परेका त्रुटिहरूको सम्बन्ध प्रत्यक्ष रूपमा नभए पनि अप्रत्यक्ष रूपमा राष्ट्र बैङ्कसँग पनि हुन सक्छ । त्यस्तै विदेशी मुद्राको सञ्चयमा वृद्धि गरिए तापनि जुन रूपमा विदेशमा लगी त्यसलाई थुपारिएको छ त्यसको प्रभाव देशमा आर्थिक स्थिरता ल्याउनमा प्रतिकूलभइराखेको छ । स्पष्ट छ कि विदेशी मुद्रा जति खरिद गरिएको छ त्यसको मूल्य बराबर नेपाली नोट निष्कासन गरिएको छ र सो विदेशी मुद्राको स्टक मात्र आफ्नो खास कायम गर्ने नाउँमा असीमित रूपमा विदेशमा लगी अपेक्षाकृत कमै ब्याज दरमा लगानी गरेको देखिन्छ ।

(घ) उधार नियन्त्रणबारे केहीवर्ष अगाडि मात्र कारबाहीसुरू गरिएको छ । यस सम्बन्धमा राष्ट्र बैङ्कले अपनाइराखेको नीति देशको विकास र उद्योग कृषि र व्यापारको क्षेत्रमा हालसम्म प्रभावकारी रूप लिन नसकेको सङ्केत पाइन्छ ।

(ङ) उद्योग धन्दालाई प्रोत्साहन दिनेबारे वास्तवमा राष्ट्र बैङ्कबाट कुनै उल्लेखनीय कार्य भएको देखिँदैन ।

यसप्रकार राष्ट्र बैङ्कको गतिविधिबाट त्यसको सफलताको मूल्याङ्कन वास्तवमा त्यसले कति मुनाफा कमाएकोबाट मात्र गर्न मिल्दैन बरू त्यसले कर्तव्य पालन गर्नुपर्ने विभिन्न क्षेत्रप्रति विशेष ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

वाणिज्यबैङ्कहरू

२३६ वाणिज्यबैङ्कहरूबारे प्रारम्भमै एउटा कुरा स्पष्ट गर्न आवश्यक देखिन्छ कि विकासोन्मुख देशहरूमा वाणिज्यबैङ्कहरूको उद्देश्य मात्र नाफा कमाउने कदापि पनि हुनसक्दैन । यिनीहरूले परिस्थितिबाट अनुचित लाभ उठाउने दृष्टिकोण नअपनाई विकासको विभिन्न क्षेत्रमा उचित सहयोग पुऱ्याउन सक्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा वाणिज्यबैङ्कहरूले वाणिज्यको विकासको साथै कृषि र उद्योग धन्दाहरूको विकासमा मद्दत पुऱ्याउने कोसिसगर्नुपर्छ । हुनलाई त बैकिङ विकासको क्रम बढ्दै गएको छ तर पनि भइरहेको गतिलाई अझ तीव्र पार्नुपर्ने र सम्पूर्ण देशमा कमसेकम प्रत्येक जिल्लामा बैङ्किङ सुविधा उपलब्ध गराउनुपर्ने र बचत सङ्कलन गर्ने दिशामा विभिन्न प्रकारका समयोचित पाइला चाल्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । उपरोक्त सबै कुरालाई ध्यानमा राखी आज उद्योगधन्दाको लागि ऋण दिनेबारे

सम्पत्ति धितो राखी मात्र कर्जा दिने दृष्टिकोणमा पनि केही मात्रामा सुधार ल्याई व्यक्तिको साख र कार्यलाई विचार गरेर पनि ऋण उपलब्ध गराउन र सानो बचत स्वेच्छाले बैङ्कमा जम्मा गर्ने प्रवृत्तिलाई प्रोत्साहन दिन वाणिज्यबैङ्कहरूले प्रेरणादायक पाइलाहरू चाल्नुपर्छ । यस प्रसङ्गमा एउटा कुराको उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ कि कुनै कुनै विकासोन्मुख देशहरूमा वाणिज्यबैङ्कहरू जब उपरोक्त आवश्यकताहरूको पूर्ति गर्ने दिशामा आफ्नो उत्तरदायित्व निभाउन असमर्थता वा हिचकिचाहट देखाउँछन् त्यस अवस्थामा सरकारले यस्ता बैङ्कहरूको राष्ट्रियकरण पनि गर्ने गरेको देखिन्छ । हाम्रो देश त आज झन् विकासको प्रारम्भिक चरण नै भएको र भइरहेकोवाणिज्यबैङ्कहरूमा सबै वा अधिकांश पुँजीश्री ५ को सरकारले नै लगाइराखेको हुनालेमाथि उल्लेख गरिएका उद्देश्यहरू पूरा गराउन अपेक्षाकृत सजिलो नै देखिन्छ । वास्तवमा यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले तद्नुकूल नीति अपनाउनु र त्यसलाई मूर्त रूप दिन नेपाल राष्ट्र बैङ्कले अझ बढी सजग र सक्रिय हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

२३७ यस प्रसङ्गमा यो पनि उल्लेखनीय छ कि देश विकासको लागि बढ्दो माग र आवश्यकतालाई ध्यानमा राखी वाणिज्यबैङ्कहरूले अपनाउनुपर्ने दृष्टिकोण र गतिविधिलाई युगानुकूल व्यवस्थित गर्न आवश्यकताको अभनुव गरी यी बैङ्कहरूले गर्नुपर्ने कार्यमा खास गरी सर्वसाधारण जनताको आर्थिक हित कायम राख्न, देश र जनतालाई आर्थिक सुविधा सुलभ गराउन र उद्योग वाणिज्य व्यापारलाई चाहिने ऋण आसानीसाथ उपलब्ध गराउन समेत यस्ता वाणिज्यबैङ्कहरूले निम्नबमोजिम कार्यहरू गर्न सकिने गरी २०२० साल ज्येष्ठ १ गतेदेखि लागू हुने गरी वाणिज्यबैङ्क ऐन, २०२० मा व्यवस्था गरियो ।

उक्त कार्यहरूमध्ये मुख्य मुख्य कार्यकलापको विवरण तल दिइएको छ ।

१. ब्याजमा वा विनाब्याजमा रूपियाँ जिम्मा लिई जिम्मा दिने व्यक्तिहरूको नाममा खाता खोल्ने ।
२. श्री ५ को सरकार वा विदेशी सरकार जमानत भएको सिक्युरिटी जिन्सी धनमाल वा सोसम्बन्धी अधिकारपत्र, कम्पनीको सेयर वा डिबेन्चर बिल अफ एक्सचेन्ज वा प्रोमिसरी नोटमा काफी सुरक्षण लिई कर्जा दिने ।
३. मेनेजिङ एजेन्ट बन्नेबाहेक कम्पनी, पब्लिक कर्पोरेसन वा अरू संस्थानको सेयर डिबेन्चरको निष्कासनमा मद्दत गर्ने ग्यारेन्टी दिने र अन्डर राइट गर्ने लगायत एजेन्सी व्यवसाय गर्ने ।
४. सर्वसाधारण जनता र व्यापारीहरूको लागि व्यापार, उद्योग धन्दा प्रवर्द्धन तथा घरेलु कार्यको लागि समेत काफी सुरक्षणमा कर्जा उपलब्ध गराउने ।
५. चेक, हुन्डी, प्रोमिसरी नोट, बिल अफ एक्सचेन्ज, श्री ५ को सरकारको सिक्युरिटी इत्यादि खरिदविक्री गर्ने ।
६. प्रतीतपत्र, ड्राफ्ट र ट्राभलर्स चेक निष्कासन गर्ने वा सकार गर्ने ।
७. ग्राहकहरूको सुविधाको लागि कमिसन एजेन्ट भई लिमिटेड कम्पनीको सेयरडिबेन्चर वासिक्युरिटीहरूको ब्याज, मुनाफा इत्यादि उठाइदिने र सो

ब्याज मुनाफा नेपाल अधिराज्यभित्र वा विदेशमा समेत चलान गर्ने, जायज्यथाको सुप्रबन्ध गर्ने र त्यसको आम्दानी असुल उपर गर्ने र ग्राहकहरूका निमित नेपाल अधिराज्यभित्र वा विदेशमा रूपियाँ भुक्तानी दिन पठाउने ।

८. यसको अतिरिक्त वाणिज्य बैङ्कको हैसियतले गर्नुपर्ने सबै कार्यहरूको लागि व्यवस्था गर्ने ।

उपरोक्त ऐनबाट एउटा कुरा स्पष्ट छ कि श्री ५ को सरकारलेमाथि उल्लेख गरिएको आवश्यकताहरूलाई अनुभव गरेको छ तर पनि वाणिज्यबैङ्कहरूको गतिविधिको छानबिन गर्ने हो भने अहिलेसम्म यिनीहरूले उल्लेखनीय उपलब्धि हासिल गर्न सकेका छैनन् र सम्पूर्ण रूपमातद्नुकूल दृष्टिकोण अपनाउनु बाँकी नै छ ।

नेपालबैङ्क प्राइभेट लिमिटेड

२३८ हाम्रो देशमाबैङ्किङ विकासको इतिहास धेरै पुरानो छैन । १९९४ साल कार्तिक ३० गते मात्र सर्वप्रथमकाठमाडौंमा नेपाल बैङ्कको स्थापना भयो । रू. २५ लाखको पुँजी लिएर बैङ्किङ प्रथासँग नेपाली जनतालाई परिचित गराउन आएको यस बैङ्कले बैङ्किङ व्यवसायको एकाधिकार पाए सरह एक मात्र वाणिज्यबैङ्कको रूपमा २०२३ साल माघ १० गते राष्ट्रिय बैङ्कको स्थापना नहोइन्जेलसम्म नेपाल अधिराज्यभित्र बैङ्क व्यवसायको काम गर्दै आएको थियो । बैङ्कको विकास खास गरी विश्वासमा नै निर्भर रहन्छ र जनविश्वास जति प्राप्त गर्न सकिन्छ उत्तिकै निक्षेप रकमको वृद्धि हुन्छ । निक्षेप रकमको जति वृद्धि भयो बैङ्क कारोबारको पनि उत्तिकै वृद्धि हुन जान्छ ।

२३९ नेपाल बैङ्कले व्यावसायिक क्षेत्रमा व्यापारीहरूलाई केही सुविधा दिन पाइला चालेको देखिन्छ साथै ब्याज दरमा पनि केही वृद्धि गरी बचतलाई प्रोत्साहन दिनको साथै अनावश्यक कर्जालाई निरूत्साह गर्न खोजिएको सङ्केत पनि पाइन्छ तर ओभर ड्राफ्टलाई ११ प्रतिशत ब्याज दर तोकी १० प्रतिशतभन्दा बढी ब्याज लिन नपाइने मुलुकी ऐनको बन्देजलाई समेत उल्लङ्घन गरिएको छ । यसप्रकारबैङ्कले सुलभ ब्याज लिनुको सट्टा झन् मुलुकी ऐनमा निर्दिष्ट ब्याज दरभन्दा पनि बढी ब्याज लिन उचित देखिन्न । किनभने एकातर्फ १० प्रतिशतभन्दा बढी ब्याज आएको छ भने बढी आएको ब्याज जति सावाँमा नै कट्टा गर्ने सिद्धान्त राखी साधारण जनताले गरेको लगानीलाई भूमि सुधार अधिकारीको मर्जीमा छाडेको छ । झन् यस्तैमा अर्कोतर्फ वाणिज्यबैङ्कले भने मुलुकी ऐन निर्दिष्ट गरेको ब्याज दरभन्दा पनि बढी लिन बिल्कुल मिल्दो छैन । यसरी ब्याज दर बढी मुलुकी ऐनको परिधिबाहिर पुगेर पनि उक्त कर्जा काढ्ने प्रवृत्तिलाई जबसम्म मूल्य स्थितिमा स्थिरता आउँदैन, घटाउन सकिन्न तसर्थ यसको निकारणको लागि मौद्रिक तथा आर्थिक ९ःयलभतबचथ ७ भ्अयलयफष्अ एयष्अिथ० नीति नै समयानुकूल पारी ब्याज दर बाहेक अन्य साधनहरूको पनि उपयोग हुनुपर्दछ ।

२४० २०२१ साल तथा २०२३ सालमा गरिएको ब्याज दरको वृद्धितर्फ विचार गर्दा पुँजी परिचालनमा ब्याज वृद्धिको साधनले केही हदसम्म मद्दत गरेको देखिन्छ । तर लहनातर्फ विचार गर्दा ब्याज वृद्धिले कर्जा लिने व्यक्ति वा संस्थाहरूलाई केही असर पारेको देखिन्न । कारण २०२१ चैत्रमारू १०.९६ करोड कर्जा गएकोमा क्रमशः सालबसाल बढ्दै २०२६ वैशाखमा १४.९८ करोड पुगेको छ । तसर्थ कर्जालाई ठीक मार्गमा लगी बढी लगानीबाट बढी फाइदा उठाउन ब्याज दर वृद्धिले मात्र हुँदैन र मुद्रानीति र आर्थिक ९ःयलभतबचथ ७ߣअय(उयष्अिथ० नीति नै अनुकूल हुनुपर्दछ ।

२४१ २०१५ सालसम्म केवल १५ कार्यालयहरूमा सीमित रहेको नेपाल बैङ्कले हालसम्ममा ४९ स्थानमा कार्यालय राखी बढी बैङ्किङ सेवा उपलब्ध गराइआएको छ तर यतिले मात्र पूर्ण हुने कुरा छैन । कारण तराई क्षेत्रमै पनि कैलाली कञ्चनपुर जस्ता बैङ्किङ सुविधा उपलब्ध गराउनपर्ने स्थानहरू बाँकीनै छन् तसर्थ बैङ्किङ व्यवसाय गर्न उपयुक्त स्थानको सर्वेक्षण समेत गराई बैङ्किङ सेवालाई बढी व्यापक, सक्षम र सरल बनाउन जरूरी छ । साथै बैङ्किङ व्यवसायको विस्तार गर्ने कार्य नेपाल राष्ट्र बैङ्कको कार्यक्षेत्रभित्र पनि पर्ने हुनाले राष्ट्र बैङ्कले पनि यसको लागि व्यवस्था गरिदिनु पर्दछ र सकभर बचत कर्ताहरूलाई बचत गर्न सरल हुने गरी पोष्टल सेभिङ बैङ्कहरूको पनि व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ ताकि ग्रामीण क्षेत्रमा जनताले पनि बैङ्किङ सुविधा पाउन सकोस् (Banking Facility) मुद्रा प्रचलनले हुने फाइदा ग्रामीण जनताले पनि लिन सकून् ।

२४२. नेपाल बैङ्कको आर्थिक स्थितिबारे केही भन्नु छैन तर जहाँसम्म मुनाफाको प्रश्नछ, श्री ५ को सरकारकोतर्फबाट सञ्चालन समितिमा बस्ने प्रतिनिधिहरूले बैङ्कको भत्ताबारेभइरहेको व्यवस्थानुसार सुविधाको उपभोग गर्नुबाहेक अरू प्रकारको फाइदा लिने कोसिस गर्नु हुँदैन । उदाहरणको लागि बैङ्कले प्रशस्त मुनाफा कमायो र त्यसैले सरकारी प्रतिनिधिहरूलाई मुनाफा ९म्ख्षम्भलत० नभए पनि सञ्चालक समितिले वा साधारण सभाबाटै पास गराएर “बोनस” वा पुरस्कार लिने परम्परा कायम हुन दिनु हुँदैन बरू एउटा कुनै सरकारी संस्थानको हालत ठीक छैन र त्यसलाई कुनै अधिकृतले सुधारगर्न भने त्यसको लागि श्री ५ को सरकारले त्यस्तो अधिकृत वा कर्मचारीलाई पुरष्कृत अवश्य गर्नुपर्छ । तर मुनाफा वा बोनस लिने परम्परा कायम हुन दियो भने संस्थामा निहित स्वार्थको कुपरिणामहरू पछि सामुन्ने आउन थाल्छ । त्यसैले श्री ५ को सरकारले खास गरेर आर्थिक संस्थाहरूमा यस्ता कुराहरूको पुनरावृत्ति हुन नदिनका लागि आवश्यक निर्देशन दिनसक्नुपर्छ ।

२४३. वास्तवमा आजको सन्दर्भमा अर्थात् देशको आवश्यकता, समयको माग र बैङ्किङ जगत्मा भइरहेको प्रतिद्वन्द्विता एवं दक्षताबारे सूक्ष्म दृष्टिले विचार गर्ने हो भने एउटा व्यावसायिक बैङ्कको लागि समृद्धिशाली भई आफ्नो आर्थिक स्थितिलाई सुदृढ गर्न सक्नु एउटा सन्तोषको विषय माने तापनि यस सिलसिलामा यो प्रश्न पनि विचारणीय हुन आउँछ कि नेपाल बैङ्कको स्थिति आज जस्तो सुदृढ भएको देखिन्छ त्यसमा शिल्पी ज्ञान, गतिशीलता, प्रतिस्पर्धा र युगानुकूल आवश्यकता पूर्ति

गर्ने मनोभावना कुन हदसम्म काम (कायम ?) गरेको छ । हुनलाईत देशमा अरू कुनै वाणिज्यबैङ्क नभएको बखत यसले गरेको कामहरूको निकै महत्त्व छ तर यो पनि भन्नै पर्छ कि यसको विकासमा यसले पाएको मौका सुविधा र देशको परिस्थितिले पनि ठूलो योगदान गरेको छ । सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने आजको व्यावसायिक बैङ्कले आफ्नो आन्तरिक प्रशासनलाई सुदृढ गरी समृद्धिशाली त बन्नै पर्छ तर त्यसको दक्षताको मापदण्ड संसारका अरू बैङ्कले अपनाइराखेका गतिशील दृष्टिकोणसँग तुलनात्मक विवेचना गरी देशको औद्योगिक एवं व्यावसायिक मर्मलाई सूक्ष्म दृष्टिले कुन हदसम्म हेर्न सकेकोछ, हुनुपर्दछ । यस दृष्टिले विचार गर्ने हो भने यसले आफ्नो गतिविधिमा अझ सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेको छ। उदाहरणको लागि एउटा जमाना थियो जब कुनै किसिमले यसले एउटा बैङ्कको आवश्यकताको पूर्ति गरिराखेको थियो, त्यस समय यो एउटा मात्र व्यावसायिक बैङ्क थियो, प्रतिद्वन्द्विता थिएन, उद्योगी व्यवसायीहरूको लागि मजबुरी पनि थियो तर देशको आवश्यकता र समयको माग आज अत्यन्त आधुनिकताको भइराखेकोछ । उद्योगी र व्यवसायीहरूलाई व्यावसायिक गतिविधिमा समान्य दृष्टिमा एउटा साधारण कमिसनमा अलिकति मात्र फरक पर्न गयो भने उनीहरूमा नराम्रो प्रतिक्रिया हुन्छ । त्यस्तै आज देशको अवस्था र आवश्यकता हेरी श्री ५ को सरकारले आफ्नो देशको कच्चा पदार्थहरूको उपयोगमा बढी जोड दिइराखेकोमा बैङ्कले मात्र आफ्नो मुनाफागत स्वार्थ हेरी उद्योगी र व्यवसायीहरूलाई प्रोत्साहन दिनपछि हट्यो भने त्यसको प्रभाव देश विकासमाथि नै पर्न जान्छ । यस्ता कतिपय कुराहरू छन् जसबारे व्यावसायिक बैङ्कहरूले बडो सूक्ष्म एवं दूरदर्शी दृष्टिकोण अपनाउनुपर्छ । यदि यी संस्थाहरूले यस्ता कुराहरूबारे आवश्यक सतर्कता देखाउँदैन वा युगानुकूल सुहाउँदो पाइला चाल्न हिचकिचाउन थाले भने श्री ५ को सरकारको जस्तोसुकै राम्रो आर्थिक वा उद्योग व्यवसायसम्बन्धी नीति भए पनि त्यसले सही मानेमा मूर्त रूप ग्रहण गर्न गाह्रो हुन्छ । यस्ता कुराहरूबारेश्री ५ को सरकारको मौद्रिक नीतिमा पनि कताकता कुराहरू छुट भएको जस्तो लाग्छ र त्यसमा आवश्यक सुधार भइदियो भने तमामबैङ्कहरूले पनि त्यसको अनुकरण गर्न बाध्य हुनुपर्छ । वास्तवमा आवश्यकता परेको बखत व्यावसायिक बैङ्कहरूले उद्योग र व्यवसायहरूको मर्म बुझिदिनु नितान्त आवश्यक छ । यस्ता बैङ्कले मात्र मुनाफा वा त्यस्तो कुनै कुराको औचित्य भए पनि त्यस मर्मलाई नबुझी साफ इन्कार गरिदियो वा त्यसलाई अलिकति मात्र अलमल्याउने कोसिस गरेमा पनि उद्योग व्यवसायको क्षेत्रमा त्यसको नराम्रो असर पर्छ । आज वास्तवमा नेपाल बैङ्कले अरू प्रकारको सफलता हासिल गरे पनि उपरोक्त कुराहरूबारे अझ बढी गतिशील दृष्टिकोण अपनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्क

२४४ राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कको स्थापना नहोउन्जेल नेपाल बैङ्क लिमिटेडले नेपाल अधिराज्यको विभिन्न व्यापारिक क्षेत्रमा व्यापारिक दृष्टिबाट लाभ हुने स्थानहरूमा

बैङ्ककारोबारको सुविधा पुऱ्याइआएको र एउटै मात्र वाणिज्यबैङ्क हुँदा बैङ्किङकारोबारमा समेत एकाधिकार भइरहेको र २०१३ सालमा राष्ट्र बैङ्क स्थापना भइसकेपछि राष्ट्र बैङ्कले विभिन्न शाखा खोली श्री ५ को सरकारको बैङ्कसम्बन्धी कारोबार समेत गर्दै आएको छ । तर यतिले पनि नपुग्ने भयो र आवश्यकता अनुभव गरी राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कको स्थापना भयो ।

२४५ राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कको कार्यकलाप प्रारम्भ भएपछि जिल्ला जिल्लामा रहेको राष्ट्र बैङ्क वा शाखा कार्यालयहरू पनि केही मात्रामा राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कका शाखाहरूमार्फत सञ्चालन हुने व्यवस्था गरियो । यसबाट वाणिज्यबैङ्कको लागि दैनिक कार्य चलाउन प्रशस्त पुँजी प्राप्त हुने भयो र यसप्रकार योजनाबद्ध रूपले सो रकम लगानीको व्यवस्था गर्न सकेमा लाभको पूर्ण गुन्जाइश हुने देखिन्छ । श्री ५ को सरकारको विभिन्न अड्डाखानाहरूमार्फतसञ्चालन हुने विकास योजनाहरूको लागि केन्द्रबाट निकासा भएर गएका रकमसमेत विनाब्याज यस बैङ्कमा जम्मा भइरहने हुनाले यसरी एकत्रित रकमबाट पनि सञ्चालित योजनाहरूको सम्भाव्य रकम आवश्यकताको अध्ययन गरी सो अनुकूल मिल्ने गरी अल्पकालको लागि यस्तो रकमहरूको लगानी गर्ने व्यवस्था मिलाउन सकेमा यस बैङ्कको विकास गर्न सजिलो हुने छ ।

२४६ यस्तो नाफा हुने वातावरण प्राप्त भए तापनि राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कले सफलता प्राप्त गर्न उक्त अवसरलाई सकभर उपयोगी बनाउँदै राष्ट्रबैङ्कको बैङ्किङविकास नीतिलाई अनुसरण गरेर देशव्यापी बैङ्किङ सुविधा पुऱ्याउनुपर्ने हुँदा बैङ्किङ कारोबारबाट लाभ हुन हालको वातावरणले नसकिने खालको स्थानहरूमा पनि बैङ्कको शाखाहरू खोल्दै जानुपर्ने हुनाले यस बैङ्कले नाफाकै मात्र दृष्टिकोण नदिई देशको आर्थिक विकास, मुख्य स्थिरता, विनिमय दरमा स्थिरता पूर्ण रोजगरी गराउने इत्यादि मुद्रा नीतिको उद्देश्य समेत सम्पूर्ण रूपमा अनुसरण गर्नुपर्ने हुनाले नै यस बैङ्कको स्वामित्व श्री ५ को सरकारमा निहित रहेको समयानुकूल नै मान्नुपर्दछ । हुन त यस्तो वाणिज्यबैङ्कको शाखा खोल्दा प्रथम ३ वर्षसम्म हुने घाटा पूर्तिको लागि राष्ट्र बैङ्कले छुट्टै कोष खडा गरिसकेको छ तापनि ३ वर्षबाद पनि नाफामै उक्त शाखाहरू चल्छ नै भन्न देशको भौगोलिक तथा आर्थिक व्यापारिक अवस्थाको विचार गर्दा मुस्किलै लाग्छ ।

२४७ उपर्युक्तबमोजिमबैङ्किङ सुविधा देशभर प्राप्त गराउन यस बैङ्कले हालसम्ममा देशको १४ अञ्चलमध्ये ११ अञ्चल र ७५ जिल्लामध्ये २६ जिल्लाहरूमा आफ्नो जम्मा २८ कार्यालयहरूद्वारा बैङ्किङ सुविधा पुऱ्याउन प्रयास गरेको देखिन्छ । तर धेरजसो स्थानमा नेपाल बैङ्क तथा राष्ट्रिय वाणिज्यबैङ्कका शाखाहरूले एकअर्काको स्पर्धागररिरहेकोछ जहाँ कि अर्कोतर्फ धेरै जिल्लाहरूमा बैङ्किङ सुविधा पुऱ्याउन सकेको छैन र धेरै भागमा मौद्रीकरणसम्मपनिभएको छैन भने यस्तो अवस्थामा सकभर यी दुवैबैङ्कहरूलाई शाखा खोल्न दिँदा दोहोरो नपर्ने गरी मात्र खोल्ने इजाजत राष्ट्र बैङ्कले दिने गरेमा थोरै सीमित साधनले बढी क्षेत्र ढाक्न सहयोग हुने छ ।

कृषि विकास बैङ्क

२४८ हाम्रो अर्थ व्यवस्थाको करिब ६५ प्रतिशत कृषिमै निर्भर रहेको र कृषि नै देशको मूलभूत आधार छकारण करिब ९३ प्रतिशत जनताको आधार कृषिमै छ । सरकारी आयको महत्त्वपूर्ण स्रोत कृषि नै छ । व्यापार सम्बन्धमा पनि निर्यात वस्तुको ८५ प्रतिशतको उपार्जन कृषिबाटै भइरहेको छ र आयात वस्तुको खपत पनि कृषिमै आधारित छ । यस दृष्टिले नै सायद कृषि विकासमा गतिशीलता ल्याउने अभिप्रायबाट प्रेरित भई स्थापना भएको सहकारी बैङ्क समेत मिलाई एउटा कृषि विकास बैङ्कको स्थापना गर्न २०२४ साल कार्तिकमा कृषि विकास बैङ्कको स्थापना भयो । उक्त बैङ्कको मुख्य कार्य खेतीपाती, फलोद्यान, पशुपालन, पक्षीपालन, मत्स्यपालन आदि सबै कृषि पदार्थको उत्पादनमा वृद्धि गर्न चाहिने ऋण, बिउ, मल, औजार तथा अन्य आवश्यक साधनहरू उपलब्ध गराउने, लघु उद्योगको रूपमा कृषि उत्पादनको सामान्य प्रशोधन कामको लागि सरसल्लाह लगायत चाहिने साधन उपलब्ध गराउने र कृषि विकासलाई चाहिने साधनहरू उत्पादन गर्ने उद्योगहरूलाई सहायता पुऱ्याउने कार्यको लागिसमेत आवश्यक ऋण उपलब्ध गराउने व्यवस्था भइराखेको देखिन्छ । यसप्रकार उक्तबमोजिम कृषि कार्यको लागि अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन ऋणको व्यवस्था गर्दिने र सहकारी संस्था र सङ्घ संस्थालाई बिना धितो र सहकारी संस्थाबाहेक अन्य व्यक्ति वा संस्थालाई चल अचल सम्पत्ति धितो बन्धकमा लिई ऋण दिने व्यवस्था पनि भएको देखिन्छ ।

२४९ यस बैङ्कको सञ्चालन पूर्ण रूपले श्री ५ को सरकारतर्फबाटै भइरहेको छ । हुन त यस बैङ्कको शैशवावस्था भएकोले बैङ्कको सुरक्षाको लागि श्री ५ को सरकारको संरक्षणमा यस बैङ्कको सञ्चालनभइरहेकोबाट यसलाई फस्टाउन मद्दत हुने आशा गर्न सकिन्छ । तर पनिसञ्चालन समितिमा निजी सेयरवालाहरूको प्रतिनिधिहरूको आधिक्य हुनु आयोगको दृष्टिमा बैङ्कको सर्वतोमुखी विकासको लागि हितकर हुने छैन ।

२५० बैङ्किङ सेवाप्रति जुन मात्रामा जनताको रूचि एवं जिज्ञासा बढ्दै जान्छ बैङ्कको शाखा उपशाखा खोल्दै जानु श्रेयस्कर हुन्छ । आवश्यकतानुसार शाखा प्रशाखा नभएमा ग्रामीण क्षेत्रसम्म बैङ्किङ सुविधा उपलब्ध गराउन सकिन्न तसर्थ व्यावहारिक दृष्टिले विचार गर्दा यस समस्याको सामाधानको लागि नेपाल बैङ्क तथा वाणिज्यबैङ्कका शाखाहरू भएका स्थानमा सोही संस्थाहरूलाई एजेन्ट कायम गर्ने र नभएका स्थानहरूमा पनि जहाँ जहाँ उक्त बैङ्किङ कारोबार गर्न क्षमता भएका सहकारी संस्थाहरू छन् निरीक्षण गरी एजेन्ट कायम गरी सो संस्थाहरूको माध्यमद्वारा पनि बैङ्किङ सेवाको विस्तार गरिनुपर्दछ र यस अवस्थामा यस्तो संस्थाहरूको कारोबारप्रति कडासेकडा निगरानीको पनि जरूरत पर्छ । सो निगरानी गराउनु सहकारी निरीक्षकहरूको प्रबन्ध हुनुपर्दछ । यस बैङ्किङ सुविधाको प्रसारले सहकारी संस्थाहरूको विस्तारलाई पनि प्रोत्साहन हुन सक्ने र सहकारी संस्थाहरूको माध्यमले थोरै खर्चमा गाउँ गाउँसम्म बैङ्किङ सेवा पनि विस्तार गर्न मद्दत हुनेछ ।

तसर्थ यसको मजबुती प्रशासन र कारोबारको दिग्दर्शन, नियन्त्रण, निर्देशन इत्यादि कृषि बैङ्क र सहकारी विभागको पारस्परिक सरसल्लाह र सहयोगद्वारा हुनुपर्दछ । हुनलाई त हालसम्म सहकारी संस्थाहरूलाई कृषि बैङ्कले जुन मात्रामा सहायता गर्नुपर्ने हो सो गर्न सकेको छैन र साँच्चिकै भन्ने हो भने साझा सहकारी आन्दोलनलाई नराम्रा मात्र सीमित नराखी मूर्त रूप दिने दिशामा अनिश्चितताको वातावरणलाई दूर गरी विभिन्न क्षेत्रबाट यसलाई सहयोग पुऱ्याउने एउटा स्थायी व्यवस्था हुनुपर्छ जसमा कृषि बैङ्कको निश्चय नै महत्त्वपूर्ण स्थान हुने छ ।

कृषि विकास बैङ्कको आर्थिक कारोबार

रू. हजारमा

आर्थिक वर्ष	ऋण वितरण	साँवा तिरेको	खुद लगानी	ऋण बाँकी
020/21	786	0	786	786
021/22	786	416	367	1153
022/23	2666	1163	1503	2656
023/24	3999	2038	1952	4608
024/25	3588	3435	153	4767
025 चैत्रमसान्तसम्म	6874	1978	3896	8657

स्रोत : राष्ट्र बैङ्क

असार मसान्त	कृषि	कृषि उद्योग	उपभोक्ता भण्डार	बजार सुविधा	घरेलु उद्योग	गोदाम घर	पुनर्वास योजना	सिँचाइ योजना	जम्मा
021	417		70	77	17	105	100		876
022	484		109	49	34	286	191		1153
023	1209		528	49	32	346	159	15	2654
024	2276		612	646	34	368	627	45	4608
025	2781	359	408	734	13	336		130	4761
025चैत्र मसान्तसम्ममा									8657

स्रोत : राष्ट्र बैङ्क

२५१ (क)अनिवार्य बचतअन्तर्गतसङ्कलितपुँजीको राम्रोसँग उपयोग गर्न सकियोस् भन्ने हेतुले बचत संस्थानको स्थापना २०२३ सालमा भएको देखिन्छ । उक्त संस्थानले पनि आदि र कृषि ऋण नै दिने र कृषकहरूबाट सङ्कलितपुँजीकै व्यवस्था गर्ने हुनाले कृषि बैङ्क र उक्त संस्थानहरूको कार्यमा दोहोरोपन देखा पर्दछ । तसर्थ यी दुवै संस्थानहरूको एकीकरण गर्नु उपयुक्त हुने छ र यसबाट चाहिने प्रशासनिक खर्चमा बचत हुन जाने र कार्यकलापमा समेत एकरूपता आई समन्वयको झन्झट पनि पर्ने छैन । आज छरिएको पुँजीलाई संस्थागत गर्नु र पुँजीसञ्चालनको लागि समेत आर्थिक संस्थाहरूको आवश्यकताको अनुभव हुनु स्वाभाविक देखिए तापनि देशको आवश्यकता र अवस्था आदि विभिन्न पक्षबारे गम्भीरतासाथ विचार गरी नगरी नहुने अवस्था भए मात्र नयाँ आर्थिक संस्थाको स्थापना गर्न पाइला चाल्नु

उपयुक्त हुने छ । आयोगले यस सम्बन्धमा मध्यावधि प्रतिवेदनमा संस्थानसम्बन्धी अध्यायमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिसकेको हुनाले त्यसलाई यता दोहराइरहनुपर्ने आवश्यकता देखिन्न । यसको अतिरिक्त कृषिको उपज खाद्य पदार्थहरूको सुपथ मूल्यमा विक्री वितरण हुनुपर्ने हुनाले र कृषक र उपभोक्ताको बीचमा अरू नाफाखोरले प्रश्रय पाउन नसकोस् र कृषि उत्पादनको उचित मूल्य कृषकले पाउन र उपभोक्ताले पनि उचित मूल्यमा खाद्यान्न प्राप्त गरून् भन्ने उद्देश्यले खाद्य संस्थानको स्थापना भएको छ । अर्कोतर्फ कृषिसम्बन्धी आवश्यक सामग्री सप्लाई गर्ने काम कृषि सप्लाई संस्थानले गरिआएकोमा यी दुई संस्थानहरूको एकीकरण गर्नु बिल्कुल व्यावहारिक देखिन्छ । यसको साथै कृषि बैङ्क र खाद्य संस्थान एवं कृषि सप्लाई संस्थानहरूको बीच उचित मात्रामा समन्वय पनि हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

(ख) कृषि बैङ्कको उद्देश्य राम्रो भए पनि एउटा कुरा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि लक्ष्य हासिल गर्न कृषकहरूको मर्म बुझिदिने, तिनीहरूलाई आवश्यक सुझाव सल्लाह दिने र कठिनाइहरूको निराकरण गरी सक्रिय गराउनेबारे कृषि विकास बैङ्क धेरै पछाडि परेको अनुभव हुन्छ । यसले कृषि क्षेत्रमा सक्दो सहयोग र योगदान गर्नुको साथै विभिन्न विषयबारे आवश्यक छानबिन र सतर्कता पनि देखाउनुपर्ने आवश्यकता हुन्छ । उदाहरणको लागि यसले कुनै विषयको लागि ऋण उपलब्ध गराउन सरल एवं व्यावहारिक तरिका अपनाउनुको साथै जुन विषयको लागि ऋण दिइन्छ सोही काममा त्यसको उपयोग भएको छ छैन र ऋण समयमा फिर्ता भइराखेको छ छैन आदि कुराहरूमा सतर्कता पनि राख्नुपर्छ । वास्तवमा ऋण दिन र फिर्ता बुझाउन दुवैको लागि बडो सरल एवं व्यावहारिक कार्य प्रणाली अपनाउनुपर्छ । उदाहरणको लागि कसैले एउटा ट्रेक्टर किन्न ऋण लिन्छ भन्ने त्यसको सर्वस्व नै लेखाइराख्नु वा आफ्नो कुनै जग्गा विक्री गर्न नपाउने रोक लाइदियो भने यसलाई व्यावहारिक तरिका मान्न सकिन्न । यस्तै ऋण लिनलाई लामोसमयसम्म बैङ्कमा धाइरहनुपर्ने वा ऋण लिन लम्बाचौडा विधि पुऱ्याउन मुस्किल भई ऋण लिन चाहने व्यक्तिलाई असाध्य जस्तो अनुभव हुन दिनु हुँदैन । वास्तवमा यस्ता कतिपय त्रुटिहरू आज पनि देखापर्छन् जसलाई सुधार्नुपर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

२५२ (क) वाणिज्य बैङ्कहरूले व्यापारीहरूको व्यापारक्षमता कृषि र बैङ्कले कृषकहरूको कार्य क्षमतामा उचित मार्गदर्शन तथा सुविधाहरू पुऱ्याई विकास गर्न खोजिएझैँ उद्योगहरूको प्रवर्धन र विकासको लागि मार्ग प्रदर्शन र उचित पुँजीको व्यवस्था गर्ने संस्थाको पनि जरूरत देखी नेपाल औद्योगिक विकाश कर्पोरेसनको स्थापना भएको छ र उक्त संस्थानले पनि औद्योगिक प्रवर्द्धनको लागि उद्योगहरूको सम्भाव्यताबारे सर्वेक्षण र प्रवर्द्धनको लागि देशको अवस्था र आवश्यकतानुसार राय सल्लाह पुऱ्याउनुको साथै उद्योगहरूलाई ऋण दिने, ऋण उपलब्धिको लागि प्रोत्साहन दिन प्रयास गरिआएको छ । यसै सिलसिलामा उक्त संस्थानले २०२६ साल आषाढ मसान्तसम्ममा रू. ३,५३,८९,०००/- को ऋण रू. ४४,२०,०००/- को जमानत र रू. ४०,२३,०००/- को

औद्योगिक हिस्साहरू लिएर विभिन्न उद्योगहरूलाई प्रोत्साहन दिइएको छ । यसप्रकार नेपाल औद्योगिक विकास कर्पोरेसनले औद्योगिक विकास बैङ्कले गर्ने कार्यहरू गर्न खोजिएको छतर यत्तिकहिले यसको उत्तरदायित्व पूरा हुँदैन कि यसलाई अझ सक्रिय बनाउनुपर्ने आवश्यकता आयोगले अनुभव गरेकोछ ।

(ख) औद्योगिक प्रवर्द्धनको लागि नेपाल औद्योगिक विकास कर्पोरेसनको गतिविधिमा विचार गर्दा एकदुई विषयको पत्ता उल्लेख गर्नु आवश्यक जस्तो लाग्छ । यस कर्पोरेसनको गतिविधिमा ज्यादै शिथिलता आउन लागेको देखिन्छ र यसले गरिराखेकोकारोबारलाई हेर्ने हो भने यस कर्पोरेसनले उद्योगहरूको लागि ऋण मात्र उपलब्ध गराउने होइन यी जुन कामको लागि ऋण दिइन्छ त्यसमा त्यसको उपयोग पनि गर्न लगाउनुपर्छ । दोस्रो कुरा ऋण आदायगी पनि समयमा हुनुपर्दछ । यी सबै कुराहरूको अवस्था राम्रो देखिँदैन । वस्तुतः कर्पोरेसनभित्र विभिन्न विषयको छानबिन गर्न छुट्टाछुट्टै शाखाहरू छन् जसमा विशेषज्ञहरू बस्ने गरेका छन् । सम्भाव्यता हेरी ऋण दिइन्छ तर सो ऋणको उपयोग अन्य कार्यहरू पनि गर्ने गरेको प्रशस्त सिकायत सुनिएको छ । वास्तवमा गरिन्छ र चाहिएको उद्योगमा रकम लगाएर भने ऋण कसरी असुल हुने यी सब समस्याहरू आज देखा पर्छन् । यस सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले अविलम्बछानबिन गराई यस कर्पोरेसनलाई गतिशील बनाउने कोसिस गर्नुपर्छ ।

२५३ श्री ५ को सरकारको सेवामा रहेका कर्मचारीहरूको लागि कर्मचारी सञ्चयकोषको स्थापना गरिएको छ । उक्त सञ्चयकोष अड्डाले पनि कर्मचारीहरूलाई कर्जा दिनेसमेत काम गरिआएको छ । सञ्चय कोषको सम्पूर्ण गतिविधिलाई ध्यानमा राखी आयोगले विस्तृत रूपमा मध्यावधि प्रतिवेदनमा सुझाव दिएको छ कि यसले गरिआएको काम कुनै बैङ्कद्वारा गराए सायद कर्मचारीहरूलाई बेफाइदा हुने छ । यसप्रकारसञ्चय कोषले गरिआएको काम पनि कुनै व्यावसायिक बैङ्कको माध्यमद्वारा गराउनु आयोगको दृष्टिमा विशेष लाभदायक हुने छ । अर्कोतर्फ सञ्चितकोषमा जम्मा भएको रकमको लगानी गर्दा त्यसलाई ठोस आयोजनामा मात्र लगानी गर्नेबारे विशेष ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता पनि देखिन्छ ।

२५४ वास्तवमा विभिन्न आर्थिक संस्थाहरूको गतिविधिमा विचार गर्ने हो भने उपर्युक्तबमोजिम विभिन्न आर्थिक संस्थाहरूको कार्यमा समन्वय र एकअर्कासँग सम्पर्क गराइएमा मौद्रिक नीतिको परिचालन गर्न विशेष सहुलियत हुने हुनाले मौद्रिक नीतिको सुदृढीकरण गर्ने उक्त समन्वयको आवश्यकता देखिन्छ ।

परिच्छेद ४

अञ्चल, जिल्ला र स्थानीयस्तरमा विकासयोजनाहरूको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वयनको लागि चाहिने प्रशासकीय यन्त्र र कार्यविधि

२५५ कुनै पनि देशमा विकास योजनाहरूको सफल कार्यान्वयनको लागि निश्चित एवं व्यावहारिक कार्यक्रमहरूको तर्जुमा समन्वयात्मक तरिकाले भएको हुन्छ र कुनै योजना समन्वयात्मक तरिकाले तब नै तर्जुमा गर्न सकिन्छ जब कि योजना तर्जुमा गर्ने तहलाई वास्तविकताको स्पष्ट ज्ञान हुन्छ । यसमा पनि स्थानीय विकास कार्यक्रमप्राथमिकता दृष्टिले जनसाधारणलाई भरसक चाँडो फाइदा हुने खालको हुनु जरूरी हुन्छ । यसको साथै देशको विकास योजना समन्वयात्मक ढङ्गले तर्जुमा गर्न प्राविधिक आवश्यकताहरूको साथै प्रकाशकीय यन्त्रको पनि निरूपण हुनु अत्यन्त जरूरी हुन्छ ।

२५६ विकास योजना कार्य सञ्चालन गर्न कुनै उचित स्थानको निर्धारण गर्नु, त्यसको लागि आवश्यक सरसामानहरूको तर्जुमा गर्नु, सिपालु कार्यकर्ताहरूको छनोट हुनु, प्राविधिक निर्देशन र मार्ग प्रदर्शन बेला बखतमा आवश्यकता अनुकूल प्राप्त भइरहनु आदि कुराको अलावा योजना कार्यान्वित गर्ने प्रशासकीय यन्त्रको यकिन रूपमा गठन हुनुपर्दछ । किनभने कुनै कार्य सञ्चालन गर्न सबैभन्दा पहिले अरू कुराको अलावा कुन यन्त्रको माध्यमद्वारा त्यसलाई चलाउने हो त्यसको निरूपण हुनैपर्दछ ।

२५७ पञ्चायत व्यवस्थाले विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई अँगालेको छ र विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तअनुसार देहायको प्रशासन यन्त्रलाई स्थानीय प्रशासन ऐन, संशोधन सहित २०२२ द्वारा केन्द्र, अञ्चल र जिल्ला स्तरमा विभाजित गरेको छ । केन्द्रीयस्तरमा मन्त्रालय र तिनका मातहतका विकास कार्यक्रमहरूलाई टाढासम्म रहेका अञ्चल जिल्ला र गाउँ स्तरमा समन्वयात्मक तरिकाले सञ्चालन गराउन योजना सङ्गठनद्वारा समन्वय गर्नुपर्ने कुरा स्पष्टै छ । त्यसै गरी विभिन्न मन्त्रालय र विभाग मातहतका अञ्चलस्तरीय काम कारबाहीको अलावा एक अञ्चलभित्रका विभिन्न जिल्लाहरूमा गरिने कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनमा एकरूपता कायम गर्न समेत अञ्चलमा अञ्चलाधीशको कार्यालय स्थापना गरी विभिन्न मन्त्रालय र विभागअन्तर्गतका कार्यालयहरूलाई अञ्चलाधीशको कार्यालयको शाखाको रूपमा राखिने व्यवस्था स्थानीय प्रशासन ऐनले स्पष्ट किटान गरिदिएको छ । यसको साथै विकाससम्बन्धी मामिलामा अञ्चलाधीशलाई सल्लाह दिन जनप्रतिनिधिहरू भएको एउटा अञ्चल समिति पनि कायम भइराखेको छ ।

२५८ जनप्रतिनिधिहरूलाई प्रशासनको प्रत्येकस्तरमा सरिक गराउन केन्द्रपछि वास्तवमा कार्यक्षेत्रको रूपमा जिल्ला नै भइराखेको हुनाले जिल्लामा खासगरी विकासको क्षेत्रमा जिल्ला पञ्चायतमा सम्पूर्ण उत्तरदायित्व आउनुपर्ने हो र आइ पनि राखेको छ । प्रशासन र पञ्चायतमा बढी समन्वय ल्याउन सोचाइमा कतै त्रुटि भए पनिअभीष्ट त्यो नै भएकोले प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्ला पञ्चायतको सचिवको रूपमा राखिएको छ । यसपछि गाउँ पञ्चायतले हालसम्म कुनै खास

काम गर्ने भनी योजना तयार गरी गाउँ सभाबाट पास गराई वा कहिले सो पनि नगरी कर्मचारीलाई मिलाई जि.प.मा पठाउने गरेको र ती योजनाहरू प्रायः हचुवा किसिमले जिल्ला सभाबाट स्वीकृत गराई अनुदान दिने भइराखेको र यसप्रकार गएको अनुदानको सदुपयोग भयो भएन सो लेखाजोखा हुने गरेको देखिँदैन र हिसाब समेत फर्स्योट हुन नसक्ने भइराखेको अनुभव हुन्छ । यसमा गाउँस्तरको योजनाको छनोट, स्वीकृति, अनुदान दिने प्रणाली, हिसाबफर्स्योट र समन्वय आदिमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखिन्छन् । त्यसमा पनि जि.पं. मा ग्रामीण योजना आएपछि जिल्ला पञ्चायतमा बसेका जनप्रतिनिधिहरूले कहिले प्राविधिक दृष्टिले नभई बिल्कुल राजनीतिक दृष्टिबाट आआफ्नो एरियामा अनुदान बाँड्ने विशेष जोड दिँदा कर्मचारीले पनि विधि र औचित्यको ख्याल कम गर्ने र जिल्ला सभामा यस क्रममा कहिलेकाहीँ गाउँस्तरका योजना यस किसिमले प्रस्तुत गर्ने गरेको देखिन्छ कि सिधासाधा कुनै पञ्चले जिल्ला सभामा बोल्न वा कुरै बुझ्न नसकी औचित्य भए पनि त्यसको योजना स्वीकृत नहुने र व्यावहारिक नभए पनि अरू सम्बन्धित एरियाको योजनाहरू स्वीकृत हुँदा तिनीहरूको सफल कार्यान्वयन कसरी हुन सक्छ भन्ने कुराको अनुमान सजिलैसँग गर्न सकिन्छ । यस्तै अवस्थामा कार्यान्वित भएका योजनाहरूको प्रगति मूल्याङ्कन पनि वास्तविक रूपमा गर्ने गरेको देखिँदैन । कतै अनियमित भयो भने अर्को त्रैमासिक अनुदान किन दियो, कसले गर्ने, देशव्यापी रूपमा छानबिन कसरी गर्ने भन्ने प्रश्न बडो जटिल भइराखेको छ। हुनलाई त यस सम्बन्धमा सम्पूर्ण अधिकार प्रमुख जिल्ला अधिकारीको भइराखेको भए पनि वर्तमान प्रशासकीय व्यवस्थामा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरूले गर्दा जि.पं. कार्यालयको कर्मचारीमा पनि भ्रष्टाचारी मनोवृत्ति बढ्न लागेको र प्रमुख जिल्ला अधिकारीले कहिले आफ्नो जिम्मेवारी पन्छाउने त कहिले मजबुरी पनि देखाउने गरेको पाइएको छ ।

२५९ जिल्लास्तरीय योजनाको छनोटमा पनि उपलब्ध साधनलाई ध्यानमा राखी प्राथमिकता, व्यावहारिकता र अधिकतम लाभको दृष्टिले सम्भावनाबारे प्राविधिक छानबिन सम्पूर्ण रूपमा नगराई कहिलेकाहीँ राजनीतिक दृष्टिकोणले काम गर्दा कार्यान्वित भएको योजनाको मूल्याङ्कन गर्न बडो अप्ठ्यारो हुन्छ । विभिन्न जिल्लामा कतिपय यस्ता योजना त्यसै खेर गइरहेको पनि देखिन्छ । वास्तवमा यी कुराहरूमा प्राविधिज्ञ सहायताको अभाव भएको स्पष्ट देखिन्छ तर अर्कोतर्फ वैचारिक अन्तर्द्वन्द्व पनि भइरहेको देखिन्छ । यसमा जनप्रतिनिधिहरूले के गर्ने र प्राविधिज्ञ एवं अन्य सरकारी कर्मचारीले के गर्ने भन्ने कुराहरू न्यूनाधिक रूपमास्पर्धाको दृष्टिले हेर्ने गरेको पनि पाइएको छ। यस अवस्थामा देखाउनुपर्ने सतर्कता, गर्नुपर्ने नियन्त्रण र तल्लो तहमा जनप्रतिनिधिहरूको काम कर्तव्यबारे स्पष्ट रूपमामार्गदर्शन गर्न नसकेको वा यी कुराहरूको अभाव भएर वा आवश्यकताभन्दा बढी र असन्तुलित ढङ्गले आश्वासन दिने क्रम जारी राखेको हुनाले पनि स्थानीय विकाससम्बन्धी गतिविधिबाट चाहिँदो मात्रामा उपलब्धि हासिल हुन नसकेको स्पष्ट देखिन्छ ।

२६० जनतालाई प्रशासनको प्रत्येकस्तरमा सरिक गराउने पञ्चायत व्यवस्थाको मूलभूत उद्देश्य नै भइराखेको हुनाले यस सम्बन्धमा कार्यक्षेत्र विभाजन र कार्य प्रणालीको स्पष्ट एवं व्यावहारिक रूपरेखा प्रस्तुत गर्न नसकिएमा वा प्रस्तुत गरिए पनि त्यसमा अड्न नसकिएको खण्डमा वातावरण धमिलिनु, धनर श्रम खेर जानु एवं चिताएका कुराहरू हासिल गर्न नसक्नु स्वाभाविक मान्नुपर्दछ । यी सबै कुराहरूलाई ध्यानमा राखी आफ्नो प्रारम्भिक एवं मध्यावधि प्रतिवेदनहरूमा अञ्चल जिल्ला र गाउँस्तरमा जनप्रतिनिधिहरूको कार्यक्षेत्रबारे स्पष्ट रूपमा सुझाव दिएको छ । सोबमोजिम सामाजिक सेवा एवं विकास कार्यहरू जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पनुपर्छ । यसको लागि कार्य प्रणाली स्पष्ट एवं व्यावहारिक हुनुपर्दछ र प्रशासकीय व्यवस्थाको महत्त्व र मर्यादालाई ध्यानमा राखी वैज्ञानिक आधारमा व्यावहारिक व्यवस्था कायम गर्न पनि त्यत्तिकै आवश्यक देखिन्छ ।

२६१ श्री ५ को सरकारले आज जस्तोसुकै अभाव वा त्रुटि देखिए तापनि योजनाबद्ध आर्थिक विकाससम्बन्धी नीतिको अनुसरण गरी यस दिशामा अग्रसर भइराखेकोछ । यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रस्तुत गर्नुपर्ने भूमिकाको महत्त्व पनि स्पष्ट छ । जहाँसम्म जिल्लास्तरीय योजनाको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमाको प्रश्न छ आयोगको दृष्टिमा आज जिल्ला र गाउँ स्तरसम्म योजनाबद्ध विकासको महत्त्व तमाम पञ्चहरूलाई सम्झाउने अझ बढी प्रयासको आवश्यकता छ । यसको अतिरिक्त आज पञ्च वर्षीय योजना तयार गर्नेबारे राष्ट्रिय योजना आयोगले विभिन्न जिल्लाको सर्वेक्षण गर्ने क्रम र केन्द्रीयस्तरमा सभा सम्मेलनसमेत गराई अञ्चल जिल्लासम्बन्धी योजनाको तर्जुमा गर्ने जुन परिपाटी अपनाइराखेको छ त्यसलाई कायम राखे पनि जिल्लास्तरीय योजनाहरू अझ व्यावहारिक एवं ठोस रूपमा तयार गर्नु कुनैउपाय हुनसक्छ कि भन्नेबारे गम्भीरतासाथ सोच्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । उदाहरणको लागि आज जिल्ला पञ्चायतले रा.यो. परिषद्द्वारा तोकेको "प्राथमिकता क्रमअनुसार आफै र गाउँ पञ्चायतद्वारा वार्षिक योजना तयार गराउने चलनको सट्टा रा.यो. आयोगको निर्देशनअन्तर्गत रही जिल्लापञ्चायतहरूबाट पनि आआफ्नो जिल्लाको आवश्यकता हेरी गाउँ पञ्चायतहरूबाट समेत योजनाहरू लिई आवधिक एवं वार्षिक योजना समेत तयार गर्न एउटा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनसम्बन्धी सल्लाहकार समिति प्रत्येक जिल्लामा गठन गर्नु ज्यादा युक्तिसङ्गत हुने छ। रा.यो. अयोगले हालसम्म जे जति जिल्लाहरूको सर्वेक्षण गरेको छ र भविष्यमा पनि गरिने सर्वेक्षणको एकएक प्रति सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतलाई उपलब्ध गराइदिएमा जिल्लास्तरमा आवश्यक एवं वार्षिक योजना तयार गर्न र प्राथमिकतासमेत तोक्न झन् मद्दत मिल्ने छ । यो समितिले आवश्यकता र उपलब्ध साधनहरूलाई ध्यानमा राखी योजना प्रस्तुत गरी जि.पं. लाई दिने छ र जि.पं. ले पनि स्वतः विचार गरी जिल्ला सभामा छलफल गराई स्वीकृत भएबमोजिम गृह पञ्चायत मन्त्रालयमार्फत राष्ट्रिय योजना आयोगमा पठाउने छ । यस प्रक्रियाबाट वार्षिक योजनाहरू तयार गर्न पनि अत्यन्त सजिलो हुने छ । यसको साथै उक्त समितिले योजना

कार्यान्वयनको समय पनि आवश्यकतानुसार जि.पं.लाई सुझाव दिने व्यवस्था भए जि.पं.लाई योजना कार्यान्वयन अझ बढी सहयोग पनि प्राप्त हुने छ ।

२६२ पञ्चायत व्यवस्थाको सबभन्दा तल्लो तह तर व्यवस्थाको आधार स्तम्भ मै गाउँ पञ्चायत भएको हुनाले गाउँस्तरीय योजना बनाउने र योजनाको कार्य सञ्चालन गर्नमा सबै गाउँबासी र गाउँ पञ्चायतका पञ्चहरूले बढी जानकारी हासिल गर्नु ज्यादै जरूरी हुन गएको छ । योजनाबद्ध तरिकाले कार्यक्रम सञ्चालन नगर्दा धेरै अनुदान र श्रमदान खेर जान्छ भन्ने कुरा आजसम्मको अनुभवले सिद्ध हुन आएको कुरा हो । तसर्थ गाउँबासी र गाउँ पञ्चायतका पञ्चहरूलाई अझ बढी योजनासम्बन्धी जानकारी दिनु खासगरी गाउँ स्तरीय योजनाहरू योजनाबद्ध तरिकाले सञ्चालन गर्न निम्नलिखित दफाहरूमा बढी ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छः-

अहिलेसम्ममा गाउँ पञ्चायतद्वारा दुईतरिकाका योजना सञ्चालनगर्ने गरिआएको देखिन्छ ।

(क) सम्पूर्ण रूपमा आफ्नै साधनद्वारा मात्र सम्पन्न हुने योजनाहरू ।

(ख) जिल्ला पञ्चायतको अनुदान र आफ्नो श्रमदान एवं अन्य साधनद्वारा सम्पन्न हुने योजनाहरू ।

२६३ यी योजनाहरू तयार गरिसकेपछि जिल्ला पञ्चायतसँग अनुदान माग गर्नुपर्दा मात्रपछिगएर कार्यविधिमा अलिकति फरक पर्दछ अन्यथा कुनै प्रकारले सञ्चालन गरिने योजनाको कार्यविधिमा फरक छैन । साधारणतया हाललाई एक वर्षमा कुनै एक योजनालाई छलफलद्वारा निर्णय गरिनु व्यावहारिक हुनेछ । अनुदानबाट पूरा हुने योजना छान्दा रा.यो. परिषद्द्वारा राष्ट्रियस्तरमा तोकेको प्राथमिकता क्रमका योजनालाई प्राथमिकता दिई योजना छानिनुपर्दछ । उदाहरणको लागि यस चालू पञ्चवर्षीय योजनामा श्री ५ को सरकारले कृषि कार्यक्रमलाई प्राथमिकता दिएको हुनाले सहायता कार्यक्रमअन्तर्गतसञ्चालन हुन सक्ने सानातिना सिँचाइ एवं अन्य कृषिसम्बन्धी योजनाहरूलाई प्राथमिकता दिई योजना छान्नु ज्यादै उपयोगी हुने देखिन्छ ।

२६४ उपरोक्त दुवै प्रकारका योजनाहरूको छनोट गाउँ पञ्चायतलाई स्वावलम्बी बनाउन निम्नलिखित आधारमा गर्नुपर्छ भन्ने कुराबारे तमाम गाउँ र जिल्ला पञ्चायतलाई अवगत गराउनुपर्छ :

(क) प्राथमिकताको दृष्टिले योजना अधिक से अधिक जनतालाई लाभ हुने किसिमको हुनुपर्दछ ।

(ख) योजना उत्पादनशील हुनुपर्दछ ।

(ग) योजनाको संरक्षण पञ्चायतले गर्न सक्ने खालको हुनुपर्दछ ।

गाउँ स्तरका विभिन्न महत्त्वका योजनाहरू

२६५ (क) कुनै योजना जो सम्पूर्ण गाउँ पञ्चायतको लागि लाभदायक हुन सक्ने महत्त्वको नभई कुनै खास वडालाई मात्र फाइदेमन्द भएको एउटा सानो योजना हुन सक्छ ।

(ख) एउटा योजना यस्तो हुनसक्छ जो सम्पूर्ण गाउँ पञ्चायतलाई अत्यन्त आवश्यक ठहरिएको हुनसक्छ ।

(ग) एउटा योजना यस्तो हुन सक्छ जो नजिकको दुई वा दुईभन्दा बढी गाउँ पञ्चायतको लागिआवश्यक हुन सक्छ ।

स्थानीयस्तरका योजनाहरू निम्न प्रकारका हुन सक्छन् :

२६६ (क) साना पुल, गुम्बा एवं साँगुहरू

(ख) गोरेटो ठूलो सडकमा मिसिनेबाटोहरू

(ग) सानातिनासिँचाइ योजना (बाँध, नहर, कुलो) ।

(घ) ढल निकास ।

(ङ) पञ्चायत भवन

(च) प्राथमिक स्कुल भवन ।

(छ) सामूदायिक भवन ।

(ज) पुस्तकालय ।

(झ) पोस्टअफिस (हुलाक कार्यालय)

(ञ) धर्मभकारी ।

(ट) माछा पोखरी ।

(ठ) स्थानीय अति आवश्यकीय अन्य सानातिना योजनाहरू ।

२६७. उपर्युक्त उदाहरणलाई ध्यानमा राखी सबै वडाहरूले अलग या सम्बन्धित योजना भए वडा तीन, चार वा बढी वडालेसमेत संयुक्त रूपमा योजना छानिसकेपछि उक्त योजनाहरू वडा सदस्यले गाउँ पञ्चायतमा लैजानुपर्दछ । गाउँ पञ्चायतले प्राप्त योजनाहरूमा लाग्ने मोटामोटी खर्चको र त्यसबाट हुने फाइदाको विवरण तयार गर्नुपर्दछ । विवरण तयार गर्दा जि.पं. मा भएको प्राविधिज्ञ उपलब्ध हुन सकेन भने आफ्नै साधारण ज्ञानबाट विवरण तयार गर्नुपर्दछ । विवरण तयार भएपछि आफ्नो आम्दानीको स्रोत र श्रमदानकोबारेमा पनि गाउँ पञ्चायतमा छलफल हुनु जरूरी छ । किनभने विनाआर्थिक स्रोत,श्रमदान कुनै प्रकारको योजना पनि सम्पन्न हुन सक्तैन । जब आफ्नो आम्दानी स्रोत, जनश्रमदान र योजनाकोबारेमा छलफल हुन्छ अनि सबै कुरा खुलाई छलफलको निमित्त गाउँ सभामा राख्न एक रिपोर्ट तयार गरिनुपर्दछ ।

२६८ गाउँ सभा भएको दिन गाउँ पञ्चायतद्वारा तयार गरिएको उक्त रिपोर्ट गाउँ सभामा पेस गरिनुपर्दछ । गाउँ सभाद्वारा उक्त आर्थिक वर्षमा लागू गरिने कर, चन्दा र श्रमदानद्वारा प्राप्त हुनसक्ने आय स्रोतकोबारेमा पहिले छलफल भई अनुमानित आयको जानकारी तत्सम्बन्धी निर्णय भइसकेपछि उक्त आयलाई के कस्तो कार्य र योजनामा लगाउने भन्ने विषय वा छलफल गर्न सजिलो हुन्छ ।

२६९ जिल्ला पञ्चायतद्वारा प्राप्त अनुदानबाहेक आफ्नो अनुमानित आयको उपयुक्त किसिमले विकास कार्यमा लगाइएमा तत्काल नै आफूले तिरेको कर, चन्दा र दिइएको श्रमदानको फल देख्न पाउँदा गाउँबासीमा लागू गरिएको कर नीतिमा उत्साह पैदा हुने निश्चय छ । प्रस्तावित भएका योजनाहरूमध्ये कुन कुन योजनामा वा सबै योजनामा खर्च गर्ने निर्णय गाउँ सभाबाट हुन जरूरी छ । प्रस्तावित सबै

योजनाहरू आफ्नो आय स्रोतबाट सम्पन्न हुनसक्ने देखिएमा तद्नुसार नै निर्णय हुनुपर्दछ । तर आफ्नो आय भने कम छ र योजनाहरू भन्ने धेरै खर्च लाग्ने छन् भने प्रस्तावित योजनाहरूमा सबभन्दा उपयुक्त र ज्यादै आवश्यक र लाभदायक कुन योजना छ त्यो योजनालाई छान्ने निर्णय हुनुपर्दछ । यस सम्बन्धमा व्यक्तिगत राजनीतिक फाइदाको दृष्टिले कदापि पनि काम गर्नु हुँदैन । योजना छान्दा छानिएको योजनाको निमित्त एकनास कमीमा ५० प्रतिशत गाउँ सभाको अनुदान श्रमदान र चन्दाबाट व्यहोर्न सकिन्छ भन्ने भइराखेको व्यवस्था त्यति वैज्ञानिक एवं व्यावहारिक लाग्दैनबरू यस सम्बन्धमा विकसित अर्ध विकसित र अविकसित एवं सुगम र दुर्गम क्षेत्रको आधारमा अनुदानको प्रतिशत तोकिनु ज्यादा वैज्ञानिक एवं व्यावहारिक हुने छ । यस सम्बन्धमा यो पनि ध्यानमा राख्नुपर्छ कि आफ्नो स्रोत र शक्तिले भ्याउनेभन्दा बढी योजनाहरू लिने निर्णय गरेपछि पूरा हुन नसकेमा गाउँका जनतामा उत्साह र विश्वास घट्न जान्छ । अतः गाउँस्तरका योजनाहरू सकभर गाउँमा नै उपलब्ध हुने श्रम तथा साधनबाट छोटो अवधिमै सम्पन्न हुने उत्पादनशील खालका योजना हुनुपर्दछ ।

२७० योजनालाई लाग्ने जम्मा रकममा तोकिएको प्रतिशत आफूले व्यहोर्ने निश्चिय भइसकेपछि बाँकी प्रतिशत रकम जिल्ला पञ्चायतबाट प्राप्त गर्नको निमित्त हाल प्रचलनमा ल्याइएको सम्झौता फर्ममा आवश्यक सबै कुरा उल्लेख गरी उक्त फर्म जिल्ला पञ्चायतकार्यालयमा गाउँ पञ्चायतद्वारा प्रस्तुत गरिनुपर्दछ । योजना प्रस्तुत भएपछि जिल्ला पञ्चायतद्वारा प्राविधिज्ञ पठाई योजनाको वास्तविक लगत इस्टिमेट गराइने छ वा योजना तर्जुमा गर्दा नै प्राविधिक राय लिइसक्नुपर्छ । योजनाको स्वीकृति गर्ने काम जिल्ला सभाबाट र रकम बाँडफाँड जि.पं.बाट हुने छ । तर जि.पं. का जनप्रतिनिधिहरू र विशेषगरी जिम्मेदार अधिकृतहरूले मात्र औचित्यको दृष्टिले विचार गरी योजनाहरूको छानबिन गरी जिल्ला सभामा प्रस्तुत गर्ने स्वस्थ परम्परा बसाल्ने प्रयास गर्नुपर्दछ ।

२७१ गाउँ पञ्चायतहरूबाट प्रस्तुत योजनाहरूको सम्बन्धमा जिल्ला सभाबाट छानबिन गरी पारित भई आर्थिक स्वीकृति समेत प्राप्त भएपछि सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतका प्रधानपञ्च र गाउँ पञ्चायत सचिवले समेत जिल्ला पञ्चायतमा गई सम्झौता पत्रमा हस्ताक्षर गर्नुपर्दछ । त्यसपछि जिल्ला पञ्चायतद्वारा किस्ताबन्दी रूपमासुरूमा २५ प्रतिशत मात्र अनुदान उपलब्ध गराइन्छ । उक्त उपलब्ध भएको अनुदान ल्याई उक्त अनुदान रकम कम्तीमा गाउँ पञ्चायतले व्यहोर्ने कुल अनुदानको ५० प्रतिशत अनुदान श्रमदान र साधन योजना कार्यमा खर्च भइसकेपछि नियमानुसार खर्च भएका बिल भरपाइको प्रतिलिपि र योजनाको प्रगति रिपोर्ट फर्म जिल्ला पञ्चायतमा पेस गरिनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतले रिपोर्ट अनुसार काम भए नभएको जाँची रिपोर्ट अनुसार कार्य भएको ठहरिएमा दोस्रो किस्ता ५० प्रतिशत अनुदान उपलब्ध गराउनुपर्दछ । अनुदान उपलब्ध भएपछि उक्त अनुदान र कम्तीमा गाउँ पञ्चायतले व्यहोर्ने भनेको बाँकी ५० प्रतिशत अनुदान र श्रमदान योजना कार्यमा लगाउनुपर्दछ । यसप्रकार जि.पं. का अनुदान र आफ्नो श्रमदान खर्च भइसकेपछि उक्त खर्च भएको

रकमको नियमानुसारको बिल भरपाइको प्रतिलिपि र प्रगति रिपोर्ट जि.पं. कार्यालयमा प्रस्तुत गर्नुपर्दछ । जि.पं. कार्यालयद्वारा योजनाको जाँच गरी प्रगति रिपोर्ट बमोजिमको योजनामा कार्य भएको देखिएमा बाँकी २५ प्रतिशत अनुदान उपलब्ध गराइन्छ । उपलब्ध भएको रकम र आफ्नो अनुदान, श्रमदान लगाई योजना पूर्ण भएपछि योजना पूर्ण हुँदासम्मको नियमानुसारको बिल भरपाइको प्रतिलिपि र प्रगति रिपोर्ट जि.पं. कार्यालयमा पेस गर्नुपर्दछ । जि.पं. कार्यालयबाट जाँची योजना पूर्ण भएको देखिएमा उक्त योजना पूर्ण भएको प्रमाणपत्र जि.पं. कार्यालयद्वारा गाउँ पञ्चायतलाई सकभर चाँडो उपलब्ध गराइनुपर्दछ ।

जिल्ला पञ्चायतद्वारा स्वतःसञ्चालित गरिने योजनाहरूको नोट र तर्जुमा :

२७२(क) वास्तवमा जिल्ला पञ्चायतले स्वतः सञ्चालित गर्ने योजना सम्पूर्ण जिल्लालाई ध्यानमा राखी सम्भावनाको आधारमा प्रस्तुत गरिएको हुनुपर्दछ जसमा लाग्ने खर्चको तोकिएबमोजिमको प्रतिशत कमसेकम आफ्नो साधन र जनश्रमदानद्वारा पूरा गर्ने निश्चित हुनुपर्दछ । यसप्रकार जि.पं.ले योजना छान्दा मौलिक रूपमा कुनै एउटा गाउँ पञ्चायतले गर्न नसक्ने वा कुनै योजना जिल्लाभरकै लागि नितान्त आवश्यक भएको वा कुनै इलाकाको जनतालाई कुनै खास कुराबाट ज्यादै दुःख भइराखेको तर मात्र आफ्नै श्रमदानद्वारा त्यसको निराकरण गर्न नसकिने भए जिल्ला पञ्चायतले तमाम कुराहरूको छानबिन गरी प्राथमिकताको दृष्टिले आफ्नो शक्ति, साधन एवं जनसहयोग समेत बढी पाउन सक्ने खालका योजनाहरू छान्नुपर्दछ । योजना छान्दा नगरी नहुने अत्यन्त महत्त्वपूर्ण कुराबाहेक साधारणतः जनताहरूकै पारस्परिक स्वार्थ बाझ्ने वा विवादास्पद योजना छान्नु हुँदैन । वास्तवमा यस सम्बन्धमा पारस्परिक स्वार्थमा समन्वय र परस्पर सहयोगको दृष्टिले र बहुजन हितायको भावनाबाट प्रेरितभई उपरोक्त आधारमा योजना छान्नुपर्छ ।

(ख) जिल्ला पञ्चायतले चाहिए जस्तो व्यवस्था र तमाम तथ्याङ्क उपलब्ध नभएसम्ममाथि उल्लेख गरिएका कुराहरूलाई ध्यानमा राखी यथाशक्य सुधार गर्ने गरी योजना तर्जुमा र सञ्चालन गर्नुपर्छ तर आवश्यक मात्रामा सुधार ल्याउन आफ्नो मातहतमा भएका प्राविधिज्ञहरूको उपयोग गरी सम्पूर्ण जिल्लाको आवश्यकता र सम्भावनाबारे सर्वेक्षण गराइराख्नुपर्छ । उदाहरणको लागि आज कृषिमा श्री ५ को सरकारले बढी जोड दिइराखेको छ भन्ने कुरा सर्वथा सामयिक र उपयुक्त देखिएको हुनाले जिल्लाको कुनाकाप्चामा सिँचाइको के कस्तो सम्भावना र गर्न सकिने नसकिने वास्तविकताको पत्ता लगाई गर्न सकिने सम्भव भएका कुराहरूबारे योजना तयार गराइराख्नुपर्छ । यस्तै कृषिको लागि औजार आवश्यक मल र उन्नत जातको बीउ उपलब्ध गराउन सहकारी आधारमा वा अरू प्रकारको के कस्तो व्यवस्था गरे कृषकलाई सुविधासाथ यी सबै कुराहरू उपलब्ध हुन सक्छन् त्यसको पूरा योजना नै तर्जुमा गराइराख्नुपर्छ । त्यस्तै मात्र एउटा गाउँ पञ्चायतको साध्यदेखि बाहिर भएकोबाटो रहेछ वा पुल बनाउनु छ भने त्यस्तोबाटो र पुल आदिको पनि लगत राख्नुको साथै सर्वेक्षण गराइराख्नुपर्छ । त्यस्तै जिल्लाव्यापी दुईचार सडक बनाउनु

छ भने आवश्यकताको साथै जनसहयोगलाई ध्यानमाराखी प्राथमिकता तोकिनुपर्दछ । यसप्रकारको कार्य प्रणाली अपनाएमा गाउँ पञ्चायतमा मात्र होइन कि जिल्ला पञ्चायतले पनि विषयवस्तुको पूर्ण जानकारी प्राप्त गरी समन्वयात्मक ढङ्गले योजना तर्जुमा गर्न सजिलो हुने छ ।

(ग) जिल्लास्तरीय विकास योजनाको कार्यान्वयनमा पनि जिल्ला सभाले पारित गरेको प्राथमिकता क्रमलाई नै अनिवार्य रूपमा ग्राह्यता दिनुपर्दछ । कहिलेकाहीँ जिल्ला पञ्चायतका सदस्यले मौका मिलाई अल्प बहुमतद्वारा कुनै योजना पारित गराई जिल्ला सभाले तोकेको प्राथमिकताक्रमको उल्लङ्घन गरी योजना सञ्चालन गरेको पाइन्छ । यस्तो अनियमितता हटाउन अति जरूरी छ । आफ्नो लक्ष्यअनुसार यथासमयमा योजना सम्पन्न नगर्ने, नियमित रूपमा स्याहा स्रेस्ता, प्रगति रिपोर्ट नपठाउने जिल्ला पञ्चायतलाई सम्बन्धित मन्त्रालयबाट अनुदानको निकासा रोक्का गर्ने पनि हुनुपर्दछ ।

जिल्ला योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सल्लाहकार समिति

२७३ (क) प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतअन्तर्गत आफ्नो जिल्ला र गाउँ घरको विकाससम्बन्धी सल्लाह दिन जि.पं.को सभापतिको अध्यक्षतामा एक योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन सम्बन्धी सल्लाहकार समिति गठन गरिनुपर्दछ । यो समितिमा जिल्लास्तरीय वर्गीय सङ्गठनहरूका सभापतिहरू सम्बन्धित जिल्लाका राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरू प्रमुख जिल्ला अधिकारी माध्यमिक स्कुल तथा कलेजका केही शिक्षकहरू तथादुईचार गण्यमान्य व्यक्तिहरू रहने छन् । पि.डि.ओ. सो समितिको सचिव रहने छ र सम्बन्धित प्राविधिज्ञहरू सल्लाहकारको रूपमा समितिको बैठकमा उपस्थित हुने छन् ।

(ख) विभिन्न विकास योजनाहरूको वैज्ञानिक तरिकाबाट समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा भइसकेपछि यसको सफल कार्यान्वयनको लागि एउटा सक्रिय तथा सक्षम प्रशासकीय यन्त्रको खाँचो हुन आउँछ । सामान्य प्रशासनसम्बन्धी दैनिक काममा अलमल्याउनाले पञ्चायतहरू मजबुत हुनुको सट्टा झन् कमजोर हुँदै जाने र यस्तो कामबाट पञ्चायत अप्रिय हुन जाने पनि सम्भावना भएकोले जिल्ला पञ्चायतलाई स्थानीय विकास र सामाजिक सेवासम्बन्धी काममा मात्र संलग्न गराउनुपर्दछ । स्थानीय विकास र सामाजिक सेवासम्बन्धी कार्यालयहरू जिल्ला पञ्चायतसँग नै सम्बन्धित राख्नुपर्दछ र स्थानीय विकाससम्बन्धी कार्यालयहरूको प्रमुख जिल्ला पञ्चायत नै हुनुपर्दछ । जिल्ला पञ्चायतको निर्णय कार्यान्वित गर्न जिल्लाका सरकारी कार्यालय वा कर्मचारीको सहयोग आवश्यक देखिएमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले त्यस्तो सहयोग उपलब्ध गराइदिनसक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्तो किसिमको व्यवस्था गरिएको खण्डमा सबै कार्यालयहरूको बीच वाञ्छित मात्रामा सामञ्जस्यता आई आपसी सहयोग र सद्भावना बढ्नाको साथै कम खर्चले बढी विकासको काम हुन सक्छ ।

(ग) एकबाजी खँदिलो तरिकाबाट विश्लेषण भई वैज्ञानिक तरिकाबाट समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा भई पञ्चवर्षीय योजनामा प्राथमिकता क्रमानुसार राखिसकेको कुनै पनि योजनालाई विना यथेष्ट ठोस कारण नभई परिवर्तन वा रद्द गर्न नपाइने हुनुपर्दछ । कुनै व्यक्तिविशेषको निहित स्वार्थमूलक प्रवृत्ति उत्पन्न हुने गरी योजना स्थानान्तर गर्ने वा थपघट गर्न नपाइने हुनुपर्दछ । यसप्रकार योजनाहरूको असङ्गतिपूर्ण ढङ्गले असमयमा परिवर्तन वा रद्द गर्न नपाइने, अनुदानको दुरूपयोग हुन नदिन र ऐन नियमको मर्यादाको रक्षा समेत हुने गरी सुव्यवस्थित ढङ्गले कार्य सम्पादन गर्न तमाम कुराहरूमा आवश्यक समन्वय र सन्तुलन कायम गर्नु योजनाहरूको सफल कार्यान्वयन गराउन मात्र होइन कि पञ्चायत व्यवस्थाको सुनिश्चित ढङ्गले विकास गर्न पनि नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा वस्तुस्थितिलाई सम्झने कोसिस गर्नुपर्दछ र आयोगको प्रारम्भिक एवं मध्यावधि प्रतिवेदनमा दिएको सुझावअनुसार प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जि.पं. को सचिवबाट हटाई जिल्लास्तरीय तमाम प्रशासकीय अधिकार प्रदान गर्नुपर्छ, विशेष अधिकृतको पद खारेज गर्नुपर्छ र पञ्चायतविकास अधिकारीलाई जि.पं. को सचिव नियुक्त गर्नुपर्छ ।

(घ) कतिपय गाउँ पञ्चायतहरूमा आफ्नो आयस्रोत नहुँदा सचिवको नियुक्ति हुन सकेको छैन जसले गर्दा गाउँ पञ्चायतको भावना काम कारबाहीको बोझ प्रधानपञ्चमै छ । यसको फलस्वरूप गाउँ पञ्चायको रिकर्ड ठीक छैन, बरबुझारथ हुन पाउँदैन, स्याहा स्रेस्ता दुरूस्त हुन नपाई रकमकलम हिनामिना पनि हुनगएको छ । यसको अतिरिक्त मालपोत असुलीको काम समेत गाउँपञ्चायतलाई नै सुम्पने योजना भएकोले श्री ५ को सरकारद्वारा प्रत्येक गाउँपञ्चायतमा निजामती कर्मचारी सरहको सचिवको नियुक्ति गरी निजलाई गाउँ पञ्चायतको सम्पूर्ण प्रशासकीय कामको जिम्मा दिनुपर्छ र मालपोत असुलीको काम गा.पं. लाई सुम्पिँदा सचिवलाई विशेष उत्तरदायित्व दिनुपर्ने हुन्छ । यस दृष्टिले सचिवको नियुक्तिबाट आर्थिक दायित्व पनि बढ्ने सम्भावना रहँदैन । यसो भएमा सचिव नै गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायत बीचको सम्पर्क कायम गर्ने कर्मचारी हुनुका साथै गाउँ पञ्चायतको प्रशासकीय काम कारबाही निजद्वारा हुने र सबै रेकर्डहरू पनि निजकै जिम्मा हुन जाने हुँदा स्याहा स्रेस्तादुरूस्त रहन गई कोषको दुरूपयोग हुनबाट पनि बच्ने छ ।

गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनलाई चाहिने प्राविधिकसहायता :

२७४(क) गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाको तर्जुमा गर्न रा.यो.प.ले सजिलो र सबैले बुझ्ने किसिमका फार्महरू जिल्ला पञ्चायतहरूमा पठाउने छ र यी फार्महरू राम्ररीभरिसकेपछि गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाको रूपरेखा तयार हुनुपर्दछ ।

(ख) गाउँस्तरमा यी फर्महरूको आधारमा योजना तर्जुमा र स्वीकृत योजना कार्यान्वित गर्ने काममा केन्द्रबाट नियुक्ति हुने गाउँ पञ्चायतको सचिवको मुख्य हात हुनेछ ।

(ग) गाउँस्तरीय योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा प्राविधिक सहायता पुऱ्याउने जिल्लाको परिस्थिति हेरी आवश्यकतानुसार १०-१५-२० गाउँ पञ्चायतको लागि जिल्ला पञ्चायत कार्यालयमा ओभरसियरहरूको टिम रहने छ र प्रत्येक ओभरसियरको मुख्य काम आफ्नो भागमा परेको गाउँ पञ्चायतहरूमा गई गाउँस्तरीय योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा सहायता पुऱ्याउने र रेखदेख गर्ने हुने छ । कार्यान्वयनको समयमा देखापर्ने बाधा कठिनाइ वा अन्य कुराहरूको सूचना तुरून्तै जिल्ला पञ्चायतलाई दिनुपर्ने छ ।

(घ) गाउँ पञ्चायत र जिल्ला पञ्चायतहरूले राष्ट्रिय योजनामा सम्मिलित हुने तथा केन्द्रीय विकास अनुदानद्वारा सञ्चालन गरिने योजनाको लागि सम्बन्धित प्राविधिज्ञको सिफारिस हुन पनि अनिवार्य हुने छ ।

(ङ) केन्द्रीय विकास अनुदानअनुसार काम भएको नभएकोबारे सम्पूर्ण जिम्मेवारी सम्बन्धित पञ्चायतमा रहने भए तापनि खर्चको हिसाबकिताब ठीकसित रहेको नरहेको जिम्मेवारी सम्बन्धित सचिवको साथै गाउँ पञ्चायतको प्रधानपञ्च र जिल्ला पञ्चायतको सभापतिको हुने छ ।

(च) जिल्ला पञ्चायतमा भएका प्राविधिज्ञहरूले पनि समय समयमा साधनको सदुपयोग भए नभएको रिपोर्ट रा.यो.प. मा नियमित रूपमा पठाउनुपर्दछ ।

अञ्चल समिति

२७५ अञ्चलस्तरमा अञ्चलाधीशको अध्यक्षतामा अञ्चल प्रशासनलाई विकाससम्बन्धी मामिलामा आवश्यक परामर्श दिन जनप्रतिनिधि एवं समाजसेवाहरू भएको एउटा अञ्चल समिति सङ्गठित गरिएको देखिन्छ । वास्तवमा यस समितिले विकास योजनाको तर्जुमा र सञ्चालनको लागि कुनै व्यवस्था छैन । जहाँसम्म अञ्चलभित्र विभिन्न जिल्लामा विकास कार्यक्रमको परिचालनको प्रश्न छ त्यसमा आवश्यक समन्वय रेखदेख एवं बाधा अड्काउ हटाउनेबारे अञ्चल प्रशासनलाई परामर्शसम्म मात्र दिने व्यवस्था भइराखेकोमा यसलाई अझ बढी सक्रिय गराउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा अञ्चल समितिलाई निम्नलिखित कुराहरूबारे जिम्मेवारी सुम्पनुपर्छ :

(क) जिल्ला र गाउँस्तरीय योजना नियमित रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको अध्ययन गरी कमसेकम प्रत्येक ३ महिनामा आफ्नो अध्ययन प्रतिवेदन गृह पञ्चायत मन्त्रालयमार्फत रा.यो.प.मा पठाउनु अनिवार्य गरिनुपर्छ ।

(ख) जिल्ला गाउँस्तरमा योजना कार्यान्वयनमा आइपर्ने बाधा कठिनाइहरू हटाउन मद्दत गर्ने ।

(ग) दुई वा सोभन्दा बढी जिल्ला पञ्चायतसँग सम्बन्ध भएका कुनै आवश्यक योजनाबारे कुनै जि.पं. बाट लेखिआएपछि सम्बन्धित सबै जि.पं.हरूको परामर्श लिई सम्भव भए पारस्परिक सहयोग र समन्वयको आधारमा सम्बन्धित जिल्लाहरूलाई त्यसको लागि विकास अनुदान उपलब्ध गराउन रा.यो.पं लाई सिफारिस गर्ने वा त्यसो गर्न सम्भव नदेखिएमा त्यस्तो योजनालाई तमाम

आवश्यक कुराहरूलाई प्रष्ट खोली राष्ट्रिय योजनाको रूपमा राख्न रा.यो.प.लाई सिफारिस गर्ने ।

(घ) कुनै यस्तो ठोस योजना जि.पं. ले लिन चाहेको जसमा विभागीय पूर्व स्वीकृति चाहिन्छ तर अरू सबै कुरा मिले पनि विभागीय स्वीकृति प्राप्त भएको छैन भने सो स्वीकृति दिलाउन गृह पञ्चायत मन्त्रालयमा सिफारिससाथ लेखी पठाउने ।

(ङ) अञ्चल समितिले श्री ५ को सरकारको निर्दिष्ट नीति र कार्यक्रमअनुरूप जिल्ला पञ्चायतहरूलाई विकास कार्यक्रमबारे आवश्यक निर्देशन दिन र त्यसको परिपालन गर्न लगाउनुपर्दछ ।

अञ्चलाधीशले हेर्नुपर्ने :

२७६.(१) अञ्चलाधीशले अञ्चल समितिको सुझावहरूलाई अञ्चलमा ल्याउने समितिका सदस्यहरूलाई अञ्चलभरिका विकास योजनाहरूको परिचालनमा गतिशीलता ल्याउन आवश्यक व्यवस्था गर्ने।

(२) अञ्चलाधीशले आफ्नो अञ्चल जिल्ला भ्रमणको सिलसिलामा विकास कार्यहरूको यथास्थान निरीक्षण गरी कुनै प्रकारको बाधा अड्काउ भए त्यसलाई हटाउन तत्कालै आवश्यक कारबाही गर्ने, कतै अनियमित भए नियमित गर्न लाउने प्रशासकीय मद्दतको अभाव भए अविलम्बउपलब्ध गराउने विकास काम इमानदारी र मेहनतसाथ गर्नेहरूको रेकर्ड राख्ने र प्रोत्साहन दिने ।

जिल्ला पञ्चायतहरूले योजना तथा विकाससम्बन्धीगर्नुपर्ने काम र कर्तव्य :

२७७(क) राष्ट्रिय योजना परिषद्‌बाट प्राप्त हुने नीति, साधन, प्राथमिकताक्रम आदि आधारभूत कुराहरूसम्बन्धी निर्देशनहरू तथा निर्धारित ढाँचाअनुसार आफ्नोअन्तर्गतको गाउँ पञ्चायतहरूद्वारा गाउँ स्तरीयतुरून्तै हुनसक्ने र केही वर्षभित्र हुनसक्ने स्थानीय विकास कार्यक्रमहरू तयार गर्न लगाई कसरी सबै गाउँ पञ्चायतहरूबाट प्राप्त हुने गाउँ स्तरीय कार्यक्रमलाई जिल्ला स्तरीय व्यापक दृष्टिकोण अपनाई समय, साधन तथा कार्य क्षमताको समेत ख्याल राखी गाउँस्तरीय कार्यक्रमलाई सङ्ग्रह एवं छनोट गरी गृह पञ्चायत मन्त्रालयद्वारा रा.यो.प.मा पेस गरी पठाउने ।

(ख) त्यस्तै राष्ट्रिय योजना परिषद्‌बाट प्राप्त हुने निर्देशन तथा निर्धारित ढाँचाअनुसार जिल्ला पञ्चायत आफैले सञ्चालन गर्न जिल्लास्तरीय योजना पनि गृह पञ्चायत मन्त्रालयद्वारा रा.यो.प. मा पेस गर्ने ।

(ग) यसरी केन्द्रीय अनुदान पनि चाहिएको उपदफा (क) र (ख)अनुसारको गाउँ र जिल्लास्तरीय योजनाहरू रा.यो.प.बाट स्वीकृत भइआएपछि गाउँस्तरीय योजनालाई सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतद्वारा आफ्नै रेखदेखमा कार्यान्वयन गर्न लगाउने र जिल्लास्तरीय योजना जि.पं. ले आफै सञ्चालन गर्ने । यसप्रकारबाट योजना कार्यान्वयन हुँदा परिआउने समस्याहरूको समाधानका लागि राष्ट्रिय योजना

परिषद्सित सम्पर्क राखी रा.यो.प.को निर्देशनअनुसार सम्बन्धित मन्त्रालयबाट निकासा भइआएअनुसार गर्ने ।

(घ) प्रत्येक गाउँ पञ्चायतले गाउँ सभा बोलाई गाउँको आर्थिक स्थितिलाई सुधार गर्न कुन कुन विकासका कामहरू गर्नुपर्नेहो सोकाम गर्नमा गाउँबाट जनताको श्रमदान र अन्य सहयोग के कतिसम्म प्राप्त हुनसक्दछ भन्ने कुराको मोटामोटी रूपमा निश्चित गर्ने ।

(ङ) गा.पं.ले यसरी जनताको इच्छा बुझी सबै कुराको ठेगाना पुगेपछि त्यसको आधारमा रा.यो.प.बाट प्राप्त हुने निर्देशन र निर्धारित ढाँचामा गाउँको योजना तयार गरी सम्बन्धित जिल्ला पञ्चायतमा पेस गर्ने ।

(च) रा.यो.प.बाट स्वीकृत भइआएअनुसार जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गा.पं.ले आफ्नो गाउँको विकास कार्यक्रमलाई स्थानीय जनताको सहयोग लिई कार्यान्वयन गर्ने तथा आफ्नै साधनले गर्न चाहेको सानातिना योजनाहरूको लागि रा.यो.प. को स्वीकृति लिनु अनिवार्य हुँदैन ।

(छ) गाउँ पञ्चायत तथा जिल्ला पञ्चायतहरूले राष्ट्रिय योजनामा परेका र केन्द्रीय विकास अनुदानद्वारा वा पूर्ण रूपमा आफ्नै साधनद्वारा सञ्चालन गरिएको योजनाहरूको प्रगति विवरण रा.यो.प.बाट निर्धारित ढाँचामा अर्ध वार्षिक प्रगति विवरण जि.पं.ले सङ्कलन गरी नियमित रूपबाट रा.यो.प.मा पेसगर्नुपर्ने छ । रा.यो.प. समय समयमा माग्ने विवरणहरू पनि तुरून्तै दिनुपर्ने छ ।

२७८(क) बाहिरबाट ल्याउने आवश्यक मालसामान यातायातको कठिनाइले गर्दा समयमा उपलब्ध हुन नसकी समयमा योजना सम्पन्न गर्न ज्यादै नै कठिनाइ पर्न जाने हुनाले यथाशक्य स्थानीय मालसामान लगाई पूरा हुन सक्ने योजनालाई नै प्राथमिकता दिनु व्यावहारिक हुन्छ । तर बाहिरबाट मालसामान ल्याई लगाउनुपर्ने योजनाकै आवश्यकता पर्न गएको छ भने मात्र सामानको मूल्य अनुदान रकमबाट कट्टा गरी उपलब्ध गराउन जि.पं.सँग अनुरोध गर्न सकिन्छ । सम्झौता फर्ममा राखिएको योजना सुरू गर्न मितिअगावै जि.पं.ले ठहराएमा मालसामान योजनाको लागि झिकाउन सक्ने छ । तर कुनै कारणले जि.पं. ले समयमा मालसामान झिकाइदिएन र गाउँ पञ्चायतले आफै ती सामानहरू बाहिरबाट ल्याउने व्यवस्था गरेको छ भने काम नरोकिने गरी गाउँ पञ्चायतलाई नगद रकम नै दिइहाल्नुपर्छ । तर सामान्यतया गाउँ पञ्चायतलाई दिइने अनुदान सकभर विकास सामग्रीकै रूपमा दिनु उचित हुने छ ।

(ख) योजनाको निमित्त जि.पं.सँग सम्झौता गर्दा या अनुदान रकम वा मालसामानउपलब्ध गर्दायथाशक्य गाउँ पञ्चायतका प्रधानपञ्च र सचिव भएमा निज समेत जि.पं. कार्यालयमा जानुपर्दछ । तर कारणबश प्र.पं. जान नसक्नु भएमा गाउँ पञ्चायत मिटिङमा निर्णय गरी गा.पं.को उपप्रधानपञ्च वा सदस्य जानुपर्नेछ ।

(ग) योजनाको निमित्त सम्झौता फारममा उल्लेख गरिएको मितिदेखि ९० दिनभित्रमा उक्त योजना सम्पन्न हुनु जरूरी छ । तर खास कारणबश योजना ९० दिनभित्रमा सम्पन्न हुन नसकेमा कारण स्पष्ट खुलाई जि.पं.मा निवेदन दिनुपर्छ र जि.पं.ले

साधारणतया पटक पटक गरी ६ महिनासम्मको म्याद थप गर्न सक्ने छ र सो म्यादभित्र पनि योजना पूर्ण हुने लक्षण नदेखिएमा जि.पं.बाट लगेको रकम असुलउपर गरिने छ ।

(घ) गाउँ पञ्चायतले अनिवार्य रूपले महिना बितेको ५ दिनभित्र गाउँ पञ्चायतको प्रगति रिपोर्ट जि.पं. मा पठाउनुपर्दछ ।

(ङ) योजना समाप्त भएपछि प्राविधिज्ञद्वारा जाँचपास गराई गाउँ पञ्चायतले फरफारक दिनुपर्दछ ।

(च) योजनाको फरफारक दिनुभन्दा पहिले पूरा गरिएको योजनाको जाँच गर्न जि.पं.ले ओभरसियर, मिस्त्री वा नाइकेलाई पठाई योजना पूरा भएकोबारे गाउँ पञ्चायतबाट प्रतिवेदन प्राप्त भएको मितिदेखि एक महिनाभित्र जि.पं. कार्यालयले फरफारक गरिदिनुपर्छ ।

(छ) कुनै गाउँ पञ्चायतले एकपटक अनुदान लगी सो काम पूरा नगरेसम्म सोही गा.पं.लाई पुनः अर्को योजना सञ्चालन गर्न रकम दिनु हुँदैन ।

(ज) योजना कार्य सम्पन्न भएको योजनालाई सही हालतमा राख्ने पूर्ण जिम्मेवारी सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतको हुने छ ।

(झ) गा.पं.स्तरबाट लिइने योजनामध्ये मोटर चल्ने (खास गरी पहाडतर्फ) ठूलो सडक वा हवाई ग्राउन्डलाई जि.पं. स्तरबाटै सञ्चालन गर्नुपर्छ र यो काम सुरू गर्नुभन्दा पहिले श्री ५ को सरकारका सम्बन्धित प्राविधिक विभागको स्वीकृति गर्नु अनिवार्य हुने छ ।

(ञ) जि.पं. या. गा.पं.स्तरमा कार्यान्वित हुने सानातिना योजनाहरूमा समेत जिल्लास्तरमा उपलब्ध हुने प्राविधिज्ञको पूर्व स्वीकृति आवश्यक पर्ने छ तर यसको लागि प्राविधिक टोलीले समय समयमा गाउँ पञ्चायतहरूको भ्रमण गरी तत्स्थानमै योजना तर्जुमा गर्नमा गाउँ पञ्चायतलाई मद्दत गर्नुपर्छ ।

परिच्छेद ५

अनुदान वितरणको आधार र अधिकतम सदुपयोगको व्यवस्था

२७९ अनुदान प्रणाली प्रारम्भ गरिएकोमा सर्वप्रथम त्यसमा निहित भावना र त्यसको उद्देश्यलाई नै स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । वास्तवमा सकभर चाँडो देशको आर्थिक विकास गर्न नेपालको सबैभन्दा ठूलो पुँजी सम्पूर्ण जनबलको परिचालन गर्नुपर्ने आवश्यकता अनुभव गरिएको र यसको मुहान खोल्न निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्था कायम गरियो र तद्नुकूल गाउँ र जिल्ला विकासको लागि सम्पूर्ण उत्तरदायित्व स्थानीय जनतालाई नै सुम्पी सम्पूर्ण देशबासीलाई स्थानीय विकासमा सरिक गराउन लक्ष्य निर्धारित गरियो । यसको लागि अरू कुराबाहेक विकास कार्यप्रति उदासीन रहने बानी परिसकेको गाउँलेहरूलाई प्रेरणा प्रदान गर्न अनुदानको सिलसिला सुरू गरियो । तिनीहरूबाट हुने विकास कार्यमा प्राविधिक ज्ञान उपलब्ध गराउन प्रयास प्रारम्भ भयो । यसप्रकार यसमा निहित उद्देश्य र हालसम्मको गतिविधिमा विभिन्न प्रकारका त्रुटिहरू देखा पर्छन् तर पनि सङ्क्षेपमा भन्ने हो भने यसले सम्पूर्ण देशबासीमा ठूलो प्रेरणा प्रदान गरेको छर यसको प्रक्रियामा देखा परेका त्रुटिहरू दूर गरी दृढतासाथ आवश्यक व्यवस्था मिलाउन सकिएको खण्डमा यसले देशको आर्थिक विकासमा निकै सहायक सिद्ध हुन्छ । यसमा सन्देह छैन । आयोगले यस सम्बन्धमा आवश्यक सुझाव दिनुभन्दा पहिले देशको परिस्थिति, अपनाइराखेको कार्य प्रणाली र जिम्मेदार व्यक्तिको मनोभावनामा भएका कमजोरीहरूको विश्लेषणात्मक विवेचना गर्न आवश्यक सम्झेको छ ।

२८० विकास कार्यबाट जनतालाई अधिकतम लाभ पुऱ्याउन उत्पादनका साधनहरूको प्रभावकारी ढङ्गले परिचालनबारेविचार गर्दा पञ्चायत व्यवस्थामा आर्थिक विकासलाई देशव्यापी बनाई र बढी से बढी जनताले विकास कार्यबाट लाभ उठाउन सकून् भन्ने मनसाय स्पष्ट देखिन्छ र साथै राष्ट्रिय आयमा वृद्धि गराउन देशको ठूलो भागमा रहेको ग्रामीण साधनहरूको उपयोग बडो सन्तुलित एवं वैज्ञानिक ढङ्गले गर्न सक्नुपनि त्यत्तिकै आवश्यक देखिन्छ । यी सबै कुरालाई ध्यानमा राखी नेपाल अधिराज्यको ९० प्रतिशतभन्दा बढी जनताको जीवन यापन आधारित रहेको ग्रामीण क्षेत्रको विकास हुन अति नै आवश्यक भएको र उक्त आर्थिक विकासको लागि स्थानीय उत्पादनमा साधनहरू जमिन, श्रम र पुँजीको राम्रो परिचालन र उपयोग हुनु जरूरी छ । ग्रामीण जनता गरिब छन् र तिनीहरूको व्यक्तिगत वार्षिक आय जीवन धान्न पनि नपुग्ने अवस्थामा भएको जस्तो देखिन्छ । उत्पादन शक्ति अत्यन्त कम छ । आय कम भएपछि बचतको गुन्जाइस मुस्किल हुनु स्वाभाविक मान्नु पर्दछ । केही गरी बचत गर्ने कोसिस गरिए पनि बचत गर्ने सुविधा छैन । जब बचत छैन भने लगानीको सम्भव भएन र लगानी विना आय वृद्धि नहुने भएबाट जसरी विकासोन्मुख देशको लागि प्रारम्भिक अवस्थामा मुस्किल पर्दा यस चक्रबाट निस्कन बाह्य स्रोतको आवश्यक पर्दछ । यसै गरी स्थानीय आर्थिक विकासको

लक्ष्य पनि केही न केही सरकारी अनुदानहरू प्राप्त नभई गरिबीको प्रारम्भिक अवस्थाबाट निकाल्नसम्म पनि पुस्तौँदेखिनको बानीलाई छाडेर निकाल्नपर्ने हुनाले कोसिससम्म पनि गर्न सक्तैन । तसर्थउदासीन स्वभाव भइसकेका उक्त ग्रामीण जनतालाई आर्थिक विकास कार्यमा अग्रसर गराई स्वावलम्बी बनाउने उद्देश्यले श्री ५ को सरकारले पनि अनुदान दिने व्यवस्था गरेको कुरा स्पष्ट छ । अनुदान प्रणालीले गर्दा स्थानीय ग्रामीण जनताहरूले स्थानीय विकासको लागि चाख लिनै पर्ने भयो र यस प्रोग्रामले आर्थिक विकास तथा योजनाबद्ध प्रणालीले विकास कार्य सञ्चालन गर्नुपर्दो रहेछ र यस्तो विकास कार्यमा स्थानीय जनताकातर्फबाट समेत भागलिनुपर्छ भन्ने विषयमा ग्रामीण क्षेत्रका जनताहरूलाई पनि विकास कार्यक्रमप्रति जागरूक गराउने प्रयासले निश्चित रूपमाठूलो प्रेरणा प्रदान गरेको छ र नयाँ आशाको सञ्चार गरेको देखिन्छ । तर जहाँ हेर्‍यो उहाँ प्रशासन यन्त्रको कमजोरी र जनबलको परिचालनमा दक्षताको अभाव देखिन्छ । वास्तवमा यसको उद्देश्य र तात्पर्यलाई हृदयङ्गम गरी प्रशासकीय कमजोरीहरूले गर्दा यसको प्रक्रियामा अरू जति त्रुटिहरू देखिए तापनि यसबाट सम्पूर्ण देशबासीमा जुन मात्रामा विकासमूलक भावनाको सृजना भएको छ त्यसलाई नै ठूलो उपलब्धि मान्नुपर्छ । तसर्थ यसको औचित्य र महत्त्वलाई ढाकछोप नगरी प्रशासकीय कमजोरीहरू हटाई अनुदान दिने आधार र त्यसको अधिकतम उपयोगबारे गम्भीरतासाथ विचार गर्नु जरूरी देखिन्छ ।

२८१ देशमा पञ्चायती व्यवस्थाको सुरूआत भएपछि अञ्चल, जिल्ला र गाउँस्तरमा पनि विभिन्न विकास कार्यहरूको सञ्चालन आयोजित रूपमा होस् भन्ने उद्देश्य र दृष्टिकोण श्री ५ को सरकारले अपनाएको भए पनि भइरहेको गतिविधिलाई पूर्ण सन्तोषजनक छ भन्न सकिँदैन । पञ्चायती व्यवस्थाको सबभन्दा तल्लोस्तर व्यवस्थाको आधारसम्म नै गाउँ पञ्चायत भएकोले गाउँस्तरीय योजनाहरू बनाउने र त्यसको कार्य सञ्चालन समेत ग्रामीणस्तरबाट गराउन आवश्यकता भई सुरू गरिएकोले सो सम्बन्धमा गाउँबासी पञ्चहरू सबैलाई बढी ज्ञान हासिल गराउँदै लैजानुपर्नेतर्फ ध्यान दिनु अति आवश्यक देखिन आउँछ । वास्तवमा आयोजित ढङ्गले यस्ता कार्यक्रम सञ्चालन हुन नसक्दा ग्रामीण जनताबाट स्वच्छ हृदयले प्राप्त श्रमदान तथा श्री ५ को सरकारले दिइराखेको अनुदानको सम्पूर्ण सदुपयोग गर्न अझ बढी सतर्कता देखाउनुको साथै यसको प्रक्रियामा सुधार ल्याउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यस सम्बन्धमा गाउँस्तरीय योजनाहरू सञ्चालन गर्न एक गाउँ पञ्चायत योजना दिग्दर्शन तयार गरी सोअनुरूप योजनाको कार्य सञ्चालन गर्ने परिपाटी कायम गर्ने प्रयास गरेको पनि देखिन्छ तर सोअनुरूप पनि सबै ठाउँमा कार्य भइरहेछ भन्न गाह्रो छ । कतिपय जिल्लाहरूमा योजना सञ्चालन गर्ने ज्ञानको अभावले गर्दा सञ्चालन गरिएका योजनाहरू त्यसै खेर गइरहेको देखिन्छ त कुनै योजना पूरा गरिएको भए पनि त्यसको राम्रो रेखदेख तथा मर्मत समयमा हुन नसकेबाट त्यसै खेर गइरहेको पनि देखिन्छ भने कतै अनुदानको रकम लिई कार्यारम्भ नै नभएको पनि देखिन्छ ।

२८२ हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख देशमा स्थानीयस्तरका योजनाहरू कार्यान्वित गर्दा जनताहरूको सक्रिय सहयोग नभई पूर्ण सरकारी अनुदानबाटमात्र कार्यान्वयन गर्न सम्भव हुँदैन । तसर्थ स्थानीय योजनाहरूको सञ्चालनको लागि सरकारबाट परिस्थिति हेरी अनुदानस्वरूप केही रकम दिइँदै आएको पनि हो । यसको मुख्य उद्देश्य ग्रामीण जनताले पूर्णतया सरकारमा भर नपरी आफ्नो श्रम र स्रोतको सहयोगबाट योजना कार्यान्वित गरेमा उनीहरूमा आत्मबलको सृजना भई योजनाले स्थायी रूप लिन सक्नु हो । तर गाउँ पञ्चायतस्तरमा यसरी चालिएका योजनाहरूबाट ग्रामीण जनताहरूलाई कस्तो फाइदा भयो, स्थानीय नेतृत्वलाई के कति बल मिल्न सक्यो, दिएका अनुदानहरूको सदुपयोग के कति मात्रामा भयो, सरकारी अनुदानहरूबाट चालिएका यस्ता योजनाहरू कार्यान्वित गर्दा के कति कठिनाइहरू देखा परे आदि विषयहरूबारे हालसम्म कुनै पनि ठोस मूल्याङ्कन भएको देखिँदैन । सही एवं वैज्ञानिक दृष्टिकोण राखी योजनाको बराबर मूल्याङ्कन रहनु जरूरी देखिन्छ । यसरी गरिएको मूल्याङ्कनबाट मात्र वास्तविक परिस्थितिको बोध हुन गई भविष्यको लागि पनि लाभदायक हुने छ ।

अनुदान वितरणमा त्रुटिहरू

२८३ वास्तवमा श्री ५ को सरकारले जिल्ला पञ्चायतहरूलाई विकास अनुदान दिइने नीति अपनाइराखेको सर्वथा उचित र आवश्यक देखिए तापनि यसको दुइटै पक्ष-(१) अनुदान वितरणको आधार र (२) त्यसको अधिकतम सदुपयोग कसरी गराउन सकिन्छ भन्ने प्रश्नहरू विचारणीय छन् । यस सम्बन्धमा सर्वप्रथम हाल अनुदान दिन अपनाइराखेको तरिका र त्यसमा देखिएका त्रुटिहरू दर्साउन आवश्यक देखिन्छ ।

हाल अनुदान वितरणको तरिका र त्यसमा देखिएका त्रुटिहरू :

(१) यद्यपि बितेका वर्षमा जिल्ला पञ्चायतले खर्च गरेको अनुदान रकमबारे विचार भई अनुदान वितरण गर्ने गरेको भनिए तापनि व्यवहारमा मन्त्रीहरू भएका जिल्लाहरूमा अक्सर बढी अनुदान दिने गरिराखेको ।

(२) राजधानीमा बढी दौडधुप गर्ने जिल्ला पञ्चायतलाई बढी अनुदान जाने गरेको सङ्केत पाइन्छ ।

(३) आयस्रोत र सुगम एवं दुर्गम क्षेत्र आदिबारे विचार नगरी सबै ठाउँको लागि जनताबाट योजनाको ५० प्रतिशत खर्च व्यहोर्ने भन्ने आधारमा एकनास अनुदान दिने गरेको ।

(४) कार्यान्वयन गर्न सक्ने नसक्नेबारे आवश्यक छानबिन नगरी कागजी आयोजनाको भरमा अनुदान जाने गरेको,

(५) माथि उल्लेख गरिएको बाहेक बाँकी जिल्लामा साधारणतः अनुदान रकमलाई बराबर भागबण्डा गरी दिने गरेको,

(६) जे जति अनुदान रकम आउने हो सोको जानकारी समयमा नभई त्यसको प्रतिकूल प्रभाव स्थानीय योजनाहरूको तर्जुमा एवं कार्यान्वयनमा परिराखेको पनि देखिन्छ,

(७) आवेदन प्राप्त भएपछि त्यसको वितरणमा केन्द्रको छाप जिल्लामा पनि परेको र औचित्यलाई मात्र आधार नमानी जिल्ला पञ्चायतका सभापति, उपसभापति एवं सदस्यहरूको गाउँ पञ्चायत वा तिनीहरूलाई "अनुकूल" हुने इलाकालाई प्राथमिकता दिई अनुदान वितरण गर्ने गरेको,

(८) जिल्लापञ्चायतकार्यालयले पनि प्राथमिकता क्रममा गाउँस्तरीय योजनाहरूलाई नछुट्याई हचुवा किसिमले अनुदान वितरणको आधार तयार गरी अनुदान वितरण गर्ने गरेको देखिन्छ ।

२८४(क) उपरोक्त सबै कुराको विवेचना गर्दा अनुदानको वितरणमा दर्साइएका त्रुटिहरू दूर गर्ने प्रयास हुनु आज नितान्त आवश्यक देखिन्छ । यस सम्बन्धमा स्पष्ट भन्न सकिन्छ कि एक स्थानमा कमजोरी देखाउनेबित्तिकै त्यसको असर विभिन्न ठाउँमा पर्न सक्छ । तसर्थ यस सम्बन्धमा आवश्यक सतर्कता र नियन्त्रणको ठूलो आवश्यकता देखिन्छ । अनुदान दिने प्रणालीमा निहित भावना र उद्देश्यलाई मूर्त रूप दिन अनुदान वितरणको लागि वैज्ञानिक आधारमा एउटा व्यावहारिक एक सुनिश्चित आधार तयार गर्नु नितान्त आवश्यक देखिन्छ । आयोगको दृष्टिमा सामान्यतः निम्नलिखित आधारमा अनुदानको वितरण हुनुपर्दछ ।

१ विकासको सम्भावना र प्राप्त हुने जनसहयोगको आधारमा अनुदानको बाँडफाँड गर्ने।

२ अविकसित भएको आधारमा बढी जोड दिने ।

३ विगत वर्षहरूमा अनुदानको रकम के कुन हदसम्म सदुपयोग भएको आधारमा अनुदान दिने ।

४ योजनाको व्यावहारिकता र उपयोगितालाई अनुदान दिने ।

५ जिल्ला पञ्चायतको आयको आधारमा अनुदान दिने ।

(ख) अनुदान वितरणको लागि आधारभूत कुराहरूलाई अझ स्पष्ट गर्ने हो भने अनुदान पञ्चायतलाई प्रेरणा र प्रोत्साहनको लागि दिन्छ तर जुन कार्यको लागि अनुदान दिन्छ त्यसमा निर्धारित गरिएकाबमोजिमपञ्चायतको योगदान त अनिवार्यतः हुनै पर्छ तर यी दुई कुराहरू अर्थात्श्री ५ को सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान र पञ्चायतको योगदानमा पनि सामाजिक न्यायको दृष्टिको उचितसमन्वय हुनु आवश्यक देखिन्छ । उदाहरणको लागि अवकासको सम्भावनालाई आधार मान्न उल्लेख गरिएकोमा एउटा धारणा हुन सक्छ कि जहाँ विकासको बढी सम्भावना हुन्छ त्यही मात्र विकास कार्य सञ्चालित हुनुपर्दछ कि ? वास्तवमा विकासको सम्भाव्यताको दृष्टिलेमात्र हेर्ने हो भने निश्चय नै प्राथमिकताको दृष्टिले यस्तो स्थानलाई छानिनुपर्दछ तर जब विकास अनुदानको उल्लेख गरिन्छ त विकासको सम्भावनाको साथै सामाजिक न्याय

र स्थानीय विकासको दृष्टिले पनि विचार गर्नु आवश्यक देखिन्छ । त्यसैले यो पनि उल्लेख गरिएको छ कि अविकसित भएका र दुर्गम जिल्लालाई केही विशेष सुविधा दिइनु उचित हुने छ तर यसलाई मात्र आधार मान्नुपनि युक्तिसङ्गत हुँदैन । त्यस्तै जिल्ला पञ्चायतको गतिविधि अर्थात् विकास कार्यमा लिइराखेको अभिरूचि र विगत वर्षहरूमा अनुदानको उपयोग के कुन रूपमा गरेको छ त्यसबाट जनतालाई के कस्तो फाइदा भइराखेको छ र प्रस्तुत गरेको योजनाहरूको सम्भावना एवं व्यावहारिकता आदिलाई पनि ध्यानमा राख्नै पर्छ तर उपरोक्त सबै कुरामा आवश्यक समन्वय गराई जि.पं. को आयको अनुपातमा प्रतिशत तोकिनु आयोगको दृष्टिमा अधिक व्यावहारिक हुन्छ ।

(ग) माथि उल्लेख गरिएबमोजिम अनुदान वितरणको आधार मानिएमा यसबाट निम्नलिखित फाइदा हुनेछन् :

१जिल्ला पञ्चायत आफ्नो आय स्रोत बढाउन प्रेरणा प्राप्त हुने ।

२जिल्ला पञ्चायतहरूले पाउने अनुदान रकम अगाडिबाटै थाहा हुने छ ।

३विकासको सम्भावना भएको ठाउँमा बढी साधन प्राप्त हुने छ ।

४अविकसित भएका जिल्लाहरूले विशेष सुविधा प्राप्त गर्ने छन् ।

२८५(क)जिल्ला पञ्चायतको वार्षिक आयको अनुपातमा अनुदानको प्रतिशत तोक्नेबारे प्रतिपादित गरिएको सिद्धान्तलाई अझ स्पष्ट गर्न उदाहरणको लागि तल एउटा तालिका दिइएको छ :

रू. २५ हजारसम्मवार्षिक	आय हुने	जिल्लालाई आयको	२०० प्रतिशत
रू.२५-५०	,,	,,	१५० प्रतिशत
रू. ५०-१००	,,	,,	१०० प्रतिशत
रू. १लाख-२ लाख	,,	,,	७५ प्रतिशत
रू. २ लाख-४ लाख	,,	,,	५० प्रतिशत
रू. ४ लाखभन्दा बढी	,,	,,	२५ प्रतिशत

(ख) जिल्ला पञ्चायतले पनि गाउँ पञ्चायतलाई अनुदान वितरण गर्दा यसै सिद्धान्तलाई अपनाउनुपर्छ ।

२८६. जहाँसम्म अनुदान रकमको अधिकतम सदुपयोगको प्रश्न छ, यस सम्बन्धमा परिच्छेद ४ मा स्थानीयस्तरमा योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनबारे विस्तृत रूपमा विवेचना गरी सुझाव पनि दिइसकिएको हुनाले सोबमोजिम व्यवस्था गरिएमा स्वतः अनुदान रकमको बढी मात्रामा सदुपयोग हुन जाने छ र त्यसैले यी कुराहरूलाई यता पुनः दोहोऱ्याउनु मनासिब देखिँदैन । अरू त्यसमा उल्लेख नभएका केही कुराहरूबारे विवेचना गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

(१) जिल्ला पञ्चायतलाई गएको अनुदान रकम योजनामा तोकिएको प्राथमिकताअनुसार स्वीकृत आयोजनाहरूमा मात्र खर्च गर्न पाउने हुनुपर्दछ ।

(२) अनुदान रकम उपयोग गर्न हाल स्थानीय स्रोतबाट कमसेकम ५० प्रतिशत लगाउनुपर्ने हालको व्यवस्थामा परिवर्तन गरी विकसित र अविकसितलाई

ध्यानमा राखी आयको आधारमा योजनामा लागत कुल खर्चको जिल्ला पञ्चायतले ५० प्रतिशतदेखि २५ प्रतिशतसम्म स्थानीय स्रोतबाट व्यहोर्नुपर्ने व्यवस्था गर्नु उचित हुन्छ ।

(३) अनुदान रकमको उपयोग गर्न गाउँ पञ्चायतले स्थानीय स्रोतबाट हाल ५० प्रतिशत रकम जुटाउन हालसम्मको हिसाब पनि गर्ने गरेको देखिन्छ । तर जनताले व्यहोर्नुपर्नेमा तोकिएको रकम बराबरको श्रमदान गरिदिए पुग्ने स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्छ । जनताले स्थानीय विकासमा स्वेच्छाले बाहेक नगद जम्मा गर्नु अनिवार्य गर्नु हुँदैन ।

(४) अनुदान रकमबाट कार्यान्वित हुने आयोजनाहरूको प्रगति मूल्याङ्कन गर्ने स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(५) अनुदान रकम हिनामिना गरेको ठहरेमा सो रकम सरकारी बाँकी सरह उपर गर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

२८७. अनुदानको सदुपयोगबारे विचार गर्दा यसको लागि चाहिएको अनुकूल वातावरण र प्रशासकीय यन्त्रबारे पनि केही उल्लेख गर्नु आवश्यक लाग्छ । अनुदान प्रणाली अपनाइएको तात्पर्य जनसमुदायमा विकासमूलक भावना उत्पन्न गराउनु हो तसर्थ गाउँले जनतालाई काम गर्न अत्यन्त सजिलो कार्य प्रणाली अपनाउनुपर्छ । यस सम्बन्धमा स्थानीय अधिकृतहरूमा पनि तद्नुकूल मनोभावना हुनुपर्छ । गाउँहरूमा विकास गर्ने मनोभावना भएपछि आवश्यक व्यवस्था नगरेसम्म गाउँ पञ्चायतको सिधासाधा प्रधानपञ्चलाई यदि काम पूरा गरेको हुन्छ भने हिसाबकिताब तयार गर्नमा जिल्ला पञ्चायत कार्यालयका सम्बन्धित कर्मचारीहरूले सहानुभूतिपूर्वक मद्दत पनिगर्नुपर्छ र दोस्रोतर्फ प्रधानपञ्चले काम पूरा गरी हिसाब गाउँ सभामा पेस गरी स्वीकृत गराइसकेको रहेछ भने सो हिसाबलाई ठीक हिसाब सम्झी जिल्ला पञ्चायतले फरफारक गरिदिनुपर्छ । अर्कोतर्फ कुनै पञ्चले काम नगरी, अधुरो राखी वा तोकिए बमोजिम नगरी मात्र खर्चको हिसाब मिलाई कागज पेस गर्छ भने त्यसमा बढी छानबिन गर्नुपर्छ । दोस्रोतर्फ कुनै पञ्चायतमा यस्तो पनि देखिएको छ कि गाउँलेहरूमा श्रमदान गर्ने भावना आएको छ तर साधनको अभाव छ त्यसमा तिनीहरूले कहिले आफ्नो श्रम र साधन जम्मा गर्दागर्दै पनि योजना खर्चको ५० प्रतिशतभन्दा केही कम रकम हुन जान्छ र प्रधानपञ्चसिधासाधा छन् भने त्यसले पेस गरेको योजना स्वीकृत नहुने भएपछि ती सबै कुराहरूको जनसमुदायमाथि नराम्रो असर पर्दो रहेछ । यी सबै कुराहरूको साथै यो पनि विचारणीय छ कि अनुदानको रकम हिनामिना गरेमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले जि.पं. को सचिव भएको हुनाले कारबाही गर्न मुस्किल भइराखेको पनि अनुभव गरिएको छ तसर्थ प्र.जि.अ. लाई कदाचित् जि.पं. को सचिबबाट मुक्त नगर्ने हो भने अनुदान रकम हिनामिना गरेकोमा कारबाही गर्ने उत्तरदायित्व अरू कुनै उपयुक्त अड्डालाई सुम्पनुपर्छ ।

प्रशासनलाई दक्ष बनाउन निजामती अधिकृत र कर्मचारीमा अनुशासनको ठूलो महत्व हुन्छ । यसको लागि अफूभन्दा माथिको अधिकृतप्रति देखाउनुपर्ने शिष्टाचार र पालन गर्नुपर्ने अनुशासन र तल्लो स्तरका कर्मचारीहरूको इज्जत प्रतिष्ठा र स्वार्थको रक्षाको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ । यस तथ्यलाई सम्बन्धित व्यक्तिले बुझी दिएन भने प्रशासन सक्षम र सुदृढ हुनुको सट्टा यसमा उच्छृङ्खलता बढ्न थाल्छ । हाम्रो निजामती सेवामा कता कता एक अर्कालाई उपेक्षा र हेलाँ गर्ने, कैले तल्लो तहका कर्मचारीले आफूभन्दा माथिको अधिकृतको वास्ता नगर्ने र त्यस्तो कर्मचारीले माथिबाट संरक्षण पाउने गरेको पनि देखिन्छ, तर "सोर्स" र सम्पर्क नभएका तल्लो तहका कर्मचारीहरूलाई कतै मर्का पऱ्यो, आफूभन्दा माथिको अधिकृतबाटै अनुचित दबाब पऱ्यो वा त्यसको गोप्य रिपोर्ट व्यक्तिगत कारणले गर्दा नराम्रो पठाईदियो भने त्यस्तो अवस्थामा ती असहाय कर्मचारीको लागि न्याय पाउनु प्रचलित तरिकामा असंभव नभए पनि गाह्रो देखिन्छ । यस अवस्थामा अनुशासन कसरी कायम रहन सक्छ, जब माथिल्लो स्तरका अधिकृत नै तल्लो स्तर का कर्मचारीको विरूद्ध कारवाई गर्दा असंहिष्णुता देखाउँछन् वा न्याय दिनेबारे आफ्नो कर्तव्यदेखि विमुख हुन्छन् । ....

प्रशासन सुधार आयोग, २०२७ को तेश्रो प्रतिवेदनको अंश ।

प्रकाशकः
सामान्य प्रशासन मन्त्रालय,
सिंहदरबार, काठमाण्डौं