सङ्घीयतातर्फको संक्रमण व्यवस्थापनका लागि

तयार गरिएको नीतिपत्र

भदौ २०७६

THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

UNDP
Empowered lives.
Resilient nations.

सङ्घीयतातर्फको संक्रमण व्यवस्थापनका लागि तयार गरिएको नीतिपत्र

भदौ २०७६

सहयोगः

विश्व बैंक

संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रम

विषयसूची

कार्यकारी सारांश ४

सङ्घीयताको सक्रमण व्यवस्थापन ५

सङ्घीयताको कार्यान्वयनसम्बन्धी क्षमता विकास ६

सङ्घीयताका लागि कानूनी संरचना ७

सङ्घीयताका लागि अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ७

सङ्घीयताका लागि संस्थागत संरचना ८

कार्यान्वयन योजना वा मार्गचित्र ८

खण्ड १: परिचय १८

खण्ड २: सङ्घीय सरकारका क्षमता विकाससम्बन्धी आवश्यकताहरू २०

वि.सं. २०७२ यता सङ्घीयता कार्यान्वयनमा भएका प्रगति तथा सम्बोधन गर्नुपर्ने विषयहरू २०

सरकारी कर्मचारीहरूको स्थानान्तरण २२

सङ्घीयताका लागि कानूनी संरचनासम्बन्धी व्यवस्था २७

संगठनात्मक तथा संस्थागत व्यवस्थाहरू २८

क्षमता अभिवृद्धि तथा प्रशिक्षण ३०

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन ३१

लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण ३१

वित्तीय क्षमता ३२

प्रदेश सरकारको क्षमताको लेखाजोखा ३८

भौतिक पूर्वाधार ३८

जनशक्ति व्यवस्थापन ३९

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन ३९

लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण ४०

जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता ४०

स्थानीय सरकारको क्षमता मूल्याङ्कन ४१

भौतिक पूर्वाधार तथा आवद्धता ४१

जनशक्ति व्यवस्थापन ४३

योजना तथा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन ४६

राजनीतिक नेतृत्व तथा प्रशासन ४९

क्षेत्रगत प्रशासनिक क्षमता ५०
लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण ५४
जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता ५५
भाग ३ : सिफारिसहरू - मार्गचित्रको खाका ५७
अनुसूचीः सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा हालसम्म हासिल भएका पछिल्ला र उल्लेखनीय उपलव्धिहरू ७२
नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयन ७२
अहिलेसम्मका उल्लेख्य उपलब्धिहरू, सेप्टेम्बर २०१९ .... ७२
सङ्घीयताको लागि कानूनी संरचना ७२
सङ्घीयताको लागि संस्थागत संरचना ७३
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, जवाफदेहिता र पारदर्शिता ७४
राजनीतिक शासन तथा प्रशासन ७६
लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण ८१
वित्तीय क्षमता तथा स्थानीय तहमा राजस्व परिचालन ८१
अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ८२
संस्थागत क्षमता निर्माण ८३
नेपालमा सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा रहेका असल अभ्यासहरूको सूची ८४

कार्यकारी सारांश

१. नेपालको संविधानअनुरूप सङ्घीयता लागू भएसँगै सात प्रदेश र ७५३ स्थानीय सरकार शासन प्रणालीको अग्रपंक्तिमा रहेका छन्, जसलाई उल्लेखनीय सार्वजनिक साधन स्रोत परिचालन तथा महत्वपूर्ण सेवा प्रवाह गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ : नेपाल अहिले सङ्घीयताको संक्रमण व्यवस्थापन गर्ने क्रममा लागिसकेको छ। यो प्रक्रिया अनिश्चित, लामो र यसका लागि दशकौँ समय लाग्ने पनि हुनसक्छ।

नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेअनुरूप, आर्थिक वर्ष २०७४/७५ र २०७५/७६ मा प्रदेश र स्थानीय सरकारको खर्च कुल सरकारी खर्चको ३४ प्रतिशत हुन आउँछ। अर्थात्, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले कुल सरकारी खर्चमा उल्लेख्य हिस्सा ओगटेका छन्। यद्यपि, सङ्घीयताको संक्रमण व्यवस्थापन गर्न तथा यसको कार्यान्वयलाई सुदृढ गर्ने सिलसिलामा नेपालले दीर्घकालीन चुनौतीको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ। सङ्घीयतासम्बन्धी प्रगति हासिल गर्ने सन्दर्भमा मुख्य संस्थागत संरचनाहरूको स्थापना, सङ्घीयताका लागि आवश्यक नियम कानूनको तर्जुमा र केही हदसम्म कर्मचारी व्यवस्थापन भएको भएता पनि सबै तहका सरकारहरूको आवश्यकता र उनीहरूको विद्यमान क्षमताबीच भने ठूलै अन्तर/रिक्तता छ। अहिलेको तात्कालीक समस्या भनेको सबै तहका सरकारहरूमा रहेको अपर्याप्त क्षमता हो जसले कामहरूको कुशल व्यवस्थापन तथा स्रोत परिचालनको कार्यमा समस्या ल्याएको छ। यी कुराहरूमा व्यस्थापनमा देखिएका चुनौतीहरू पनि जोडिएका छन्। त्यसबाहेक, सङ्घीयताका लागि आवश्यक नियम–कानून तथा संस्थागत व्यवस्थाहरूको स्थापना आफैँमा एक विशाल चुनौती हो र यसले सुधारको सम्पूर्ण प्रक्रियालाई नै प्रभाव पार्नसक्छ। यी चुनौतीलाई अधिकार तथा जिम्मेवारीको बाँडफाँडका विषयमा प्रदेश तथा स्थानीय तह र सङ्घीय सरकारबीच अनुभवको कमी तथा अस्पष्टताले झनै बढावा दिएको छ। प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरू आफ्ना नागरिकहरूका लागि प्रवाह गर्नुपर्ने सार्वजनिक सेवाहरूको व्यवस्थापन गर्न सङ्घीयता कार्यान्वयनमा तीव्रता ल्याउने सङ्घीय सरकारका कदमहरू पर्खेर बसेका छन्।

२. यो नीतिपत्र नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा (Federalism Capacity Needs Assessment - FCNA) अध्ययन प्रतिवेदनका विश्लेषण तथा सुझावमा आधारमा तयार पारिएको छ। यो अध्ययन नेपाल सरकारका लागि २०७५/७६ मा जर्जिया स्टेट युनिर्भसिटीले विश्व बैंक र संयुक्त राष्ट्रसङ्घ विकास कार्यक्रमसँगको संयुक्त सहयोगमा सञ्चालन गरेको थियो। यस अध्ययनले विभिन्न तहका सरकारहरूको आवश्यकता र क्षमताका बीच रहेको अन्तरलाई पहिल्याएको छ। सो अध्ययनले क्षमतालाई साङ्गठनिक (भौतिक र जनशक्तिसम्बन्धी) र संस्थागत (कानून तथा नियम) अर्थमा परिभाषित गरेको छ। यस अध्ययनले सङ्घीय सरकार, सबै सातवटा प्रदेश र ७५३ मध्ये ११५ स्थानीय सरकारलाई समेटेको थियो। यो नीतिपत्रमा उक्त अध्ययनका नतिजाहरूको संश्लेषण प्रस्तुत गरिएको छ। साथै, सङ्घीयताको कार्यान्वयनबाट पूरै फाइदा लिनका लागि आवश्यक पर्ने तत्कालीन, मध्यमकालीन तथा दीर्घकालीन कदमहरूसम्बन्धी सवालहरूलाई पनि यसले समेटेको छ।

सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययनका मुख्य सुझावहरू
सङ्घीयताको संक्रमण व्यवस्थापन

३. ***सङ्घीयता कार्यान्वियनको लागि मार्गचित्र :*** विश्व अनुभवले सङ्घीयताको पूर्ण कार्यान्वयनले अत्यन्त गहन परिवर्तन हुने र यसका लागि वर्षौं, दशकौं र कहिलेकाहीँ अझ लामो अवधि पनि लाग्नसक्ने देखाएको छ। नेपालले आफ्नो रूपान्तरणको शुरूवात गरेको छ र यसका केही फाइदाहरू देखिन पनि थालेका छन्। अगाडि बढ्दैगर्दा, संक्रमण व्यवस्थापनका जटिलतालाई सम्बोधन गर्न अझै राष्ट्रको लागि सङ्घीय संक्रमणकालीन समयको जटिलताका साथै आवश्यक पर्ने नियम–कानून तथा संस्थागत संरचना विकास गर्ने प्रक्रियामा ढिलाइ हुनु प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका लागि एक प्रमुख चासोको विषय बनेको छ। तर सङ्घीयतातर्फको पूर्ण यात्रा जटिल हुने र यसले लामो समय लिन सक्ने आमअपेक्षा रहेको छ। तीनै तहका सरकारहरूको साझा उद्देश्य हासिल गर्न तथा यी सरकारहरूबीचको सामञ्जस्य तथा समन्वयमा सुधार ल्याउनका लागि सङ्घीयता कार्यान्वयनको मार्गचित्र आवश्यक रहेको छ। नेपाल सरकार र विकास साझेदारहरूसमेतलाई सङ्घीयता कार्यान्वयनमा योगदान पुऱ्याउनका लागि यो मार्गचित्र उपयोगी हुनेछ। यो मार्गचित्रले सुधारका प्राथमिकता तथा गर्नुपर्ने कार्यहरूको क्रमलाई प्रस्तुत गर्नेछ र अन्ततः सुधार प्रक्रियाको कार्यान्वयनलाई नै प्रभावकारी बनाउनेछ। यसले सङ्घीयताको कार्यान्वयनप्रति नागरिकहरूको विश्वासमा पनि वृद्धि गर्नेछ। यो मार्गचित्र तथा यसको कार्यान्वयनप्रति अपनत्व तथा प्रतिवद्धता सुनिश्चित गर्न यसको कार्यान्वयन योजनालाई अन्तिम रूप दिने प्रक्रियामा सङ्घीय (मुख्य मन्त्रालय तथा निकायहरू) र तीनै तहका सरकारमा रहेका विभिन्न सरोकारवालाको सहभागितामा हुनुपर्दछ। मार्गचित्र तर्जुमाको मुख्य जिम्मेवारी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको हुनुपर्ने देखिन्छ र यसलाई सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजना आयोगलगायतका निकायसँगको समन्वयमा अगाडि बढाउनु पर्नेछ। यी निकायहरूसँग सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्ने कार्यादेश रहेको छ र यिनले हाल सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीको विकासमा सहकार्य गरिरहेका छन्।

४. ***सङ्घीयता कार्यान्वियनका लागि सञ्चार नीतिको तर्जुमा :*** नेपालका लागि सङ्घीयता नयाँ विषय हो। प्रदेश सरकारहरू पहिले थिएनन् र स्थानीय सरकारहरू नितान्त भिन्न स्वरूपमा थिए। सङ्घीयता कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित विभिन्न पक्षहरूलाई प्रभाव पार्ने विषयहरूको जिम्मेवारी सरकारी सरोकारवालाहरूले संयुक्त रूपमा वहन गर्नुपर्ने छ। साथै, यी सुधारका प्रतिफलबाट अन्ततः लाभान्वित हुने नागरिकहरूले पनि यसका केही जिम्मेवारीहरू वहन गर्नुपर्ने हुन्छ। यसका लागि सङ्घीयताको कार्यान्वयनका लागि एक सञ्चार नीतिको तर्जुमा गर्नु आवश्यक छ। सुधार प्रक्रियाको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्न विभिन्न प्रमुख लाभग्राही तथा सबै तहका सरकारमा रहेका सरोकारवालाहरूसँग समन्वय आवश्यक हुन्छ। उपयुक्त पद्धतिमा आधारित नीतिले निम्नानुसारका उद्देश्य हासिल गर्न सहयोग गर्छः (क) सुधार प्रक्रिया, यसको प्रयोजन तथा लाभका बारेमा साझा बुझाइको प्रवर्द्धन गर्ने, (ख) सुधारबाट प्राप्त हुने फाइदा तथा कार्यान्वयनका चुनौतीहरूलाई राम्रोसँग बुझ्न नागरिकहरूलाई अवसर प्रदान गर्ने, र (ग) सङ्घीयताको कार्यान्वयनको सम्बन्धमा बढ्दै गइरहेको पारदर्शिताको आवश्यकतालाई परिपूर्ति गर्ने।

सङ्घीयताको कार्यान्वयनसम्बन्धी क्षमता विकास

५. *जननिर्वाचित प्रतिनिधि तथा कर्मचारीहरूको प्रशिक्षण तथा दीर्घकालीन क्षमता अभिवृद्धिमा सहयोग गर्ने क्षमता विकास रणनीतिको तर्जुमा :* यो रणनीतिले निम्न कुरा समेट्ने छः (क) सङ्घीयताका सिद्धान्त तथा यसका संयन्त्रहरूको विषयमा जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूको बुझाइलाई गहिरो बनाउने, (ख) सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, सार्वजनिक खरिद, सार्वजनिक लगानीको व्यवस्थापन, र नागरिक सहभागिता जस्ता क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने सीप भएका कर्मचारीहरू प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूसँग उपलब्ध हुने, (ग) सङ्घीयताका विषयमा सरकारी अधिकारीहरूलाई औपचारिक प्रशिक्षण दिनका लागि राष्ट्रिय प्रशिक्षण प्रतिष्ठानलाई सहयोग गर्ने, र (घ) प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको आपसी समन्वय र यी सरकारहरू तथा सङ्घीय सरकारबीचको समन्वयलाई बलियो बनाउन संयन्त्र तथा प्रक्रियाहरूको विकास गर्ने ।

६. *प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको क्षमतालाई अभिवृद्धि गर्ने भौतिक पूर्वाधार र कार्यालय भवन सुधार योजनाको तर्जुमा :* सङ्घीयताको सक्रमणकालमा समयमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले भोगिरहेको प्रमुख चुनौती कार्यालय भवन तथा बैठक तथा सम्मेलन कक्षका साथै प्रशासनिक उपकरणहरू लगायतका भौतिक पूर्वाधारको कमी हो । पूर्वाधारसम्बन्धी समस्याको जटिलता विभिन्न तहमा फरक–फरक रहेको छ । पर्याप्त मात्रामा गुणस्तरीय भवनहरूको व्यवस्था गर्न बजेट पनि अपर्याप्त रहेको छ । भौतिक पूर्वाधार र कार्यालय भवन सुधार योजनाले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको पूर्वाधारसँग सम्बन्धित क्षमताको सुधारका प्राथमिकताको पहिचान गर्नेछ । यसको उद्देश्य समयमा नै आवश्यक गुणस्तर तथा परिमाणमा के व्यवस्था गर्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग पर्याप्त बजेटको सुनिश्चितता गर्ने रहेको छ । यसका लागि दीर्घकालीन रणनीति तथा ठूलो मात्रामा लगानी आवश्यक पर्ने भएकाले, पर्याप्त गृहकार्यसहित चरणबद्ध कार्यान्वयनको समयरेखा समेटेको भौतिक पूर्वाधार र कार्यालय भवन सुधार योजनाको आवश्यकता पर्नेछ ।

७. *नेपालका सात प्रदेश तथा ७५३ स्थानीय सरकारहरूमा अधिकारको निक्षेपण गरी सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वियन र संक्रमणको व्यवस्थापन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने क्षमताको विकास :* एक बृहत् क्षमता अभिवृद्धि कार्यक्रमले खास–खास सरकारी अधिकारी तथा प्राविधिकहरूको ज्ञान र सेवा प्रवाहको क्षमतालाई वृद्धि गर्दै कार्यान्वयन प्रक्रियालाई सहयोग पुऱ्याउँनेछ । कार्यक्रमले निम्न पक्षहरूमा सबैको समान धारणा बनाउन मद्दत गर्नेछ : (क) सङ्घीयताका विभिन्न पक्षहरूको डिजाइन तथा कार्यान्वयनको अनुभव, (ख) सङ्घीयताका विषयमा विभिन्न विकल्पहरूको आधारभूत पक्षका रूपमा रहेका राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक पक्षहरू, (ग) विकासका नतिजाहरूमा वित्तीय विकेन्द्रीकरणको वास्तविक तथा सम्भावित प्रभाव, (घ) छानिएका मुलुकहरूमा वित्तीय विकेन्द्रीकरणलाई सफल बनाउने तत्वहरू, (ङ) सङ्घीयताको सन्दर्भमा नागरिक संलग्नता तथा सहभागिताको महत्व र पारदर्शिता तथा जनउत्तरदायित्वका लागि आवश्यक पर्ने संयन्त्रहरू ।

सङ्घीयताका लागि कानूनी संरचना

८. संविधानले सङ्घीय प्रणाली सञ्चालन हुने उपयुक्त छाता कानूनहरूको महत्वलाई जोड दिएको छ : सङ्घीयताको पूर्ण कार्यान्वयको लागि उल्लेखनीय छाता कानूनहरूको आवश्यकता पर्दछ। सङ्घीय सरकारले यस्ता कानूनहरू बनाउन शुरु गरिसकेको छ। छाता कानूनहरूले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई आ–आफ्ना तहमा सार्वजनिक सेवालाई पर्याप्त मात्रामा प्रवाह तथा व्यवस्थापन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने कानूनहरूको तर्जुमा गर्न सहयोग गर्दछन्। सङ्घीय सरकारले हालसम्म गरेको गरेका प्रयत्नहरूको पृष्ठभूमिमा यो नीतिपत्रले निम्नानुसारका प्राथमिक तथा सहायक कानून तथा मार्गनिर्देशनहरू प्राथमिकताका साथ जारी गर्न प्रस्ताव गर्दछ:

- प्रदेश लोक सेवा आयोग सञ्चालन गर्न आवश्यक पर्ने कानून जारी गर्ने,
- प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका विभिन्न तहमा जिम्मेवारीको बाँडफाँडलाई स्पष्ट बनाउन र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि सेवा प्रवाहका मान्यता तथा मापदण्डहरूलाई परिभाषित गर्न आवश्यक क्षेत्रगत कानूनहरू जारी गर्ने।
- कानूनले निर्धारण गरेका मापदण्डहरूको परिधिभित्र रही प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले गर्नुपर्ने क्षेत्रगत मार्गनिर्देशनहरू जारी गर्ने र यी मार्गर्देशनहरूलाई उनीहरूको नीति तथा कार्यक्रममा कसरी एकीकृत गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा सहयोग गर्ने।
- प्रत्येक अन्तर–सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको उद्देश्यलाई स्पष्ट पार्ने र सोको प्रभावकारी प्रयोगका लागि सुझाव दिने।
- साझा अधिकार (अनुसूची ७ र ९)सँग सम्बन्धित कानूनहरू जारी गर्ने र सन्निकटताको सिद्धान्त तथा धारा २३५ अन्तर्गत व्यवस्थित अन्तर्- सरकारी समन्वयको संयन्त्र बमोजिम प्रत्येक तहका सरकारको जिम्मेवारीहरू सुस्पष्ट पार्ने (धारा २३५)।
- संविधानका विभिन्न प्रावधानहरूलाई कार्यान्वय गर्न तथा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका कार्यक्रमहरू निर्वाध रूपमा सञ्चालन गर्नका लागि आवश्यक नियम तथा कानूनको पहिचान गर्ने।

सङ्घीयताका लागि अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

९. संविधानले स्पष्ट रूपमा परिभाषित अधिकार तथा जिम्मेवारीसहित तीनै तहका सरकारको स्वायत्ततालाई स्वीकार गरेको देखिन्छ। तर पनि सङ्घीयताको कार्यान्वयको विषयमा सङ्घीय सरकारको समग्र सुपरीवेक्षणको महत्व ठूलो रहेको छ : यस प्रकारको सुपरीवेक्षण सङ्घीयताको पूर्ण कार्यान्वयनका लागि आवश्यक छ। यद्यपि, यस्तो सुपरीवेक्षणलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको स्वायत्तताको मूल्यमा अगाडि बढाउनु हुँदैन। नेपालको स्थानीय तहमा आकारका साथै आर्थिक, भौतिक तथा मानव संसाधन क्षमताको आधारमा रहेको विविधताले समन्वित र दिगो सङ्घीय सुपरीवेक्षणको माग गर्दछ। संविधानले राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू, नीति तथा जिम्मेवारीको कार्यान्वयन सबै तहका

सरकारहरूले गरेको कुराको अनुगमन हुनेपर्ने व्यवस्था गरेको छ। तोकिएका लक्ष्यअनुरूप सङ्घीयताको कार्यसम्पादनको व्यवस्थित लेखाजोखालाई सहयोग गर्न एक ठोस तथा आधुनिक अनुमगन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीको आवश्यकता रहेको छ। यसले एक सङ्घीयता कार्यान्वयन इकाईको स्थापना तथा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको वित्तीय कार्यसम्पादनलाई मूल्याङ्कन गर्ने प्रणालीलाई पनि समेट्नु पर्दछ। सबै तहका सरकारमा हुने निर्णय प्रक्रियालाई सहयोग गर्नका लागि तथ्याङ्क संकलन तथा प्रसारको समग्र प्रणालीको पुनःसंरचना पनि आवश्यक रहेको छ। अन्ततः नागरिक सहभागिताका लागि एक संयन्त्रको विकास पनि गरिनुपर्दछ। अन्य मुलुकको अनुभवले सङ्घीयताको कार्यान्वयको विषयमा नागरिकहरूको दृष्टिकोणको व्यवस्थित रूपमा हिसाब राख्ने प्रणाली उपयोगी हुने सुझाएको छ। यो एक यस्तो प्रणाली हो जसले सहकारितामा आधारित सङ्घीयताको सिद्धान्तभित्र रही सबै तहको कार्यसम्पादनको निरन्तर निगरानी राख्न सक्छ र नागरिक सहभागिता र पृष्ठपोषणका लागि अवसर पनि उपलब्ध गराउँछ। प्रस्तावित अनुमगन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीबाट परिणामस्वरूप प्राप्त हुने प्रतिवेदनलाई सङ्घीय र प्रदेश दुवै तहमा हुने अन्तर–सरकारी समन्वय बैठकहरूमा संयुक्तरूपमा समीक्षा गरिनु पर्दछ।

सङ्घीयताका लागि संस्थागत संरचना

१०) उच्चतम् प्रतिफल प्राप्त गर्ने गरी सङ्घीयताको कार्यान्वयन गर्नका लागि लागि पर्याप्त संस्थागत संरचनाहरूको उपस्थिति हुनुपर्दछ : सङ्घीयताका लागि आवश्यक संस्थागत संरचनाहरूको गठन कठिन भइरहेको छ –कानून तर्जुमामा भएको ढिलाइ र अर्थ–राजनीतिक चुनौतीहरू नै यसका कारक हुन्। हालसम्म अन्तर–प्रदेश परिषद्, प्रदेश समन्वय परिषद् र अन्तर–सरकारी वित्त परिषद् गरी तीनवटा संस्थागत समन्वयका संयन्त्रहरू मात्रै स्थापना भएका छन्। यी महत्वपूर्ण विषयहरूलाई सम्बोधन गर्न सङ्घीयताको कार्यान्वयनका लागि सरकारले तयार पार्ने मार्गचित्रमा संविधानमा परिकल्पना गरिएका मुख्य संस्थागत संरचनाहरूको गठन/कार्यान्वयन कसरी गर्ने भन्ने विषय पनि समावेश गरिनुपर्दछ (अनुसूची १)। क्षमता अध्ययनले सङ्घीयता कार्यान्वयन इकाईको स्थापना गर्न सुझाएको छ। यो इकाईलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँगको समन्वयमा अन्तर–सरकारी प्रणालीको निरन्तर मूल्याङ्कन गर्ने कार्यादेश पनि दिन सकिन्छ। यसरी प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग हुने प्रत्यक्ष संलग्नतामा स्थापना हुने यस इकाईलाई प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा राख्न उपयुक्त हुन्छ।

कार्यान्वयन योजना वा मार्गचित्र

११. नेपाल सरकारको नेतृत्वमा सबै सरोकारवालाहरूसँगको परामर्शमा एक कार्यान्वयन योजना वा मार्गचित्र तर्जुमा गर्ने प्रस्ताव गरिएको छ। तलको तालिकाले नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनको मार्गचित्रका लागि आवश्यक पर्ने परामर्शमा सहयोग पुऱ्याउन सक्छ।

<table>
<tr><th>विषय</th><th>विवरण</th><th>योजना कार्यान्वयनको विधि</th><th>न्यूनीकरणका उपाय</th></tr>
<tr><td colspan="4">कार्यहरू</td></tr>
<tr><td>साझा अधिकारहरू</td><td>साझा अधिकारहरूलाई स्पष्ट पार्ने</td><td>साझा अधिकारको स्पष्टताका लागि गरिएको विस्तृतीकरण (unbundling) अभ्यासको समीक्षा गर्ने</td><td>सार्वजनिक सेवा-प्रवाहमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको क्षमता वृद्धि गर्ने</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू:</u>
● अधिकार तथा जिम्मेवारी बाँडफाँड (functional assignment) सम्बन्धी स्पष्टताको लागि सम्बन्धित सबै क्षेत्रगत कानूनी व्यवस्थाको समीक्षा गर्नुपर्ने
● यी क्षेत्रहरूमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि क्षमता अभिवृद्धि योजनाको तर्जुमा गर्ने</td></tr>
<tr><td>सेवा प्रवाहसम्बन्धी जिम्मेवारीको हस्तान्तरण</td><td>निक्षेपित कार्यहरू र कार्यगत र तिनसँग सम्बद्ध कर्मचारीहरू क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूबाट कसरी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समायोजन हुन्छन् ?
स्रोतसाधनको परिचालन कसरी गरिन्छ?
के आवश्यक सेवाहरू ठप्प हुने स्थिति छ?
स्थानीय सरकारलाई कस्तो बजेट र व्यवस्थापकीय स्वायत्तता दिइनुपर्दछ ?</td><td>सक्रमण ढिलो हुने अवस्थाका लागि योजना बनाउने
व्यवस्थापनमा आएको परिवर्तनलाई स्पष्ट बनाउने</td><td>के भैपरी कोषको स्थापनाको आवश्यकता पर्नेछ?
सेवा प्रवाहको हस्तान्तरण गर्नुअघि प्रदेश स्तरमा सङ्घीय मन्त्रालयबाट जिम्मेवारी लिनका लागि आवश्यक पर्ने क्षमता तथा आवश्यकताको लेखाजोखा गर्ने
अधिकारको हस्तान्तरणअघि स्वास्थ्य तथा शिक्षा क्षेत्रका कर्मचारीहरूको व्यवस्थापनको जिम्मेवारीको विषय स्पष्ट पार्ने</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू:</u>
● स्थानीय सरकार कार्य सञ्चालन ऐन, २०७४ को कार्यान्वयनका लागि प्रणाली तथा सयंन्त्रहरूको प्रबन्ध गर्ने ।
● सेवा प्रवाहका सवालहरूलाई सम्बोधन गर्न विषयगत मन्त्रालय र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारबीच सञ्चार संयन्त्रको स्थापना गर्ने ।
● संविधान बमोजिम नै अधिकार तथा कामहरूको बाँडफाँडबाट प्राप्त कार्यादेश बमोजिम कार्यगत अनुपालनाको सुनिश्चितताका लागि सान्दर्भिक हुन आउने सबै विषयगत कानूनहरूको पुनरावलोकन गर्ने । उदाहरणको लागि:
➢ नगर विकास ऐन, २०४५ को पुनरावलोकन
➢ सार्वजनिक खरिद ऐनको पुनरावलोकन
➢ वन ऐनको पुनरावलोकन
➢ जलस्रोत ऐन, २०४९ को पुनरावलोकन
● पाँचवटा क्षेत्रीय आपतकालीन केन्द्रलाई प्रदेश सरकारको मातहमा रहने गरी हस्तान्तरण गर्ने</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td>अनुगमन तथा मूल्याङ्कन</td><td>सेवा प्रवाह तथा स्थानीय सरकारको समग्र कार्यसम्पादनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको जिम्मेवारी कहाँ रहनेछ?</td><td>अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि कार्यक्रमको तर्जुमा गर्ने ।
जिम्मेवारी तथा उत्तरदायित्वको समयरेखा स्पष्ट पार्ने
अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यको लागि पर्याप्त बजेट विनियोजन गर्ने</td><td>अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका प्रणाली अझै गठन हुन सकेको छैन ।
अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई पर्याप्त सहयोग गर्ने तथ्याङ्कीय आधार (डाटाबेस)को व्यवस्था गरिएको छैन ।
अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको लागि तालीम कार्यक्रमको व्यवस्था अझै भएको छैन ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू:</u>
• अन्तर–सरकारी प्रणालीको निरन्तर मूल्याङ्कनको लागि एक सङ्घीयता कार्यान्वयन इकाईको स्थापना गर्ने
• अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा सङ्घीय मन्त्रालयहरूको क्षमता अभिवृद्धि कार्यक्रमको तर्जुमा गर्ने
• प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको स्व–मूल्याङ्कन गर्ने पद्धतीका लागि विधिहरूहरू निर्माण गर्ने</td></tr>
<tr><td>सेवा प्रवाहको स्व–मूल्याङ्कनलाई संस्थागत गर्ने प्रक्रिया</td><td>स्थानीय तहमा सेवा प्रवाहका लागि संस्थागत तथा साङ्गठनिक समस्याहरूको पहिचान गर्ने</td><td>सेवा प्रवाहका कमजोरीहरूको पहिचान गर्नका लागि LISA जस्ता साधनहरू उपलब्ध छन् जसलाई तत्कालै प्रयोगमा लगाउन सकिन्छ ।</td><td>सबै स्थानीय सरकारमा LISA मा आधारित स्व–मूल्याङ्कन प्रणाली उपलब्ध हुनुपर्नेछ ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझाव:</u> स्थानीय सरकारहरूले तयार गर्ने LISA मूल्याङ्कनमा विवरणमा एकरूपता सुनिश्चित गर्ने</td></tr>
<tr><td>राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र अन्तर–सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण</td><td>राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम तथा कर्तव्यहरूको बुझाइमा आउन सक्ने फरक ।</td><td>अनिवार्य रूपमा पालना गरिनुपर्ने सुझावहरूको बारेमा स्पष्टता

सचिवालयका कर्मचारीहरूको लागि प्राविधिक तालीम</td><td>आयोगमा कर्मचारीहरूको पूर्ण व्यवस्था अझै भएको छैन ।
अन्तरसरकारी स्रोत हस्तान्तरण प्रणालीको प्रारम्भिक समीक्षा अझै भएको छैन ।
संसदबाट राष्ट्रिय प्राकृकि स्रोत तथा वित्त आयोगको अझ प्रभावकारी सुपरीवेक्षण हुनुपर्ने ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू</u>
• सदस्यहरू नियुक्त गर्ने
• राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सचिवालयका कर्मचारीहरूको रिक्त पदपूर्ति गर्ने
• राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको प्राविधिक क्षमता सुधारका लागि अन्य सङ्घीय मुलुकहरूको अध्ययन भ्रमणको योजना बनाउने
• राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको कार्यहरूलाई सहयोग पुऱ्याउन प्रभावकारी डाटाबेसको स्थापना गर्ने
• राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सचिवालयका लागि नियमित रूपमा भईरहने तालीम कार्यक्रमको व्यवस्था गर्ने</td></tr>
<tr><td>प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको राजस्व परिचालन</td><td>प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले असङ्गत ढंगमा करहरू लागू गर्नु</td><td>क्षमता विकास तथा तालीम
अनुदान कार्यक्रमहरूमा उत्प्रेरक (incentive) को विकास गर्ने</td><td>क्षमता विकास तथा तालीम कार्यक्रमहरू अझै लागू भएका छैनन् ।
स्थानीय राजस्व परिचालनको कार्यभार विस्तार गर्ने प्रभावकारी उत्प्रेरकहरू छैनन् ।</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td>प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई नयाँ करहरू लागू गर्न प्रोत्साहन गरिनु पर्ने

प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले स्थानीय कर तथा राजस्व प्रशासनलाई सुधार गर्नुपर्ने</td><td>नमूना कानूनसहित नयाँ कानूनको तर्जुमाका विषयमा प्राविधिक सहयोग</td><td>अनुगमनको व्यवस्था छैन ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू</u>
● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई आफ्नै स्रोतबाट राजस्व संकलन गर्ने दिशामा उत्प्रेरित गर्न अन्तर–सरकारी स्रोत हस्तान्तरणको पुनरावलोकन गर्ने
● कर प्रणाली सञ्चालन गर्न, यसका लागि डाटाबेसको स्थापना गर्न तथा कर संकलन गर्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने
● राजस्व संकलनका लागि अनुगमन प्रणालीको स्थापना गर्ने
● साझा राजस्वका विषयमा करको प्रयोग हुने कार्यहरूमा स्पष्टता कायम गर्ने
● प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँड गर्नका लागि विभाज्य कोषको स्थाना गर्ने</td></tr>
<tr><td>लगानीका लागि कोषहरू</td><td>अविकसित घरेलु पूँजी बजारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको लगानी जुटाउन सक्ने क्षमतालाई सीमित बनाइदिन्छ</td><td>घरेलु मध्यस्थकर्ता संस्थाको पूँजीकरण (जस्तैः शहरी विकास कोष)</td><td>पूँजी बजारमा पहुँच प्रवर्द्धन गर्नुअघि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको वित्तीय व्यवस्थापन क्षमता सुधार गर्ने</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरूः</u>
● सार्वजनिक लगानी व्यवस्थापन चक्रसँग सम्बन्धित विषयमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका क्षमतामा सुधार ल्याउने,
● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका वित्तीय पक्षहरूको पारदर्शितामा सुधार ल्याउने
● सार्वजनिक निजी साझेदारीका लागि कानूनी तथा संस्थागत संरचनाहरूको सुदृढीकरण गर्ने
● संविधानका प्रावधानहरूसँग मिल्दोजुल्दो हुने गरी नगर विकास ऐन (२०४५)को पुनरावलोकन गर्ने</td></tr>
<tr><td>सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन</td><td>सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्यक्रमहरूलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका क्षेत्रसम्म विस्तार गर्ने कार्यमा भएको ढिलाइ

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रमा हुने सुधारलाई आत्मसात् गर्ने क्षमता सीमित छ</td><td>प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि प्राविधिक सहायता, क्षमता अभिवृद्धि तथा प्रशिक्षण कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गर्ने</td><td>क्षमता अभिवृद्धि तथा तालीम योजनाको अभाव ।</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरूः</u>
● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसम्बन्धी क्षमतालाई सुदृढीकरण गर्ने
● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरण गरिनुपर्ने परियोजना तथा कार्यक्रमको पहिचान गर्ने
● यी कार्यक्रमहरूलाई हस्तान्तरण गर्नका लागि एक कार्ययोजनाको तर्जुमा गर्ने
● महालेखा परीक्षकको कार्यालयका लागि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले खर्चको प्रतिवेदन गर्ने प्रणालीको तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्ने</td></tr>
<tr><td>लेखा तथा प्रतिवेदन</td><td>वित्तीय प्रतिवेदनहरूमा तुलनात्मक विशेषता तथा शुद्धताको सुनिश्चितता गर्ने बाह्य लेखापरीक्षणको समयावधि तोक्ने ।</td><td>प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि क्षमता विकास तथा तालीम कार्यक्रमहरू विकास गर्ने
नियमहरूको पालनाका लागि उत्प्रेरकहरूको व्यवस्था गर्ने</td><td>क्षमता विकास तथा तालीमसम्बन्धी योजना अझै बनेको छैन ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावः</u> प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको क्षमता सुदृढीकरण गर्ने ।</td></tr>
<tr><td>योजनाहरूमा सामञ्जस्य</td><td>योजना तर्जुमा गर्ने विभिन्न विधिहरूबीचको कडी निकै कमजोर रहेको छ ।</td><td>प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूद्वारा तयार गरिएका वार्षिक योजनाहरू र विषयगत मन्त्रालयहरूले तर्जुमा गरेका मध्यमकालीन योजनाहरूबीचको तालमेल ।</td><td>सर्वप्रथम प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले मध्यमकालीन योजना तयार गर्ने र त्यसपछि मात्रै यी सरकारहरूले वार्षिक योजना तयार गर्ने ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरूः</u>
● मध्यमकालीन योजनामा नागरिक संलग्नता तथा सहभागिताको प्रवर्द्धन गर्ने
● मध्यमकालीन योजनाको तर्जुमामा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई संलग्न गराउने</td></tr>
<tr><td>सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सफ्टवेयरमा एकरूपता</td><td>सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सफ्टवेयरको प्रयोग (सुत्र (SUTRA), इजिटेक (EasyTech), सांग्रिला) । प्रदेश स्तरमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सफ्टवेयरको प्रयोग (NPSAS, LMBIS)</td><td>सबै स्थानीय सरकारमा लागू गर्नका लागि विषयगत (योजना, बजेट तर्जुमा, लेखा, आदि) र प्रयोग गर्न सजिलो हुने आधारमा सर्वोकृष्ट सफ्टवेयरको पहिचान</td><td>छनौट भएको सफ्टवेयरमा स्थानीय सरकारको अभिमुखीकरण</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरूः</u>
● स्थानीय सरकारका वित्तीय कर्मचारीहरूलाई छनौट गरिएका सफ्टवेयरको तालीम प्रदान गर्ने
● सबै सरकारहरूले प्रयोग गर्ने बजेट तथा लेखासम्बन्धी सफ्टवेयर बजेट, लेखा र प्रतिवेदन सबै तहका सरकारसँग जोडिएको हुनुपर्नेछ ।</td></tr>
<tr><td>खरिद प्रक्रिया</td><td>विद्यमान प्रणालीले ठूला करार</td><td>उपभोक्त समितिले रु १ करोडभन्दा कम</td><td>अनौपचारिक प्रकृतिको खरिद प्रक्रिया तथा अनुगमन प्रणालीको अभावले खरिद</td></tr>
</table>

	सम्झौताहरूलाई खण्डीकरण गर्ने कार्यलाई बढावा दिन्छ । अधिकांश परियोजनाहरू कुनै पनि औपचारिक बोलपत्रको प्रक्रियाबिना नै उपभोक्ता समितिमार्फत् कार्यान्वयन हुन्छन् ।	रकमका परियोजनाहरूको व्यवस्थापन गर्ने भएकाले सार्वजनिक निर्माणको गुणस्तर कमजोर रहेको छ ।	प्रक्रियाका सबै चरणमा पारदर्शिता तथा उत्तरदायित्वलाई कमजोर तुल्याएका छन् ।
सुझावहरू ● खरिद प्रक्रियाका लागि निर्दिष्ट कागजातहरू (करार सम्झौता, बोलपत्र आह्वानका कागजातहरू, आदि) तयार गर्ने ● उपभोक्ता समितिहरूले सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी मार्गनिर्देशनहरूको पालना गर्नुपर्ने र औपचारिक कागजातहरूको प्रयोग गर्नुपर्ने कुरा सुनिश्चितता गर्न ● सार्वजनिक खरिद ऐन पुनरावलोकन गर्ने ● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको लागि सार्वजनिक खरिद नियमावलीको नमूना तर्जुमा गर्ने			
कर्मचारीहरू			
कर्मचारीहरूको हस्तान्तरण	प्रत्येक तहको आवश्यकताको राम्ररी अनुमान गरिएको छैन । प्रदेश तथा स्थानीय तहमा रहेका पदहरू रिक्त रहेका	समायोजनका लागि उत्प्रेरकहरूको पहिचान गर्ने, सङ्घीय कर्मचारीहरूलाई प्रदेश तथा स्थानीयमा तहमा जानका लागि उत्प्रेरकको व्यवस्था गरी एक कार्ययोजना तयार गर्ने प्रदेश लोक सेवा आयोगमार्फत् कर्मचारी भर्ना गर्नका लागि कानूनी व्यवस्थाको तर्जुमा गर्ने ।	प्रदेश लोक सेवा आयोगसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था अझै पूर्ण भएको छैन ।
सुझावहरू ● स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले व्यवस्था गरेअनुसार हाल रहेका कर्मचारीहरूको विवरण तयार गर्ने र स्थानीय सरकारहरूको नमूना संगठनात्मक संरचना तयार गर्ने ● प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरिएका सङ्घकर्मचारीलाई प्रदेश र स्थानीय सरकारप्रति जवाफदेही बनाउनका लागि संस्थागत ढाँचा स्थापना गर्ने ● चालु खर्चको स्रोतको पुनरावलोकन गर्ने र प्रदेश र स्थानीय तहमा तलब भत्तामा हुने खर्चको दिगोपनको लागि आर्थिक योजना बनाउने ● प्रदेश निजामती सेवाको गठनको आधार तय गर्ने सङ्घीय निजामती सेवा ऐन तर्जुमा गर्ने ● प्रदेशहरूलाई प्रदेश निजामती सेवा कानूनको नमुना प्रदान गर्ने ● स्थानीय सेवाको गठन तथा सेवा शर्तको आधार निर्धारण गर्ने कानूनहरू मस्यौदा गर्ने			

प्रदेश र स्थानीय तहमा जनशक्ति क्षमताको आवश्यकताको पहिचान	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई कर्मचारीसम्बन्धी आफ्ना आवश्यकताहरू निर्धारण गर्नका लागि आफ्नै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्ने कानूनी अधिकार प्रदान गरिएको छ। तथापि, त्यसो गर्नका लागि आवश्यक क्षमता उनीहरूसँग छैन।	सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले गरेको जस्तै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षणको डिजाइन गर्नका लागि प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूसँग काम गर्ने	प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको साङ्गठनिक संरचनालाई अन्तिम रूप दिने
सुझावहरूः ● प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूलाई आफ्नै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्न सहयोग गर्ने ● प्रदेश लोक सेवा आयोग स्थापना गर्ने आधार तय गर्ने कानूनहरू तर्जुमा गर्ने ● प्रदेश लोक सेवाको गठनको लागि आधार तय गर्ने सङ्घीय लोक सेवा ऐन तर्जुमा गर्ने ● प्रदेशहरूलाई प्रदेश निजामती सेवा कानूनको नमुना प्रदान गर्ने ● स्थानीय सेवाको गठन तथा सेवा शर्तको आधार निर्धारण गर्ने कानूनहरू मस्यौदा गर्ने			
सङ्घीय तहमा जनशक्ति आपूर्तिमा असामञ्जस्यता	क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूको संस्थागत परिपाटी उनीहरूको सङ्घीय जिम्मेवारीसँग सामञ्जस्य राख्ने प्रकारको छैन।	क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूको क्षमता उनीहरूको नयाँ सङ्घीय जिम्मेवारी (नीति निर्धारण र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन) अनुसार पर्याप्त छैन भने परिवर्तित सन्दर्भमा उनीहरूको जिम्मेवारी अब नरहेका कार्यान्वयनसम्बन्धी कार्यहरूको लागि भने उनीहरूको क्षमता आवश्यकताभन्दा बढी छ	नयाँ सङ्घीय जिम्मेवारीअनुसार क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने
सुझावहरूः नीति निर्धारण र अनुगमन तथा मूल्याङ्कनसम्बन्धी सङ्घीय जिम्मेवारी बहन गर्नका लागि क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूलाई सक्षम बनाउने			
साङ्गठनिक तथा संस्थागत			
लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण	धेरै प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण प्रवर्द्धन गर्ने योजना छैन प्रगतिको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पर्याप्त छैन लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण बढाउने प्रकारको बजेट	लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण प्रवर्द्धन गर्ने बजेट अभ्यासमा सुधार ल्याउने प्रदेश लोक सेवा आयोग र कर्मचारी भर्ना तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी नियमहरू तर्जुमा गर्ने।	प्रदेश लोकसेवा आयोगका व्यवस्थापन नियमहरू र कर्मचारी भर्नाका लागि अधिकार प्राप्त भइसकेको छैन। लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी उपलब्धिको बाह्य अनुगमनको व्यवस्था भइसकेको छैन।

<table>
<tr><td></td><td>अभ्याससम्बन्धी तालीम र अनुगमन सीमित छ

नयाँ भर्ना प्रक्रियामा लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी प्रावधानहरू स्पष्ट पार्ने</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="4">सुझावहरू:
● सामाजिक वञ्चितीकरणमा परेका समुदायको संलग्नता र अधिकारसम्बन्धी जानकारीको प्रचारप्रसारका लागि नागरिक समाजसँग सहकार्य गर्ने
● लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी योजनाको लागि स्थानीय नागरिक समाज अन्तर्गत अनुगमन प्रणाली स्थापना गर्ने
● प्रदेश लोक सेवा आयोगले गर्ने भर्ना तथा कर्मचारी व्यवस्थापन अभ्यासका लागि आवश्यक पर्ने कानून बनाउने</td></tr>
<tr><td>लगानीमा जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने</td><td>पूँजीगत खर्चहरू सीमित (छरछिमेक स्तरका) लाभ हुने साना परियोजनाहरूमा रूपमा केन्द्रित छन्
ऋण लिने अभ्यास अझै स्थापित भएको छैन</td><td>सशर्त अनुदानले बृहत् स्तरमा लाभ हुने किसिमका लगानीहरूलाई उत्प्रेरित गर्नु पर्दछ ।

स्थानीय सरकारको राजस्व परिचालनमा सुधार गर्ने</td><td>अन्तर-सरकारी स्रोत हस्तान्तरणको व्यवस्थाले पूँजीगत खर्चलाई उत्प्रेरित गर्नु पर्दछ ।
उपभोक्ता शुल्क वृद्धि गर्नका लागि उत्प्रेरकहरूको व्यवस्था

औपचारिक ऋण लिने अभ्यासको शुरुवात गर्ने</td></tr>
<tr><td colspan="4">सुझावहरू:
● स्थानीय स्तरमा नागरिक संगठनहरूको प्रवर्द्धन गर्ने
● स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रमको अनुभवमा टेक्दै सामाजिक परिचालकहरूको परिचालन गर्ने ।
● नागरिक सचेतना केन्द्रलाई प्रभावकारी रूपमा उपयोग गर्ने
● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई आन्तरिक ऋण लिन सक्ने बनाउनका लागि आन्तरिक ऋणसम्बन्धी कानून संशोधन गर्ने</td></tr>
<tr><td>अन्तर-सरकारी समन्वयको लागि संस्थागत ढाँचा</td><td>कतिपय क्षेत्रमा सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको भूमिका तथा जिम्मेवारीलाई लिएर अन्यौल
प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्ने</td><td>केही सेवाहरूमा जिम्मेवारीको सम्बन्धमा स्पष्टता आवश्यक छ

प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले जिम्मेवारी ग्रहण गर्ने कार्यलाई चरणबद्ध रूपमा अघि बढाउने बारेमा सोच्ने</td><td>चरणगत रूपमा जिम्मेवारी तथा स्वायत्तता ग्रहण गर्ने कार्यको प्रबन्ध नभएको

कार्यसम्पादनको अनुगमनको प्रणालीको प्रावधान नभएको</td></tr>
<tr><td colspan="4">सुझाव: हालसम्म अन्तर-प्रदेश परिषद् (संविधानले निर्दिष्ट गरेको), प्रदेश समन्वय परिषद् (स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनले व्यवस्था गरेको) र अन्तरसरकारी वित्त परिषद् (अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले निर्दिष्ट गरेको) गरी तीनवटा मात्र समन्वय संयन्त्र स्थापना भएका छन् । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको नीति निर्माण तथा प्रशासनको</td></tr>
</table>

लागि अन्तर-मन्त्रालय समन्वय संयन्त्रको आवश्यकता छ । अन्तर-सरकारी समन्वय संयन्त्रको अभावमा, फरकफरक साधन र प्रणालीहरू (जस्तैः सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको हकमा सुत्र (SUTRA) र मार्स (MARS) प्रणाली) प्रयोग भइरहेका छन् । हाल संसदमा अन्तर-सरकारी समन्वयसम्बन्धी विधेयक (अन्तर-सरकारी समन्वयसम्बन्धी विधेयक २०७६) प्रस्तुत भएको छ जसमाथि छलफल र समीक्षा हुँदैछ । उक्त विधेयकलाई सबै सरोकारवालाहरूबीचमा सहमति भएपश्चात यथाशक्य चाँडो कार्यान्वयन गर्न जरुरी छ जसले गर्दा सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय तहबीचमा साझा अधिकारको बाँडफाँडमा समन्वय र सहअस्तित्व सुनिश्चित गर्न सकियोस् ।			
उपभोक्ता समिति र नागरिक समाजको सहभागिता	उपभोक्ता समितिहरूको कायम भूमिकामा अन्यौल रहेको स्थानीय सरकारहरूको हितको प्रतिनिधित्व कसले गर्ने ?	पूँजी खर्च बढाउने योजनालाई पुनः परिभाषित गर्ने	नागरिक समाजको भूमिकालाई पयार्प्त मात्रामा स्पष्ट गरिएको छैन ।
सुझावः स्थानीय नागरिक समाजलाई सरोकारवालाको रूपमा प्रभावकारी ढङ्गले उपयोग गर्ने ।			
डाटाबेस (तथ्याङ्कय आधार)	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको आर्थिक कारोबारप्रदर्शनको लेखाजोखा गर्न यर्थाथ तथ्याङ्कहरू छैनन् । अन्तर-सरकारी स्रोत हस्तान्तरण कार्यक्रमहरूको मूल्याङ्कन गर्न पर्याप्त तथ्याङ्कहरू छैनन् ।	वित्तीय र सामाजिक आर्थिक तथ्याङ्कहरूलाई एकीकृत गर्ने डाटाबेसको विकास गर्ने समयमै तथ्याङ्क उपलब्ध हुने व्यवस्था गर्ने	राष्ट्रिय स्तरमा यो कार्य गर्ने योजना छिट्टै विकास हुने देखिँदैन ।
सुझावः प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको कार्यसम्पादन र अधिकारको अनुगमन गर्ने काममा सहयोग पुऱ्याउने डाटाबेसमा राखिने सामग्रीको लागि प्रस्ताव तयार पार्न विज्ञहरूको समिति नियुक्त गर्ने ।			
स्थानीय सरकारको तत्परता	अध्ययन प्रतिवेदनले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई प्रभावकारी रूपमा सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्नका लागि चाहिने आवश्यकताहरूको महत्वपूर्ण सूची तयार गरेको छ	यसको अनुगमनका लागि कार्ययोजना आवश्यक छ ।	यससम्बन्धी कुनै काम नभएको
सुझावहरूः ● यससम्बन्धी कार्ययोजना बनाउनका लागि कार्यदलको गठन गर्ने ● तयारीको अवस्थाको आधारमा सङ्घीयता कार्यान्वयनलाई चरणबद्ध रूपमा अघि बढाउने कुरामा विचार गर्ने ।			
कानून निर्माणसम्बन्धी कार्यहरू	सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि महत्वपूर्ण कानूनहरू नभएको	सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने सबै कानूनहरू पारित गर्ने	प्रमुख विषयहरू प्रदेश लोक सेवा आयोग कानून, तीनै तहको अधिकारसम्बन्धी कानून र, केही क्षेत्रगत कानूनहरू रहेका छन् ।

सुझावहरू: देहाय बमोजिमका कानूनमा संसदको प्राथमिकता तथा समयरेखाको पुनरावलोकन गर्ने :

- निजी फर्म दर्ता तथा उद्यम व्यवसाय नियमनका लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- प्रदेशहरूको लागि अन्तर-प्रदेश व्यापार व्यवस्थापन गर्ने कानूनको नमुना तयार पार्ने
- प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको लागि उपभोक्ता संरक्षण र बजार अनुगमन कानूनको नमूना तयार पार्ने
- ढुङ्गा, बालुवा संकलन तथा क्रशर उद्योगको सञ्चालनको लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- भू-उपयोग तथा व्यवस्थापनको लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- जग्गा प्राप्ति ऐन २०३४ र अचल सम्पत्ति अधिग्रहण ऐन २०१३ लाई सङ्घीयताको सन्दर्भमा पुनरावलोकन गर्ने
- सुकुम्बासी तथा अव्यवस्थित बासिन्दाहरूको व्यवस्थापनको लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- नेपाल प्रहरीको कार्य, सुपरिवेक्षण तथा प्रदेश प्रहरीसँगको समन्वयसमेतका लागि कानून तर्जुमा गर्ने
- प्रदेश प्रहरी समायोजन कानून तर्जुमा गर्ने
- प्रदेश प्रहरीको भर्ना, तालीम, पोशाक तथा सुरक्षासम्बन्धी आधारहरू तय गर्ने नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- नयाँ आन्तरिक सुरक्षा कानून तर्जुमा गर्ने जसले सङ्घीय र प्रदेश तहमा पनि प्रमुख जिल्ला अधिकारीको भूमिकालाई परिभाषित गरोस्
- कारागारसम्बन्धी कानूनहरू पुनरावलोकन गर्ने
- एफएम रेडियो र टेलिभिजन स्टेशनको अनुमति जारी गर्ने कार्यलाई नियमन गर्ने कानून पुनरावलोकन गर्ने
- वन ऐन पुनरावलोकन गर्ने
- जल स्रोत ऐन पुनरावलोकन गर्ने

खण्ड १: परिचय

१) **नेपालमा सङ्घीयताले आफ्नो जरा गाड्दै छ।** वि.सं. २०७२ मा नेपालमा सङ्घीय संविधान जारी भए सँगसँगै सङ्घीय सरकार, सातवटा प्रदेश तथा ७५३ वटा स्थानीय सरकारहरूमा शक्तिको बाँडफाँड भएयता, सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्नका लागि नेपाल सरकारले विभिन्न कानूनी व्यवस्था तथा संस्थागत संरचनाहरूको विकास गरेको छ। सञ्चालनको पहिलो दुई वर्षभित्रै, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले कुल राष्ट्रिय बजेटको ३४ प्रतिशत रकम पाएका छन्। यसले उनीहरूको वित्तीय क्षमतालाई उल्लेखनीय मात्रामा बढाएको छ। तथापि, सङ्घीयताको संक्रमणलाई व्यवस्थापन गर्ने सिलसिलामा दीर्घकालीन चुनौतीहरू रहेका छन्। प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा हुने स्रोत हस्तान्तरणमा वृद्धि भएता पनि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको बजेट कार्यान्वयन कमजोर रहेको छ। सन् २०१८मा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले गरेको बजेटको खर्च औसतमा ६१ प्रतिशत थियो। यसले सार्वजनिक सेवाको प्रवाह तथा खर्चको गुणस्तरमा नकारात्मक प्रभाव पारेको छ। अर्कोतिर, कर्मचारीको समायोजनमा प्रगति भएता पनि मुख्य मुख्य संस्थागत संयन्त्रको स्थापना तथा सङ्घीयताका लागि नियम–कानून लागू गर्ने वातावरणको सुदृढीकरणको सर्न्दभमा सबै तहका सरकारको क्षमता र आवश्यकताबीच उल्लेखनीय अन्तर/रिक्तता रहेको छ। संविधानले परिकल्पना गरेको नियम–कानूनको संरचना तयार हुन अझै बाँकी छ। अझ महत्वपूर्ण पक्ष भनेको अन्य सबै नयाँ सङ्घीय मुलुकहरू जस्तै नेपालले पनि नयाँ जिम्मेवारी कार्यान्वयन गर्ने क्षमताको अभाव खेपिरेहेको छ। सङ्घीय तहबाट हुनुपर्ने कार्यहरूको हस्तान्तरणको विषयमा पनि अन्यौल रहेको छ भने, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूलाई हस्तान्तरण गरिएका अधिकार र जिम्मेवारीको विषयमा थप स्पष्टता आवश्यक रहेको छ।

२) **जर्जिया स्टेट विश्वविद्यालयले गरेको अध्ययन टेक्दै, यो नीतिपत्रले नेपाल सरकारलाई वित्तीय सङ्घीयताको द्रूत तथा प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने रणनीति तथा कार्यक्रमहरू तर्जुमा गर्नका लागि संक्षिप्त तर रणनीतिक मार्गदर्शन उपलब्ध गराउने प्रयत्न गरेको छ।** आव २०७५/७६ मा गरिएको यस अध्ययनको उद्देश्य, नयाँ प्रणाली अन्तर्गत तोकिएका सेवासम्बन्धी जिम्मेवारीको व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धमा सबै तहका सरकारका "आवश्यकता तथा क्षमताबीचको अन्तर/रिक्तता पहिल्याउने" थियो। उक्त अध्ययनले सङ्घीयताको संक्रमणका सन्दर्भमा अपनाइएको व्यवस्थापन तथा नियम–कानूनसम्बन्धी प्रणाली र त्यसपछिको अन्तर–सरकारी प्रणालीको व्यवस्थापन गर्न सङ्घ सरकारको क्षमताको लेखाजोखा गरेको थियो। अध्ययनले संगठनात्मक (भौतिक तथा मानवीय) र संस्थागत (नियम–कानूनहरू) पक्षहरूलाई क्षमताको दायरामा राखेको थियो। अध्ययनले सङ्घीयता कार्यान्वयका लागि आवश्यक पर्ने क्षमताका सम्बन्धमा प्रशस्त सूचना र तथ्याङ्क उपलब्ध गरायो। ११५ गाउँपालिका/नगरपालिका र सातैवटा प्रदेशमा सर्वेक्षण गरिएको थियो। साथै, जानफकारहरूसँगको अन्तर्वार्ता, र उपलब्ध सूचना सामग्रीको समेत अध्ययन गरिएको थियो।

३) **यो नीतिपत्र बृहत् अध्ययनको एक संक्षिप्त संस्करण हो।** यस नीतिपत्रले अध्ययनका नतिजाहरूको संश्लेषण गर्नुका साथै पूणरूपमा सङ्घीयताका लाभहरूको लिनका लागि सरकारले गर्नेपर्ने तत्कालीन, मध्यमकालीन

तथा दीर्घकालीन कार्यहरूका विषयमा सुझावहरू प्रस्तुत गरेको छ। सरकारले उपयोग गर्नुपर्ने अवसरहरू तथा चाल्नु पर्ने कदमहरूलाई यसमा प्रस्तुत गरिएको छ। सङ्घीयता कार्यान्वयनको विस्तृत मार्गचित्र नीतिपत्रको खण्ड तीनमा समावेश गरिएको छ। तसर्थ, यस नीतिपत्रले सङ्घीयता कार्यान्वयनको लागि सरकारले लागू गर्ने मार्गचित्रका लागि महत्वपूर्ण सामग्रीहरू प्रस्तुत गरेको छ।

नीतिपत्रको रूपरेखा

४) **यस नीतिपत्रको संरचना निम्नानुसार रहेको छ।** कार्यकारी सारांशले सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने तात्कालीन, अल्पकालीन र दीर्घकालीन कदमहरू प्रस्तुत गरेको छ। त्यसपछिको खण्ड एकमा नीतिपत्रको पृष्ठभूमि र यसको उद्देश्य प्रस्तुत गरिएको छ। खण्ड दुईमा सबै तहका सरकारका आवश्यकता तथा क्षमताबीचको अन्तरका साथै हालसम्म भएका प्रगति तथा विद्यमान चुनौतीहरू लगायत अध्ययनका निष्कर्षहरूको छलफल गरिएको छ। यो नीतिपत्रको तेस्रो तथा अन्तिम खण्डमा खण्डमा नेपालमा सङ्घीयतातर्फको संक्रमणलाई सहज बनाउनका चाल्नु पर्ने कदमहरूका बारेमा सुझावहरू प्रस्तुत गरिएका छन्।

खण्ड २: सङ्घीय सरकारका क्षमता विकाससम्बन्धी आवश्यकताहरू

वि.सं. २०७२ यता सङ्घीयता कार्यान्वयनमा भएका प्रगति तथा सम्बोधन गर्नुपर्ने विषयहरू

५. सङ्घीयताको संक्रमणतर्फ नेपालले हालसम्म उल्लेखनीय प्रगति हासिल गरेको छ। वि.सं. २०७४ मा भएको निर्वाचनले नेपालमा सातवटा प्रदेश तथा ७५३ वटा स्थानीय सरकारको स्थापना गरेको छ। नियमित रूपमा नगर/गाउँसभाहरू सञ्चालन भएका छन्, नियम कानूनहरूको तर्जुमा भएको छ, बजेट जारी भएका छन्, र वित्तीय विवरणहरूको लेखापरीक्षण हुने गरेको छ। सर्वसाधरण जनतामा सङ्घीयताका विषयहरू सही दिशामा अगाडि बढिरहेका छन् भन्ने भावना जागृत भएको छ। यसका साथै, सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि महत्वपूर्ण संरचनाहरू तयार भएका छन्। अन्तरसरकारी स्रोत हस्तान्तरणको आधारभूत प्रणाली स्थापना भएको छ, संविधानले परिभाषित गरेको अधिकारका सूचीहरूको थप व्याख्या भएको छ र सङ्घीय तहबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा गरिएको कर्मचारी समायोजनको काम लगभग पूरा भएको छ।

६. हालसम्म भएका प्रगतिहरू प्रंशसनीय छन्। तर प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई प्रभावकारी रूपमा अधिकार निक्षेपण गर्ने काममा ढिलाइ भएकाले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको कार्यसम्पादनमा शिथिलता आएको छ। सेवा प्रवाह तथा स्थानीय सरकारको व्यवस्थापन कतिपयले अपेक्षा गरेको भन्दा सुस्त गतिमा विकास भएको छ। यसो हुनुका कारणहरूमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले समायोजनपछि कायम भएका नयाँ दरबन्दीअनुसार कर्मचारीहरू पाउन नसक्नु, महत्वपूर्ण निजामती सेवासम्बन्धी कानूनहरू पारित नहुनु र आफ्ना कामहरू सम्पादन गर्ने स्थानीय सरकारका क्षमता न्यून हुनु जस्ता कुराहरू रहेका छन्। यसका साथै, विभिन्न तहका सरकारका अधिकार तथा कार्यका विषयमा केही अन्योल अझै विद्यमान छन्। परिणामस्वरूप, या त प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका धेरै अधिकारीहरू र सङ्घीय सरकारको पदाधिकारीका पदहरू रिक्त छन् या त आफ्नो कार्यस्थलमा छैनन या उनीहरूले आफ्ना काम राम्रोसँग गर्न सकिरहेका छैनन्।

७. नयाँ सङ्घीय संरचना लागू गर्ने सन्दर्भमा आउन सक्ने चुनौतीहरूलाई कम आँकलन गरिएको थियो भनेर भन्नु शायद न्यायोचित नै हुन्छ। विगतमा प्रदेश सरकारहरू अस्तित्वमा थिएनन्। स्थानीय तहका सरकारहरू भिन्न स्वरूपमा थिए र यीसँग स्थानीय सेवाको सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने पर्याप्त क्षमता थिएन। अर्कोतर्फ, सङ्घीय सरकारसँग पनि वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयनलाई मार्गनिर्देश गर्ने वा प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारको कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्ने अनुभव थिएन। सेवा प्रवाह वा जिम्मेवारी व्यवस्थापन गर्ने विषयमा स्थानीय सरकारहरूको क्षमता कमजोर भएको सन्दर्भमा केही प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका अधिकारी तथा नागरिक समूहहरूको तर्फबाट राखिएको अपेक्षा शायद उच्च थियो। यस्तो अवस्थामा सङ्घीयतातर्फको संक्रमणलाई गति दिनका लागि तीन प्रकारका अल्पकालीन उपायहरू अपनाउनु आवश्यक हुन्छ।

८. पहिलो, सङ्घीयता कार्यान्वयनका गतिविधिहरूको अनुक्रमसँग सम्बन्धित द्विविधाहरूलाई सम्बोधन गर्नका लागि सङ्घ सरकारले एउटा सङ्घीयता कार्यान्वयन मार्गचित्रको तर्जुमा गर्नु पर्दछ । सङ्घीयताप्रतिको राजनीतिक प्रतिवद्धता बलियो हुँदाहुँदै पनि सङ्घीयताको कार्यान्वयनको मार्गचित्रको अभावले सुधार प्रक्रियामा जटिलता थपिएको छ र सङ्घीयताको संक्रमणलाई सुस्त बनाएको छ । यस मार्गचित्रले अपेक्षा व्यवस्थापन गर्न र सङ्घीयताका लागि लागू गरिनुपर्ने नीति तथा प्रक्रियाहरूको क्रमलाई स्पष्ट बनाउन सहयोग गर्नेछ ।

९. दोस्रो, परिवर्तन व्यवस्थापन तथा अर्थ–राजनीतिक विषयहरूको बढ्दो चासोलाई सम्बोधन गर्न सङ्घीय सरकारले एक सञ्चार नीतिको तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ । मूल अध्ययन र यो नीतिपत्रले सुधारका अर्थ–राजनीतिक पक्षहरूको लेखाजोखा गरेको छैन । अन्य प्रकारका सुधारमा जस्तै सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा पनि केही "पाउने" र केही "गुमाउने" पक्ष हुनु स्वाभाभिक हो । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई अधिकार हस्तान्तरण गर्ने क्रममा विषयको कमजोर प्रगति हुनुको कारण प्राविधिक पक्षभन्दा बाहिर पनि खोज्नु पर्ने हुन्छ । सुधार प्रक्रियाको प्रकृति जटिल भएकाले नीतिनिर्माताहरू सावधानीपूर्वक अघि बढिरहेको अवस्था हुनसक्छ । एउटा कुरा के चाहिँ स्पष्ट छ भने, जननिर्वाचित प्रतिनिधि र कर्मचारीतन्त्रबीच अधिकार हस्तान्तरणको विषयमा समान धारणा नरहेकाले प्रक्रियामा ढिलाइ भइरहेको छ । फलतः संक्रमण प्रक्रियाले विभिन्न चरणमा चाहिनेभन्दा बढी समय लिने गरेको पनि पाइएको छ ।

१०. तेस्रो, सङ्घीय सरकारले सङ्घीयताको प्रभावकारी संक्रमणलाई अघि बढाउन क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रमहरू पनि विकास गर्नुपर्दछ । एकात्मक राज्य प्रणालीबाट सातवटा प्रदेश तथा ७५३वटा स्थानीय सरकारलाई अधिकार निक्षेपण गर्नेसहितकोसङ्घीय राज्य प्रणालीमा रूपान्तरण हुने ठूलो सुधारको व्यवस्थापन गर्न एक सुझबुझसहितको क्षमता अभिवृद्धिसम्बन्धी योजना/रणनीति आवश्यक हुन्छ । सङ्घीयता कार्यान्वयनसम्बन्धी जोखिम र उत्पन्न हुन सक्ने अनपेक्षित परिणामका बारेमा रहेको सीमित ज्ञानले पनि संक्रमणको गतिलाई सुस्त बनाएको छ । सुधारका सूत्रधार (सङ्घीयताको संक्रमणलाई व्यवस्थापन गरिरहेका सरकारी अधिकारी तथा प्राविधिक)हरूको ज्ञान तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्नका लागि, अल्पकालीनदेखि मध्यमकालीन कदमको रूपमा क्षमता अभिवृद्धि योजना/रणनीति तर्जुमा आवश्यक छ । क्षमता अभिवृद्धिको अल्पकालीन कार्यक्रमलेः (क) सङ्घीयताको विभिन्न मोडल तथा पक्षको डिजाइन तथा कार्यान्वयनको अनुभव, (ख) सङ्घीयतासँग जोडिएर आउने अन्तर्निहित विकल्पहरूको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक पक्षहरू, (ग) विकाससम्बन्धी प्रतिफलमा वित्तीय विकेन्द्रीकरणको वास्तविक तथा सम्भावित प्रभाव, (घ) समान प्रकृतिका देशहरूले वित्तीय हस्तान्तरणमा प्राप्त गरेका सफलतका कारकहरू, (ङ) सङ्घीयताको सन्दर्भमा नागरिक संलग्नता तथा सहभागिताका माध्यमहरू तथा पारदर्शिता र जनउत्तरदायित्वका लागि आवश्यक पर्ने संयन्त्रहरूका बारेमा साझा बुझाइको विकास गर्न सघाउ पुर्‍याउनेछ । क्षमता अभिवृद्धिका मध्यमकालीन कार्यक्रमहरूले सार्वजनिक क्षेत्रका प्रशिक्षण केन्द्रहरूलाई पाठ्यक्रम निर्माण, तालीम कार्यक्रम, भौतिक सुविधा र जनशक्ति व्यवस्थापनलगायत

विषयमा सुधार गर्ने प्रयोजनका लागि सहयोग उपलब्ध गराउनु पर्दछ । यसले तीनै तहका सरकारहरूका लागि आवश्यक पर्ने विभिन्न प्रकारका जनशक्तिका लागि अल्पकालीन तथा विशिष्टीकृत तालीम कार्यक्रमहरू गरी दुवै प्रकारका प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ ।

सरकारी कर्मचारीहरूको स्थानान्तरण

११. नेपालको संविधानले प्रत्येक तहको सरकारका लागि एक नयाँ र विकेन्द्रीकृत खर्चसम्बन्धी जिम्मेवारीको स्पष्ट परिभाषा गरेको छ । यसका लागि सङ्घ सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा कर्मचारीहरूको उल्लेखनीय रूपमा स्थानान्तरण गर्नुपर्ने हुन्छ । यो एउटा गाह्रो काम हो र यो कामलाई न्यून तथा मध्यम आय भएका केही मुलुकहरूले मात्रै कार्यान्वयन गर्ने प्रयास गरेका छन् (इन्डोनेशियाको अनुभवका लागि बाकस १ हेर्नुहोस्) ।

बाकस १: इन्डोनेशियाको विकेन्द्रीकरणमा ल्याइएको ठूलो सुधार

सन् २००१मा इन्डोनेशियाले एक बृहत् वित्तीय विकेन्द्रीकरण कार्यक्रम कार्यान्वयनमा ल्यायो । यस कार्यक्रमले कार्यक्रम लागू हुनुभन्दा पहिले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले गर्ने कुल सरकारी खर्चको १५ प्रतिशतको हाराहारीमा गर्ने खर्चलाई बढाएर ४० प्रतिशत पुऱ्याइदियो । यो सुधारलाई मूर्त रूप दिनका लागि केन्द्रीय सरकारका २० लाखभन्दा बढी निजामती कर्मचारीहरूलाई (केन्द्रीय सरकारको लगभग दुई–तिहाइ जनशक्ति)लाई क्षेत्रीय सरकारहरूमा सरुवा गरिएको थियो । यसका साथै, केन्द्रीय सरकारका प्रादेशिक तथा स्थानीय तहका कार्यालय र १६,००० भन्दा बढी विद्यालय, अस्पताल, स्वास्थ्य चौकी आदिलाई क्षेत्रीय तहमा हस्तान्तरण गरियो । केन्द्र सरकारकै जिम्मेवारीमा रहने राष्ट्रिय सुरक्षा, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, न्याय, प्रहरी, राष्ट्रिय विकासका लागि गरिने योजना तर्जुमा, धर्म तथा वित्तबाहेकका सरकारका धेरै कार्यहरूको विकेन्द्रीकरण गरियो । स्थानीय सरकारहरूलाई कुनै पनि कर लगाउने अधिकार हस्तान्तरण गरिएको थिएन तर ती सरकारहरूलाई प्रायः कुल राजस्व संकलनबाट प्राप्त हुने आयको २६ प्रतिशत बराबरको स्रोत निःशर्त अनुदानका रूपमा उपलब्ध गराइएको थियो ।

इन्डोनेशियामा विकेन्द्रीकरणको पूर्ण कार्यान्वयन सहज भने थिएन । नयाँ संविधानले व्यवस्था गरेको खर्चसम्बन्धी अधिकारको व्याख्या स्पष्ट थिएन, विशेषगरी प्रदेशको भूमिकामा अस्पष्टता थियो । यसले गर्दा, प्राकृतिक स्रोत प्रचुर भएका क्षेत्रहरूबाट उल्लेखनीय मात्रामा असन्तुष्टी प्रकट भएको थियो । यद्यपि, नेपालको तुलनमा इन्डोनेशियाको विकेन्द्रीकरण केही सहज भने पक्कै थियो । यसका कारणहरू निम्न रहेका छन्: क) प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरू पहिलेदेखि नै अस्तित्वमा थिए, तसर्थ स्थानीय तहबाट हुने सेवाको प्रवाहको हस्तान्तरण गर्न सहज भएको थियो, र ख) केन्द्रीय निजामती कर्मचारीहरूको उल्लेखनीय स्थानान्तरण पहिलेदेखि नै भएको थियो जसले गर्दा राष्ट्रिय राजधानीबाट केन्द्रीय स्तरका कर्मचारीहरूलाई स्थानान्तरण गर्ने अनिवार्यता रहेको थिएन ।

स्रोतः Hofman and Kaiser (2004); Directorate of Fiscal Balance (2012)

१२. नेपाल सरकारको निजामती सेवा ८९,८२५ कर्मचारीहरू रहेका छन् र यसमा २५ प्रतिशत महिला छन् । खासमा सरकारी कर्मचारीहरूको सङ्ख्या अझ ठूलो छ । उदाहरणका लागि शिक्षक, प्रहरी, र स्थानीय सरकारका स्थायी कर्मचारीहरूलाई पनि लिन सकिन्छ तर यिनीहरूलाई निजामती कर्मचारीको रूपमा वर्गीकरण गरिएको छैन । शिक्षकबाहेकका सबै कर्मचारीहरूको गणना गर्दा, नेपाल सरकारबाट तलव बुझ्ने कर्मचारीहरूको सङ्ख्या १२६,८५२ रहेको छ । अर्थात, नेपालको प्रत्येक २३० जना नागरिकका लागि एक जना सरकारी कर्मचारी छन् ।

१३. नयाँ सङ्घीय प्रणालीसम्मको संक्रमणका लागि यी ८९,८२५[1] निजामती कर्मचारीहरूको 'समायोजन'को आवश्यकता पर्दछ । यीमध्येका केही कर्मचारीहरूको प्रदेश र स्थानीय सरकारका कर्मचारीका रूपमा स्थानान्तरण भइसकेको भने अन्य केही कर्मचारीहरू भने सङ्घीय सरकारकै मातहतमा रहने भएका छन् । प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समायोजन भएका कर्मचारीहरूको तलव सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले नै भुक्तानी गर्नेछन् भने ती सुविधा बापतको खर्च सङ्घीय सरकारले नै बेहोर्नेछ ।

१४. सङ्घीय तहबाट समायोजन गरिनु पर्ने कर्मचारीको सङ्ख्यालाई दुई चरणमा निर्धारण गरिएको छ । पहिलो, अधिाकरको नयाँ बाँडफाँडपछि सङ्घीय सरकारले केही कार्यालयहरूलाई बन्द गर्दै तिनमा कार्यरत सबै कर्मचारीहरूलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारतर्फ सरुवा गरेको थियो । यी कर्मचारीहरू प्रायः सेवा प्रवाह गर्ने काममा संलग्न थिए र धेरै जना प्रदेश तथा स्थानीय तहमा पहिलेदेखि नै खटाइएका थिए । समायोजन गरिएका कर्मचारीको यो नै सबैभन्दा ठूलो हिस्सा हो । दोस्रो चरणमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका व्यवस्थापन संरचनामा रहेका कमीकमजोरीहरूलाई सम्बोधन गर्ने गरी सङ्घीय सरकारका रहेका निजामती कर्मचारीहरूको सङ्ख्या घटाइएको थियो । यो कार्यका लागि, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले सङ्घीय तहमा आवश्यक कर्मचारी दरबन्दी निर्धारण गर्ने उद्देश्यले प्रत्येक मन्त्रालयको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरेको थियो ।[2] सङ्घीय मन्त्रालयका लागि आवश्यक सङ्ख्यालाई तिनीहरूमा रहेका कर्मचारीको सङ्ख्याबाट घटाई बाँकी हुन आउने कर्मचारीहरूलाई नै प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूमा समायोजन गरिएको हो । मूल अध्ययनले यी कर्मचारीहरूमा विशेष ध्यान दिइएको थियो ।

१५. कर्मचारी समायोजनका लागि अपनाइएका यी दुई पद्धतिले सङ्घीय सरकारमा रहेका निजामती कर्मचारीहरूको सङ्ख्या ४१,३३५ले वा कुल कर्मचारीको करिब ४६ प्रतिशतले घटाएका छन् । सङ्घ सरकारका मन्त्रालयहरूको हकमा, संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षणले ४८,४९० पदहरू कायम राख्ने प्रस्ताव गऱ्यो । यी मन्त्रालयहरूमा रहेका ५१,४२०

[1] यो निजामती सेवामा कार्यरतको सङ्ख्या २०७५ माघ २२ सम्मको हो र यसमा स्वास्थ्य क्षेत्रमा कार्यरत कर्मचारी समावेश छन् र शिक्षकहरूलाई समावेश गरिएको छैन ।

[2] सङ्घीय सरकारले प्रयोग गरेको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण विधि प्रत्येक मन्त्रालयबाट प्राप्त भएको दरबन्दीसम्बन्धी अनुरोध र सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका अधिकारीहरूको "विज्ञ विश्लेषण"मा आधारित थियो । प्रदेश तथा स्थानीय तहमा, यही पद्धति अपनाइएको थियो तर यसमा पनि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका अधिकारीहरूको विज्ञ विश्लेषणलाई नै आधार बनाइएको थियो ।

पदहरूको तुलनामा समायोजनपछिको सङ्ख्या २,९३० ले घटेको थियो ।[3] अर्को शब्दमा, विभिन्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकारी कार्यालय र सेवा केन्द्रहरूमा पहिलेदेखि नै खटाइएका कर्मचारीका अतिरिक्त २,९३० प्रशासनिक कर्मचारीहरू प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका दरबन्दीमा समायोजन हुने सम्भावना रहेको छ ।

१६. सङ्घीय सरकारमा रहेका निजामती कर्मचारीको सङ्ख्यामा गरिएको ४६ प्रतिशतको कटौती (अर्थात शिक्षकबाहेकका सरकारी जनशक्तिको एक–तिहाइ) सही परिमाणको हो वा एकदमै थोरै वा एकदमै धेरै हो भन्ने विषयलाई यसै हो भन्ने वस्तुगत आधार छैन । यो सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय तुलना वा अन्य कुनै मापक धेरै उपयोगी नहुन सक्छ किनभने विभिन्न मुलुकमा अधिकारको बाँडफाँड र कर्मचारीको वर्गीकरण फरक–फरक ढंगमा गरिएको हुन्छ ।

१७. सङ्घीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा अन्तरिम संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण[4] पनि सञ्चालन गरेको थियो । यी सर्वेक्षणले सातवटा प्रदेश सरकारमा २१,३९९ कर्मचारीहरूको आवश्यकता रहेको ठहऱ्याएका थिए ।[5] पालिका तहको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्दा प्रदेशको जस्तो नभइ स्थानीय तहको वर्गीकरण (गाउँपालिका, नगरपालिका, उप- महानगरपालिका, महानगरपालिकाको अधारमा गरिएको थियो । सबै स्थानीय सरकारको कुल जनशक्तिको आवश्यकता प्रत्येक समूहका स्थानीय सरकारको आवश्यकतालाई उक्त समूहको सङ्ख्याले गुणन गरेर निर्धारण गरिएको थियो । यी अन्तरिम संगठन तथा व्यवस्थापनको सर्वेक्षणको आधारमा ७५३ वटा स्थानीय तहका (गाउँ तथा नगरपालिका) सरकारका लागि ३३,३६२ निजामती कर्मचारीको दरबन्दीको प्रस्ताव गरिएको छ । यी दरबन्दीमा पालिका तहको कार्यालय (स्थानीय सरकारका केन्द्र) तथा अन्य सबै सम्बन्धित वडा कार्यालयमा आवश्यक रहेको दरबन्दी समावेश गरिएको छ । यद्यपि, यो सङ्ख्यामा कृषि, पशुपालन र स्वास्थ्य जस्ता क्षेत्रगत सेवा प्रवाहका दरबन्दी समावेश गरिएको छैन । क्षेत्रगत सेवाप्रवाहका लागिसमेत स्थानीय सरकारमा प्रस्ताव गरिएका कर्मचारीको कुल सङ्ख्या ६६,७५० रहेको छ ।[6]

१८. यी पदहरू पूर्ति गर्न र तीनै तहका सरकारमा हुने निजामती कर्मचारीहरूको समायोजनमा सहयोग गर्नका लागि, नेपाल सरकारले निजामती कर्मचारीहरूलाई उनीहरूले इच्छ्याएको तहलाई क्रमानुसार रोज्ने अवसर दिने प्रश्नावली

---

[3] यो सङ्ख्या सङ्घीय सरकारले आफू मातहतका मन्त्रालयमा कायम दरबन्दीमा ६ प्रतिशत कटौती बराबर हुन आउँछ ।

[4] प्रदेश तथा सङ्घीय सरकारहरूसँग पनि कर्मचारीको आवश्यकता पहिचान गर्न आफ्ना लागि संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्ने अधिकार रहेको छ । तर प्रदेश लोक सेवा आयोग नहुँदा उनीहरूलाई आवश्यक पर्ने कर्मचारी भर्ना गर्न सङ्घीय लोक सेवा आयोगमा भर पर्नुपर्ने हुन्छ ।

[5] सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले श्रावण १, २०७५सम्मका लागि गरेको प्रदेश सरकारका लागि गरेको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण हो । प्रदेश तथा स्थानीय तहमा प्रयोग गरिएको विधि सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका अधिकारीहरूको विज्ञ विश्लेषणमा आधारित थियो ।

[6] शिक्षकहरू बाहेक ।

भर्न लगाएको थियो । यी प्रश्नावलीमा आएका उत्तरको आधारमा, कर्मचारीहरूको व्यक्तिगत अनुभव, सीप तथा रिक्त रहेका पदको आवश्यकतालाई पनि मध्यनजर गर्दै उनीहरूलाई सङ्घ, प्रदेश वा स्थानीय सरकारमा नियुक्त गरिएको थियो ।[7] समायोजन अभ्यासको पहिलो चरण वि.सं. २०७५ चैत्र १४ मा समापन भएको थियो ।

१९. कर्मचारीहरूलाई नयाँ दरबन्दीमा नियुक्त गरिएको छ र उनीहरूको समायोजन प्रक्रिया चालु रहेको छ। सर्वेक्षणको आधारमा, ३९,९६० जना कर्मचारीहरूलाई सङ्घीय सरकारमा, १३,८२१ जना कर्मचारीहरूलाई प्रदेशमा र ३१,७१० जना कर्मचारीहरूलाई स्थानीय सरकारमा रहने गरी निर्धारण गरिएको छ ।[8] स्थानीय तहको हकमा, पहिलेको गाउँ विकास समिति (गाविस) र नगरपालिकामा कार्यरत रहेका १२,०९७ जना कर्मचारीहरूलाई[9] पनि नयाँ दरबन्दीमा नियुक्त गरिएको छ । तसर्थ, स्थानीय सरकारमा गरिएको समायोजनपछिको कर्मचारीको कुल सङ्ख्या ४३,८०७ रहेको छ । २,४४३ जना अतिरिक्त कर्मचारीहरूलाई अतिरिक्त समूहमा राखिएको छ[10] र हालसम्म कुनै पदमा नियुक्त गरिएको छैन । यसरी मार्च २०७५ चैत्रसम्मको पूर्ति हुन बाँकी पदको सङ्ख्या ३९,०५१ रहेको छ (तालिका १) । यदि अतिरिक्त समूहमा राखिएका कर्मचारीहरूलाई प्रदेश तथा स्थानीय तहमा नियुक्त गर्ने हो भने, सबै तीनै तहका सरकारमा रिक्त हुने पदको खुद सङ्ख्या ३६,६०८ हुन आउँछ र प्रस्ताव गरिएका पदको तुलनामा सबैभन्दा बढी रिक्त पदहरू प्रदेश तहमा हुनेछन् । यसमा सेवा प्रवाह र प्रशासन/व्यवस्थापन दुवै क्षेत्रमा खटिने कर्मचारीहरूको सङ्ख्या समावेश छ ।

तालिका १: तीन तहका सरकारमा समायोजनपछि रिक्त रहेका पदको अवस्था

	प्रस्तावित	**समायोजन**	**समायोजनपछिको नपुग सङ्ख्या**	**अतिरिक्त समुह**	**खुद नपुग**
स्थानीय	६६,७५०	४३,८०७	–२२,९४३		
प्रदेश	२१,३९९	१३,८२१	–७,५७८		
सङ्घ	४८,४९०	३९,९६०	–८,५३०		
	१३६,६३९	**९७,५८८**	**–३९,०५१**	**२,४४३**	**–३६,६०८**

स्रोतः नेपाल सरकार सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय र अध्ययन टोलीको गणनाबाट संकलन गरिएको

7 सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले निजामती कर्मचारीहरूलाई आफूले काम गर्न चाहेको तहलाई प्राथमिकताको क्रममा पेश गर्न आग्रह गरेको थियो । यसमा सहभागी करिब ७७,००० निजामती कर्मचारीहरूमध्ये, ४६ प्रतिशतले सङ्घीय, १८ प्रतिशतले प्रदेश र ३६ प्रतिशतले स्थानीय तह रोजेका थिए ।

8 सङ्घीय तथा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले कर्मचारीहरूलाई करारमा पनि नियुक्त गर्छन् । सङ्घीय तहमा यस्ता कर्मचारीहरूलाई मन्त्रालयहरूले सिधै भर्ना गर्छन् र यी कर्मचारीहरू निजामती सेवाभन्दा बाहिर रहन्छन् । सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको अनुमानअनुसार, सङ्घीय सरकारमा करिब १०,००० कर्मचारीहरू र स्थानीय तथा प्रदेश सरकारमा अर्को १०,००० कर्मचारीहरू करारमा कार्यरत छन् । सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययनले स्थानीय तहमा करिब २०,००० करारका कर्मचारी रहेको अनुमान गरेको छ । तर यी कर्मचारीहरू निजामती सेवाका व्यवस्थापकीय पदमा पदपूर्ति हुने सम्भावना कम छ किनभने यीमध्ये अधिकांश सवारी चालक, कार्यालय सहयोगी, सरसफाइ कर्मचारी, कम्प्युटर अपरेटर, आदि छन् ।

9 पहिले दरबन्दी भएका र हाल कायम नभएका दरबन्दीमा कार्यरत कर्मचारी भन्नाले साविकका गाउँ विकास समिति तथा नगरपालिकाहरूले भर्ना गरेका तर स्थानीय सरकारमा हाल समावेश गरेका स्थायी सरकारी कर्मचारीहरू हुन् ॥

10 निजामती कर्मचारीको सञ्चित जनशक्ति समायोजनको समयमा कुनै पनि पदमा पदस्थापन नगरिएका कर्मचारीहरू हुन । उनीहरको सीप, विज्ञता, तथा अन्य गैर–पेशागत विशेषताको अधारमा रिक्त पदहरूमा उनीहरूको पदस्थापन हुनेछ ।

२०. कर्मचारी समायोजनको प्रक्रिया अघि बढिरहेको भएता पनि, सम्बोधन गर्नुपर्ने मुद्दाहरू अझै बाँकी छन् । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले प्रशासन/व्यवस्थापन र सेवा प्रवाहका क्षेत्रमा रिक्त रहेका अनुमानित ३६,००० पदहरूको पूर्ति कसरी गर्छन् ? प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना लागि संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण आफैँले गर्न र प्रदेशस्तरीय लोक सेवा आयोगमार्फत् अतिरिक्त कर्मचारीहरू आफैँ नियुक्ति गर्न सक्छन्, तर यी आयोगहरूको गठन हालसम्म भएको छैन । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरू प्रदेशस्तरीय लोक सेवा आयोगको गठनका लागि आवश्यक छाता कानूनको प्रतिक्षामा छन् । तसर्थ, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई नयाँ कर्मचारी नियुक्त गर्न सक्षम बनाउन यो कानूनी व्यवस्थालगायत प्रदेश सेवा/स्थानीय सेवासम्बन्धी कानून पारित गर्न अत्यन्त जरुरी भइसकेको छ ।

२१. दोस्रो, के समायोजनमा परेका सङ्घतथा पहिलेका स्थानीय निकायका कर्मचारीहरूको सीप प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको आवश्यकतासँग मिल्छ ? सीपको बेमेललाई सम्बोधन गर्नका लागि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग कस्तो उपाय उपलब्ध छ भन्ने कुरा हाल स्पष्ट छैन । सङ्घीय सरकारका अधिकारीहरूका अनुसार, पहिलो चरणको स्थानान्तरण सकिएपछि स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना लागि आफैँले संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्ने अपेक्षा राखिएको छ ।[11] तर, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग सही सीप भएका नयाँ कर्मचारीहरूलाई आकर्षित गर्नका लागि बजेट तथा उपयुक्त संस्थागत संरचनाहरू उपलब्ध छन् वा छैनन् भन्ने विषय स्पष्ट छैन ।

२२. तेस्रो, कर्मचारीहरूको सङ्ख्यामा आएको यो वृद्धिका लागि आर्थिक स्रोत उपलब्ध गराउने आर्थिक योजना छ वा छैन भन्ने विषय पनि स्पष्ट छैन । समायोजन भएकासङ्घ कर्मचारी तथा नयाँ कर्मचारीका लागि आर्थिक स्रोत मूलतः वार्षिक बजेटको प्रक्रियाअनुरूप सङ्घीय अनुदानबाट उपलब्ध हुन्छ । आर्थिक योजनामा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्राप्त हुने समानिकरण तथा सशर्त अनुदान (र स्थानीय रूपमा संकलन हुने राजस्व) तथा सबै नयाँ कर्मचारीहरूको लागि हुन आउने लागतबीच सन्तुलनको कसरी हुन्छ भन्ने कुराको विश्लेषण गर्नु पनि आवश्यक हुन्छ ।

२३. अन्त्यमा, सबै तहमा निजामती सेवासम्बन्धी कानूनहरू लागू भई नसकेको अवस्थामा, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूमा लैङ्गिक सन्तुलन तथा वञ्चितीकरणमा परेका समुदायहरूको प्रतिनिधित्व कसरी हुन्छ भन्ने विषय स्पष्ट छैन । महिला तथा अल्पसङ्ख्यकहरूको प्रतिनिधित्वको विषयमा नयाँ सङ्घीय निजामती सेवा नियामवली तथा प्रदेश सरकारबााट जारी हुने निजामती सेवा ऐनबाट स्पष्ट हुने अपेक्षा गरिएको छ ।

---

[11] विश्व बैंक र सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका अधिकारीहरूको वि.सं. २०७५ मंसिर २१, र सन् २०१९को जनवरीदेखि मार्चसम्ममा भएका बैठक ।

सङ्घीयताका लागि कानूनी संरचनासम्बन्धी व्यवस्था

२४. सङ्घीयतालाई कानूनी राज्यमा आधारित बनाउन र यसको सफल कार्यन्वयन गर्न उल्लेख्य मात्रामा छाता कानूनहरूको आवश्यकता रहेको छ। यसमा तीनै तहका सरकारका लागि खर्च, राजस्व तथा सार्वजनिक प्रशासनसम्बन्धी जिम्मेवारी तोक्न र प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूलाई आवश्यक कानूनहरू जारी गर्न सक्षम बनाउने कानूनी ढाँचा पर्दछन्। यी कानूनहरूले विभिन्न तहका सरकारबीचको जिम्मेवारी तथा कार्यसञ्चालन प्रक्रियाको विषयलाई स्पष्ट बनाउने छन्। यीमध्ये केही कानूनहरू तर्जुमा गर्ने प्रक्रियामा नेपाल सरकार रहेको सन्दर्भमा, यी कानूनहरूलाई प्राथमिकताको आधारमा नक्साङ्कन गर्ने तथा अनुक्रम निर्धारण गर्ने आवश्यकता रहेको छ।

२५. नेपाल सरकारसँग करिब २०० वटा कानूनहरूलाई संशोधन वा पुनर्लेखन गर्नुपर्ने चुनौतीपूर्ण काम रहेको छ। यस विषयमा केही प्रगति भएको छ र केही मुख्य कानूनहरू जारी पनि भइसकेका छन् : (क) स्थानीय शासन सञ्चालन ऐन, २०७४, (ख) अन्तरसकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, (ग) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, र (घ) कर्मचारी समायोजन ऐन २०७५। यी ऐनहरूले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका लागि आवश्यक पर्ने व्यवस्थापकीय पूर्वाधारको स्थापना गर्ने कानूनी आधार प्रदान गरेका छन्। साथै, नेपाल सरकारले तीनै तहका सरकारबीचको समन्वयका विषयमा विधेयकको तर्जुमा गरिरहेको छ।[12] यो विधेयकमा पनि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा अन्तर–प्रदेश परिषद्को एक सचिवालय स्थापना गर्ने प्रावधान पनि समेटिएको छ।

२६. तथापि, पारित हुन बाँकी ऐनहरूको सूची अझै पनि लामै छ। यीमध्ये सबैभन्दा महत्वपूर्ण ऐन सङ्घीय निजामती सेवासम्बन्धी व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक हो र यो प्रतिवेदन तयार पार्दाको समयसम्म यो विधेयक व्यवस्थापिका संसदमा विचाराधीन छ। यस विधेयकले उल्लेख्य संसदीय प्रक्रिया पार गरिसकेको छ र यसमा संशोधन प्रस्ताव गर्ने अन्तिम मिति पनि गुज्रिसकेको छ। यस बाहेक, प्रदेश लोक सेवा आयोगसम्बन्धी व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक पनि व्यवस्थापिका संसदमा विचाराधीन छ। यो कानून प्रदेशस्तरीय लोक सेवा आयोग ऐन तर्जुमा गर्नका लागि आधार प्रदान गर्ने छाता कानून हो। यो कानून बनाएर व्यवस्थापिका संसदले प्रदेश सरकारहरूलाई जनशक्ति व्यवस्थापनमा योग्यता तथा निष्पक्षता जस्ता विषयहरूलाई स्थापित गर्ने आधारहरूका विषयमा मार्गदर्शन गर्नेछ।

२७. सङ्घीयताको पूर्ण कार्यान्वयनका लागि १६वटा मौलिक हकसम्बन्धी कानूनहरूको महत्व ठूलो रहेको छ। यिनीहरूलाई संयुक्त रूपमा नेपाली अधिकारपत्र (Bill of Rights) मान्न सकिन्छ।[13] उदाहरणका लागि यी कानूनमा वातावरण संरक्षणको अधिकार, सुरक्षित मातृत्व, स्वास्थ सेवा तथा आवासका साथै बालबालिका तथा अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकार, सामाजिक सुरक्षा, रोजगारी तथा अन्य धेरै अधिकारहरू समावेश भएका छन्। यी

[12] यसको मस्यौदा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले गरिसकेको छ र हाल सम्बन्धित संसदीय समितिले समीक्षा गरिरहेको छ।
[13] नेपालको संविधान, धारा १८–४८

अधिकारहरूको प्रत्याभूति संविधानले गरेको छ । यसले गर्दा तीनै तहका सरकारहरू यी अधिकारको रक्षाका लागि जिम्मेवार छन् । तर केही अवस्थामा भने यी अधिकारको प्रत्याभूति गर्नका लागि उपयुक्त संयन्त्र तथा स्रोतहरू उपलब्ध हुँदैनन् । उदाहरणका लागि, सबै नेपालीहरूसँग स्वास्थ्य सेवा पाउने अधिकार छ र यससम्बन्धी सेवाहरू कानूनद्वारा परिभाषित हुनेछन् । कानूनले यसमा लाग्ने खर्च सम्बन्धित सरकारले बेर्होने स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ । प्राथमिक स्वास्थ्य सेवाको हकमा, यो खर्चको भार गाउँपालिका तथा नगरपालिकामा पर्नेछ । स्वास्थ्य संस्थाहरूको निरीक्षण तथा नियमनको जिम्मेवारी पनि सेवा प्रवाह गर्ने सरकारकै हुन्छ तर यसका लागि आवश्यक पर्ने खर्चको व्यवस्था गर्न चाहिने थप सङ्घीय अनुदानका विषयमा कानूनमा कुनै कुरा उल्लेख गरिएको छैन ।

२८. संविधानको कार्यान्वयन संविधानले निर्धारण गरेअनुसार नै हुन्छ भन्ने कुराको सुनिश्चितताका लागि न्यायपालिकाले सङ्घीयताको अभ्यासमा आउने विवादहरूको समाधान गर्नुपर्ने हुन्छ । संविधानले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको जिम्मेवारी तोकेको छ । यी सरकारहरूलाई संविधानका प्रावधानहरूको सिमाभित्र रहेर आफ्ना अधिकार र जिम्मेवारीका विषयमा निर्णय गर्ने उल्लेख्य स्वायत्तता पनि दिइएको छ । संविधानको व्याख्या गर्ने क्रममा विवाद आएमा त्यसको किनारा लगाउने खास विधि स्पष्ट भईसकेको छैन तर यसमा सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतमा रहने संवैधानिक इजलासले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।[14]

संगठनात्मक तथा संस्थागत व्यवस्थाहरू

२९. संविधानले सङ्घीय सरकारलाई केही नयाँ संस्था तथा निकायहरूको स्थापना गर्न निर्देशन दिएको छ । यी निकायहरूको प्रमुख जिम्मेवारी सङ्घीयताघीयताको कुशलतापूर्वक कार्यान्वयन भएको सुनिश्चित गर्नु हो । यी निकायहरूको मुख्य काम सरकारले जनतालाई प्रदान गर्ने सेवा सुविधासम्बन्धी नीति कानून बनाउँदा ती संविधानको लक्ष्यअनुसार भएको सुनिश्चित गर्नु हो । यीनमा निम्न निकायहरू पर्दछन्:

- **अन्तर–प्रदेश परिषद्:** संविधानको धारा २३४ले निर्दिष्ट गरे बमोजिम अन्तर–प्रदेश परिषद्को कार्य राजनीतिक प्रकृतिका सङ्घीय तथा प्रदेश सरकार र प्रदेश सरकारहरूमा हुने आपसी विवादलाई समाधान गर्नु हो । यसका सदस्यमा प्रधानमन्त्री, गृहमन्त्री, अर्थमन्त्री, र सम्बन्धित प्रदेशका मुख्यमन्त्रीहरू रहने प्रावधान रहेको छ । यस परिषद्को पहिलो औपचारिक बैठकमा सङ्घीयताको संक्रमणलाई सहज रूपमा अघि बढाउन सङ्घीय सरकारले गर्नुपर्ने २९ वटा बुँदामा सहमति जुटाएको थियो ।[15]

[14] नेपालको संविधान, धारा १३७

[15] मे २०१९ मा प्रधानमन्त्री र मुख्य मन्त्रीहरूबीचमा भेटघाट भएको थियो तर यो अन्तर-प्रदेश आयोगको औपचारिक बैठक थिएन ।

- **प्रदेश लोक सेवा आयोगहरू:** संविधानको धारा २४४ले प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेशस्तरीय लोक सेवा आयोग गठन गर्न निर्दिष्ट गरेको छ। प्रदेश सरकारहरूलाई दिइएको स्वायत्तताको दायरामा प्रदेश र स्थानीय सरकारका कर्मचारीहरूको नियुक्ति, पदमुक्ति तथा पदोन्नति गर्ने अधिकार दिइएको छ। वित्तीय सङ्घीयता पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा आएपछि, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले बेहोर्नु पर्ने तलवको भार अझ ठूलो हुने सम्भावना छ। यदि नियुक्ति, निष्कासन, पदोन्नति तथा तलव निर्धारणको अधिकार प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको मातहतमा नआएमा, उनीहरूको बजेटसम्बन्धी स्वायत्तता धेरै हदसम्म सीमित हुनेछ।
- **राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग:** यस आयोगलाई सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई राजस्वको बाँडफाँड गर्नका लागि बजेटको सिफारिस/निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ (संविधानको धारा २५१ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४)। यो आयोग नेपालको अन्तर–सरकारी वित्त प्रणालीको एक प्रमुख निर्णयकर्ता हो। यसको गठन नेपाल सरकारलाई अन्तर–सरकारी वित्त हस्तान्तरण तथा प्रदेश र स्थानीय राजस्व परिचालनमा मार्गनिर्देशन गर्न र अन्तर–सरकारी वित्त प्रणालीको प्रभावकारिताको अनुगमनका लागि भएको हो। यदि यस आयोगले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा हुने अन्तर–सरकारी वित्तिय हस्तान्तरणको परिमाण तथा वितरण पद्धतिलाई निर्दिष्ट गरेमा, यसबाट कुन स्थानीय सरकारलाई कति अनुदान दिने र कसरी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा हुने समानीकरणको उद्देश्य हासिल गर्ने भन्ने विषयमा निर्णय लिने व्यवस्थापिका संसदको अधिकारमा उल्लेख्य रूपमा कमी आउने हुन्छ। यसले राष्ट्रिय बजेटको दायरा तथा सीमा निर्धारण गर्ने अर्थ मन्त्रालयको समग्र क्षमतालाई पनि सीमित गर्नेछ। अर्कोतर्फ, यदि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आफूलाई अन्तर–सरकारी, अन्तर–प्रदेश वा अन्तर–स्थानीय तहमा हुने राजस्व बाँडफाँडका विषयमा सुझाव मात्रै दिने भूमिकामा सीमित राखेमा, सङ्घीय सरकार तथा व्यवस्थापिका संसदसँग भूमिका बलियो हुन्छ। तर यसले सार्वजनिक सेवाहरूको नतिजामा राजनीतिकरण हुने सम्भावनालाई निम्त्याउन भने सक्नेछ।

३०. संविधानले सङ्घीय सरकारलाई अन्तर–सरकारी समन्वयको सहजीकरण गर्न तथा समता र सामाजिक समावेशीकरणलाई अभिवृद्धि गर्नका लागि अन्य आयोगहरूको पनि गठन गर्ने आदेश दिएको छ।[16] अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगसँग सरकारी अधिकारीहरूबाट हुने भ्रष्टाचारको विषयमा अनुसन्धान गर्ने व्यापक अधिकार रहेको छ। अन्य आयोगहरूमा: राष्ट्रिय समावेशी आयोग (धारा २५८), मधेशी आयोग (धारा २६२), थारु आयोग (धारा २६३), मुस्लिम आयोग (धारा २६४), राष्ट्रिय महिला आयोग (धारा २५२), राष्ट्रिय दलित आयोग (धारा २५५), र

[16] नेपालको संविधानको धारा २३२ (१) ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने बताएको छ। हाल संसदमा 'अन्तर-सरकारी समन्वय विधेयक २०७६' माथि विचार विमर्श हुँदैछ। पारित भएपछि यो विधेयक अन्तर-सरकारी समन्वय ऐन बन्नेछ।

आदिवासी/जनजाति आयोग (धारा २६१) रहेका छन्। प्रदेश तहमा, प्रदेश नीति/योजना आयोगको स्थापना भएको छ। यी सबै आयोगहरू चाँडै सञ्चालनमा आउनु अत्यन्त आवश्यक छ।

क्षमता अभिवृद्धि तथा प्रशिक्षण

३१) सङ्घीय प्रणालीतर्फको संक्रमणले सबै तहका सरकारी अधिकारी तथा निजामती कर्मचारीहरूलाई प्रदान गरिनुपर्ने तालीमको आवश्यकतालाई उल्लेखनीय रूपमा बढाएको छ। यसका लागि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका कर्मचारीहरूका लागि आवश्यक क्षमता विकास तथा तालीम प्रदान गर्ने उपयुक्त संस्थागत व्यवस्था आवश्यक पर्दछ। सङ्घीयतामा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना सेवाहरू कसरी प्रवाह गर्ने र त्यससँग सम्बन्धित प्रणालीहरूको कसरी व्यवस्थापन गर्ने भन्ने विषय उनीहरूको आफ्नै क्षेत्राधिकारभित्र पर्दछ। प्रदेश तहमा प्रशिक्षण केन्द्रको स्थापना गर्नका लागि सङ्घीय सरकारले स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐनमा संशोधन गरी प्रतिष्ठानका जायजेथा तथा सम्पत्ति हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था मिलाएको छ।

३२. क्षमता विकास योजना/रणनीति नभएको अवस्था एकातिर छ भने क्षमता विकासका लागि खर्च कति हुन्छ भन्ने विषयमा पनि कुनै अनुमान गरिएको छैन। क्षमता विकाससम्बन्धी आवश्यकताको विश्लेषण गर्दा कर्मचारी र जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई पर्याप्त तालीम दिई सङ्घीयतालाई उपयुक्त ढंगबाट कार्यान्वयन गर्ने हो भने समग्रमा यो खर्च उच्च हुने देखिन्छ। यद्यपि, शासकीय व्यवस्थालाई जनताको नजिक पुऱ्याउँदा प्राप्त हुन सक्ने लाभको तुलनामा यो खर्च निकै गौण पनि हुन्छ।

३३. क्षमता तथा संस्थागत सुदृढीकरणको अर्को महत्वपूर्ण क्षेत्र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले गर्ने वित्तीय तथा सेवा प्रवाहसम्बन्धी कार्यसम्पादनको अनुगमनका लागि विस्तृत तथ्याङ्कीय आधारको आवश्यकता रहेको छ। प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको वित्त तथा अर्थ–जनसाङ्ख्यिक संरचनासम्बन्धी एक राम्रो डाटाबेसलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको वित्तीय कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्न, असमानताको मापन गर्न तथा अन्तर–सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको प्रणालीलाई अद्यावधिक गर्नसमेतका लागि प्रयोग गर्न सकिन्छ। यो डाटाबेस प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई वित्त बजारबाट ऋण उठाउन तथा ऋणको प्रयोजनमा उनीहरूको सम्बन्धित ऋण लिने विश्वसनीयताको लेखाजोखा गर्नका लागि पनि आवश्यक हुन्छ। यसले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले विकास गरेको वित्तीय हस्तान्तरणको सूत्रलाई मूल्याङ्कन गर्न पनि सहयोग पुऱ्याउँछ। विस्तृत डाटाबेसको विकास गर्दा यसले सरकारले दुइटा आवश्यकता पूरा गर्न सक्नु पर्दछ। पहिलो आवश्यकता के हो भने, पक्ष तथ्याङ्क संकलन तथा सम्प्रेषण गर्दा एकरूपता हुनु पर्दछ। दोस्रो, सबै ७६० वटै प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको वित्तीय तथ्याङ्कको अभिलेख तयार गर्नु र यसलाई अद्यावधिक गर्दै जाने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन

३४. सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको राष्ट्रिय प्रणालीलाई आधुनिकीकरण गर्ने दिशामा नेपालले उल्लेख्य फड्को मारेको छ । सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका लागि एक निर्देशक समितिको गठन गरिएको छ । सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व (Public Expenditure and Financial Accountability – PEFA) का लागि एक सचिवालयको गठन गरिएको छ र यसको तत्वाधानमा PEFA को मूल्याङ्कन पनि भएको छ । एकल खाता कोष (Treasury Single Account – TSA), लागू गरिएको छ भने एक पारदर्शी खर्च प्रतिवेदन प्रणाली, राजस्वसँग सम्बन्धित व्यवस्थापन सूचना प्रणाली र एक परिस्कृत लेखापरीक्षण प्रणालीलाई पनि कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ ।

३५. प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा पनि सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका अभ्यासहरूलाई विस्तार गर्नु अहिलेको उच्च प्राथमिकता हो । यी सरकारहरूले कुल सरकारी खर्चको एक–तिहाइ रकम खर्च गरेका छन् र यिनीहरूसँग ऋण लिने तथा कर लगाउन सक्ने अधिकार रहेको छ । तर, सार्वजनिक स्रोतहरूको प्रयोगका लागि चाहिने विश्वसनीयता प्रवर्द्धन गर्ने सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीको कार्यान्वयन क्षमता प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग छैन । सङ्घीय सरकारले विकास साझेदारहरूको सहयोगमा बजेट तर्जुमा तथा नियन्त्रण, बजेटको कार्यान्वयन तथा वित्तीय प्रतिवेदनसँग सम्बन्धित अभ्यासहरूलाई आधुनिक बनाउने प्रक्रिया निरन्तर रूपमा अघि बढाइरहेको छ । तर, आधुनिकीकरणको यो अभ्यास र प्रदेश तथा स्थानीय तहसम्म सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका असल अभ्यासहरूलाई विस्तार गर्न समय लाग्नेछ साथै थुप्रै क्षमता विकास तथा तालीमको पनि आवश्यकता पर्नेछ ।

लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण

३६. लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणप्रतिको प्रतिवद्धता संविधानमा नै व्यक्त भएको छ । लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसँग सम्बन्धित सवाललाई नीति निर्माण तथा कार्यान्वयनमार्फत् सम्बोधन गर्ने पद्धति सन्दर्भअनुसार फरक फरक हुनसक्छन् । कार्यान्वयनको सफलता स्थानीय प्राथमिकता तथा स्रोतको उपलब्धतामा भर पर्दछ ।

३७. संविधानले शासकीय व्यवस्थामा समावेशीकरणको लक्ष्यलाई हासिल गर्न लैङ्गिकता तथा जातजातिको प्रतिनिधित्व गर्न संसदका केही सीटहरू छुट्याएको छ । संविधानको यो मर्मलाई स्थानीय तह निर्वाचन ऐनसमेतमा आधारित रहेर निर्वाचन आयोगले २०७४ मा भएको निर्वाचनमा अँगालेको थियो । कतिपय पर्यवक्षकहरूले यस्तो प्रतिनिधित्वले महिला तथा अल्पसङ्ख्यकहरूलाई शासकीय व्यवस्थामा औपचारिक सहभागिताको अवसर उपलब्ध गराएकाले यसलाई न्यायोचित मानेका छन् । कतिपयले यसलाई अर्थपूर्ण सहभागिता भन्न नसकिने तर्क गरेका छन् । निर्वाचनपछि

गरिएको विश्लेषणले यदि यस प्रकारको प्रतिनिधित्वको विषयमा अनिवार्य नभएको भए अल्पसङ्ख्यक तथा महिलाहरूले निर्वाचन जित्न सक्ने थिएनन् भन्ने तथ्यलाई औँल्याएको छ ।[17] महिला तथा पिछडिएका जातजाति अल्पसङ्ख्यकहरूको निजामती सेवामा पनि अझ बढी सहभागिता हुनुपर्दछ । निजामती सेवामा हाल महिलाहरूको प्रतिनिधित्व २५ प्रतिशत रहेको छ र राजपत्राङ्कित पदहरू १२ प्रतिशत मात्र महिला छन् ।

३८. लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटको प्रक्रिया नेपालमा २०६४ देखि लागू हुँदै आएको छ तर यसबाट सकारात्मक प्रतिफल प्राप्त भएका उदाहरण छैनन् । प्रमाणहरू थोरै मात्रै उपलब्ध छन् । लैङ्गिक उत्तरदायी कार्यक्रमका लागि निर्धारित तत्वहरूको औसतभार विषयगत (subjective) हुन्छन् । यसले सरकारी अधिकारीहरू कस्तो अवस्था चित्रण गर्न चाहन्छन् भन्ने पक्षका साथै लैङ्गिकताका विषयमा उनीहरूको बुझाइलाई पनि प्रतिबिम्बित गर्न सक्छ ।[18] अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवले के देखाउँछ भने लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट प्रणालीले लैङ्गिक समानतामा पार्न सक्ने प्रभावका बारेमा जनचेतना जगाउन सक्छ । न्यून आय भएका मुलुकहरूमा निर्धारित प्रतिफल हासिल गर्ने दिशामा लैङ्गिक बजेटको प्रभावकारिता सीमित रहने र यो विषय चुनौतीपूर्ण रहने गरेको पाइएको छ ।[19] यसको उद्देश्य हासिल गर्नका लागि, विनियोजन भएका बजेटहरू सही तरिकाले खर्च होउन् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी अनुगमनको व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

वित्तीय क्षमता

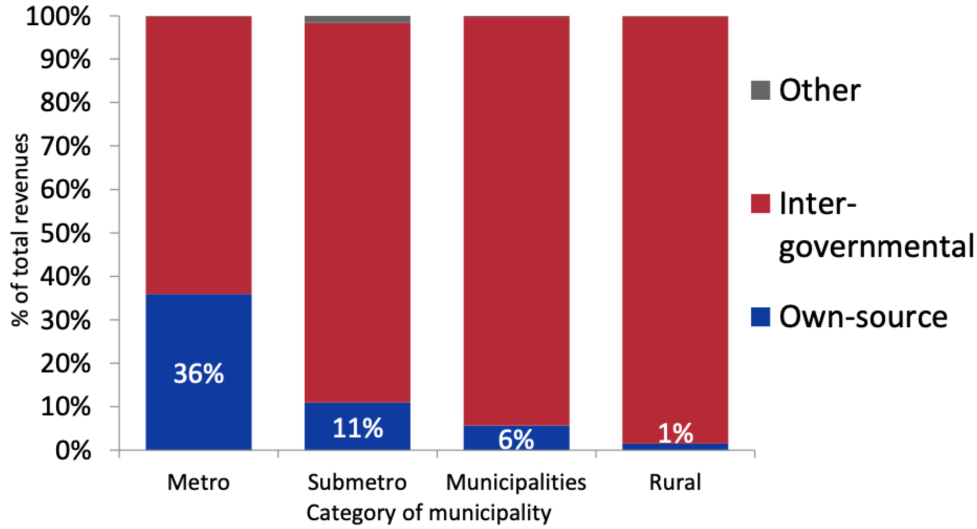
३९. प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको सेवा प्रवाहको क्षमताको एक महत्वपूर्ण पक्ष वित्तीय क्षमता हो । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका लागि संविधानले निर्दिष्ट गरेका जिम्मेवारी पूरा गर्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले स्थानीय परिस्थितिसँग सुहाउँदो हुने गरी बजेटको आकार तय गर्ने अधिकार पाउनु पर्दछ । संविधानले स्थानीय स्तरमा राजस्व संकलन गर्न तथा ऋण उठाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । तर, निकट भविष्यसम्म प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि चाहिने बजेटको ठूलो हिस्सा अन्तर–सरकारी हस्तान्तरणबाट नै उपलब्ध हुने सम्भावना धेरै छ (चित्र १) ।

17 Democracy Resource Center. (2017, November). Nepal’s local elections, 2017: Final observation report. Kathmandu

18 Budlender, D. (2008). Integrating gender-responsive budgeting into the aid effectiveness agenda: Ten Country Overview Report. Capetown: UM Development Fund for Women.

19 Chakraborty, L. (2016). Asia: A survey of gender budgeting efforts. IMF Working paper, Strategy, Policy, and Review and Research Departments. Washington DC: International Monetary Fund.

Figure 1: Composition of Revenue of Local Governments by Category of Municipality (2018)



Source : FCNA report

नगरपालिकाको वर्गीकरणको आधारमा स्थानीय सरकारको आयको बनोट

	नगरपालिकाको वर्गीकरण			
	महानगरपालिका	उप–महानगरपालिका	नगरपालिका	गाउँपालिका
आफ्नै स्रोत	३६%	११%	६%	१%
अन्तर–सरकारी	६४%	८८%	९४%	९९%
अन्य	–	१%	–	–

स्रोतः सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययन प्रतिवेदन

४०. आर्थिक वर्ष सन् ०७५/७६ मा सङ्घ सरकारले कुल राजस्वको ५३ प्रतिशत रकम अनुदान प्रणाली तथा करको बाँडफाँडमार्फत् प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा हस्तान्तरण गरेको थियो। अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुसार, यो प्रतिशत आफैंमा ठूलो हो। राजस्व परिचालन उत्साहजनक रहेको छ, बजेट घाटा व्यवस्थापन गर्न सकिने आकारमा छन् र कुल ग्राह्स्थ उत्पादन बढिरहेको छ, तसर्थ, सङ्घीयता कार्यान्वयनको पहिलो दुई वर्षमा गरिएको वित्तीय हस्तान्तरणको आकार आर्थिक रूपमा धान्न सकिने प्रकारको छ। तर, भविष्यमा यो वित्तीय दायरा निम्न कारणहरूबाट संकुचित हुनेछः

क) **प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको तलब खर्चः** प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा समायोजन गरिएका सङ्घकर्मचारीहरूले मात्र नपुग्ने हुँदा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले गर्ने थप कर्मचारी भर्ना गर्नुपर्ने हुन्छ यसबाट खर्च बढ्नेछ। साथै सङ्घप्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा समायोजन गरिएका निजामती कर्मचारीहरूलाई प्रोत्साहनबापत थप सुविधा दिइनेछ।

ख) **प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका तालीम बजेटः** प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको तहमा करिब ८०,००० कर्मचारी तथा ३७,५५० जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरू रहन्छन् । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका कर्मचारी तथा जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूको तालीम तथा क्षमता अभिवृद्धिका लागि उल्लेख्य स्रोतको आवश्यकता पर्नेछ । सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययनले स्थानीय तहको निर्वाचनपछि लगभग ८,००० स्थानीय कर्मचारीहरूले कुनै पनि तालीम नलिएको देखाएको छ । यो सङ्ख्या हाल स्थानीय सरकारहरूको प्रशासनमा रहेका कुल कर्मचारीको २० प्रतिशत हुन आउँछ ।

ग) **सेवा प्रवाहको लागतः** सेवाहरूको गुणस्तर तथा विस्तारलाई सुधार गर्नुपर्ने दबाव तथा विकास निर्माणसँग सम्बन्धित योजनाहरूको मार्ग पूरा गर्नका लागि थप बजेटको आवश्यकता पर्नेछ । उदाहरणका लागि, एउटा अध्ययनका अनुसार सरकारले तोकेको गुणस्तरअनुरूपको प्रारम्भिक/माध्यमिक तहको शिक्षाका लागि आवश्यक पर्ने बजेटमध्ये राष्ट्रिय सरकारले स्थानीय सरकारहरूलाई ३० देखि ५० प्रतिशत बजेट मात्रै उपलब्ध गराउने गर्ने गरेको छ । यसबाट भविष्यमा ठूलो दायित्वको सिर्जना हुने देखिन्छ ।[20]

४१. अन्ततोगत्वा, यदि प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गरिएन भने प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले कडा/कठोर (hard budget) **बजेट चुनौतीको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । यसले विकास तथा पूँजीगत लगानीमा नकारात्मक प्रभाव पार्नेछ ।** यसकारण, सङ्घीय सरकारले विकास कार्यका लागि आर्थिक स्रोत जुटाउने एक माध्यमको रूपमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको ऋण उठाउनेसहित आफ्नै स्रोतको परिचालन गर्ने क्षमता बढाउने नीतिलाई प्राथमिकता दिनु पर्दछ । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको वित्तीय अनुशासनमा सुधार ल्याउने सन्दर्भमा सङ्घ सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले तर्जुमा गर्ने पूँजी लगानी योजनालगायत सुधारिएको सार्वजनिक लगानी व्यवस्थापनको विकासलाई बढावा दिन आवश्यक छ ।

४२. अन्तर–सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले सङ्घीय सरकारले अन्तः शुल्क (आन्तरिक) तथा मूल्य अभिवृद्धि कर वापतको ३० प्रतिशत आय प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा ५०:५० को अनुपातमा बाँड्नु पर्ने प्रावधान उल्लेख गरेको छ ।[21] यसका साथै, सङ्घीय सरकारले समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपूरक अनुदान गरी अन्तर–सरकारी अनुदानका लागि थप बजेटको विनियोजन गर्नुपर्दछ । तालिका २ले आर्थिक वर्ष ०७४/७५ मा

---

[20] लुइस बर्जर (२०१८) । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका लागि अनुदान प्रणाली - नेपालका लागि केही आधारभूत कुरा र मुद्दाहरू । डिसेम्बर १३ मा, काठमाडौंमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुदृढीकरण परियोजना सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सल्लाहकार रन ह्याकेटले सञ्चालन गर्नुभएको कार्यशालामा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रस्तुत गरिएको प्रारम्भिक अनुमान ।

[21] यो करको बाँडफाँडको पहिलो पटक आर्थिक वर्ष २०१८/२०१९ मा विनियोजन गरिएको थियो । नेपालमा प्रयोग भएअनुसार, यसमा विभिन्न तहका सरकारहरूको दावी रहन्छ । यो सञ्चित कोषबाट गरिने हस्तान्तरण होइन । संविधानमा यसको प्रत्यक्ष व्यवस्था गरिएको छैन । अर्को मननीय कुरा के छ भने, यस विशेषताका कारण, राष्ट्रिय बजेटले कर बाँडफाँडलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई गरिने अन्तर-सरकारी हस्तान्तरणको रूपमा वर्गीकरण गर्दैन ।

प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा जाने अनुदान वापतको स्रोतहरूको कुल रकम (माथिबाट तल आउने अनुपात – भर्टिकल सेयर)को विवरण प्रस्तुत गरेको छः

तलिका २: अन्तर–सरकारी हस्तान्तरण – भर्टिकल सेयर

		रकम (रु लाखमा)[क]	**वितरण प्रतिशत**	**कुल गाह्स्थ उत्पादनको प्रतिशत**
०७४/७५ **(अनुमानित)**	स्थानीय	२४,५५,५६०	९८.२	६.८
	प्रदेश	४४,१२०	१.८	४.१
	कुल	**२४,९९,६८०**	**१००**	**१०.९**
०७५/७६ (बजेट)	स्थानीय	२६,२१,७३०	५९.२	७.६
	प्रदेश	१८,०५,५४०	४०.८	५.३
	कुल	**४४,२७,२७०**	**१००**	**१२.९**
क. यसमा सन् ०७५/७६ मा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई बराबर हुने गरी वितरण गरिएको कर बाँडफाँड वापतको रु ११,४२,४०० लाख पनि समावेश गरिएको छ।				
स्रोत: नेपाल सरकारको आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को बजेट वक्तव्य				

४३. अनुदानको प्रकारका आधारमा वितरणको व्यवस्था भिन्न भिन्न हुन्छ। करको बाँडफाँड तथा समानीकरण अनुदान दुईवटा भिन्न सुत्रका आधारमा दिइन्छ तर यी दुवै सूत्रहरू खर्चको आवश्यकता देखाउने सूचकहरूमा आधारित छन्। यी दुवै अनुदानको शर्त तोकिएका छन्। यी सूत्रहरू राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले तर्जुमा गरेको हो।[22]

४४. अर्कोतर्फ, सशर्त अनुदानहरू उपयुर्क्त शीर्षक/क्षेत्रमा मात्र खर्च गर्ने गरी तोकिएको छ। यी अनुदानलाई प्रायः समायोजन गरिएका केन्द्रीय सरकारका कर्मचारीहरूको (अधिकांश शिक्षा तथा स्वास्थ्य क्षेत्रका) तलव खर्च भुक्तानी गर्न र पहिलेको केन्द्रीकृत राज्य प्रणाली अन्तरगत सञ्चालित भई हाल स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण भई आएका योजनाहरूको खर्च बेहोर्न प्रयोग गरिन्छ। विद्यमान प्रणालीमा अलि कम महत्व भएका अनुदानमा विशेष अनुदान तथा समपूरक अनुदान पर्दछन्। यी अनुदानको प्रयोग खासगरी सङ्घीय सरकारबाट स्थानीय तहमा सञ्चालन हुने योजनाहरूको कार्यान्वयनका लागि गरिन्छ। तालिका ३ले आर्थिक वर्ष **०७५/७६** मा वितरण गरिएका हस्तान्तरणका प्रकारको विवरण प्रस्तुत गरेको छः

[22] राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगमा सदस्यहरू अझै नियुक्त नभइसकेकाले, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सचिवालयले उक्त सूत्रको तर्जुमा गरेको थियो। तर समिति सदस्यहरूको नियुक्तिपश्चात, उक्त सुत्रहरूलाई समितिले अनुमोदन गर्नुपर्नेछ।

तलिका ३: अन्तरसरकारी हस्तान्तरण, **०७५/७६** *(वितरण प्रतिशतमा)*

	विवरण	**आर्थिक वर्ष २०१८ (अनुमानित)**[23]	**आर्थिक वर्ष २०१९ (बजेट)**[क]
स्थानीय सरकारहरू	समानीकरण अनुदान	६१.३	३२.५
	सशर्त अनुदान	३८.७	४१.९
	समपूरक अनुदान		१.९
	विशेष अनुदान		१.९
	राजस्व बाँडफाँड अनुदान		२१.८
	कुल	**१००**	**१००**
प्रदेश सरकारहरू	समानीकरण अनुदान	१००	२७.९
	सशर्त अनुदान		३५.०
	समपूरक अनुदान		२.८
	विशेष अनुदान		२.८
	राजस्व बाँडफाँड अनुदान		३१.६
	कुल	**१००**	**१००**
सबै सरकारहरू	समानीकरण अनुदान	६१.९	३०.६
	सशर्त अनुदान	३८.१	३९.१
	समपूरक अनुदान		२.३
	विशेष अनुदान		२.३
	राजस्व बाँडफाँड अनुदान		२५.८
	कुल	**१००**	**१००**
नोटः प्रदेश सरकारलाई उपलब्ध गराइएको अनुदान (कुल गाह्र्स्थ उत्पादनको प्रतिशतमा)		१०.९	१२.९
क. यसमा सन् २०१९मा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई बराबर हुने गरी वितरण गरिएको कर बाँडफाँडको अनुदानको रु ११,४२,४०० लाख पनि समावेश गरिएको छ।			
स्रोत: नेपाल सरकार, बजेट भाषण, आव **०७५/७६**			

४५. "सर्वोत्कृष्ट" अन्तरसरकारी हस्तान्तरण प्रणाली भन्ने हुँदैन। यो कुरा राज्यले हस्तान्तरणको माध्यमबाट के कुरा हासिल गर्न चाहेको छ भन्ने कुरामा निर्भर रहन्छ। तसर्थ, मूलभूत प्रश्न भनेको अन्तर–सरकारी हस्तान्तरण प्रणालीले के लक्ष्य हासिल गर्न खोजेको हो भन्ने नै हो। नेपालमा, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका लागि एक मुख्य प्रश्न भनेको संविधानले निर्दिष्ट गरेको प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको वित्तीय स्वायत्तताको मर्मअनुरूप अन्तर–सरकारी हस्तान्तरण छ वा छैन भन्ने प्रश्न नै हो। अनुसन्धान गरिनु पर्ने प्रश्नहरू निम्न बमोजिम छन् : (क) स्थानीय सरकारका कार्यहरू कुन हदसम्म अनिवार्य छन्, (ख) विद्यमान प्रणालीमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग कस्तो तजबिजीको अधिकार प्राप्त छ,[24] (ग) सङ्घीयताको पहिलो दुई वर्षमा कस्तो प्रकारका वित्तीय असमानताहरू देखा परेका

[23] प्रदेश सरकारहरूको पहिलो आर्थिक वर्ष।

[24] उदाहरणको लागि, सशर्त अनुदान, आफ्ना कर्मचारी भर्ती गर्न वा निकाल्ने कार्यमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको तजबिजी अधिकारलाई सीमित बनाउने निजामती सेवा नियमावलीहरू, र स्थानीय सरकारी कर्मचारीहरूलाई केन्द्रीय सरकारले निर्धारण गरेको पारिश्रमिक र कामका नियमहरू जस्ता कुराले स्थानीय सरकारको आर्थिक स्वायत्ततालाई सीमित बनाउँछ।

छन् (घ) हालको सूत्रमा आधारित प्रणाली अनाश्वयक रूपमा जटिल छ वा छैन र यसका नतिजाहरू सन्तुलित र न्यायोचित छन्, छैनन्, र (ङ) विद्यमान प्रणालीमा कस्ता प्रकारका अन्तर्निहित उत्प्रेरकहरू रहेका छन् ।

४६. वित्तीय दायरालाई कायम राख्न वा विस्तार गर्न, नेपालमा स्थानीय सरकार, विशेषगरी नगरपालिका तथा प्रदेश सरकारहरूका लागि स्थानीय कर प्रणाली लागू गर्ने अवसर प्राप्त छ । कुल गार्हस्थ उत्पादनको ६२ प्रतिशत हिस्सा शहरी क्षेत्रले ओगट्ने अनुमान गरिएको छ । शहरी अर्थतन्त्र ग्रामीण अर्थतन्त्रको तुलनामा द्रूत गतिमा वृद्धि भइरहेका छन् र शहरी क्षेत्रमा व्याप्त गरिबीको अनुपात पछिल्लो दशकमा उल्लेखनीय मात्रामा घटेको छ ।[25] कुल गार्हस्थ उत्पादन तथा आर्थिक गतिविधिमा वृद्धि भएसँगै, करको दायराको पनि विस्तार हुन आवश्यक छ ।

४७. संविधान तथा अन्तर–सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका एकल तथा साझा राजस्वसम्बन्धी अधिकारका सूचीहरू प्रस्तुत गरेका छन् । न्यून आय भएका मुलुकहरूमा नेपालमा जस्तै गरी प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई कर उठाउने सीमित अधिकारहरू मात्रै प्रदान गरिएको हुन्छ । उपभोग, आय तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारसम्बद्ध कर उठाउने अधिकार भने केन्द्रीय सरकारहरूमा निहित रहन्छ । तर, न्यून आय भएका अन्य मुलुकको तुलनामा नेपालका प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई केही क्षेत्रमा आफ्नै कर कानून पारित गर्ने र करको आधार रदर तोक्ने तजबिजी अधिकार उपलब्ध छ ।[26] साथै, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूका लागि तोकिएका केही स्थानीय करका स्रोतहरूको राजस्व सम्भाव्यता राम्रो रहेको छ । यसमा सम्पत्ति कर तथा सम्पत्तिको हस्तान्तरणमा लाग्ने कर, सवारी साधनमा लाग्ने कर तथा केही उपभोक्ता शुल्क समावेश छन् ।

४८. विद्यमान अन्तरसरकारी वित्त संरचना अन्तरगत प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको राजस्व संकलन गर्ने प्रयासलाई प्रोत्साहन गर्ने कुनै पनि उल्लेख्य उत्प्रेरकहरू उपलब्ध छैनन् । वास्तवमा भन्ने हो भने, यस्तो प्रोत्साहनलाई नकारात्मक प्रभाव पार्ने तत्वहरू चाहिँ रहेका छन् । यसमा जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रमा कर लगाउन हिचकिचाहट हुने कुरालाई राख्न सकिन्छ । तसर्थ, स्थानीय कर तथा उपभोक्ता शुल्क उठाउने अभ्यासलाई बल पुऱ्याउने व्यवस्था गर्नु राम्रो नीतिगत कदम हुनसक्छ । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई दिइने अन्तर–सरकारी हस्तान्तरणका लागि प्रयोग हुने सूत्रमा स्थानीय कर उठाउनेतर्फ गरिएका प्रयासहरूलाई पनि समावेश गर्न सकिन्छ । यसैगरी, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको क्षमता विकासका कार्यक्रमहरूले राजस्व प्रशासनमा सुधार ल्याउने उद्देश्यलाई पनि प्राथमिकता दिनु पर्दछ ।

[25] Muzzini and Aparicio, 2013 as reported in World Bank, 2018, Managing the federal transfer to support sustainable urbanization.

[26] प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले संविधानमा र अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा परिभाषित गरिएका करको क्षेत्राधिकारसम्बन्धी प्रावधान, एकल तथा साझा सूचीसँग कानून नबाझिने हदसम्म करसम्बन्धी कानून बनाउन पाउँछन् ।

प्रदेश सरकारको क्षमताको लेखाजोखा

भौतिक पूर्वाधार

४९. अधिकांश प्रदेश सरकारहरू प्रदेशको राजधानी छनौट गर्ने प्रक्रियामा छन् । प्रदेश सरकारको विद्यमान पूर्वाधारहरूको लेखाजोखा गर्दा उनीहरूले आफ्नो अस्थायी मुकामबाटै सञ्चालन गरिरहेका कार्यहरूलाई आधार बनाइएको छ ।

५०. केही अपवादबाहेक, अधिकांश प्रदेश सरकारहरूसँग आफ्नै कार्यालय भवन छैन । धेरैजसो अवस्थामा उनीहरूलाई सङ्घीय सरकारअन्तर्गत रहेका भवनहरू भाडा नतिरी प्रयोग गर्न दिइएको छ । केहीले नगरपालिका अन्तर्गतका भवनहरू पनि प्रयोग गरेका छन् । वर्तमान रिक्त पदहरूको अवस्था (स्वीकृत पदको एकचौथाईदेखि आधासम्म पदहरू रिक्त छन्) हेर्दा वर्तमान कर्मचारीहरूको लागि उपलब्ध कार्यालय भवन पर्याप्त रहेको देखिन्छ । औसतमा प्रतिकोठा २ भन्दा कम कर्मचारी छन् । प्रदेश ५ र कर्णाली प्रदेशमा भने आधा जति मन्त्रालयहरूमा कार्यालय ठाउँहरू आवश्यक आकार वा गुणस्तरभन्दा तल रहेको छन् । प्रदेश २, बागमती प्रदेश र प्रदेश ५ का केही मन्त्रालयहरूमा बैठक कोठाहरूको उपलब्धता वा आकार समस्याको रूपमा रहेको छन् । आधाभन्दा बढी प्रदेशसँग प्रदेशसभा वा मन्त्रीपरिषद्को बैठक गर्न पर्याप्त ठाउँ छैन ।

५१. प्रत्येक प्रदेशसँग ३० देखि ५० वटा चार चक्के (सेडान, भ्यान, जीप) र ५० देखि ९० वटा दुई चक्के (मोटरसाइकल र स्कुटर) सवारी साधन रहेका छन् । कर्णाली प्रदेशमा सबभन्दा थोरै र प्रदेश ५ मा सबभन्दा धेरै सवारी साधन छन् । अर्थात, प्रति सातजना कर्मचारी बराबर एउटा कार र २ वटा मोटरसाइकल वा स्कूटर रहेका छन् । सामान्यतया सबै प्रदेशका मन्त्रालय तथा यसका कार्यालयहरूमा बिजुली, टेलिफोन र इन्टरनेटको सुविधा रहेको छ । गण्डकी प्रदेशमा भने बारम्बार बिजुली जाने गरेको छ । प्रदेश सरकारहरूले आफ्ना आवश्यक कर्मचारीहरूको लागि कम्प्युटरको व्यवस्था गरेको छन् तर उनीहरू एकीकृत डाटा प्रणालीमा पहुँच पाउन र व्यवस्थापन गर्न आवश्यक पर्ने नेटवर्कसँग जोडिएका छैनन् ।

५२. वर्तमानमा, प्रदेश सरकारहरूले सम्पत्तिको व्यवस्थापन, मर्मतसम्भार, नवीकरण र विकासमा दीर्घकालीन उपाय अपनाएको देखिँदैन । उनीहरू अहिलेप्रयोग गरेका भवनहरूमा उनीहरूको स्वामित्व छैन । उनीहरूसँग कागजमा आधारित सम्पत्ति लगत प्रणाली मात्र रहेको छ । प्रमुख सम्पत्तिहरूको सञ्चालन र मर्मतसम्भार खर्चसम्बन्धी तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने कुनै कार्यविधि छैन । सम्पन्न भएका र गर्न बाँकी रहेका मर्मतसम्भारको अनुगमन र अभिलेख राख्ने प्रणाली तयार भएको छैन ।

जनशक्ति व्यवस्थापन

५३. प्रदेश सरकारले २०७४ देखि काम थालेका हुन् । उनीहरूले सङ्घीय प्रशासनबाट विकास गरिएको एकै प्रकारको अन्तरिम साङ्गठनिक संरचनाहरू अपनाएका छन् । आफ्नो साङ्गठनिक संरचनाको विकास गर्न कुनै पनि प्रदेशले अहिलेसम्म आफ्नो संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरेका छैनन् । सबै प्रदेशमा एकै प्रकारको अन्तरिम संगठन संरचना भएपनि रिक्त पदको दरमा भिन्नता रहेको छ । गण्डकी प्रदेशमा स्वीकृत पदको एकचौथाई पदहरू रिक्त रहेका छन् भने सुदूरपश्चिम प्रदेशमा आधा पदहरू रिक्त छन् । सबै प्रदेशहरूमा समग्रमा प्रशासनमा १,००० पदहरू रिक्त छन् । औसतमा १५ प्रतिशत कर्मचारीहरू करारमा छन् । मुख्यरूपमा कार्यालय सहयोगी र सवारी चालकहरू जस्ता कार्यहरूमा लागि नियुक्त गरिएका कर्मचारीहरू करारमा राखिएका छन् । कम्प्युटर अपरेटर लगायतका अलिक दक्ष कर्मचारीहरू पनि करारमा छन् ।

५४. प्रदेश प्रशासनहरूमा बिदा स्वीकृति र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन जस्ता कुरा गर्नका लागि कर्मचारी प्रशासन नीति र निर्देशिकाहरू छैनन् । सबै प्रदेश सरकारहरू अहिले सङ्घीय सरकारबाट खटाइएका कर्मचारीहरूबाट चलिरहेका छन् । उनीहरूको व्यवस्थापनका लागि सङ्घीय नीतिहरूकै अवलम्बन गरिएको छ । केही प्रदेशले करारका कर्मचारीहरूको व्यवस्थापनका लागि आफ्नै नीतिहरू विकास गरेका छन् (जस्तै : प्रदेश ५) । प्रदेश १ ले मात्र सबै आफ्नो प्रदेश मन्त्रालयहरूमा रहेका सबै पदहरूको लागि कार्यविवरण तयार गरेको छ । अधिकांश प्रदेशहरूले प्रदेश मन्त्रालयभित्र रहेका विभिन्न शाखाहरूको लागि भूमिका र कार्यविवरणहरू तयार गरेका छन्, तर पदअनुसारको विवरण तयार गरेका छैनन् । तथापि, अधिकांश प्रदेशहरू प्रत्येक पदको कार्यविवरण तयार गर्ने योजनामा छन् वा यसको प्रक्रियामा रहेका छन् ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन

५५. मूल अध्ययन गर्दाको समयमा कुनै पनि प्रदेशमा बहुवर्षीय विकास योजना थिएन । तथापि, अधिकांश प्रदेशहरूले छुट्टै आयोग गठन गरी योजना विकासको प्रक्रिया थालेका थिए । जिल्ला तहमा नागरिकहरूसँग केही परामर्श गरिएका थियो । सबै प्रदेशमा योजनाको अवधि पाँच वर्षको हुने गरेको छ । बागमती प्रदेश मा बाहेक अन्य प्रदेशहरूमा विषयगत क्षेत्रगत योजना छैन । सबै प्रदेशहरूसँग वार्षिक लगानी योजनाहरू छन्, जसलाई मन्त्रालयको आधारमा विभाजन गरिएको छ । २०७५/७६ को बजेट तयार गर्न अधिकांश स्थानीय सरकारहरूमा SUTRA भन्ने सफ्टवेयर प्रयोग गरिएको भएता पनि अन्तर्वार्ताको समयमा आ.व. २०७५/७६ का लागि कुन सफ्टवेयर र बजेट ढाँचा प्रयोग गर्ने भन्नेमा प्रदेशहरू अनिश्चित देखिएका थिए । प्रदेश १ नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान सफ्टवेयर (NPSAS) प्रयोग गर्ने तरखरमा थियो भने बागमती प्रदेश विषयगत मन्त्रालय बजेट सूचना प्रणाली (LMRIS) को प्रयोग गर्ने योजनामा थियो । प्रदेश ५ र कर्णाली प्रदेशले सङ्घीय सरकारको निर्देशन पर्खेर बसेको थियो ।

५६. अधिकांश प्रदेशहरूमा राजस्व सङ्कलनको लागि छुट्टै शाखा भएतापनि यो शाखा प्रायः कर्मचारीको कमीबाट प्रभावित हुनुका साथै अन्य कार्यहरूमा अल्झिएको देखियो । त्यसैगरी, जिल्ला मालपोत कार्यालयहरूले जग्गा पास शुल्क सङ्कलन गर्दछन् । यी कार्यालयहरू सङ्घीय र प्रदेश दुवै सरकारको दोहोरो खटनमा रहेको देखिन्छ । प्रदेशहरूमा आन्तरिक लेखापरीक्षणको लागि प्रणालीहरू (नियमावली, निर्देशिका, मार्गदर्शन) छैनन् । उनीहरू सङ्घीय कानून र निर्देशिकामा निर्भर छन् । सबै प्रदेशहरूले आफ्नै खरिद निर्देशिका र मापदण्ड अवलम्बन गरेका छन् । तथापि, काजमा खटाइएका केही कर्मचारीहरू भने सङ्घीय कार्यविधि नै अपनाउन मन पराउँछन् । आधाजति प्रदेशहरू आफूसँग खरिदको लागि सीमित क्षमता रहेको स्वीकार गर्दछन् । अधिकांश प्रदेशहरूमा आपूर्तिकर्ता र उनीहरूको कार्यसम्पादन क्षमताको मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्रहरू छैनन् । खरिदको सम्बन्धमा गरिएको निर्णय विरुद्ध पुनरावेदन गर्ने कुनै संयन्त्र छैन । सामान्य गुनासो सम्बोधनका प्रणाली मात्र छन् ।

लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण

५७. कुनै पनि प्रदेशसँग विस्तृत लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी नीति छैन । कुनै पनि प्रदेशसँग लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी रणनीति पनि छैन । प्रदेश सरकारमा महिला नेतृत्व प्रवर्द्धन गर्ने संरचना पनि छैन । कुनै पनि प्रदेश सरकारले अहिलेसम्म लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणको लेखाजोखा गराएका छैनन् । तथापि, केही प्रदेशहरूमा खास सामाजिक समुदायप्रति लक्षित कार्यक्रमहरू छन् । ती समूहहरूमा बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक र फरक शारीरिक तथा मानसिक क्षमता भएका व्यक्तिहरू रहेका छन् ।

जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता

५८. प्रदेश सभाको निर्णयहरू नागरिकहरूका लागि सार्वजनिक गर्न प्रदेशहरूले विभिन्न तरीका अपनाएका छन् । वेवसाइट र प्रेस विज्ञप्तिहरू सबैभन्दा बढी प्रयोग गरिने विधिहरू हुन् । प्रत्येक मन्त्रालयहरूमा छुट्टै सूचना अधिकृतहरूको पनि व्यवस्था रहेको छ । प्रदेश सेवाहरूमा कसरी पहुँच पाउने भन्ने सम्बन्धमा नागरिकहरूलाई सूचना दिन कुनै पनि प्रदेशले प्रदेश सरकार नागरिक वडापत्र तयार गरेका छैनन् । कम्तीमा त्रैमासिकरूपमा प्रदेश सरकारको वेवसाइटमा खर्च विवरण सार्वजनिक हुने गरेका भएता पनि प्रदेशहरूले राजस्वको विवरण सार्वजनिक गर्ने गरेका छैनन् । कुनै पनि प्रदेशले सामान्य नागरिकले बुझ्न सक्ने भाषामा बजेट सार्वजनिक गर्दैनन् (अर्थात् प्रदेश सरकार नागरिक बजेट) । अन्तर्वार्ता लिइएका कर्मचारीहरू यस अवधारणासँग परिचित भएको देखिएन । अधिकांश प्रदेशहरूसँग नागरिकका गुनासोहरू सम्बोधन गर्ने केही संयन्त्रहरू भएता पनि तिनको उपभोग र सम्बोधनको दरमा भिन्नता रहेको छ ।

स्थानीय सरकारको क्षमता मूल्याङ्कन

भौतिक पूर्वाधार तथा आवद्धता

५९. आधाभन्दा बढी (५४ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूसँग आफ्नै केही भवनहरू रहेको छन् । आफ्नो भवन भएका ती स्थानीय सरकारहरूमध्ये १७ प्रतिशतले थप ठाउँहरू भाडामा लिएका छन् र ४ प्रतिशतले अन्य सार्वजनिक भवनहरू अस्थायीरूपमा प्रयोग गर्दै आएका छन् । आफ्नो भवन नभएका ४६ प्रतिशतमध्ये ८० प्रतिशतले कम्तीमा केही कार्यालय भवन भाडामा लिएका छन् र बाँकी स्थानीय सरकारहरूले अस्थायीरूपमा अन्य सार्वजनिक भवनहरू प्रयोग गर्दै आएका छन् । पालिकाहरूको प्रकारका आधारमा कार्यालय भवनको स्वामित्वमा असमानता रहेको स्पष्ट देखिन्छ । सबै नगरपालिकाहरूको आफ्नै भवन देखियो भने ३८ प्रतिशत मात्र गाउँपालिकाहरूसँग आफ्नो भवन रहेको पाइयो (तालिका ४) ।

६०. आधाजति (करिब ४७ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरू आफ्नो कार्यालय भवन बनाइरहेका छन् । तर हिमाली पर्यावरणीय क्षेत्रमा २४ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरू मात्र भवन निर्माणमा लागेका छन् । कर्णाली प्रदेशमा भने १० प्रतिशत मात्र स्थानीय सरकारहरूले मात्र भवन निर्माण गरिरहेका छन् । भवन नभएका आधाभन्दा कम स्थानीय सरकारहरूमा निर्माण हाल चलिरहेको छ भने निर्माण चालू रहेका आधाभन्दा बढी स्थानीय सरकारहरूमा केही भवनहरू पहिल्यै रहेका छन् ।

तालिका ४ : आफ्नै र भाडामा लिएका स्थानीय सरकारका भवनहरू र औसत कोठा सङ्ख्या

	आफ्नै भवन भएका	भवन भाडामा लिएका	औसत कोठा सङ्ख्या
महानगर	१००%	१८%	६३
नगर	६१%	५६%	१७
गाउँ	३८%	६४%	१४
सबै	**५४%**	**५४%**	**२२**

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

६१. करिब ८२ प्रतिशत स्थानीय सरकार राष्ट्रिय ग्रीडसँग जोडिएका छन्, तर कर्णाली प्रदेश मा यो आँकडा २० प्रतिशत मात्र छ[27]। हिमाली क्षेत्र सौर्य ऊर्जामा बढी निर्भर छ । त्यहाँ ८२ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले यसको उपयोग गर्दछन् । ३५ प्रतिशत स्थानीय सरकार मात्र राष्ट्रिय ग्रीडसँग जोडिएका छन् । राष्ट्रव्यापीरूपमा हेर्दा, ८९ प्रतिशत स्थानीय सरकारसँग जगेडा (ब्याकअप) विद्युतीय प्रणाली छ ।

६२. स्थानीय सरकारमा औसत ४४ डेस्कटप र १७ ल्यापटप कम्प्युटर छन् । धेरै नगरपालिकाहरू भएको तराई क्षेत्रमा धेरै कम्प्युटरहरू रहेका छन् । अन्य प्रदेशको तुलनामा प्रदेश २ मा धेरै कम्प्युटरहरू छन् । महानगर क्षेत्रमा औसत ४७

[27] कर्णाली प्रदेशमा सबै स्थानीय सरकारहरूमा सौर्य ऊर्जा रहेको छ ।

ल्यापटप र १९९ डेस्कटप कम्प्युटर छन् । नगरपालिका क्षेत्रमा १४ ल्यापटप र २४ डेस्कटप कम्प्युटर देखिन्छ भने गाउँपालिका क्षेत्रमा औसतमा ११ ल्यापटप र १२ डेस्कटप कम्प्युटर रहेका छन् । भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा हेर्दा धेरै नै भिन्नता रहेको देखिन्छ । तराई क्षेत्रका स्थानीय सरकारसँग औसत १६ ल्यापटप र ६८ डेस्कटप कम्प्युटरहरू रहेका छन् भने हिमाली क्षेत्रमा औसत १४ ल्यापटप र १३ डेस्कटप कम्प्युटरहरू रहेका छन् । पहाडी क्षेत्रमा औसत २० ल्यापटप र ३१ डेस्कटप कम्प्युटर रहेका छन् । तसर्थ, कार्यालयको ठाउँभन्दा पनि कर्मचारीहरूको सङ्ख्याको आधारमा कम्प्युटरको सङ्ख्या मिलाइएको देखिन्छ । विशेषगरी शहरी क्षेत्रका विभिन्न प्रकारका नगरपालिकाहरूलाई तुलनात्मकरूपमा हेर्दा यो स्थिति देखिन्छ । प्रदेश २ को स्थानीय सरकारहरूमा औसत १०३ डेस्कटप कम्प्युटर थिए र यो सङ्ख्या अर्को सबभन्दा उच्च डेस्कटप कम्प्युटर भएको प्रदेशको भन्दा अझै दुई गुणा बढी हो ।

६३. प्रदेश १ देखि ५ सम्म इन्टरनेट कनेक्सन उच्च रहेको छ । कम्तीमा ७५ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले राम्रोसँग चल्ने इन्टरनेट कनेक्सन रहेको बताएका छन् (तालिका ५ हेर्नुहोस्) । तर कर्णाली प्रदेश र सुदूरपश्चिम प्रदेश मा आधा जति स्थानीय सरकारहरू मात्र इन्टरनेटसँग जोडिएका थिए । पहाडी (८० प्रतिशत) क्षेत्र र तराई (९० प्रतिशत) क्षेत्रको तुलनामा हिमाली क्षेत्रमा ४१ प्रतिशत सरकारहरूमात्र इन्टरनेटसँग जोडिएको पाइयो । करिब सबै (९८ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूसँग मोबाइल फोन नेटवर्कमा पहुँच रहेको देखियो । ६८ प्रतिशतले यसलाई भरपर्दो बताएका छन् भने २५ प्रतिशतले ठीक–ठीकै बताएका छन् । कर्णाली प्रदेश मा १० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो मोबाइल कनेक्सनलाई भरपर्दो रहेको बताए । हिमाली क्षेत्रमा २४ प्रतिशतमात्र भरपर्दो मोबाइल कनेक्सन देखियो । ग्रामीण क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरूमा ५१ प्रतिशत कनेक्सन भरपर्दो रहेको पाइयो । अधिकांश (६० प्रतिशत) स्थानीय सरकारले उनीहरूको वडा कार्यालयहरूमा ल्याण्डलाइन नभएको बताए । १० प्रतिशतले आफ्ना वडाहरूमा मोबाइल नेटवर्क नभएको बताए । महानगर क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरूको वडाहरूमा कम्तीमा एउटा वा अर्को प्रकारको फोन सुविधा थियो । तर ग्रामीण क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरूका वडाहरूमा यो सुविधा धेरै कम थियो ।

तालिका ५ : प्रदेशगत इन्टरनेट र भरपर्दो मोबाइल सम्पर्क भएका स्थानीय सरकारहरूको हिस्सा

प्रदेश	**इन्टरनेटसँग जोडिएका**	**भरपर्दो मोबाइल पहुँच भएका**
प्रदेश १	८६%	७१%
प्रदेश २	९०%	८१%
बागमती प्रदेश	८०%	७५%
गण्डकी प्रदेश	७५%	८३%
प्रदेश ५	८९%	७८%
कर्णाली प्रदेश	५०%	१०%
सुदूरपश्चिम प्रदेश	५०%	५०%

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

६४. करिब सबै स्थानीय सरकारका केन्द्रहरूमा सडक पुगेको छ। कर्णाली र सुदूरपश्चिम प्रदेशमा १० प्रतिशत वा सोभन्दा कम स्थानीय सरकारहरूले आफू सडकसँग नजोडिएको बताए। समग्रमा आधाजति स्थानीय सरकारहरूसम्म कालोपत्रे सडक पुगेको छ। तर हिमाली क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरू र ग्रामीण क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरूमध्ये एक चौथाइमा मात्र कालोपत्रे सडक पुगेको छ। प्रदेश २ र कर्णाली प्रदेशमा मा कालोपत्रे सडकहरू भएका स्थानीय सरकारहरूको हिस्सा सबभन्दा कम रहेको छ : क्रमशः २६ प्रतिशत र २० प्रतिशत।

जनशक्ति व्यवस्थापन

६५. देशभिरका स्थानीय सरकारहरूसँग जनशक्तिको कमी रहेको देखिन्छ, जसलाई तालिका ६ मा चित्रण गरिएको छ। समग्रमा, स्थानीय सरकारका लागि स्वीकृत पद सङ्ख्यासँग तुलना गर्दा ५,५०० जना कर्मचारीहरूको कमी रहेको देखिन्छ।[28] तर, "विविध" वर्गमा रहेका ३,३०० कर्मचारीहरूको कारणले यो सङ्ख्यामा कम देखिएको हो। यिनमा धेरैजसो सरसफाइ गर्नेहरू, कार्यालय सहायकहरू र ड्राइभरहरू जस्ता अदक्ष कामदारहरू रहेका छन्। तिनीहरूमध्ये दुईतिहाइ जति करारमा कार्यरत कर्मचारी छन्।

६६. उच्च सीप भएका कर्मचारीहरूको कमी झन् धेरै रहेको छ। तल तालिका ७ मा सेवा समूह र नगरपालिकाहरूको प्रकारका आधारमा रिक्त रहेका पदहरूको प्रतिशत देखाइएको छ। तालिकामा हामी इन्जिनियरहरूको रिक्त पदको सङ्ख्यामा धेरै देख्न सक्छौं : देशव्यापीरूपमा यो करिब आधाजति र उपमहानगर तहमा दुईतिहाइ भन्दा बढी रहेको छ। शहरीकरणको स्तर जति बढ्दै जान्छ यसप्रकारको रिक्त पदहरूको दर पनि त्यति नै बढ्दै जाने गरेको देखिन्छ। सानो सङ्ख्यामा भए पनि स्वास्थ्य तथा पशुपक्षी विज्ञहरूसँग सम्बन्धित पदहरू आवश्यकताको तुलनामा धेरै रहेका छन्। विशेषगरी महानगरपालिका क्षेत्रमा यो स्थिति देखिन्छ।

तालिका ६ : सबै ७५३ स्थानीय सरकारहरूमा स्वीकृत र पदपूर्ति भएका पदहरू

	सामान्य प्रशासन	राजस्व तथा लेखा	इन्जिनियर	कृषि	शिक्षा	कानून	स्वास्थ्य	पशुपक्षी	विविध	जम्मा	विविध विनाको जम्मा
स्वीकृत पदहरू	२०,०४३	२७१४	८३३८	१८९०	१७७७	३०७	४६८०	२०२१	९००४	५०७७४	४१७७०

[28] सबै स्थानीय सरकारहरूको समग्र सङ्ख्यामा विभिन्न तहको अनुपात प्रयोग गरी निकालिएको नमूनाबाट राष्ट्रियव्यापी गणना गरिएको छ।

पूर्ति भएका पदहरू	१६२३२	१८८०	४६५०	१७५०	१२६३	१९०	५०३८	१९६७	१२२६८	४५२३७	३२९७०
त्यसमध्ये											
समायोजन भएका	१४५	५	१६	३	६	०	५	७	२१	२०८	१८७
काजमा खटाइएका	७७४६	१४४३	१०६२	७९६	९६४	२९	३४४८	९५३	१७७७	१८२१७	१६४४१
करारमा रहेका	४८२५	१३९	२६५३	८३९	२४८	११२	१४००	८५५	७९८०	१९०५२	११०७२
स्थानीय निकायबाट आएका कर्मचारी	३५१७	२९३	९१९	१११	४५	४९	१८५	१५१	२४९०	७७६०	५२७०
अन्तर	**३८११**	**८३४**	**३६८८**	**१४०**	**५१४**	**११७**	**-३२६३**	**५५**	**-३२६३**	**५५३७**	**८८००**

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

तालिका ७ : स्वीकृत पदहरूको लागि पद (+) कटौती (-) दर (स्थानीय सरकारको प्रकारको आधारमा)

	सामान्य प्रशासन	**राजस्व तथा लेखा**		**इन्जिनियर**	**कृषि**	**शिक्षा**	**कानून**	**स्वास्थ्य**	**पशुपक्षी**	**विविध**	**जम्मा**	**विविध विना जम्मा**
महानगर	२१%	५७%		६४%	२०%	५९%	३०%	-२४%	-४३%	-२७%	१४%	५५%
उपमहानगर	४२%	५०%		७४%	३९%	४०%	४५%	-८१%	७%	- १०१%	३४%	९२%
नगरपालिका	२१%	१८%		४०%	११%	३०%	५८%	४%	-२%	-२४%	१४%	२९%
गाउँपालिका	१२%	३४%		३५%	५%	२६%	१३%	-१२%	५%	-५३%	४%	१६%
जम्मा	**१९**%	**३१**%		**४४**%	**७**%	**२९**%	**३८**%	**-८**%	**३**%	**-३६**%	**११**%	**२७**%

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

यी सङ्ख्याहरूले पहिलेको स्थानीय निकायबाट आएका, सङ्घीय निजामती सेवाबाट काज खटाइएका र सङ्घबाट प्रदेश निजामती सेवामा समायोजन गरिएका (सर्वेक्षणको समयमा निकै थोरै सङ्ख्यामा रहेका) समेत सबै कर्मचारीहरूलाई समेट्छन् । प्राविधिकरूपमा दक्ष जनशक्तिको कमीले खास–खास क्षेत्रहरूमा असर गर्नेछ । तालिका ८ मा चित्रण गरिए झैं दक्ष प्राविधिक कर्मचारीहरूको कमीबाट सबभन्दा बढी प्रभावित दुई प्रमुख क्षेत्रहरू वन र कानून रहेका छन् । त्यसैगरी, विभिन्न प्रकारका पालिकाहरूमा खास प्रकारका प्राविधिक विज्ञहरूको कमी रहेको देखिन्छ ।

गाउँपालिकाहरूमा शिक्षा र पूर्वाधारका क्षेत्रमा धेरै चुनौतीहरू रहेका छन् । यसको विपरित, महानगरपालिकाहरूमा सूचना प्रविधि, भूमि/भवन, योजना र फोहोर व्यवस्थापनमा बढी दक्ष कर्मचारीहरूको आवश्यकता छ ।

तालिका ८ : अपर्याप्त कर्मचारीहरूको कारण सेवा अवरोध/अभाव हुनसक्ने स्थानीय सरकारको अनुपात (कार्यगत आधारमा)

	महानगरपालिका	उप-महानगरपालिका	नगरपालिका	गाउँपालिका	सबै स्थानीय सरकार
प्रशासन	३३%	९१%	८१%	७१%	७४%
योजना	६७५	९१%	७२%	७६%	७६%
सूचना तथा प्रविधि	६७५	७३%	४४%	५३%	५३%
लेखा	३३५	६४%	६१%	६१%	६०%
भूमि/भवन	६७५	६४%	६१%	६६%	६४%
वन	५०५	१००%	१००%	९३%	९३%
शिक्षा	३३५	७३%	५८%	८१%	७०%
स्वास्थ्य	३३५	७३%	४७%	४५%	४८%
कृषि	१७५	७३%	६१%	६५%	६२%
पूर्वाधार विकास	५०५	७३५	५८५	७७५	७०५
कानून	६७५	८२५	८३५	८९५	८५५
वातावरण	५०५	७३५	७२५	६६५	६८५
फोहर व्यवस्थापन	६७५	६४५	६१५	६१५	६२५
अन्य	० ५	९५	१७ ५	११ ५	१२ ५

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

६७. एक-तिहाइभन्दा कम स्थानीय सरकारहरूले कर्मचारी व्यवस्थापनको लागि आफ्नै कानून/नीतिहरू रहेको बताए (विदा स्वीकृति, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन प्रतिवेदन आदिसँग सम्बन्धित विषयमा) । शहरीकरणको स्तर र स्थानीय सरकारको कर्मचारी व्यवस्थापनका लागि आफ्नै कानून तथा नीतिहरूबीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहन्छ। तसर्थ, महानगरपालिकाहरूमा गाउँपालिकाभन्दा यस्ता कानूनहरू हुने सम्भावना धेरै हुन्छ ।

६८. स्थानीय निर्वाचन २०७४ यता ८ हजारभन्दा बढी स्थानीय कर्मचारीहरूले कुनै तालीम लिएका छैनन् । यो सङ्ख्या स्थानीय सरकारहरूमा रहेका सबै कर्मचारीहरूको पाँच भागको एक भाग हो । तर उपमहानगरपालिकाहरूको लागि यस सङ्ख्याले उनीहरूको वर्तमान कर्मचारीहरूको एक-तिहाइभन्दा बढीलाई प्रतिनिधित्व गर्दछ (तालिका ९ हेर्नुहोस्) । तथापि, आधाजति स्थानीय सरकारहरूले मात्र आफ्नो कर्मचारी वा निर्वाचित पदाधिकारीहरूको लागि क्षमता निर्माण योजनाहरू तयार गरेका छन् ।

तालिका ९ : स्थानीय सरकार गठनपछि सम्बन्धित विषयको तालीममा सहभागी नभएका अनुमानित कर्मचारी सङ्ख्या

	महानगरपालिका	उप महानगरपालिका	नगरपालिका	गाउँपालिका	कुल जम्मा
प्रदेश १	०	०	९८१	४९९	१४८०
प्रदेश २	१२	३६	५६२	२२९	८३९
बागमती प्रदेश	३२०	१४०	६४९	१०२१	२१३०
गण्डकी प्रदेश	४०	०	३२१	२१०	५७१
प्रदेश ५	०	३०९	३२८	३९४	१०३१
कर्णाली प्रदेश	०	०	३४२	९६४	१३०६
सुदूरपश्चिम प्रदेश	०	१७०	५२०	३३२	१०२१
जम्मा	**३७२**	**६६५**	**३६९५**	**३६२१**	**८३४३**
वर्तमान कर्मचारीको प्रतिशत	८.३७%	३५.८५%	१९.६३%	१७.९७%	१८.४४%

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

योजना तथा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन

६९. योजना तथा सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा स्थानीय सरकारहरू र प्रदेशबीच धेरै नै अन्तर रहेको सर्वेक्षणले देखाएको छ। एकचौथाई स्थानीय सरकारसँग मात्र बहुवर्षीय विकास योजना छन्। तिनीहरूको अनुपात गण्डकी प्रदेश र कर्णाली प्रदेशमा १० प्रतिशत रहेको छ भने सुदूरपश्चिम प्रदेश मा ५० प्रतिशत छ। यी स्थानीय सरकारहरूमा योजना तर्जुमा गर्दा प्रायःजसो नागरिकहरूसँग परामर्श गरिएको पाइन्छ। मध्यमकालीन खर्च संरचनामा तालीम लिने स्थानीय सरकारहरूमा प्रदेशहरूबीच ठूलो अन्तर रहेको छ। पाँचभागको एक भागभन्दा पनि कम स्थानीय सरकारहरूले मध्यमकालीन खर्च संरचनाका बारेमा तालीम लिएका छन्। यसको अनुपात गण्डकी र कर्णाली प्रदेश मा शून्य प्रतिशत छ भने प्रदेश २ र सुदूरपश्चिम प्रदेश मा २५ प्रतिशत छ। पालिकाको प्रकारहरूको आधारमा हेर्दा महानगरपालिकाहरूले यस बारेमा तालीमहरू लिएको देखिन्छ।

७०. वडा तहमा हेर्दा, ५८ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले वडाहरूले पनि योजनाको कार्य गर्न सकेको बताए र सोही अनुपातमा अनुगमनका कार्यहरू पनि गर्न वडाहरू सक्षम रहेको बताइयो। ३८ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले मात्र उनीहरूको वडाहरू वडा तहको तथ्याङ्क व्यवस्थापन गर्न सक्षम रहेको बताए। स्थानीय सरकारका सेवाहरूको अनुगमनमा वडाहरू पनि संलग्न रहेको कुरा ९३ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले बताए।

७१. स्थानीय सरकारहरूले सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन कार्यविधिहरू तर्जुमा गर्दैछन्। बजेट अनुमान तयार गर्न उनीहरूले विभिन्न सफ्टवेयर प्याकेजहरू प्रयोग गर्दै आएका छन्। बजेट अनुमान तयार गर्न ४४ प्रतिशतभन्दा कम स्थानीय सरकारले SUTRA प्रयोग गर्दछन्। ६८ प्रतिशतले एक्सेल प्रयोग गर्दछन्। हिमाली क्षेत्रका ६ प्रतिशतले मात्र

बजेटको अनुमान तयारीमा SUTRA प्रयोग गर्दछन् र बाँकी एक्सेलमा निर्भर छन् । SUTRA प्रयोग नगर्नेहरूमध्ये अधिकांशले तालीमप्राप्त दक्ष कर्मचारीको अभाव रहेको कारण देखाए (४२ प्रतिशतले) । गतवर्ष SUTRA प्रयोग नगर्नेहरूमध्ये ६० प्रतिशत अर्को बजेटको अनुमानको लागि यसको प्रयोग गर्न तयार रहेका छन् । करिब आधाजति स्थानीय सरकारमा (४९ प्रतिशत) बजेट अनुमानको लागि SUTRAको ढाँचा अवलम्बन गरिएको छ । त्यसैगरी ३० प्रतिशतले सङ्घीय ढाँचा अवलम्बन गरेका छन् र ५ प्रतिशतले वित्तीय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली अवलम्बन गरेका छन् ।

७२. बजेट कार्यान्वयनको सम्बन्धमा हेर्दा, दुई-तिहाइ स्थानीय सरकारले एक्सेलको प्रयोग गरेको बताएका छन् भने ५० प्रतिशतले मात्र SUTRA प्रयोग गरेका छन् । करिब सबै स्थानीय सरकारहरूले आवधिकरूपमा हिसाब मिलान गरेका छन् । तीनवटा स्थानीय सरकारहरूले मात्र हिसाब मिलान कहिल्यै नगरेको देखियो । ५८ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो खाता मासिकरूपमा, २१ प्रतिशतले त्रैमासिकरूपमा, १० प्रतिशतले अर्ध-वार्षिकरूपमा र ९ प्रतिशतले वार्षिकरूपमा आफ्नो हिसाब मिलान गरेको पाइयो । ७९ प्रतिशत स्थानीय सरकारले स्थानीय राजस्वका स्रोतहरूको अध्ययन गरेको देखिन्छ । यो अनुपात गाउँपालिकामा थोरै (७५ प्रतिशतभन्दाकम) र नगरपालिकाहरूमा बढी (८५ प्रतिशत) रहेको छ । राजस्व सुधार कार्ययोजना २५ प्रतिशत स्थानीय सरकारमा मात्र उपलब्ध छ । तर महानगरपालिकाहरूको हकमा यो अनुपात ५० प्रतिशत रहेको छ । औसतमा, स्थानीय सरकारले अनुमानित राजस्वको ७२ प्रतिशत सङ्कलन गरेको देखियो । तथापि, प्रदेशहरूमा हेर्दा यो स्तर प्रदेश २ मा ४० प्रतिशत र गण्डकी प्रदेश मा ९५ प्रतिशतसम्म रहेको पाइयो । ५७ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूमा वास्तविक राजस्व सङ्कलनमा लक्ष्यभन्दा २५ प्रतिशतभन्दा बढीको कमी थियो । यसका कारणहरूमा लागि सबभन्दा धेरै अयथार्थवादी अनुमान (६२ प्रतिशत) कर्मचारीहरूको कमी (५१ प्रतिशत) प्रमुख रहेको बताइयो । राजस्व व्यवस्थापन प्रणालीको रूपमा आमरूपमा प्रयोग गरिएको सफ्टवेयर एक्सेल थियो । यसको प्रयोग ३७ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले गर्दै आएका छन् । त्यसपछि सरकारले विकास गरेको सफ्टवेयर प्रयोग गर्ने २३ प्रतिशत र बाँकीले विकास साझेदारहरूको वा उनीहरूको आफ्नै सफ्टवेयर प्रयोग गर्दै आएका देखियो ।

७३. राजस्व सङ्कलन नगदमै गर्ने स्थानीय सरकारहरू ६६ प्रतिशत थिए । यद्यपि ९३ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो क्षेत्रमा वाणिज्य बैंक शाखा रहेको बताएका थिए । नगदमा राजस्व सङ्कलन गर्ने आधाजति स्थानीय सरकारहरूले मात्र दैनिकरूपमा बैंक खातामा नगद जम्मा गर्ने गरेको देखिन्छ । खर्चको पक्षमा हेर्दा स्थानीय सरकारहरूको औसत खर्च दर चालू बजेटको लागि ८० प्रतिशत र पूँजीगत बजेटको लागि ७५ प्रतिशत मात्र देखियो । महानगरपालिकाहरूको खर्च दर औसतभन्दा धेरै कम पाइयो । महानगरपालिकाहरूले चालू बजेटको ७६ प्रतिशत र पूँजीगत बजेटको ६१ प्रतिशत मात्र खर्च रहेको देखियो । ६० प्रतिशतभन्दा कम पूँजीगत बजेट खर्च हुने स्थानीय

सरकारहरूले यसको कारणमा प्राविधिक कर्मचारीहरूको अभाव (२९ प्रतिशत), ठेकेदारहरूले काम गर्न नसक्नु (२९ प्रतिशत) र न्यून खरिद क्षमता (२४ प्रतिशत) जस्ता कुराहरूलाई देखाए ।

७४. आधाभन्दा कम (४६ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले खरिद नियमावली तयार गरेका छन् । र अधिकांशसँग (८३ प्रतिशत) आफ्नो साङ्गठनिक संरचनामा खरिद व्यवस्थापनको लागि छुट्टै इकाई रहेका छन् । खरिद नियमावली हुने स्थानीय सरकारहरूको सबभन्दा उच्च अनुपात (८२ प्रतिशत) विशेषगरी महानगर र उपमहानगरहरूमा रहेको छ । तर ४२ प्रतिशत नगरपालिकाहरू र ३८ प्रतिशत गाउँपालिकाहरूसँग मात्र खरिद नियमावली रहेको छन् । गण्डकी प्रदेश खरिद नियमावली भएका स्थानीय सरकारहरूको सबभन्दा सानो अनुपात भएको प्रदेश हो । यहाँ १७ स्थानीय सरकारसँग मात्र खरिद नियमावली रहेको छ । प्रदेश १ र २ मा खरिद प्रक्रियाको लागि छुट्टै इकाई भएका स्थानीय सरकारहरूको सबभन्दा कम अनुपात छ। यी दुई प्रदेशहरूमा क्रमशः ६७ प्रतिशत र ६८ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूमा छुट्टै खरिद इकाई छन् (तालिका १०) ।

तालिका १० : खरिद नियमावली र प्रभावकारी खरिद इकाई भएका स्थानीय सरकारहरूको अनुपात (प्रदेशगत आधारमा)

	खरिद नियमावली	प्रभावकारी इकाईहरू
प्रदेश १	३३%	६७%
प्रदेश २	७३%	६८%
बागमती प्रदेश	५५%	९५%
गण्डकी प्रदेश	१७%	८३%
प्रदेश ५	३९%	९४%
कर्णाली प्रदेश	६०%	९०%
सुदूरपश्चिम प्रदेश	३३%	९५%
सबै प्रदेशहरूमा	**४६%**	**८२%**

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

७५. स्थानीय सरकारहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय ठेक्का सञ्चालन गर्ने क्षमता धेरै कम रहेको छ । १४ प्रतिशतले मात्र आफूसँग त्यस्तो क्षमता रहेको बताएका छन् । अर्कोतिर, ९४ प्रतिशतसँग राष्ट्रिय ठेक्का, सिलबन्दी बोलपत्र, प्रत्यक्ष खरिद र उपभोक्ता समितिमार्फत ठेक्का कार्य गर्ने गराउने क्षमता रहेको छ । अहिलेसम्म सबभन्दा प्रचलित वा धेरै प्रयोग गरिएको खरिदको प्रकार भनेको उपभोक्ता समितिमार्फत् गरिने खरिद नै हो । तथापि, ३० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग मात्र उपभोक्ता समितिहरू गठन गर्दा स्वार्थ बाझिन नदिने संयन्त्र रहेको छ । सुदूरपश्चिम प्रदेश मा कुनै पनि स्थानीय सरकारहरूमा यस्तो संयन्त्र छैन ।

राजनीतिक नेतृत्व तथा प्रशासन

७६. करिब ९७ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूमा मेयर/अध्यक्ष पुरुष रहेका छन् र करिब ९२ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूमा उपमेयर/उपाध्यक्ष महिला रहेका छन् । एक-तिहाइभन्दा बढी (४१ प्रतिशत) सभा सदस्यहरू महिला र २१ प्रतिशत दलित छन् । प्रदेशहरू, भौगोलिक क्षेत्रहरू र पालिकाहरूको प्रकारको आधारमा यी अनुपातहरू खासै फरक छैन । करिब ८८ प्रतिशत स्थानीय सभाहरूमा न्यायिक, व्यवस्थापिका, स्रोत प्रक्षेपण, राजस्व तथा बजेट समितिहरू छन् । प्रदेश ५ का स्थानीय सरकारहरूले सबभन्दा थोरै समितिहरू गठन गरेका छन् । ५० प्रतिशतले लेखा तथा राजस्व समिति गठन गरेका छन् । ६१ प्रतिशतले विधायन, सामाजिक मामिला, प्रशासन, स्रोत प्रक्षेपण र बजेट समितिहरू निर्माण गरेका छन् ।

७७. करिब आधाजति (४८ प्रतिशत) समितिहरूले उनीहरूसँग सम्बन्धित विषयगत स्थानीय सरकारका शाखाहरूबाट स्थिति प्रतिवेदन कहिल्यै प्राप्त गरेका छैनन् । करिब २७ प्रतिशतले मात्र स्थिति प्रतिवेदनहरू प्राप्त गरेका छन्, तर यो कहिलेकाहीँ र अनियमितरूपमा प्राप्त हुने गरेको छ । तालिका ११ ले विषयगत शाखाहरूबाट स्थिति प्रतिवेदन कहिल्यै प्राप्त नगरेका स्थानीय सरकारहरूको अनुपातलाई प्रस्तुत गर्दछ । यस आँकडालाई पालिकाको प्रकार र भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा देखाइएको छ ।

तालिका ११ : विषयगत शाखाबाट स्थिति प्रतिवेदन कहिल्यै प्राप्त नगर्ने स्थानीय सरकारहरूको अनुपात

महानगर र उपमहानगर	१२%	हिमाली क्षेत्र	७६%
नगपालिका	५३%	पहाडी क्षेत्र	४७%
गाउँपालिका	५६%	तराई क्षेत्र	४०%

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

७८. कम्तीमा ८८ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, वातावरण, जन्मतथा मृत्यु दर्ता, विवाह दर्ता, विकास तथा योजनाको लागि इकाईहरू निर्माण गरेका छन् । अर्कोतिर एकचौथाईभन्दा कम स्थानीय सरकारहरूले एफएम रेडियो, वैकल्पिक ऊर्जा, वन तथा जैविक विविधता, भाषा तथा संस्कृति र यातायातको लागि इकाईहरू खडा गरेका छन् ।

७९. स्थानीय सरकारहरू र वडाहरूबीचको सम्बन्धहरूमा हेर्दा एउटा मात्र स्थानीय सरकारले स्थानीय सरकार र वडाहरूबीच स्पष्ट अधिकार बाँडफाँड नरहेको बताए । ८२ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूका वडा अध्यक्षहरू आफ्नो भूमिकाहरूका बारेमा स्पष्ट थिए । तर महानगरपालिका यो आँकडा ६५ प्रतिशत मात्र देखियो । आधाभन्दा बढी (५७ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले वडाध्यक्ष र मेयरहरूबीच कुनै विवाद नरहेको बताए । कर्णालीमा अन्य प्रदेशहरूको भन्दा बढी विवाद रहेको देखियो र यो खासगरी अधिकारको प्रत्यायोजन तथा बाँडफाँड र कार्यालयको स्थान निर्धारणको विषयमा रहेको थियो । ८८ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले उनीहरूको वडाहरूको बैठक महिनाको कम्तीमा एकपटक हुने गरेको बताए । सुदुर पश्चिम प्रदेशमा वडाहरूको मासिक बैठक हुने स्थानीय सरकारहरू सबभन्दा थोरै (५८ प्रतिशत) रहेका छन् ।

क्षेत्रगत प्रशासनिक क्षमता

८०. विषयगत क्षेत्र, पर्यावरणीय क्षेत्र र प्रदेश पिच्छे स्थानीय सरकारहरूबीच विषयगत क्षेत्रगत (Sector) प्रशासनिक क्षमतामा फरक छ । क्षेत्रगत नीति र कार्यहरूको व्यवस्थापन गर्न स्थानीय सरकारहरूले विषयगत क्षेत्रहरूलाई कम्तीमा पनि उनीहरूको साङ्गठनिक संरचनाहरूमा समावेश गर्नुपर्ने हुन्छ। अहिले स्थानीय सरकारको साङ्गठनिक संरचनामो विषयगत क्षेत्रहरूलाई समावेश गर्ने दर धेरैजसो क्षेत्रमा ५० प्रतिशतभन्दा माथि छ। आधारभूत स्वास्थ्य, शिक्षा, सामाजिक कल्याणसँग सम्बन्धित क्षेत्रहरू, कृषि तथा स्थानीय सडकहरू जस्ता विषयगत क्षेत्रहरूलाई ९० प्रतिशतभन्दा बढी स्थानीय सरकारहरूमा योजनासँग एकीकृत गरिएको छ (तालिका १२) ।

८१. आर्थिक विकाससँग सम्बन्धित क्षेत्रको (८९ प्रतिशत रहेको सहकारी क्षेत्रबाहेक) एकीकरण मध्यमस्तरको रहेको छ । लघुउद्यम र आर्थिक तथ्याङ्क सङ्कलनलाई क्रमशः ५६ प्रतिशत र ५५ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले एकीकृत गरेका छन्, तर ६ प्रतिशत स्थानीय सरकारसँग मात्र बेरोजगारीसम्बन्धी तथ्याङ्क रहेका छन् । त्यसैगरी, वातावरणसँग सम्बन्धित क्षेत्रको हकमा पनि स्थानीय सरकारहरूमा मध्यमस्तरको एकिकरणको दर रहेको छ। जैविक विविधता र जलाधारलाई ५३ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले साङ्गठनिक संरचनामा एकीकृत गरेका छन् । वन्यजन्तु, खानी तथा खनिजलाई क्रमशः ३७ र २७ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले एकीकृत गरेका छन् ।

तालिका १२ : विषयगत क्षेत्रहरूलाई आफ्नो साङ्गठनिक संरचनामा एकीकृत गर्ने स्थानीय सरकारहरूको अनुपात

विपद जोखिम व्यवस्थापन	७७%	माछापालन	३५%
शिक्षा	९८%	कृषि प्रसार	६२%
आधारभूत स्वास्थ्य सेवा	९७%	फलफूल खेती	६२%
सामाजिक कल्याण	९५%	सिंचाइ	७१%
व्यक्तिगत घटना दर्ता	९५%	वन	६६%
महिला	९५%	जैविक विविधता	५२%
बलबालिका	९५%	जलाधार	५२%
युवा	८१%	वन्यजन्तु	३७%
जेष्ठ नागरिक	९५%	खानी तथा खनिज	२७%
खेलकूद	८४%	भूसंरक्षण	६०%
बेरोजगारी तथ्याङ्क	६%	फोहर व्यवस्थापन	७७%
सहकारी	८९%	सामुदायिक पार्कहरू	४९%
स्थानीयबजार व्यवस्थापन	७०%	वातावरणीय व्यवस्थापन	७६%
लघुउद्यम	५६%	खानेपानी	८३%
आर्थिक तथ्याङ्क सङ्कलन	५५%	सरसफाइ	८७%
स्थानीय आर्थिक विकास योजना	६३%	स्थानीय सडकहरू	९७%
कृषि	९५%	ग्रामीण सडकहरू	८५%
कृषिउत्पादन	७२%	कृषि सडकहरू	६३%
पशुपक्षी	७२%		

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

८२. माथि उल्लेख गरिए अनुरूप स्थानीय सरकारहरूको क्षमतामा भौगोलिक क्षेत्रगत असमानताहरू रहेका छन् । सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययनको तथ्याङ्कमा सबै विषयहरूमा देखिएको क्षेत्रीय असमानताका बारेमा धेरै जानकारी प्रस्तुत गरिएका छन् । तर यस नीति पत्रले भने दुईवटा क्षेत्रहरूको सन्दर्भमा मात्र यसलाई चित्रण गर्नेछ ।

८३. मुलुकभरका स्थानीय सरकारहरूमा खानेपानी र सरसफाइका सन्दर्भमा समग्र एकीकरण दर क्रमशः ८३ प्रतिशत र ८७ प्रतिशत रहेको छ । तर प्रदेशहरूबीचको तुलनामा यो एकीकरण दर फरक छन् । प्रदेश १ र कर्णाली प्रदेशमा यो दर ९० प्रतिशत छ भने गण्डकी प्रदेश मा ७५ प्रतिशत मात्र छ । त्यसैगरी, प्रदेश २ का सबै स्थानीय सरकारहरूले उनीहरूको साङ्गठनिक संरचनामा सरसफाइलाई पनि एकीकृत गरेका छन्, तर कर्णाली प्रदेशमा ६० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले मात्र एकीकृत गरेका छन् (तालिका १३) ।

तालिका १३ : स्थानीय सरकारको साङ्गठनिक संरचनामा एकीकृत गरिएका खानेपानी तथा सरसफाइ कार्यहरू (प्रदेशगत रूपमा)

	खानेपानी	सरसफाइ
प्रदेश १	९०%	९०%
प्रदेश २	७७%	१००%
बागमती प्रदेश	८०%	८५%
गण्डकी प्रदेश	७५%	८३%
प्रदेश ५	८३%	९४%
कर्णाली प्रदेश	९०%	६०%
सुदूरपश्चिम प्रदेश	८३%	७५%
जम्मा	**८३%**	**८७%**

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

८४. विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा बसोबास तथा सहरी गुरुयोजना र भूउपयोग योजनाहरूको विकास तथा एकीकरणको दर फरक रहेको छ । मुलुकभरिमा, १७ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग मात्र बसोबास गुरुयोजना छन् र ६० प्रतिशतसँग भूउपयोग योजना छन् । तल तालिकामा देखाएझैं पर्यावरणीय क्षेत्रहरूबीच पनि भिन्नता रहेको छ । तराई क्षेत्रका धेरै स्थानीय सरकारहरूसँग बसोबास गुरुयोजना रहेको छ । हिमाली क्षेत्र र पहाडी क्षेत्रहरूमा तुलनात्मकरूपमा यो कम छ । त्यसैगरी, तराई क्षेत्रका धेरै स्थानीय सरकारसँग भूउपयोग योजना रहेको छ । हिमाली र पहाडी क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरूसँग यो तुलनात्मक रूपमा न्यून रहेको छ ।

तालिका १४ : गुरुयोजना र भूउपयोग योजना नभएका स्थानीय सरकारको अनुपात (पर्यावरणीय क्षेत्र र पालिकाको प्रकारका आधारमा)

	गुरुयोजना नभएका	**भूउपयोग योजना नभएका**
हिमाली पर्यावरणीय क्षेत्र	८८%	५३%
पहाडी क्षेत्र	८८%	३९%
तराई पर्यावरणीय क्षेत्र	७६%	३७%
महानगर र उपमहानगर	७६%	२९%
नगरपालिका	८३%	२५%
गाउँपालिका	८५%	४३%
सबै स्थानीय सरकारहरू	**८३%**	**४०%**

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

८५. विभिन्न विषयगत क्षेत्रहरूमा स्थानीय सरकारले गर्ने लगानीका स्रोतहरू फरक छन् । स्थानीय सरकारहरूले विषयगत क्षेत्रहरूको आधारमा उपयोग गरेका स्रोतहरूबारे जानकारी तल स्थानीय सरकार सर्वेक्षणको नतिजा तालिका १५ मा दिइएको छ । अधिकांश (७९ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले आर्थिक विकासको लागि राजस्व बाँडफाँडबाट प्राप्त रकमको प्रयोग गर्दछन् । त्यसैगरी, अधिकांश (७८ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले आर्थिक विकासको लागि आफ्नै राजस्व स्रोतलाई प्राथमिकता पनि दिएका छन् । आधारभूत स्वास्थ्य सेवाबाहेक अन्य सबै विषयगत क्षेत्रहरूमा धेरै स्थानीय सरकारहरूले आफ्नै राजस्वको प्रयोग गरेका छन् । कुनै पनि सरकारले आधारभूत स्वास्थ्य सेवाहरूको लागि आफ्नै राजस्व स्रोत प्रयोग गरेका छैनन् ।

८६. करिब सबै (९९ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले आधारभूत स्वास्थ्य सेवाको लागि सशर्त अनुदानको उपयोग गरेका छन् । आधारभूत स्वास्थ्य सेवाबाहेक धेरै स्थानीय सरकारहरूले शिक्षा (९७ प्रतिशत), आर्थिक विकास (९० प्रतिशत) र कृषिमा (८३ प्रतिशत) सशर्त अनुदान प्रयोग गरेका छन् । सामाजिक विकास हो मात्र एक यस्तो क्षेत्र हो जसमा कुनैपनि स्थानीय सरकारले सशर्त अनुदानको प्रयोग गरेको छैन ।

८७. सामाजिक विकासको लागि सबभन्दा ठूलो स्रोत समानीकरण अनुदान हो । ७९ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले यसलाई प्रयोग गर्दै आएका छन् । समानीकरण अनुदान प्रयोग गरिने अन्य क्षेत्रहरूमा कृषि (७६ प्रतिशत), वातावरण (७६ प्रतिशत) र आधारभूत स्वास्थ्य सेवा (६५ प्रतिशत) रहेका छन् । खानेपानी तथा सरसफाइ र सडकको लागि कुनै पनि स्थानीय सरकारले समानीकरण अनुदानको प्रयोग गरेका छैनन् ।

८८. समपूरक अनुदान स्थानीय सरकारहरूले धेरैजसो आर्थिक विकास (९० प्रतिशत), सडकहरू (८६ प्रतिशत) र खानेपानी तथा सरसफाइ (७१ प्रतिशत) प्रयोग गर्दछन् । अन्य सबै क्षेत्रहरूमा समपूरक अनुदान उपयोग गर्ने कम्तीमा एउटा स्थानीय सरकार छ तर यसको प्रयोग सामान्यतया धेरै न्यून रहेको छ । उदाहरणको लागि, समपूरक

अनुदान प्रयोग गरिने अन्य प्रमुख क्षेत्रमा वातावरण तथा सामाजिक विकास पर्दछन् । यी क्षेत्रमा क्रमशः १७ र १६ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले समपूरक अनुदानको प्रयोग गर्दै आएका छन् ।

८९. विशेष अनुदानको हकमा कुनै पनि स्थानीय सरकारले शिक्षा, वातावरण वा खानेपानी तथा सरसफाइका लागि यो अनुदानको उपयोग गरेका छैनन् । विशेष अनुदानको उपयोग हुने क्षेत्रहरूमा आर्थिक विकास (२५ प्रतिशत) र सडक (१७ प्रतिशत) रहेका छन् ।

तालिका १५ : प्रत्येक विषयगत क्षेत्रको लागि विभिन्न स्रोतहरू उपयोग गरिरहेका स्थानीय सरकारको प्रतिशत

	आफ्नै स्रोत	**राजस्व/कर बाँडफाँड**	**समपूरक अनुदान**	**सशर्त अनुदान**	**विशेष अनुदान**	**समानीकरण अनुदान**
शिक्षा	४७%	२३%	१०%	९७%	०%	५६%
आधारभूत स्वास्थ्य सेवा	०%	१६%	१०%	९९%	४%	६५%
सामाजिक विकास	६१%	४२%	१६%	०%	१३%	७९%
आर्थिक विकास	७८%	७९%	९०%	९०%	२५%	४३%
कृषि	६१%	२५%	९%	८३%	१३%	७६%
वातावरण	५६%	३९%	१७%	५०%	०%	७६%
खानेपानीतथा सरसफाइ	६२%	४५%	७१%	५८%	०%	०%
सडकहरू	५९%	६३%	८६%	५८%	१७%	०%

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

९०. धेरैजसो स्थानीय सरकारहरूमा क्षेत्रगतमा कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्ने क्षमता एक प्रमुख मुद्दाको रूपमा रहेको छ । धेरै स्थानीय सरकारहरूसँग विषयगत क्षेत्रको कार्यसम्पादन र उपलब्धिको अनुगमन गर्ने कर्मचारी, स्रोत, ज्ञान वा भौतिक पूर्वाधारहरू छैनन् । विषयगत रूपमा हेर्दा बस्ती विकास, वातावरण, विपद जोखिम व्यवस्थापन, खानेपानी तथा सरसफाइ र कृषि क्षेत्रमा रहेको कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्न कर्मचारी, स्रोत, ज्ञान र भौतिक पूर्वाधारको अभाव रहेको छ (तालिका १६) ।

९१. स्रोतसाधनको अभावनै अनुगमन क्षमतासँग सम्बन्धित प्रमुख चुनौतीको रूपमा रहेको छ । यसले स्थानीय सरकारहरूको कार्यसम्पादन अनुगमनलाई सीमित गरेको छ । करिब ३० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग बस्ती विकासको कार्यसम्पादन अनुगमन गर्न स्रोतको अभाव छ । त्यसैगरी, वातावरण (२४ प्रतिशत), खानेपानी तथा सरसफाइ (२३ प्रतिशत) विषयमा पनि अनुगमनका लागि चाहिने स्रोतको अभाव छ । सडक मात्र एक त्यस्तो क्षेत्र हो जहाँ १० प्रतिशतभन्दा बढी (१३ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूसँग कार्य सम्पादन अनुगमन गर्ने पर्याप्त स्रोतहरू छन् ।

अन्य क्षेत्रहरूमा कार्यसम्पादन अनुगमन गर्न १० प्रतिशतभन्दा कम स्थानीय सरकारहरूसँग मात्र पर्याप्त क्षमता रहेको छ ।

९२. अनुगमनको लागि कर्मचारी र सीपको पक्षबाट हेर्दा आधारभूत स्वास्थ्य (२८ प्रतिशत) र सडक (२१ प्रतिशत) का लागि २० प्रतिशतभन्दा बढी स्थानीय सरकारसँग पर्याप्त क्षमता रहेको देखिन्छ । करिब ३४ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग वातावरणको अनुगमनका लागि कर्मचारी र सीपको अभाव छ । बस्ती विकासको लागि ३४ प्रतिशत सरकारहरूसँग कर्मचारी र सीपहरू छैनन् । बस्ती विकास (२५ प्रतिशत) वातावरण (१५ प्रतिशत) र खानेपानी तथा सरसफाइ (१० प्रतिशत) मा अनुगमनका लागि विज्ञता नभएका स्थानीय सरकारहरू १० प्रतिशतभन्दा माथि छन् । अन्य प्रकारका क्षमताहरूभन्दा फरक कार्यसम्पादन अनुगमनको पद्धति यसको प्रयोग सीमित मात्रामा भएको छ । ज्ञान भएका स्थानीय सरकारहरूको अनुपात उच्च देखिएको छ । ठूलो सङ्ख्याका स्थानीय सरकारहरूसँग पर्याप्त ज्ञान रहेको एकमात्र क्षेत्र भनेको स्वास्थ्य क्षेत्र हो (३८ प्रतिशत) ।

तालिका १६ : प्रत्येक विषयक्षेत्रको उपलब्धि र कार्यसम्पादन अनुगमनका लागि पर्याप्त क्षमता भएका र नभएका स्थानीय सरकारहरू

	कर्मचारीहरू/ सीप		स्रोतसाधन		ज्ञान		भौतिक पूर्वाधार	
	पर्याप्त	शून्य	पर्याप्त	शून्य	पर्याप्त	शून्य	पर्याप्त	शून्य
बस्ती विकास तथा भूमि प्रशासन	६%	३२%	५%	३०%	१७%	२५%	१०%	३४%
विपद जोखिम व्यवस्थापन	३%	२२%	५%	१८%	१८%	५%	१%	२७%
शिक्षा	१७%	१२%	५%	११%	२७%	४%	८%	९%
आधारभूत स्वास्थ्य सेवा	२८%	३%	६%	८%	३८%	३%	८%	१०%
आर्थिक विकास	१४%	८%	७%	१०%	२३%	४%	१०%	९%
कृषि	११%	१४%	७%	१७%	२९%	७%	५%	१९%
वातावरण	६%	३४%	५%	२४%	१६%	१५%	६%	३१%
खानेपानी तथा सरसफाइ	११%	१७%	७%	२३%	१९%	१०%	६%	१६%
सडक	२१%	४%	१३%	८%	३७%	३%	११%	९%

स्रोत : स्थानीय सरकारको सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण

९३. कम्तीमा ८० प्रतिशत स्थानीय सरकारसँग लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीतिहरू छन् । यी नीतिहरूमा बालबालिका, जेष्ठ नागरिक र फरक शारीरिक तथा मानसिक क्षमता भएकाहरूसँग सम्बन्धित र स्थानीय सरकारमा महिला सहभागिताको सुनिश्चित गर्ने नीतिहरू पनि सामेल छन् । तथापि, ६० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले कहिल्यै पनि लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणको सम्परीक्षण गरेका छैनन् । करिब सबै स्थानीय सरकारले उनीहरूको बजेटमा लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणलाई समावेश गरेका छन् । समावेशीकरणको माध्यमबाट उनीहरू महिला, ज्येष्ठ नागरिक, जनजाति र लाभबाट वञ्चित समूहहरूको सहभागिता

प्रोत्साहित गर्दछन् । लैङ्गिक हिंसासँग जुझ्न करिब सबै स्थानीय सरकारले सचेतना कार्यक्रम चलाएका छन्, ८० प्रतिशतले परामर्श सेवाहरू प्रदान गरेका छन् र दुईतिहाइले अनुगमन कार्य अघि बढाएका छन् । आधाभन्दा बढीले कानूनी सेवाहरू र विशेष कार्यक्रमहरू प्रदान गर्दछन् । ३० प्रतिशतले महिला हिंसाबाट पिडितहरूलाई सहयोग गर्न क्षतिपूर्ति प्रदान गर्दै आएका छन् । दुई प्रतिशत स्थानीय सरकारले यी कुनै पनि कार्यक्रम नगरेको बताए । कर्णाली प्रदेशका १० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग यस्ता कुनै पनि कार्यक्रम छैनन् । प्रदेश २ र सुदूरपश्चिम प्रदेशले लैङ्गिक हिंसा विरुद्धको कानून लागू गरेका छन् । प्रदेश २ र कर्णाली प्रदेशले पिडितलाई कानूनी सहयोग उपलब्ध गराउँछन् । प्रदेश २, गण्डकी प्रदेशले र सुदूरपश्चिम प्रदेशल ले पिडितहरूलाई क्षतिपूर्तिको प्रावधान राखेका छन् ।

जवाफदेहिता तथा पारदर्शिता

९४. स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना कार्यकारी निर्णय सार्वजनिक गर्न विभिन्न विधि र माध्यमहरू प्रयोग गर्ने गरेका छन् । यस कार्यमा प्रयोग हुने सबभन्दा महत्वपूर्ण साधनहरू निम्न छन् : वेवसाइट (७० प्रतिशत), सूचना पाटी (५९ प्रतिशत), सामाजिक सञ्जाल (५९ प्रतिशत) समाचार पत्रहरू (४६ प्रतिशत), सार्वजनिक घोषणा तथा वक्तव्यहरू (४४ प्रतिशत) र रेडियो तथा टिभी (४१ प्रतिशत) । यसमा पर्यावरणीय क्षेत्रहरूको आधारमा केही भिन्नता रहेका छन् । हिमाली क्षेत्रका सरकारहरूले वेवसाइट प्रयोग गर्ने सम्भावना कम (५९ प्रतिशत) र सूचना पाटी प्रयोग गर्ने सम्भावना धेरै (८२ प्रतिशत) देखिन्छ । वेवसाइट स्थानीय सरकारले प्रदान गरेका सेवाहरूबारे नागरिकहरूलाई जानकारी दिन प्रयोग गरिने सबैभन्दा लोकप्रिय माध्यम बनेको छ । ८१ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले वेवसाइटको प्रयोग गरिरहेका छन् । नागरिक वडापत्रको प्रयोग अर्को प्रमुख माध्यम (७३ प्रतिशत) रहेको छ । त्यसपछि सामाजिक सञ्जाल (६६ प्रतिशत) र विज्ञापनहरू (५९ प्रतिशत) रहेका छन् ।

९५. आय तथा व्यवयको विवरण सार्वजनिक गर्ने समयावधिमा धेरै भिन्नता रहेको छ । २६ प्रतिशतले यस्तो विवरण अर्धवार्षिक, २३ प्रतिशतले मासिक, १८ प्रतिशतले त्रैमासिक र १५ प्रतिशतले वार्षिकरूपमा तयार गर्ने गरेका छन् । १७ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले उनीहरूको आय तथा व्यय विवरण कहिल्यै सार्वजनिक गरेका छैनन् । करिब सबै स्थानीय सरकारहरूले सूचनाको हकसम्बन्धी प्रावधानको कार्यान्वयन गर्न सङ्घीय ऐनको प्रयोग गरेका छन् । ८ प्रतिशत सरकारहरूमात्र बारम्बार सूचनाको लागि अनुरोध आउने गरेको बताएका छन् । महानगर तहका स्थानीय सरकारहरूले बारम्बार सूचनाको अनुरोध प्राप्त गर्ने धेरै सम्भावना रहेको देखिन्छ । करिब सबै स्थानीय सरकारसँग (९२ प्रतिशत) सूचना सार्वजनिक गर्ने कार्यको लागि सूचना अधिकृत रहेका छन् ।

९६.९० प्रतिशतभन्दा बढी स्थानीय सरकारहरूले बजेट, योजनाहरू, सभाका निर्णयहरू र कार्यकारी निर्णयहरू सार्वजनिक गर्ने गरेका छन् । ८२ प्रतिशतले विषयगत शाखाहरूका क्रियाकलापहरू र कार्यसम्पादनको विस्तृत विवरण पनि सार्वजनिक गर्दछन् । करिब सबै स्थानीय सरकारका वेवसाइट छन् र त्यसमा देहायका विवरणहरू प्रस्तुत

गरिन्छन् : पदाधिकारीहरूको सम्पर्क विवरण (९४ प्रतिशत), नीति, योजना तथा कार्यक्रमहरू (९४ प्रतिशत), स्थानीय सरकारका गतिविधिहरूको अद्यावधिक विवरण (९० प्रतिशत), कानून तथा नियमावलीहरू (९० प्रतिशत) र बजेट तथा सूचना (९२ प्रतिशत) ।

९७.बजेट तयारीको समयमा बाह्य संगठनहरूलाई सहभागी गराउने प्रचलन सामान्यतया उच्च रहेको छ, तर यसको दरमा भिन्नता देखिन्छ। स्थानीय उद्योग वाणिज्य सङ्घ र नागरिक समाज/गैरसरकारी संस्थाहरूलाई सहभागिता गराउने दर सबभन्दा उच्च रहेको छ। करिब ८३ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले यस्तो सहभागिता गराउँदै आएका छन्। थोरै स्थानीय सरकारहरूले मात्र सामुदायिक सङ्घ संगठनहरू वा अन्य सार्वजनिक संस्थाहरूलाई सहभागी गराउँछन् (क्रमशः७६ र ६४ प्रतिशत) । अन्य प्रदेशहरूको तुलनामा प्रदेशमा बाह्य सङ्घ संगठनहरूलाई सहभागी गराउने प्रवृत्ति न्यून रहेको देखियो । पहाडी क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरूले यसप्रकारको सहभागिता धेरै गराउने गरेको पाइएको छ ।

९८. करिब ८३ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग गुनासो सम्बोधन गर्ने संयन्त्र रहेको छ। यी स्थानीय सरकारहरूमा तोकिएका अधिकृतहरू र गुनासो पेटिका (क्रमशः ८६ प्रतिशत र ८३ प्रतिशत) रहेका छन् । त्यसपछि सार्वजनिक सुनुवाइ (७५ प्रतिशत), सामाजिक सञ्जाल (६४ प्रतिशत) सामाजिक लेखापरीक्षण (६१ प्रतिशत) र गुनासो दर्ता किताबहरू (५१ प्रतिशत) रहेका देखिन्छन् । अध्ययनले समेटेका ११५ स्थानीय सरकारहरूमध्ये गुनासो व्यवस्थापन गर्ने संयन्त्र रहेका ९६ सरकारमा औसत १६ वटा गुनासा रहेका छन् । यद्यपि यहाँ ठूलो भिन्नता रहेको छ (० देखि ३५६ सम्म) । सम्बोधन गरिएका गुनासाहरूको संख्या औसतमा ९ वटा रहेको पाइयो । तीन चौथाई स्थानीय सरकारहरूले हालैका आर्थिक वर्षको लागि सामाजिक लेखापरीक्षण सञ्चालन गरका छन् । सामाजिक लेखापरीक्षण सञ्चालन गर्न नसक्नुको प्रमुख कारण कर्मचारीको कमी रहेको छ। लेखापरीक्षण नगर्नेहरूमध्ये ५७ प्रतिशतले यो कारण बताएका थिए ।

भाग ३ : सिफारिसहरू - मार्गचित्रको खाका

९९. नेपालमा सङ्घीयतातर्फको यात्रामा खड्किएको एक महत्वपूर्ण पक्ष भनेको सङ्घीयताका विभिन्न तत्वहरूलाई प्रस्तुत गर्ने चरणबद्ध योजना वा विस्तृत समयरेखा हो। तसर्थ समयतालिका सहितको एक पारदर्शी र लचिलो कार्य योजनाको खाँचो रहेको छ। यदि यो कार्य पूरा गरी यसलाई व्यापकरूपमा प्रचारप्रसार गर्ने हो भने यसले सङ्घीयताको समग्र कार्यान्वयनसँगै भएका प्रगतिहरूको मूल्याङ्कन गर्ने एक आधार प्रदान गर्नेछ। यसलाई प्रदेश र स्थानीय सरकारमा रहेका अपेक्षाहरूको राम्रो व्यवस्थापनका लागि पनि प्रयोग गर्न सकिन्छ र यसले सङ्घीयतातर्फको रूपान्तरण लामो प्रक्रियामा विश्वसनीयता पनि थप्नेछ। यस्तो मार्गचित्रले संविधानका निर्माताहरूले आशा गरे जस्तो समानता तथा समावेशी समाजको प्रत्याभूति नगर्न सक्छ, यसले सबै राजनीतिज्ञहरूलाई सन्तुष्ट नबनाउन पनि सक्दछ। तर यसले सरकारको नेतृत्वमाथि जनविश्वास थप्न सक्छ। कार्ययोजनाको तर्जुमा गर्ने जिम्मेवारी एक मार्गचित्र समितिलाई दिन सकिन्छ। कार्य पूरा भइसकेपछि यो समिति भङ्ग गर्न सकिन्छ। समिति रहने स्वाभाविक ठाउँ अन्तरप्रदेश परिषद् हुनसक्नेछ वा अन्य महत्वपूर्ण सरोकारवालाहरूको सहमतिमा यसलाई अन्तरसरकारी समन्वय विधेयक (संविधिानको धारा २३५ ले व्यवस्था गरेबमोजिम) अन्तर्गत स्थापना गर्न सकिनेछ। मार्गचित्र तयार भएर समितिबाट स्वीकृत भइसकेपछि यसको व्यवस्थापन र नियमित विकासको जिम्मेवारी अर्को निकायलाई दिन सकिन्छ। यसको नियमित अनुगमन र अद्यावधिक गर्ने कार्य सो निकायको हुनेछ। यस्तो समिति कसरी सञ्चालन हुन्छ भन्नेमा केही उपाय तल कोठाचित्र २ मा उल्लेख गरिएको केन्याको अनुमानबाट सिक्न सकिन्छ।

१००. त्यसैगरी, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट विकेन्द्रीकरणले लाभ पाउने कुरा अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवहरूले देखाएका छन्। केही सफल मुलुकहरू विकेन्द्रीकरणको प्रगति अनुगमन गर्दै अघि बढेका छन्। उनीहरूले आफ्ना विकेन्द्रीकृत संरचनाहरूलाई अझ राम्रोसँग क्रियाशील बनाउन निरन्तर प्रयास गरेका छन्। उनीहरूले विकेन्द्रीकरणतर्फका स-साना सुधारहरूलाई क्रमशः विस्तार गर्दै यसको बृहत् लक्ष्यमा आबद्ध गरेका छन्। नेपाल सरकारले अन्तरसरकारी प्रणालीलाई निरन्तर मूल्याङ्कन गर्ने जिम्मेवारी सहितको एक सङ्घीयता कार्यन्वयन इकाईको स्थापना गर्नेतर्फ सोच्नुपर्ने देखिन्छ।

१०१. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसँग यस क्षेत्रमा बौद्धिक नेतृत्व गर्ने जिम्मेवारी छ। त्यसैगरी मुलुकका सबै स्थानीय सरकारहरूको कार्यसम्पादन हेर्ने, समानीकरण अनुदानको सफलता मूल्याङ्कन गर्ने, स्थानीय सरकारका आर्थिक डाटावेशलाई सुदृढीकरण गर्ने र नेपालको वित्तीय सङ्घीयताको सफलताको मुल्याङ्कन गर्ने विषयहरू यसको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन्[29]। अन्तरसरकारी वित्तिय हस्तान्तरण सम्बन्धमा आयोगले गरेको सिफारिसहरू सरकारको लागि

[29]धारा २५१, नेपालको संविधान

बाध्यकारी हुनेछ भनी संविधानमा नै राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोगको महत्वलाई जोड दिइएको छ[30]। तथापि, आयोगले अन्तरसरकारी वित्तीय सम्बन्धहरूमा आफ्ना कर्मचारीहरू र अनुसन्धान क्षमतामा वृद्धि गर्नु आवश्यक छ। साथै यसलाई तथ्यांकहरूमा अझ सहजपहुँचको आवश्यकता पनि रहेको छ। स्पष्ट, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसको पहुँच सङ्घीयता कार्यन्वयन इकाइमा हुनै पर्दछ।

१०२. तथापि, अर्थ मन्त्रालयलाई पनि एउटा वित्तीय विश्लेषण इकाई चाहिन्छ किनकि यसको जिम्मेवारी देशको सर्वोत्तम हितको लागि वित्तीय नीतिहरूको मूल्याङ्कनमा नेतृत्व प्रदान गर्नु हो, र यसको भूमिका राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिकाभन्दा धेरै फरक छ। यसमा कर नीति तथा प्रशासन, खर्च तथा अनुदान नीति, ऋण व्यवस्थापन र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका सिफारिसहरूको प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने लगायतका पर्दछन्। अन्तरप्रदेश परिषद्का लागि पनि अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको महत्व रहन्छ। परिषद्को अनुगमन सम्बन्धि कार्य खासगरी प्रदेश र स्थानीय तहमा केन्द्रित रहनेछ। वित्तिय प्रणालीको अनुगमन कसरी गर्ने भन्ने नेपाल सरकारले धेरै काम गर्न बाँकी छ। सङ्घीयता कार्यन्वयन इकाईलाई कहाँ राख्ने भन्ने सम्बन्धमा पनि उचित निर्णय लिनुपर्ने हुन्छ।

कोठाचित्र २ : स्रोत : केन्याको कानून र प्रेसको समीक्षाको आधारमा लेखकहरूबाट तयार

नेपालजस्तै केन्यामा पनि सरकारको एउटा पूर्णरूपमा फरक तहलाई त्यहाँको नयाँ संविधान २०१० अन्तर्गत पर्याप्त अधिकार र स्रोतहरू प्रदान गरिएको थियो। यसअन्तर्गत नै केन्यामा पहिले रहेका आठ प्रदेश र २८० जिल्लाहरूलाई पुनर्गठन गरी ४७ वटा नयाँ प्रदेशमा परिणत गरियो। तरपनि नेपालको संविधान २०७२ ले जस्तो नगरी, केन्याको संविधानले यस कुरालाई उल्लेख गरेको थियो, " ....संसदले कानून निर्माण गरी केन्द्रीय सरकारबाट प्रदेश सरकारका लागि तोकिएको कार्यहरू चरणबद्ध हस्तान्तरण गर्न आवश्यक प्रावधान बनाउनेछ।" यस्तो प्रावधान निर्माण प्रदेश सभाको पहिलो चुनाव भएको मितिबाट ३ वर्षभित्रमा सक्ने केन्याको संविधानले उल्लेख गरेको थियो। त्यसैगरी, संविधानको संक्रमणकालीन धाराले स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरेको थियो, "....हस्तान्तरण गरिएका कार्यहरूको सम्पादन गर्नसक्ने क्षमता भएका प्रदेशहरूलाई अधिकार र जिम्मेवारीहरू तुरुन्त प्रत्यायोजन गर्ने कुराको सुनिश्चित गर्न अधिकारको असमान प्रत्यायोजनको व्यवस्था गरिनेछ, तर कार्यसम्पादन गर्न नसक्ने अधिकार र जिम्मेवारीका कार्यहरू कुनै पनि प्रदेशलाई दिइने छैन"। यसैको आधारमा विकेन्द्रीकृत सरकार संक्रमणकालीन ऐन २०१२ ले एउटा संक्रमणकालीन प्राधिकरण गठन गर्‍यो। यस प्राधिकरणको कार्य सरकारको संरचनालाई विकेन्द्रित प्रणालीमा रूपान्तरणको लागि सहजीकरण तथा समन्यव गर्नु थियो। संविधानमा स्पष्ट उल्लेख नगरेपनि यस प्राधिकरण कानून कार्यान्वयनको लागि एक संयन्त्रको रूपमा सिर्जना गरियो। यस संयन्त्रको कार्य भनेको संविधान कार्यान्वयनआयोगले सरकारको विकेन्द्रीकृत प्रणाली प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वय नहुने कुराको अनुगमन तथा सुपरीवेक्षण गर्दछ भनी सुनिश्चित गर्नु हो। सीमित समयावधि रहेकोमा संक्रमणकालीन प्राधिकरण राजस्व बाँडफाँड आयोग जस्ताअन्य संवैधानिक निकायहरूभन्दा फरक थियो। केन्याको उक्त राजस्व वाँडफाँड आयोग नेपालको वित्तीय आयोग जस्तै हो।
प्राधिकरणका सदस्यहरू प्रतिस्पर्धाबाट नियुक्त गरिन्छन्। उनीहरू संसदबाट स्वीकृत हुनुपर्दछ। विकेन्द्रीकृत सरकारसम्बन्धी

[30]धारा ६० (३) नेपालको संविधान

संक्रमणकालीन ऐनले परिकल्पना गरेको नयाँ संविधान अन्तर्गतको पहिलो आम निर्वाचनपछि तीन वर्षसम्म यस प्राधिकरणले कार्य गर्नेछ वा प्रदेश सरकारहरूको पूर्ण रूपान्तरण नभएसम्म रहनेछ र दुवैमध्ये जुन कार्यको समयावधि पहिला समाप्त हुनेछ, त्यसै मितिदेखि यसको अस्तित्व समाप्त हुनेछ र त्यसपछि यसलाई विघटन गरिनेछ भनी उल्लेख गरिएको थियो । कानूनी हैसियतले यस निकायलाई राष्ट्रिय तथा प्रदेश दुवै तहमा कार्यकारीभन्दा केही स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ । तर यसलाई कार्यकारीहरूले आफ्नो अधिकारमा देखा पर्ने यस अवरोधलाई बारम्बार हटाउन प्रयास गर्दै आए । फलस्वरूप, राष्ट्रिय सरकारले संक्रमणकालीन प्राधिकरणको स्वतन्त्र बजेट मतदान प्रावधानलाई हटायो । यसको कारण प्राधिकरणलाई यसको तालुक मन्त्रालय विकेन्द्रीकरण मन्त्रालयको एउटा उपविभागको रूपमा राख्नु थियो । सीमित कोषको वावजुद पनि परिकल्पना गरिएको तीन वर्षसम्म संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय सङ्घविकास कार्यक्रम (UNDP) र विश्व बैंक जस्ता दाताहरूको सहयोगमा संक्रमणकालीन प्रक्रियालाई सुपरीवेक्षण गर्न यस प्राधिकरण सफल भयो । तथापि, पूरा नभएका बाँकी कार्यहरू सम्बोधन गर्न (जस्तै : सम्पत्ति तथा दायित्वको लगत) प्राधिकरणले आफ्नो कार्यकाल अरू ३ वर्ष थप्न गरेको प्रस्तावलाई केन्द्र सरकारले एक वर्ष मात्र थप्ने इच्छा देखायो । तर प्रदेश प्रशासकहरू प्राधिकरणको कार्यकाल बढाउन कुराको घोर विरोधमा थिए । उनीहरूले यसलाई प्रदेशको समस्याको रूपमा लिए । एक वर्ष थपिएको म्यादपछि, बाँकी रहेका सबै कार्यहरू प्राधिकरणबाट अन्तरसरकारी सम्बन्धतथाप्राविधिक समितिलाई हस्तान्तरण गरियो ।

नयाँ संविधानअन्तर्गत रहेर विकेन्द्रीकरणको कार्यान्वयनलाई सुपरीवेक्षण गर्ने समग्र जिम्मेवारी लिएर केन्याको संक्रमणकालीन प्राधिकरणले विकेन्द्रीकरणको सबै पक्षहरूलाई अघि बढाउँदै आएको थियो । यसले कार्यहरू, ती कार्यहरू गर्ने पदाधिकारी र वित्त तीनवटै पक्षलाई एकैसाथ हेर्दै अघि बढेको थियो । तसर्थ कानूनतः संक्रमणकालीन प्राधिकरणको कार्यादेश प्रदेश सरकारहरूको लागि संविधानमा तोकिएको कार्यहरूको विश्लेषण गर्न (छुट्याउने र लागत विश्लेषण गर्ने) र चरणबद्ध हस्तान्तरण गर्ने कार्यमा सहजीकरण गर्नु थियो । विशेषगरी, प्राधिकरणमा प्रत्येक प्रदेश सरकारबाट आफूलाई खास कार्यहरू सम्पन्न अनुरोधहरू प्राप्त हुन्थे र प्राधिकरणले त्यसको मूल्याङ्कन गर्दथ्यो । पदाधिकारीहरूको विषयमा संक्रमणकालीन प्राधिकरणबाट प्रशासकहरूको कार्यालय कार्यविधिको स्वरूपलाई हेर्नुपर्ने कार्यादेश थियो । त्यसैगरी अन्य निर्वाचित र नियुक्त भएका नेतृत्वहरूले आफ्नो भूमिका र जिम्मेवारी लिने कुरामा पनि सहजीकरण गर्नु थियो । वित्तसम्बन्धी कार्यमा प्राधिकरणको भूमिका अन्तरिम कार्यालयहरू, आवासहरू, सुरक्षा र सम्बन्धित कानूनहरूको व्यवस्था सुनिश्चित गर्नु थियो । सबै ४७ वटा प्रदेशहरूको सपथग्रण समारोहभन्दा पहिले संक्रमणकालीन प्राधिकरणले प्रदेश सभाहरूको सफल सुरुवातको लागि प्रारम्भिक साधानहरूको विकास पहिले नै गरिसकेको थियो, जसमा अन्तरिम स्थायी आदेश, सभामुखको नियम, सपथ पुस्तक, सभाध्यक्ष दण्ड, सभामुखको आसन, स्थायीप्रदेश संयोजकहरू र अन्तरिम प्रदेश संक्रमणकालीन (रूपान्तरण) टोलीहरू लगायत थिए ।

स्रोतः केन्याको विधायन र प्रेसको समीक्षाको आधारमा जर्जिया स्टेट युनिभर्सिटीाको टोलीले तयार गरेको

१०३. नयाँ प्रणालीको कार्यान्वयनमा देखा पर्नसक्ने विभिन्न समस्या र अवरोधहरूको सम्बोधनका लागि चरणबद्ध योजना वा विस्तृत समयरेखाविना नै नेपालले सङ्घीयतामा प्रवेश गरेको छ । सङ्घबाट प्रदेश सरकारहरूमा जिम्मेवारी र

सम्पत्तिको हस्तान्तरण गर्ने काममा मार्गदर्शन गर्ने कार्ययोजना पनि थिएन ।[31] कार्यहरूलाई चरणबद्ध रूपमा अघि बढाउन र उचित समयावधि निर्धारण गर्नका लागि अझ धेरै गर्न बाँकी छ ।[32]

तालिका १६ : प्रत्येक विषयक्षेत्रको उपलब्धि र कार्यसम्पादन अनुगमनका लागि पर्याप्त क्षमता भएका र नभएका स्थानीय सरकारहरू

	कर्मचारीहरूको सीप		स्रोतसाधन		ज्ञान		भौतिक पूर्वाधार	
	पर्याप्त	छैन	पर्याप्त	छैन	पर्याप्त	छैन	पर्याप्त	छैन
बस्ती विकास तथा भूमि प्रशासन	६%	३२%	५%	३०%	१७%	२५%	१०%	३४%
विपद जोखिम व्यवस्थापन	३%	२२%	५%	१८%	१८%	५%	१%	२७%
शिक्षा	१७%	१२%	५%	११%	२७%	४%	८%	९%
आधारभूत स्वास्थ्य सेवा	२८%	३%	६%	८%	३८%	३%	८%	१०%
आर्थिक विकास	१४%	८%	७%	१०%	२३%	४%	१०%	९%
कृषि	११%	१४%	७%	१७%	२९%	७%	५%	१९%
वातावरण	६%	३४%	५%	२४%	१६%	१५%	६%	३१%
खानेपानी तथा सरसफाइ	११%	१७%	७%	२३%	१९%	१०%	६%	१६%
सडक	२१%	४%	१३%	८%	३७%	३%	११%	९%

स्रोत : स्थानीय सरकारको प्रतिनिधि सर्वेक्षणमा आधारित भएर अध्ययन टोलीले गरेको आँकलन

१०४. विभिन्न मुलुकहरूको अनुभवले के देखाएको छ भने क्रमबद्ध कार्यान्वयन रणनीति विकास गरिएको छ छैन, कार्यान्वयन प्रक्रिया कार्यान्वन गर्ने पर्याप्त संयन्त्रहरू विद्यमान छन् छैनन् भन्ने कुरामा सङ्घीयताको सफलता निर्भर रहन्छ । सङ्घीयताको प्रक्रियामा धेरै सुधारका तत्वहरू, विभिन्न स्वार्थहरू (केन्द्र र स्थानीय सरकारहरूबीच, विषयगत मन्त्रालय र केन्द्रीय निकायहरूबीच, कर्मचारी र राजनीतिज्ञ बीच, राजनीतिज्ञ र सर्वसाधारण नागरिकबीच) र अपर्याप्त सूचना तथा जानकारीहरू रहन्छन् । तार्किकरूपमा भन्न सकिने र केही अनुभवहरूले नै देखाएअनुसार कतिपय विकेन्द्रीकरण कदमहरू (जस्तै : खर्च गर्ने अधिकारहरूको निक्षेपण) अन्य सुधारहरू (जस्तै : अनिवार्य जिम्मेवारीहरू हटाएर बजेट स्वायत्तता प्रदान गर्ने) विना सफल हुँदैनन् ।

१०५. सङ्घीयताको उद्देश्यहरू हासिल गर्ने सम्भावनालाई उच्चतम बनाउन सुधार प्रक्रियाहरू रणनीतिकरूपमा र क्रमबद्ध ढंगले अघि बढाउनु पर्दछ । सुधार प्रक्रियामा एक उचित क्रम आवश्यक पर्ने कुरालाई निम्न आधारमा आवश्यक मान्न सकिन्छ । **पहिलो,** सुधारका प्रक्रियाहरूलाई क्रमबद्ध गर्दा सरकारले पूर्वनिर्धारित लक्ष्यहरूमा केन्द्रित

[31] यस्तो कार्ययोजनाको एउटा संस्करण अन्तरप्रदेश परिषद् (२०७४) बाट २०७४ पुषमा जारी गरियो । यस प्रतिवेदनको अनुसूची “क” हेर्नुहोस् ।

[32] वित्तीय विकेन्द्रीकरणको मार्गचित्रका तत्वहरूको छलफलका लागि, Bahl and Martinez-Vazquez (2006a) हेर्नुहोस् ।

हुने र आवश्यकता अनुसार सहायक सुधारहरू गर्ने कुरा सुनिश्चित गर्नेछ। त्यसैगरी यसले सरकारलाई सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका सम्भावित अवसरहरू र जोखिमहरूको पूर्वानुमान गर्न पनि मद्दत गर्नेछ। उदाहरणको लागि क्षमता निर्माणको आवश्यकता पर्ने विभिन्न क्षेत्रहरूको पहिल्यै पहिचान गर्न सकिन्छ र आगामी चरणहरूका लागि अग्रगामी कार्यहरू थाल्न सकिनेछ। अन्यथा, यो प्रक्रिया विभिन्न चरणहरूमा गएर रोकिन सक्नेछ र कार्यान्वयन आधा मात्र पूरा हुनसक्ने अवस्था आउनेछ। उदाहरणको लागि मेक्सिकोमा सरकारले स्थानीय सरकारको क्षमताको कमी र यसबाट पर्ने सम्भावित प्रभावहरू पहिल्यै अनुमान गर्न नसक्दा विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी सुधारहरू अवरुद्ध हुन पुगेका थिए।

१०६. दोस्रो, क्रमबद्ध सुधारको योजना कार्यक्रमलाई प्रभावित पार्ने सम्भावित अर्थ-राजनीतिक विषयहरूको पहिचान गर्न मद्दत गर्नेछ। जसले सम्भावित विषयहरूलाई सम्बोधन गर्नेगरी नीति वा कानूनहरू पहिले नै बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ। इन्डोनेसियाको उदाहरण हेर्दा स्थानीय तहमा स्रोत हस्तान्तरणको लागि नयाँ सूत्र लागू गर्ने समयाबधि नतोकिएको अवस्थालाई उपयोग गरी केही राजनीतिज्ञहरूले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रहरूको पक्षमा प्रक्रियालाई मोड्ने प्रयास गरे। यसोगर्दा उनीहरूले बृहत् राष्ट्रिय हित र समान बनाउने जस्ता महत्वपूर्ण लक्ष्यको पनि वास्ता गरेनन्।

१०७. तेस्रो, क्रमबद्ध योजनाले सङ्घीयता लागूसँग जोडिएका खर्चहरू घटाउन पनि मद्दत गर्नेछ। नीतिहरूको छनौटमा हुने लामो बहस र नीतिहरूको दोहोरोपनले सुधारको लागत बढाउन सक्दछ। यसको कारण क्रमबद्ध योजना नहुनु नै हो। सुधारका उद्देश्य र ढाँचाहरूको राम्रो तर्जुमा गर्नुभन्दा पहिले नै सम्बन्धित प्रावधानहरू संविधानमा वा कानूनमा राखिँदा यीनले कार्यक्रमको अस्वाभाविकरूपमा लचकता घटाई कठिनाइ निम्त्याउँछन्। यस्ता कठोर प्रभाव पार्ने प्रावधान वा कानूनहरूले आर्थिक विकासमा जनसंख्याको परिवर्तन र आय गतिशीलतामा जस्ता कुराहरूलाई सम्बोधन गर्न सहयोग गर्दैनन्। केही अवस्थाहरूमा आय (वा खर्च) परिचालनका नियमहरूमा परिवर्तन गरी खर्च (वा आय परिचालनसँग) आवश्यकता र यथार्थतासँग मिलाउनुपर्ने हुनसक्छ। तसर्थ, यस प्रक्रियामा लचकताको अनिवार्य व्यवस्था रहनैपर्ने हुन्छ। भारतका राज्यहरूमा अप्रत्यक्ष करसँग सम्बन्धित सुधारले धेरै अवरोधहरूको सामना गर्नुपऱ्यो किनकि संविधानले राज्यलाई मालसामानहरूमा मात्र कर लगाउने अधिकार दिएको थियो। सेवासँग सम्बन्धित कारोबारहरूमा कर लगाउने अधिकार सङ्घीय सरकारसँग मात्र रहेको थियो। गलत नीतिहरूका कारणले पनि खर्च बढ्न सक्दछ। यसो हुनुमा चरणबद्ध योजनाको तयारी नहुनु नै एक प्रमुख कारणको रूपमा लिन सकिन्छ। अमेरिकाजस्तो औधोगिक मुलुकहरूको विकेन्द्रीकरणको स्वरूप कैयौँ दशकका राजनीतिक बहस र छलफलबाट नै निर्माण भएको हो। आजको युगको परिवर्तनको सामना गरिरहेका तर विकसित देशभन्दा पछाडि परेका नेपाल जस्ता विकासोन्मुख राष्ट्रलाई यस्तो सुविधा प्राप्त छैन्।

१०८. क्रमबद्ध रणनीतिको उपेक्षा गर्दाका केही अनपेक्षित लागतले लगानीका लागि सामान्य समस्याहरू आउन सक्दछन् । स्रोतहरूको व्यवस्था गर्दा सामान्य असक्षमता लागत सिर्जना गर्न सक्नेछ । स्थानीयव्यवस्थातर साँच्चै नराम्रा परिणामहरू ल्याउन सक्ने व्यवस्थाअवस्था पनि आउन सक्छ । उदाहरणको लागि, प्रदेश सरकारहरूलाई ऋण लिने असीमित अधिकार प्रदान गर्दा यसले मुलुकको अर्थतन्त्रलाई व्यवस्थित गर्न नसक्ने गरी ऋणको पासोमा पार्न सक्दछ । यसले व्यापक आर्थिक अस्थिरता ल्याउँछ किनकि यसबाट वित्तीय अनुशासनहीनतामा संलग्न हुने बलियो सम्भावना निम्त्याउँछ । एउटा प्रमुख र बारम्बार देखिने भूल भनेको खर्चसम्बन्धी कार्यहरू परिभाषित नगरी राजस्वको जिम्मेवारीहरू दिनु हो । यसको नतिजा बजेट रकमको अनुपयुक्त प्रयोग देखिन्छ । यसले वित्तिय घाटा बढाउँछ र समष्टिगत अर्थतन्त्रमा अस्थिरता सिर्जना गर्दछ, किनभने लगानीको लागतलाई उठाउने लगानीको प्रतिफल अपर्याप्त हुन सक्नेछ । उदाहरणको लागि, ब्राजिलमा १९९८ को संविधानअन्तर्गत राज्य सरकारहरूलाई राजस्व परिचालन गर्ने अधिकार प्रदान गरिनुका साथै वित्तिय हस्तान्तरणे प्रत्याभूति समेत दिइएको थियो । तर खर्च सम्बन्धि कर्तव्यहरूका बारेमा स्पष्टरूपमा खुलाइएको थिएन । यस अस्पष्टताले भूमिकाहरूको बुझाइमा असमझदारी ल्यायो र स्रोतहरूको प्रयोगमा कुशलता ल्याउन पनि सकेन । अर्को समस्या, लामो परनिर्भरताको कारण सिर्जना हुने अनपेक्षित सामाजिक मूल्य हो । प्रदेश र स्थानीय सरकारहरू आफ्नो सेवा प्रवाह र सम्बन्धित अन्य कार्यहरू सम्पादन गर्नको लागि राजस्व वा वित्तिय हस्तान्तरणका लागि लामो समयसम्म र झण्डै पूर्णरूपमा सङ्घीय सरकारमा निर्भर रहँदा यो देखिन्छ ।

१०९. एउटा राम्रो उपाय भनेको कार्यान्वयन योजना तयारी अवस्थामा राख्नु र प्रक्रिया अघि बढ्दै जाँदा यसमा समायोजन गर्ने ठाउँहरू राखिनु हो । यदि कार्यान्वयन योजनालाई कार्ययोजनासँग मिलाएर प्रस्तुत गरिएमा यसले समग्र सङ्घीयता प्रक्रियाको प्रगति अनुगमनको लागि आधार निर्माण गर्न सक्नेछ । कार्यान्वयन योजना विकास गर्ने जिम्मेवारी सरकारको एउटा तह वा एउटा मन्त्रालयसँग मात्र रहनु आवश्यक हुँदैन । कार्यान्वयन योजना तयार गर्ने जिम्मेवारी एउटा "मार्गचित्र समितिलाई" दिन सकिन्छ । आदर्शरूपमा, यस समितिमा प्रमुख सरोकारवालाहरूको प्रतिनिधित्व रहनुपर्दछ र साथसाथै प्राविधिक कर्मचारी पनि रहनुपर्दछ । उदाहरणको लागि यो प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठन हुने एक समिति हुन सक्दछ । यसमा सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, अन्तरप्रदेश परिषद, स्थानीय सरकारको सङ्घ/महासङ्घ र सरकार बाहिरबाट मनोनित एक अन्तरसरकारी वित्तसम्बन्धी विज्ञ सदस्यको रूपमा रहन सक्नेछन् । यो समिति रहने स्वभाविक ठाउँ अन्तरप्रदेश परिषद् पनि हुन सक्नेछ, वा यसलाई अन्य प्रमुख सरोकारवालाहरूको सहमतिमा अन्तरसरकारी समन्वय विधेयक अन्तर्गत पनि स्थापना गर्न सकिनेछ (संविधानको धारा २३५ मा उल्लेख भएबमोजिम) । मार्गचित्र तयार भएर समितिबाट स्वीकृत भइसकेपछि यसको व्यवस्थापन र नियमित सुधारको कार्य जिम्मेवारी अर्को निकायलाई दिन सकिनेछ जसले यसलाई नियमितरूपमा अनुगमन तथा अद्यावधिक गर्नेछ ।

११०. प्रस्तुत नीतिपत्र र मूल अध्ययनका निर्ष्कषहरूमा आाधारित हुँदै तलको तालिकाले मार्गचित्रको एक खाका प्रस्तुत गरेको छ। प्रस्तावित मार्गचित्र सबै सरोकारवालासँगको परामर्शमा तयार पारिनुपर्दछ र सरकारको अपनत्व रहनुपर्दछ। तलको तालिकामा व्विभिन्न तहका कार्यहरू, कोषको व्यवस्था र पदाधिकारी सहित तीन विषयमा र साथसाथै साङ्गठनिक तथा संस्थागत व्यवस्थामा केन्द्रित रहेर चाल्नुपर्ने कदमहरू प्रस्तुत गरिएको छ। यसको प्रमुख उद्देश्य सङ्घीयता कार्यन्वयन मार्गचित्र तर्जुमा गर्ने प्रक्रियामा छलफल र परामर्श लिई प्रोत्साहन गर्नु हो।

तालिका १७ : मार्गचित्रको खाका

<table>
<tr><th>विषय</th><th>विवरण</th><th>योजना कार्यान्वयनको विधि</th><th>न्यूनीकरणका उपाय</th></tr>
<tr><td colspan="4">कार्यहरू</td></tr>
<tr><td>साझा अधिकारहरू</td><td>साझा अधिकारहरूलाई स्पष्ट पार्ने</td><td>साझा अधिकारको स्पष्टताका लागि गरिएको विस्तृतीकरण (unbundling) अभ्यासको समीक्षा गर्ने</td><td>सार्वजनिक सेवा-प्रवाहमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको क्षमता वृद्धि गर्ने</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू:</u>
● अधिकार तथा जिम्मेवारी बाँडफाँड (functional assignment) सम्बन्धी स्पष्टताको लागि सम्बन्धित सबै क्षेत्रगत कानूनी व्यवस्थाको समीक्षा गर्नुपर्ने
● यी क्षेत्रहरूमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि क्षमता अभिवृद्धि योजनाको तर्जुमा गर्ने</td></tr>
<tr><td>सेवा प्रवाहसम्बन्धी जिम्मेवारीको हस्तान्तरण</td><td>निक्षेपित कार्यहरू र कार्यगत र तिनसँग सम्बद्ध कर्मचारीहरू क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूबाट कसरी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समायोजन हुन्छन् ?
स्रोतसाधनको परिचालन कसरी गरिन्छ?
के आवश्यक सेवाहरू ठप्प हुने स्थिति छ?
स्थानीय सरकारलाई कस्तो बजेट र व्यवस्थापकीय स्वायत्तता दिइनुपर्दछ ?</td><td>सक्रमण ढिलो हुने अवस्थाका लागि योजना बनाउने
व्यवस्थापनमा आएको परिवर्तनलाई स्पष्ट बनाउने</td><td>के भैपरी कोषको स्थापनाको आवश्यकता पर्नेछ?
सेवा प्रवाहको हस्तान्तरण गर्नुअघि प्रदेश स्तरमा सङ्घीय मन्त्रालयबाट जिम्मेवारी लिनका लागि आवश्यक पर्ने क्षमता तथा आवश्यकताको लेखाजोखा गर्ने
अधिकारको हस्तान्तरणअघि स्वास्थ्य तथा शिक्षा क्षेत्रका कर्मचारीहरूको व्यवस्थापनको जिम्मेवारीको विषय स्पष्ट पार्ने</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू:</u>
● स्थानीय सरकार कार्य सञ्चालन ऐन, २०७४ को कार्यान्वयनका लागि प्रणाली तथा सयंन्त्रहरूको प्रबन्ध गर्ने।
● सेवा प्रवाहका सवालहरूलाई सम्बोधन गर्न विषयगत मन्त्रालय र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारबीच सञ्चार संयन्त्रको स्थापना गर्ने।</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td colspan="4">

- संविधान बमोजिम नै अधिकार तथा कामहरूको बाँडफाँडबाट प्राप्त कार्यादेश बमोजिम कार्यगत अनुपालनाको सुनिश्चिततताका लागि सान्दर्भिक हुन आउने सबै विषयगत कानूनहरूको पुनरावलोकन गर्ने । उदाहरणको लागि:
  - ➢ नगर विकास ऐन, २०४५ को पुनरावलोकन
  - ➢ सार्वजनिक खरिद ऐनको पुनरावलोकन
  - ➢ वन ऐनको पुनरावलोकन
  - ➢ जलस्रोत ऐन, २०४९ को पुनरावलोकन
- पाँचवटा क्षेत्रीय आपतकालीन केन्द्रलाई प्रदेश सरकारको मातहमा रहने गरी हस्तान्तरण गर्ने

</td></tr>
<tr><td>अनुगमन तथा मूल्याङ्कन</td><td>सेवा प्रवाह तथा स्थानीय सरकारको समग्र कार्यसम्पादनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको जिम्मेवारी कहाँ रहनेछ?</td><td>अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि कार्यक्रमको तर्जुमा गर्ने ।
जिम्मेवारी तथा उत्तरदायित्वको समयरेखा स्पष्ट पार्ने
अनुगमन तथा मूल्याङ्कन कार्यको लागि पर्याप्त बजेट विनियोजन गर्ने</td><td>अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका प्रणाली अझै गठन हुन सकेको छैन ।
अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई पर्याप्त सहयोग गर्ने तथ्याङ्कीय आधार (डाटाबेस)को व्यवस्था गरिएको छैन ।
अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको लागि तालीम कार्यक्रमको व्यवस्था अझै भएको छैन ।</td></tr>
<tr><td colspan="4">

<u>**सुझावहरू:**</u>

- अन्तर–सरकारी प्रणालीको निरन्तर मूल्याङ्कनको लागि एक सङ्घीयता कार्यान्वयन इकाईको स्थापना गर्ने
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा सङ्घीय मन्त्रालयहरूको क्षमता अभिवृद्धि कार्यक्रमको तर्जुमा गर्ने
- प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको स्व–मूल्याङ्कन गर्ने पद्धतीका लागि विधिहरूहरू निर्माण गर्ने

</td></tr>
<tr><td>सेवा प्रवाहको स्व–मूल्याङ्कनलाई संस्थागत गर्ने प्रक्रिया</td><td>स्थानीय तहमा सेवा प्रवाहका लागि संस्थागत तथा साङ्गठनिक समस्याहरूको पहिचान गर्ने</td><td>सेवा प्रवाहका कमजोरीहरूको पहिचान गर्नका लागि LISA जस्ता साधनहरू उपलब्ध छन् जसलाई तत्कालै प्रयोगमा लगाउन सकिन्छ ।</td><td>सबै स्थानीय सरकारमा LISA मा आधारित स्व–मूल्याङ्कन प्रणाली उपलब्ध हुनुपर्नेछ ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझाव:</u> स्थानीय सरकारहरूले तयार गर्ने LISA मूल्याङ्कनमा विवरणमा एकरूपता सुनिश्चित गर्ने</td></tr>
<tr><td>राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र अन्तर–सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण</td><td>राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम तथा कर्तव्यहरूको बुझाइमा आउन सक्ने फरक ।</td><td>अनिवार्यरूपमा पालना गरिनुपर्ने सुझावहरूको बारेमा स्पष्टता

सचिवालयका कर्मचारीहरूको लागि प्राविधिक तालीम</td><td>आयोगमा कर्मचारीहरूको पूर्ण व्यवस्था अझै भएको छैन ।
अन्तरसरकारी स्रोत हस्तान्तरण प्रणालीको प्रारम्भिक समीक्षा अझै भएको छैन ।
संसदबाट राष्ट्रिय प्राकृकि स्रोत तथा वित्त आयोगको अझ प्रभावकारी सुपरीवेक्षण हुनुपर्ने ।</td></tr>
<tr><td colspan="4">

<u>**सुझावहरू**</u>

- सदस्यहरू नियुक्त गर्ने
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सचिवालयका कर्मचारीहरूको रिक्त पदपूर्ति गर्ने
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको प्राविधिक क्षमता सुधारका लागि अन्य सङ्घीय मुलुकहरूको अध्ययन भ्रमणको योजना बनाउने
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको कार्यहरूलाई सहयोग पुऱ्याउन प्रभावकारी डाटाबेसको स्थापना गर्ने

</td></tr>
</table>

● राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सचिवालयका लागि नियमितरूपमा भईरहने तालीम कार्यक्रमको व्यवस्था गर्ने			
प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको राजस्व परिचालन	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले असङ्गत ढंगमा करहरू लागू गर्नु प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई नयाँ करहरू लागू गर्न प्रोत्साहन गरिनु पर्ने प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले स्थानीय कर तथा राजस्व प्रशासनलाई सुधार गर्नुपर्ने	क्षमता विकास तथा तालीम अनुदान कार्यक्रमहरूमा उत्प्रेरक (incentive) को विकास गर्ने नमूना कानूनसहित नयाँ कानूनको तर्जुमाका विषयमा प्राविधिक सहयोग	क्षमता विकास तथा तालीम कार्यक्रमहरू अझै लागू भएका छैनन् । स्थानीय राजस्व परिचालनको कार्यभार विस्तार गर्ने प्रभावकारी उत्प्रेरकहरू छैनन् । अनुगमनको व्यवस्था छैन ।
<u>**सुझावहरू**</u> ● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई आफ्नै स्रोतबाट राजस्व संकलन गर्ने दिशामा उत्प्रेरित गर्न अन्तर–सरकारी स्रोत हस्तान्तरणको पुनरावलोकन गर्ने ● कर प्रणाली सञ्चालन गर्न, यसका लागि डाटाबेसको स्थापना गर्ने तथा कर संकलन गर्न प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने ● राजस्व संकलनका लागि अनुगमन प्रणालीको स्थापना गर्ने ● साझा राजस्वका विषयमा करको प्रयोग हुने कार्यहरूमा स्पष्टता कायम गर्ने ● प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँड गर्नका लागि विभाज्य कोषको स्थाना गर्ने			
लगानीका लागि कोषहरू	अविकसित घरेलु पूँजी बजारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको लगानी जुटाउन सक्ने क्षमतालाई सीमित बनाइदिन्छ	घरेलु मध्यस्थकर्ता संस्थाको पूँजीकरण (जस्तैः शहरी विकास कोष)	पूँजी बजारमा पहुँच प्रवर्द्धन गर्नुअघि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको वित्तीय व्यवस्थापन क्षमता सुधार गर्ने
<u>**सुझावहरू:**</u> ● सार्वजनिक लगानी व्यवस्थापन चक्रसँग सम्बन्धित विषयमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका क्षमतामा सुधार ल्याउने, ● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका वित्तीय पक्षहरूको पारदर्शितामा सुधार ल्याउने ● सार्वजनिक निजी साझेदारीका लागि कानूनी तथा संस्थागत संरचनाहरूको सुदृढीकरण गर्ने ● संविधानका प्रावधानहरूसँग मिल्दोजुल्दो हुने गरी नगर विकास ऐन (२०४५)को पुनरावलोकन गर्ने			
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन	सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्यक्रमहरूलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका क्षेत्रसम्म विस्तार गर्ने कार्यमा	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि प्राविधिक सहायता, क्षमता अभिवृद्धि तथा प्रशिक्षण कार्यक्रमहरूको तर्जुमा	क्षमता अभिवृद्धि तथा तालीम योजनाको अभाव ।

	भएको ढिलाइ सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रमा हुने सुधारलाई आत्मसात् गर्ने क्षमता सीमित छ	गर्ने	
सुझावहरू: ● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसम्बन्धी क्षमतालाई सुदृढीकरण गर्ने ● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरण गरिनुपर्ने परियोजना तथा कार्यक्रमको पहिचान गर्ने ● यी कार्यक्रमहरूलाई हस्तान्तरण गर्नका लागि एक कार्ययोजनाको तर्जुमा गर्ने ● महालेखा परीक्षकको कार्यालयका लागि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले खर्चको प्रतिवेदन गर्ने प्रणालीको तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्ने			
लेखा तथा प्रतिवेदन	वित्तीय प्रतिवेदनहरूमा तुलनात्मक विशेषता तथा शुद्धताको सुनिश्चितता गर्ने बाह्य लेखापरीक्षणको समयावधि तोक्ने ।	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि क्षमता विकास तथा तालीम कार्यक्रमहरू विकास गर्ने नियमहरूको पालनाका लागि उत्प्रेरकहरूको व्यवस्था गर्ने	क्षमता विकास तथा तालीमसम्बन्धी योजना अझै बनेको छैन ।
सुझाव: प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको क्षमता सुदृढीकरण गर्ने ।			
योजनाहरूमा सामञ्जस्य	योजना तर्जुमा गर्ने विभिन्न विधिहरूबीचको कडी निकै कमजोर रहेको छ ।	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूद्वारा तयार गरिएका वार्षिक योजनाहरू र विषयगत मन्त्रालयहरूले तर्जुमा गरेका मध्यमकालीन योजनाहरूबीचको तालमेल ।	सर्वप्रथम प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले मध्यमकालीन योजना तयार गर्ने र त्यसपछि मात्रै यी सरकारहरूले वार्षिक योजना तयार गर्ने ।
सुझावहरू: ● मध्यमकालीन योजनामा नागरिक संलग्नता तथा सहभागिताको प्रवर्द्धन गर्ने ● मध्यमकालीन योजनाको तर्जुमामा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई संलग्न गराउने			
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सफ्टवेयरमा एकरूपता	सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सफ्टवेयरको प्रयोग (सुत्र (SUTRA), इजिटेक (EasyTech), सांग्रिला) । प्रदेश स्तरमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका सफ्टवेयरको प्रयोग (NPSAS, LMBIS)	सबै स्थानीय सरकारमा लागू गर्नका लागि विषयगत (योजना, बजेट तर्जुमा, लेखा, आदि) र प्रयोग गर्न सजिलो हुने आधारमा सर्वोकृष्ट सफ्टवेयरको पहिचान	छनौट भएको सफ्टवेयरमा स्थानीय सरकारको अभिमुखीकरण

<table>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू:</u>
● स्थानीय सरकारका वित्तीय कर्मचारीहरूलाई छनौट गरिएका सफ्टवेयरको तालीम प्रदान गर्ने
● सबै सरकारहरूले प्रयोग गर्ने बजेट तथा लेखासम्बन्धी सफ्टवेयर बजेट, लेखा र प्रतिवेदन सबै तहका सरकारसँग जोडिएको हुनुपर्नेछ ।</td></tr>
<tr><td>खरिद प्रक्रिया</td><td>विद्यमान प्रणालीले ठूला करार सम्झौताहरूलाई खण्डीकरण गर्ने कार्यलाई बढावा दिन्छ । अधिकांश परियोजनाहरू कुनै पनि औपचारिक बोलपत्रको प्रक्रियाबिना नै उपभोक्ता समितिमार्फत् कार्यान्वयन हुन्छन् ।</td><td>उपभोक्त समितिले रु १ करोडभन्दा कम रकमका परियोजनाहरूको व्यवस्थापन गर्ने भएकाले सार्वजनिक निर्माणको गुणस्तर कमजोर रहेको छ ।</td><td>अनौपचारिक प्रकृतिको खरिद प्रक्रिया तथा अनुगमन प्रणालीको अभावले खरिद प्रक्रियाका सबै चरणमा पारदर्शिता तथा उत्तरदायित्वलाई कमजोर तुल्याएका छन् ।</td></tr>
<tr><td colspan="4"><u>सुझावहरू</u>
● खरिद प्रक्रियाका लागि निर्दिष्ट कागजातहरू (करार सम्झौता, बोलपत्र आह्वानका कागजातहरू, आदि) तयार गर्ने
● उपभोक्ता समितिहरूले सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी मार्गनिर्देशनहरूको पालना गर्नुपर्ने र औपचारिक कागजातहरूको प्रयोग गर्नुपर्ने कुरा सुनिश्चितता गर्न
● सार्वजनिक खरिद ऐन पुनरावलोकन गर्ने
● प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको लागि सार्वजनिक खरिद नियमावलीको नमूना तर्जुमा गर्ने</td></tr>
<tr><td colspan="4" align="center">कर्मचारीहरू</td></tr>
<tr><td>कर्मचारीहरूको हस्तान्तरण</td><td>प्रत्येक तहको आवश्यकताको राम्ररी अनुमान गरिएको छैन ।
प्रदेश तथा स्थानीय तहमा रहेका पदहरू रिक्त रहेका</td><td>समायोजनका लागि उत्प्रेरकहरूको पहिचान गर्ने,
सङ्घीय कर्मचारीहरूलाई प्रदेश तथा स्थानीयमा तहमा जानका लागि उत्प्रेरकको व्यवस्था गरी एक कार्ययोजना तयार गर्ने

प्रदेश लोक सेवा आयोगमार्फत् कर्मचारी भर्ना गर्नका लागि कानूनी व्यवस्थाको तर्जुमा गर्ने ।</td><td>प्रदेश लोक सेवा आयोगसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था अझै पूर्ण भएको छैन ।</td></tr>
<tr><td colspan="4">सुझावहरू
● स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले व्यवस्था गरेअनुसार हाल रहेका कर्मचारीहरूको विवरण तयार गर्ने र स्थानीय सरकारहरूको नमूना संगठनात्मक संरचना तयार गर्ने
● प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरिएका कर्मचारीलाई प्रदेश र स्थानीय सरकारप्रति जवाफदेही बनाउनका लागि संस्थागत ढाँचा स्थापना गर्ने</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td colspan="4">

चालु खर्चको स्रोतको पुनरावलोकन गर्ने र प्रदेश र स्थानीय तहमा तलब भत्तामा हुने खर्चको दिगोपनको लागि आर्थिक योजना बनाउने
प्रदेश निजामती सेवाको गठनको आधार तय गर्ने सङ्घीय निजामती सेवा ऐन तर्जुमा गर्ने
प्रदेशहरूलाई प्रदेश निजामती सेवा कानूनको नमुना प्रदान गर्ने
स्थानीय सेवाको गठन तथा सेवा शर्तको आधार निर्धारण गर्ने कानूनहरू मस्यौदा गर्ने

</td></tr>
<tr>
<td>प्रदेश र स्थानीय तहमा जनशक्ति क्षमताको आवश्यकताको पहिचान</td>
<td>प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई कर्मचारीसम्बन्धी आफ्ना आवश्यकताहरू निर्धारण गर्नका लागि आफ्नै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्ने कानूनी अधिकार प्रदान गरिएको छ। तथापि, त्यसो गर्नका लागि आवश्यक क्षमता उनीहरूसँग छैन ।</td>
<td>सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले गरेको जस्तै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षणको डिजाइन गर्नका लागि प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूसँग काम गर्ने</td>
<td>प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको साङ्गठनिक संरचनालाई अन्तिमरूप दिने</td>
</tr>
<tr><td colspan="4">
सुझावहरू:

प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूलाई आफ्नै संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गर्न सहयोग गर्ने
प्रदेश लोक सेवा आयोग स्थापना गर्ने आधार तय गर्ने कानूनहरू तर्जुमा गर्ने
प्रदेश लोक सेवाको गठनको लागि आधार तय गर्ने सङ्घीय लोक सेवा ऐन तर्जुमा गर्ने
प्रदेशहरूलाई प्रदेश निजामती सेवा कानूनको नमुना प्रदान गर्ने
स्थानीय सेवाको गठन तथा सेवा शर्तको आधार निर्धारण गर्ने कानूनहरू मस्यौदा गर्ने

</td></tr>
<tr>
<td>सङ्घीय तहमा जनशक्ति आपूर्तिमा असामञ्जस्यता</td>
<td>क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूको संस्थागत परिपाटी उनीहरूको सङ्घीय जिम्मेवारीसँग सामञ्जस्य राख्ने प्रकारको छैन ।</td>
<td>क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूको क्षमता उनीहरूको नयाँ सङ्घीय जिम्मेवारी (नीति निर्धारण र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन) अनुसार पर्याप्त छैन भने परिवर्तित सन्दर्भमा उनीहरूको जिम्मेवारी अब नरहेका कार्यान्वयनसम्बन्धी कार्यहरूको लागि भने उनीहरूको क्षमता आवश्यकताभन्दा बढी छ</td>
<td>नयाँ सङ्घीय जिम्मेवारीअनुसार क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने</td>
</tr>
<tr><td colspan="4">सुझावहरू: नीति निर्धारण र अनुगमन तथा मूल्याङ्कनसम्बन्धी सङ्घीय जिम्मेवारी बहन गर्नका लागि क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूलाई सक्षम बनाउने</td></tr>
<tr><td colspan="4" align="center">साङ्गठनिक तथा संस्थागत</td></tr>
<tr>
<td>लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण</td>
<td>धेरै प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूसँग लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण प्रवर्द्धन गर्ने योजना छैन</td>
<td>लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण प्रवर्द्धन गर्ने बजेट अभ्यासमा सुधार ल्याउने</td>
<td>प्रदेश लोकसेवा आयोगका व्यवस्थापन नियमहरू र कर्मचारी भर्नाका लागि अधिकार प्राप्त भइसकेको छैन ।</td>
</tr>
</table>

	प्रगतिको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पर्याप्त छैन लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण बढाउने प्रकारको बजेट अभ्याससम्बन्धी तालीम र अनुगमन सीमित छ नयाँ भर्ना प्रक्रियामा लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी प्रावधानहरू स्पष्ट पार्ने	प्रदेश लोक सेवा आयोग र कर्मचारी भर्ना तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी नियमहरू तर्जुमा गर्ने ।	लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी उपलब्धिको बाह्य अनुगमनको व्यवस्था भइसकेको छैन ।

सुझावहरू:

- सामाजिक वञ्चितीकरणमा परेका समुदायको संलग्नता र अधिकारसम्बन्धी जानकारीको प्रचारप्रसारका लागि नागरिक समाजसँग सहकार्य गर्ने
- लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणसम्बन्धी योजनाको लागि स्थानीय नागरिक समाज अन्तर्गत अनुगमन प्रणाली स्थापना गर्ने
- प्रदेश लोक सेवा आयोगले गर्ने भर्ना तथा कर्मचारी व्यवस्थापन अभ्यासका लागि आवश्यक पर्ने कानून बनाउने

लगानीमा जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने	पूँजीगत खर्चहरू सीमित (छरछिमेक स्तरका) लाभ हुने साना परियोजनाहरूमा रूपमा केन्द्रित छन् ऋण लिने अभ्यास अझै स्थापित भएको छैन	सशर्त अनुदानले बृहत् स्तरमा लाभ हुने किसिमका लगानीहरूलाई उत्प्रेरित गर्नु पर्दछ । स्थानीय सरकारको राजस्व परिचालनमा सुधार गर्ने	अन्तर-सरकारी स्रोत हस्तान्तरणको व्यवस्थाले पूँजीगत खर्चलाई उत्प्रेरित गर्नु पर्दछ । उपभोक्ता शुल्क वृद्धि गर्नका लागि उत्प्रेरकहरूको व्यवस्था औपचारिक ऋण लिने अभ्यासको शुरुवात गर्ने

सुझावहरू:

- स्थानीय स्तरमा नागरिक संगठनहरूको प्रवर्द्धन गर्ने
- स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रमको अनुभवमा टेक्दै सामाजिक परिचालकहरूको परिचालन गर्ने ।
- नागरिक सचेतना केन्द्रलाई प्रभावकारीरूपमा उपयोग गर्ने
- प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई आन्तरिक ऋण लिन सक्ने बनाउनका लागि आन्तरिक ऋणसम्बन्धी कानून संशोधन गर्ने

अन्तर-सरकारी समन्वयको लागि संस्थागत ढाँचा	कतिपय क्षेत्रमा सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको भूमिका तथा जिम्मेवारीलाई लिएर अन्यौल	केही सेवाहरूमा जिम्मेवारीको सम्बन्धमा स्पष्टता आवश्यक छ प्रदेश तथा स्थानीय	चरणगतरूपमा जिम्मेवारी तथा स्वायत्तता ग्रहण गर्ने कार्यको प्रबन्ध नभएको कार्यसम्पादनको अनुगमनको

	प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्ने	सरकारहरूले जिम्मेवारी ग्रहण गर्ने कार्यलाई चरणबद्धरूपमा अघि बढाउने बारेमा सोच्ने	प्रणालीको प्रावधान नभएको
सुझावः हालसम्म अन्तर-प्रदेश परिषद् (संविधानले निर्दिष्ट गरेको), प्रदेश समन्वय परिषद् (स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनले व्यवस्था गरेको) र अन्तरसरकारी वित्त परिषद् (अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले निर्दिष्ट गरेको) गरी तीनवटा मात्र समन्वय संयन्त्र स्थापना भएका छन् । प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको नीति निर्माण तथा प्रशासनको लागि अन्तर-मन्त्रालय समन्वय संयन्त्रको आवश्यकता छ । अन्तर-सरकारी समन्वय संयन्त्रको अभावमा, फरकफरक साधन र प्रणालीहरू (जस्तैः सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको हकमा सुत्र (SUTRA) र मार्स (MARS) प्रणाली) प्रयोग भइरहेका छन् । हाल संसदमा अन्तर-सरकारी समन्वयसम्बन्धी विधेयक (अन्तर-सरकारी समन्वयसम्बन्धी विधेयक २०७६) प्रस्तुत भएको छ जसमाथि छलफल र समीक्षा हुँदैछ । उक्त विधेयकलाई सबै सरोकारवालाहरूबीचमा सहमति भएपश्चात यथाशक्य चाँडो कार्यान्वयन गर्न जरुरी छ जसले गर्दा सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय तहबीचमा साझा अधिकारको बाँडफाँडमा समन्वय र सहअस्तित्व सुनिश्चित गर्न सकियोस् ।			
उपभोक्ता समिति र नागरिक समाजको सहभागिता	उपभोक्ता समितिहरूको कायम भूमिकामा अन्यौल रहेको स्थानीय सरकारहरूको हितको प्रतिनिधित्व कसले गर्ने ?	पूँजी खर्च बढाउने योजनालाई पुनः परिभाषित गर्ने	नागरिक समाजको भूमिकालाई पयार्प्त मात्रामा स्पष्ट गरिएको छैन ।
सुझावः स्थानीय नागरिक समाजलाई सरोकारवालाको रूपमा प्रभावकारी ढङ्गले उपयोग गर्ने ।			
डाटाबेस (तथ्याङ्कीय आधार)	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको आर्थिक कारोबारप्रदर्शनको लेखाजोखा गर्न यथार्थ तथ्याङ्कहरू छैनन् । अन्तर-सरकारी स्रोत हस्तान्तरण कार्यक्रमहरूको मूल्याङ्कन गर्न पर्याप्त तथ्याङ्कहरू छैनन् ।	वित्तीय र सामाजिक आर्थिक तथ्याङ्कहरूलाई एकीकृत गर्ने डाटाबेसको विकास गर्ने समयमै तथ्याङ्क उपलब्ध हुने व्यवस्था गर्ने	राष्ट्रिय स्तरमा यो कार्य गर्ने योजना छिट्टै विकास हुने देखिँदैन ।
सुझावः प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको कार्यसम्पादन र अधिकारको अनुगमन गर्ने काममा सहयोग पुऱ्याउने डाटाबेसमा राखिने सामग्रीको लागि प्रस्ताव तयार पार्न विज्ञहरूको समिति नियुक्त गर्ने ।			
स्थानीय सरकारको तत्परता	अध्ययन प्रतिवेदनले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई प्रभावकारीरूपमा सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्नका लागि चाहिने आवश्यकताहरूको महत्वपूर्ण सूची तयार गरेको छ	यसको अनुगमनका लागि कार्ययोजना आवश्यक छ ।	यससम्बन्धी कुनै काम नभएको
सुझावहरूः ● यससम्बन्धी कार्ययोजना बनाउनका लागि कार्यदलको गठन गर्ने ● तयारीको अवस्थाको आधारमा सङ्घीयता कार्यान्वयनलाई चरणबद्धरूपमा अघि बढाउने कुरामा विचार गर्ने ।			

कानून निर्माणसम्बन्धी कार्यहरू	सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि महत्वपूर्ण कानूनहरू नभएको	सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने सबै कानूनहरू पारित गर्ने	प्रमुख विषयहरू प्रदेश लोक सेवा आयोग कानून, तीनै तहको अधिकारसम्बन्धी कानून र, केही क्षेत्रगत कानूनहरू रहेका छन् ।

सुझावहरू: देहाय बमोजिमका कानूनमा संसदको प्राथमिकता तथा समयरेखाको पुनरावलोकन गर्ने :

- निजी फर्म दर्ता तथा उद्यम व्यवसाय नियमनका लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- प्रदेशहरूको लागि अन्तर-प्रदेश व्यापार व्यवस्थापन गर्ने कानूनको नमुना तयार पार्ने
- प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूको लागि उपभोक्ता संरक्षण र बजार अनुगमन कानूनको नमूना तयार पार्ने
- ढुङ्गा, बालुवा संकलन तथा क्रशर उद्योगको सञ्चालनको लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- भू-उपयोग तथा व्यवस्थापनको लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- जग्गा प्राप्ति ऐन २०३४ र अचल सम्पत्ति अधिग्रहण ऐन २०१३ लाई सङ्घीयताको सन्दर्भमा पुनरावलोकन गर्ने
- सुकुम्बासी तथा अव्यवस्थित बासिन्दाहरूको व्यवस्थापनको लागि नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- नेपाल प्रहरीको कार्य, सुपरिवेक्षण तथा प्रदेश प्रहरीसँगको समन्वयसमेतका लागि कानून तर्जुमा गर्ने
- प्रदेश प्रहरी समायोजन कानून तर्जुमा गर्ने
- प्रदेश प्रहरीको भर्ना, तालीम, पोशाक तथा सुरक्षासम्बन्धी आधारहरू तय गर्ने नयाँ कानून तर्जुमा गर्ने
- नयाँ आन्तरिक सुरक्षा कानून तर्जुमा गर्ने जसले सङ्घीय र प्रदेश तहमा पनि प्रमुख जिल्ला अधिकारीको भूमिकालाई परिभाषित गरोस्
- कारागारसम्बन्धी कानूनहरू पुनरावलोकन गर्ने
- एफएम रेडियो र टेलिभिजन स्टेशनको अनुमति जारी गर्ने कार्यलाई नियमन गर्ने कानून पुनरावलोकन गर्ने
- वन ऐन पुनरावलोकन गर्ने
- जल स्रोत ऐन पुनरावलोकन गर्ने

अनुसूचीः सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा हालसम्म हासिल भएका पछिल्ला र उल्लेखनीय उपलव्धिहरू

नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयन
अहिलेसम्मका उल्लेख्य उपलब्धिहरू, सेप्टेम्बर २०१९

सङ्घीयताको लागि कानूनी संरचना

नेपालमा सङ्घीयताको पूर्ण कार्यन्वयनका लागि पर्याप्त मात्रामा छाता कानूनहरूको आवश्यकता पर्दछ । अहिलेसम्म सङ्घीयताको प्रभावकारी रूपान्तरणको लागि आवश्यक कानूनी ढाँचाको स्थापनामा धेरै प्रगति भइसकेको छ । यद्यपि खास खास क्षेत्रहरूमा थप सुधारहरूको आवश्यकता छ ।

१. प्रमुख कानूनहरू लागू गरिएका छन् , विशेषत : (क) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ (ख) अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्था ऐन २०७४ (ग) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ (घ) कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७५ र (ङ) प्रदेश लोकसेवा आयोगको भूमिका तथा जिम्मेवारीहरू सम्बन्धी आधार र मापदण्ड निर्धारण गर्ने ऐन २०७६ महत्वपूर्ण छन् । पछिल्लो ऐनले प्रदेश सरकारहरूको लागि सङ्घीय कानूनले प्रदान गरेका खाकाभित्र रहेर प्रदेश लोकसेवा आयोग स्थापना गर्न आफ्नो छुट्टै ऐन बनाउने मार्ग प्रशस्त गरेको छ ।

२. सङ्घीयताको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न विभिन्न विद्यमान कानूनहरूको आवश्यकताअनुसार पुनरावलोकन र संशोधन/प्रतिस्थापन गरिएको छ । संविधानले नागरिकका मौलिक हकको अधिकारको प्रत्याभूति गरेको छ । देवानी संहिता ऐन २०७४ र अपराध संहिता २०७४ ले पुरानो मुलुकी ऐन २०२० लाई प्रतिस्थापन गरेका छन् । संसदका सबै विद्यमान ३३९ ऐनहरू पुनरावलोकन गरिएका छन् । २०७५ मङ्सीरको अध्यादेशलाई प्रतिस्थापन गर्दै कर्मचारी समायोजन ऐन पारित गरिएको छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३, र विषयगत क्षेत्रका कानूनहरूको संशोधन मस्यौदामा उल्लेख्य प्रगति भएको छ । सहकारीलाई आर्थिक विकासको एक खम्बाको रूपमा लिइएको वर्तमान अवस्थामा सहकारी ऐनलाई पनि संशोधन गरिएको छ ।

३. संसदमा (प्रतिनिधि र राष्ट्रिय सभा) धेरै विधेयकका मस्यौदाहरू दर्ता भएका छन् । संविधानको धारा २३५ बमोजिमको अन्तरसरकारी समन्वयविधेयक र अन्य विभिन्न विधेयकहरू पेश भएका छन् । अन्तर-सरकारी समन्वय विधेयकले एक महत्वपूर्ण कोशेढुङ्गाको प्रतिनिधित्व गर्दछ । यसले साझा अधिकारहरूको कार्यान्वयन् संयन्त्र पनि प्रदान गर्न सो सम्बन्धी प्रक्रियाहरूलाई परिभाषित गर्दछ । अन्ततः यसले अन्तरसरकारी सम्बन्धहरू सुदृढीकरण र सङ्घीयताको निर्वाध कार्यान्वयनमा योगदानगर्दछ । प्रहरी समायोजन विधेयक, वित्तीय कार्य विधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व विधेयक, सङ्घीय निजामती सेवा विधेयक लगायतका धेरै विधेयकहरू संसदमा विचाराधीन अवस्थामा छन् ।

४. नमूना कानून तथा निर्देशिकाहरू तर्जुमा भएका छन् । स्थानीय सरकारहरू र प्रदेशहरूलाई उनीहरूको आफ्नै कानून तर्जुमा गरी लागू गर्ने कार्यमा मार्गदर्शन गर्न विभिन्न मन्त्रालयहरूले नमूना कानून र निर्देशिका तर्जुमा गरेका छन् । सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय बाट करिब ३४ वटा नमूना कानून/निर्देशिकाहरू जारी भएका छन् । अर्थ मन्त्रालयले ७ वटा नमूना कानून जारी गरेको छ[33] । अधिकांश स्थानीय सरकारहरूले यी नमूना कानून तथा निर्देशिकाहरूलाई केही परिमार्जन गरी पारित गरेका छन् ।

सङ्घीयताको लागि संस्थागत संरचना

सङ्घीयताको कार्यान्वयनलाबाट उच्चतम नतिजा हासिल गर्न उपयुक्त संस्थागत संरचना आवश्यक हुन्छ । संविधानले सङ्घीय सरकारलाई विभिन्न संस्थाहरू र संगठनहरूको स्थापना तथा विकासमा अग्रसरता लिने अभिभारा प्रदान गरेको छ । धेरै आयोगहरूको व्यवस्था गरिएको छ । यी आयोगहरूको काम सङ्घीयतालाई प्रभावकारीरूपमा सञ्चालन हुनको लागि सहयोग गर्नु हो । यसबाहेक यी निकायहरूले सरकारको शक्तिमा थप नियन्त्रण गर्नेछन् । साथै यी आयोगहरूले सरकारलाई कसरी व्यवस्थापन गरिनुपर्दछ भन्ने कुरामा सहयोग गर्नेछन् । अहिलेसम्म, आयोग गठनको क्षेत्रमा उल्लेख्य प्रगति हासिल गरिएको छ ।

५. प्रदेश लोकसेवा आयोग :प्रदेश सरकारहरूले आफ्नै लोकसेवा आयोगको स्थापना कार्य थालेका छन् । प्रदेश २ र ५ ले आफ्नो आयोग गठन गरी अध्यक्ष चयन गरिसकेका छन् । सङ्घीय निजामती सेवा ऐन अझै पनि संसदमा छलफलको प्रक्रियामा रहेको छ। सङ्घीय निजामती सेवा ऐन, प्रदेश निजामती सेवातथा स्थानीय सेवाका संरचना र मापदण्डहरूसँगै प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले आफ्नै निजामती सेवा ऐन लागू गर्न सक्नेछन् । यसबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई आफ्नो कर्मचारी भर्ना गर्ने, पदमुक्त गर्ने तथापदोन्नति गर्ने अधिकार प्राप्तहुनेछ । प्रदेश लोकसेवा आयोग स्थापना भएर पूर्ण सञ्चालनमा नरहेको वर्तमान अवस्थामा सङ्घीय सरकारले केन्द्रीय लोकसेवा आयोगलाई स्थानीय सरकारहरूको लागि करिब १० हजार कर्मचारीहरूको भर्ना प्रक्रिया अगाडि बढाएको छ ।

६. अन्तरप्रदेश परिषद् : अन्तरप्रदेश परिषद् गठन भएर सञ्चालनमा आएको छ । यसको भूमिका भनेको सङ्घ र प्रदेश सरकारबीच, र प्रदेश सरकारहरूबीच हुने राजनीतिक विवाद समाधान गर्नु हो । अन्तरप्रदेश परिषद्ले यसको प्रारम्भिक बैठक २०७५ को पुष महिनामा आयोजना गर्‍यो । यसले प्रधानमन्त्री र मुख्यमन्त्रीहरूको लागि सङ्घीयता कार्यान्वयनमा असर गर्ने तत्कालका चुनौतीहरूमा छलफल गर्ने मञ्च प्रदान गर्‍यो । यस बैठकले मुख्यमन्त्रीहरूबाट उठान गरिएका सङ्घीयता कार्यान्वयनका विषयहरूको सम्बोधन गर्ने उपायहरू प्रस्ताव गर्नको लागि एक कार्यदल गठन गर्ने निर्णय गर्‍यो । सङ्घगृहमन्त्रीको नेतृत्वमा रहने यस कार्यदलमा सङ्घ अन्तर्गतका अर्थ मन्त्रालय, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य

[33] (१) प्रदेश वित्तीय कार्यविधि नमूना ऐन (२) स्थानीय सरकार वित्तीय कार्यविधि नमूना ऐन (३) प्रदेश कर तथा गैरकर राजश्व संकलन नमूना ऐन (४) स्थानीय सरकार कर तथा गैरकर राजश्व संकलन नमूना ऐन, (५) प्रदेश राजश्व बाँडफाँड नमूना ऐन, (६) विनियोजन नमूना विधेयक, र (७) प्रदेश वित्त नमूना विधेयक

प्रशासन मन्त्रालय, र प्रदेश २ र ५ का मुख्यमन्त्रीहरू सदस्यको रूपमा रहेका छन् । यसको सचिव सङ्घीय सरकारको मुख्य सचिव रहने व्यवस्था गरिएको छ । अहिलसम्म अन्तरप्रदेश परिषद्को तीनवटा बैठक बसिसकेका छन् । यसको दोस्रो बैठकमा परिषद्ले सङ्घीयता कार्यान्वयन कार्ययोजना प्रस्तुत गऱ्यो । यसमा सङ्घीय शासकीय संरचनाको सहज रूपान्तरणलाई गति दिन सङ्घीय सरकारले गर्नुपर्ने २१ वटा कार्यहरू समावेश रहेका छन् । सङ्घीय सरकारले अन्तरप्रदेश परिषद्सँग सहकार्य गर्न र आवश्यक कानूनहरू पारित गर्ने कुरालाई गति दिने कुरा भएको छ ।

७. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग संवैधानिकरूपमा नियुक्त गरिएकाअध्यक्षको नेतृत्वमा सञ्चालित छ । यसको कार्यादेश भनेको संघिय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूमा राजस्व बाँडफाँटको सिफारिस/निर्धारण गर्नु हो । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग नेपालमा अन्तर सरकारी वित्तीय प्रणालीको प्रमुख निकाय हो । यसका मुख्य कामहरू नेपाल सरकारलाई अन्तरसरकारी हस्तान्तरण बाँडफाँड व्यवस्थापन, स्थानीय/प्रदेश राजस्व परिचालनमा मार्गदर्शन र अन्तरसरकारी वित्तीय प्रणालीको कार्यसम्पादन अनुगमन तथा व्यवस्थित गर्नको लागि स्थायी र विज्ञ निकाय प्रदान गर्नु हो ।

८. अन्य आयोगहरूको स्थापनामा उल्लेख्य प्रगति भएका छन् । संविधानले देहायका आयोगहरू गठनको प्रावधान गरेको छ : (क) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (ख) राष्ट्रिय समावेशी आयोग (ग) आदिवासी जनजाति आयोग (घ) मधेशी आयोग (ङ) थारु आयोग (च) मुस्लिम आयोग (छ) राष्ट्रिय महिला आयोग (ज) राष्ट्रिय दलित आयोग । सबै नयाँ आयोगहरूको गठन भइसकेको छैन्, चारवटा आयोगहरू (थारु, मुस्लिम, मधेसी र राष्ट्रिय समावेशी आयोगमा) अध्यक्ष वा सदस्यहरू नियुक्त भइसकेका छन् ।

(९) अन्तरसरकारी वित्तीय परिषद् स्थापना गरिएको छ । गठन भएयता अन्तरसरकारी वित्तीय परिषद्को चारवटा बैठक बसेका छन् । यसको अध्यक्षता अर्थ मन्त्रीले गर्दछन् र सबै सातवटै प्रदेशका आर्थिक मामिला मन्त्रीहरू र स्थानीय सरकारका प्रतिनिधी सदस्यको रूपमा रहन्छन् । अन्तरसरकारी वित्तीय परिषद्ले प्रदेश र स्थानीयतहहरूमा राजस्व परिचालन, बजेट वित्तीय अधिकार लेखापालन, जनशक्ति व्यवस्थापन, बजेट कार्यान्वयन, स्रोत व्यवस्थापन र परियोजना कार्यान्वयनमा देखिएका नयाँ र उदीयमान विवादहरूमा छलफल गर्ने महत्वपूर्ण थलो प्रदान गर्दछ ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, जवाफदेहिता र पारदर्शिता

नेपाल सरकारले राष्ट्रिय स्तरको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको विकासमा महत्वपूर्ण फड्को मारेको छ । यसले सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय जवाफदेहिता सचिवालय (PEFA) स्थापना गरेको छ, सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय जवाफदेहिता (PEFA) मूल्याङ्कन गरेको छ र सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन निर्देशक (steering) समिति स्थापना गरेको छ । एकल खाता कोष (Treasury single Account), एक पारदर्शी खर्च प्रतिवेदन प्रणालीको सफल कार्यान्वयन भएको छ । यो एक राजस्व व्यस्थापन सूचना प्रणाली र विकसित लेखापरीक्षण प्रणाली पनिहो ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन अभ्यासलाई प्रदेश र स्थानीय सरकारमा विस्तार गर्नु मुलुकको लागि एक उच्च प्राथमिकताको विषय हो ।

१०. SUTRA वि.सं. २०७४ शुरुवात गरिएको सफ्टवेयर SUTRA अहिले लगभग स्थानीय सरकारहरूसम्म पुगेको छ । SUTRA योजना गर्ने, बजेट तयार गर्ने र लेखा राख्ने एक सफ्टवेयर हो । अर्थमन्त्रालयको निर्णयको आधारमा सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय जवाफदेहिता (PEFA) सचिवालयको नेतृत्वमा यसको विकास गरिएको हो । यस साधनले एकीकृत लेखा प्रणाली अन्तर्गत रही प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूका लागि व्यवस्थित वित्तीय व्यवस्थापन कार्यविधिको कार्यान्वयनमा सहयोग गर्दछ । महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले सबै स्थानीय सरकारहरूको लागि SUTRA बाट प्रतिवेदन तयार गर्न सक्षम भएको देखिन्छ । वित्तीय सूचना सम्बन्धी प्रतिवेदनको लागि प्रदेशहरूले विभिन्न प्याकेजहरूको प्रयोग गर्दछन् । यसमा राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (RMIS) एकल खाता कोष प्रणाली (TSA), कम्प्युटरकृत सरकारी खाता प्रणाली (CGAS) पर्दछन् ।

११. सञ्चित कोषहरू : संविधान बमोजिम नै प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश सञ्चित कोष र सबै स्थानीय सरकारहरूमा स्थानीय सञ्चित कोष स्थापना गरिएको छ । सङ्घ सरकारले यी सञ्चित कोषहरूमा रकम हस्तान्तरण गर्ने गर्दछ ।

१२. वित्तीय अनुशासन तथा नियन्त्रण ।

(क) अधिकांश स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो बजेट सम्बन्धित सभाहरूमा पेश गरी समयमै अनुमोदन गराइ आर्थिक वर्ष २०७५/०७६ को बजेट कार्यान्वयन गरेका छन् ।

(ख) स्थानीय सरकारहरू र प्रदेशहरूको सबै कोषहरू सामयिकरूपमा लेखापरीक्षण गरिन्छन् ।

(ग) एकल राज्यकोष खाता (TSA) प्रदेश स्थानीयतहमा कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

(घ) प्रदेश र स्थानीय सरकार तहमा स्पष्ट पारदर्शी खर्च प्रतिवेदन प्रणाली छ ।

(ङ) राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूमा उपलब्ध छन्, तर सबै सरकारहरूले यसको प्रयोग गरेका छैनन् ।

(च) लेखापरीक्षण विधिमा सुधार भएको छ ।

(छ) महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले स्थानीय सरकारहरूको राजस्व र खर्चको विवरण समेट्न एउटा सफ्टवेयरको विकास गरेको छ । कोष तथा नियन्त्रकको कार्यालयले यस सफ्टवेयरमा वित्तीय विवरणको प्रविष्टि गर्दछ ।

(ज) सङ्घीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय सरकारमा सङ्घबाट हस्तान्तरण हुने अनुदानका लागि ती सरकारहरूले सरकारले चौमासिकरूपमा प्रतिवेदन पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

(झ) अर्थमन्त्रालयले सबै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीलाई सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सूचना प्रणालीमा (PFMIS) एकीकृत गरेको छ र सबै सङ्घीय मन्त्रालयहरूलाई सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सूचना प्रणालीमा पहुँच प्रदान गरेको छ ।

(ञ) अर्थमन्त्रालयले सङ्घीय मन्त्रालयहरूलाई आर्थिक वर्ष २०७५/२०७६ मा सुरु हुने बजेट चक्रको लागि उनीहरूको तीन वर्षे मध्यमकालीन खर्च संरचनाको मस्यौदाका लागि मार्गदर्शन गर्न निर्देशिका जारी गरेको छ ।

(ट) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र अर्थमन्त्रालयले सबै स्थानीय सरकारहरूलाई उनीहरूको वार्षिक बजेट तयारीमा मार्गदर्शन गर्न परिपत्र जारी गरेका छन् । बजेटलाई विकास योजनासँग आबद्ध गर्ने काममा यो महत्वपूर्ण रहेको छ ।

(ठ) अर्थमन्त्रालयले बजेट कार्यान्वयनमा सुधार गर्न केही कदमहरू चालेको छ, जस्तै : (क) वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालन हुने परियोजना सबै नयाँ र राष्ट्रिय प्राथमिकताका परियोजनाहरूले बजेट प्राप्त गर्न सुरक्षित परियोजना छनौट अनुमति (secured project filter clearance) लिनुपर्ने आदेश जारी गरेको । (ख) स्वतःखर्च गर्ने अख्तियारी तथा कार्यक्रम स्वीकृति प्रणाली लागू गरिएको । (ग) खातामा भुक्तानी हुनेगरी मात्र भुक्तानी प्रणाली अवलम्बन भएको । अर्थ मन्त्रालयले सङ्घीय तहमा राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको स्थापना गरेको छ ।

१३. जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण : महालेखा परीक्षकको कार्यालयले जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण थालेको छ । नागरिक सहभागितामूलक लेखापरीक्षणलाई पनि अघि बढाएको छ । यो सहभागितामूलक विधिलाई कार्यान्वयन गर्ने नेपाल पहिलो मुलुक हो । सङ्घीयताको सन्दर्भमा यो निकै महत्वपूर्ण छ ।

१४. खरिद । करिब सबै स्थानीय सरकारमा खरिद इकाई छन् र केही स्थानीय सरकारहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय बोलपत्र आह्वान गर्ने बाहेक सबै प्रकारका खरिद कार्य सञ्चालन क्षमता रहेको छ । समग्रमा, ५७ प्रतिशत स्थानीय सरकारले विद्युतीय प्रणालीबाट बोलपत्र आह्वान गर्न सक्छन् । यो मात्रा महानगर क्षेत्रमा धेरै (७६ प्रतिशत) छ । त्यसपछि क्रमशः नगरपालिका (५८ प्रतिशत) र गाउँपालिका (४९ प्रतिशत) क्षेत्रमा रहेको छ । करिब सबै (९७ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूसँग आपूर्तिकर्ताहरूको सूची छ । सबै प्रदेशहरले आ-आफ्नो खरिद निर्देशिका तथा मापदण्ड अवलम्बन गरेका छन् ।

राजनीतिक शासन तथा प्रशासन

१५. स्थानीय सरकारहरूको कार्य सञ्चालन । प्रदेश र स्थानीय तहमा राजनीतिक तथा प्रशासनिक संरचनाहरूको निर्माण पूरा भएको छ । स्थानीय सरकारका सभाहरू पदाधिकारीहरू निर्वाचित भएका छन् । नेपालीहरूले प्रदेश र स्थानीय तहमा आफ्ना प्रतिनिधि पाएका छन् । मुलुकको ७५३ स्थानीय सरकारहरूमा अध्यक्ष/प्रमुख/उपाध्यक्ष/उपप्रमुख/वडाध्यक्ष र सभा सदस्यहरू गरी करिब ३६६३९ प्रतिनिधिहरू चुनिएका छन् । महिला तथा लाभबाट वञ्चित मानिसहरूको पनि प्रतिनिधित्व भएको छ । हरेक मेयर र उपमेयर सहित प्रत्येक स्थानीय सभामा

महिलाको प्रतिनिधित्व रहेको छ । हरेक स्थानीय सरकारमा लाभबाट वञ्चित समुदायको प्रतिनिधित्व रहेको छ । प्रदेश र स्थानीय सरकारहरू विस्तारै व्यवस्थित हुँदै गएको कुरा सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययनको नतिजाले देखाउँछ । प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो जिम्मेवारीलाई पूरा गर्न थालेका छन् । निर्वाचित नेतृत्वको व्यवस्था छ । प्रदेश तथा स्थानीय दुवै तहका सभामा महिला र दलितहरूको उल्लेख्य र कानूनीरूपमा प्रतिनिधित्व रहेको छ । धेरै स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो दायित्व र भूमिका दक्ष तरिकाले प्रवाह गर्दै आएका छन् । करिब सबै सभाहरूले (९६ प्रतिशत) सभाको सञ्चालन सम्बन्धी नियमावली पारित गरेका छन् । हालैका स्थानीय सरकारका सभा बैठकहरूमा करिब ९० प्रतिशत उपस्थिति देखिएको छ । करिब ८९ प्रतिशत स्थानीय सरकारले सभा बैठकहरूको कार्यसूची बैठक बस्नु भन्दा पहिले नै पठाइने गरिएको बताएका छन् ।

१६. कार्यपालिका । सबैजसो स्थानीय सरकारमा कार्यपालिकाको नियमित बैठक भएको छ । प्रत्येक स्थानीय सरकारमा वार्षिक औसतमा १४.५ बैठकहरू भएका छन् । करिब ७० प्रतिशतभन्दा बढी स्थानीय सरकारहरूले बैठक पूर्व नै कार्यसूचीहरू तयार गरी सदस्यलाई पठाउने गरेका छन् । अधिकांश सभाहरूले आठ प्रकारका समितिहरू गठन गरेका छन् । कम्तीमा ८८ प्रतिशतले न्यायिक, विधायन, स्रोत प्रक्षेपण, राजस्व र बजेट समितिहरू निर्माण गरेका छन् ।

१७. स्थानीय सभा । सबै स्थानीय सरकारहरूमा करिब समान अन्तरालमा सभा बैठकहरू हुने गरेका छन् । सभाहरूमा उपस्थिति राम्रो हुने गरेको बताइन्छ । प्रदेश सरकारहरूले विषयगत कानूनहरू पारित गर्दै आएका छन् (जसमा धेरैजसो सामाजिक विकाससँग सम्बन्धित छन्) र नियमावलीहरू जारी गर्दै आएका छन् (जसमा धेरैजसो भूमि व्यवस्थापन, कृषि र सहकारीसँग सम्बन्धित छन्) । सभा सदस्यहरूको साक्षरता दर ९० प्रतिशतभन्दा माथि छ । महिला र दलित सदस्यहरू सभाका छलफलमा स्वतस्फूर्तरूपमा सहभागी हुने गरेको बताइन्छ । अधिकांश स्थानीय सरकारमा विषयगत क्षेत्र र वडाका आधारमा छुट्याइएका पूँजीगत परियोजनाहरूको सूची छन् । ती बजेटहरू समयमै पारित गरिन्छन् ।

१८. न्यायिक समिति । करिब सबै स्थानीय सरकारहरूले न्यायिक समिति गठन गरेका छन् । तीन-चौथाइभन्दा बढी (७७ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले समितिको लागि निर्देशिकाहरू तयार गरेका छन् । करिब ७१ प्रतिशत उपाध्यक्ष/उपप्रमुखहरूले न्यायिक क्षेत्रमा तालीम पाएको देखियो ।

१९. विषयगत समिति । करिब सबै स्थानीय सरकारहरूले विषयगत समितिहरू गठन गरेका छन् र जिम्मेवारीहरू वडाध्यक्षहरूमा बाँडफाँड गरिएको छ । यी समितिहरूले स्थानीय स्तरका प्रमुख सामाजिक, आर्थिक र पूर्वाधारका जिम्मेवारीहरू सम्हालेका छन् ।

२०. योजना तथा बजेट तर्जुमा । करिब ८० प्रतिशत स्थानीय सरकारसँग विषयगत क्षेत्रसँग सम्बन्धित योजनाहरू छन् । यी क्षेत्रहरूमा शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी र विपद् व्यवस्थापन रहेका छन् । कम्तीमा ९० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले योजना तर्जुमा प्रक्रियाका सबै सातवटा चरणहरू पूरा गरेका छन् र वडाहरूको लागि बजेटको सीमा

तोकेका छन् । करिब सबै (८८ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो बजेट योजनाहरूमा सङ्घीय र प्रदेश दुवै सरकारका सशर्त अनुदानलाई समावेश गरेका छन् । करिब ९० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले सशर्त अनुदानमा गरिएको परिवर्तनका कारण स्वीकृत बजेटहरूमा कुनै परिवर्तन गरेनन् । करिब ७७ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो बजेट अनुमानमा कर र गैरकर राजस्वका स्रोतहरू छुट्याएका छन् । करिब सबै (९६ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूसँग वार्षिक लगानी योजना रहेको छ । बहुवर्षीय विकास योजना रहेका स्थानीय सरकारहरूको हकमा, ८० प्रतिशत यो विकास योजना उनीहरूको वार्षिक पूँजीगत बजेटको आधार रहेको छ । करिब ९० प्रतिशत पूँजीगत लगानी योजनालाई विषयगत क्षेत्र र वडाहरूको आधारमा छुट्याइएको छ ।

२१. वडा प्रशासन : लगभग सबै स्थानीय सरकारहरूले स्थानीय सरकार र वडाहरूबीच अधिकारको स्पष्ट बाँडफाँड गरिएको बताएका छन् । ८२ प्रतिशत स्थानीय सरकारका वडाध्यक्षहरू आफ्नो भूमिकाको बारेमा स्पष्ट छन् । स्थानीय सरकारले प्रदान गर्ने सेवाहरूको अनुगमनमा वडाहरूको संलग्नता रहेको ९३ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले बताए ।

२२. विपद जोखिम व्यवस्थापन : धेरै स्थानीय सरकारहरूले (७७ प्रतिशत) उनीहरूको साङ्गठनिक संरचनामा विपद जोखिम व्यवस्थापनलाई समावेश गरेका छन् । प्रदेश १ मा ६७ प्रतिशत र ५ मा ७२ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले विपद जोखिम व्यवस्थापनका समस्याहरू सम्बोधन गर्न अन्य स्थानीय सरकारहरूसँग लिखित सहकार्य सम्झौता गरेका छन् ।

२३. शिक्षा : करिब सबै (९८ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले उनीहरूको साङ्गठनिक संरचनामा शिक्षालाई समावेश गरेका छन् र ९५ प्रतिशतसँग आफ्नो बजेटमा शिक्षक तथा कर्मचारीहरूको तलब शीर्षक राखिएका छन् । ७० प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग पूँजीगत लगानी योजना रहेको छ । करिब सबै स्थानीय सरकारहरूसँग (९२ प्रतिशत) आफ्नो वार्षिक सञ्चालन तथा मर्मतसम्भार योजनामा विद्यालयहरूलाई पनि राखेका छन् । करिब ९५ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूसँग शिक्षा क्षेत्रको लागि पूँजीगत लगानी योजना रहेको छ ।

२४. आधारभूत स्वास्थ्य सेवाहरू: करिब सबै (९७ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूसँग आफ्नो साङ्गठनिक संरचनामा स्वास्थ्य सेवासँग सम्बन्धित कार्यहरू समावेश रहेको छ । करिब सबै (९१ प्रतिशत) स्थानीय सरकारसँग स्वास्थ्य सेवाका पूर्वाधारहरू रहेका छन् । समग्रमा ७१ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले उनीहरूको सम्पत्तिको लगत अभिलेखमा स्वास्थ्यसँग सम्बन्धित पूर्वाधारहरूलाई पनि सामेल गरेका छन् । यद्यपि, यो नगर क्षेत्रमा (९४ प्रतिशत) र हिमाली क्षेत्रमा (८८ प्रतिशत) धेरै रहेको छ । करिब सबै स्थानीय सरकारहरूले (९३ प्रतिशत) आफ्नो बजेटमा स्वास्थ्यकर्मीहरूको तलब शीर्षक राखेका छन् । ८४ प्रतिशतले आफ्नो संगठन तथा व्यवस्थापन योजनामा स्वास्थ्य केन्द्रहरूलाई सामेल गरेका छन् । करिब ८२ प्रतिशत स्थानीय सरकारसँग स्वास्थ्य सेवाको लागि पूँजीगत लगानी योजना रहेको छ । ८४ प्रतिशतले आफ्नो स्वास्थ्य सेवा क्षेत्रको कार्यसम्पादनको अनुगमन गर्दछन् ।

२५. सामाजिक विकास : कम्तीमा ९५ प्रतिशत स्थानीय सरकारले व्यक्तिगत घटना दर्ता (जन्म, मृत्यु, विवाह, बँसाइसराइ), महिला, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक र सामाजिक कल्याणसम्बन्धी कार्यहरूलाई आफ्नो साङ्गठनिक संरचनामा समावेश गरेका छन् । ८४ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले खेलकूदलाई समावेश गरेका छन्, ८१ प्रतिशतले युवालाई समावेश गरेका छन् । अधिकांश (८९ प्रतिशत) स्थानीय सरकारले आफ्नो बजेटमा सामाजिक विकासका खर्चहरू समावेश गरेका छन् ।

२६. आर्थिक विकास : कम्तीमा ८५ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो साङ्गठनिक संरचनामा सहकारीहरूलाई समावेश गरेका छन् । ७० प्रतिशतले स्थानीय बजार व्यवस्थापनलाई राखेका छन्, ५६ प्रतिशतले लघुउद्यमहरूलाई र ५५ प्रतिशतले आर्थिक तथ्याङ्क संकलनलाई समावेश गरेका छन् । ६३ प्रतिशत स्थानीय सरकारमा आर्थिक विकासका योजनाहरू थिए । अधिकांश स्थानीय सरकारहरूले आर्थिक विकासको सम्बन्धमा विभिन्न तरिकाबाट सङ्घीय सरकार र प्रदेशहरूसँग साझेदार गर्दछन् । ८९ प्रतिशतले यो कार्य बजेट बाँडफाँडको माध्यमबाट गर्दै आएका र ७१ प्रतिशतले सूचना तथा जानकारी साझेदारीको माध्यमबाट गर्दै आएका छन् । कम्तीमा ७६ प्रतिशत स्थानीय सरकारहरू आर्थिक वृद्धि, गरिबी निवारण र दिगो विकास लक्ष्यको स्थानीयकरणमा राष्ट्रिय योजनाको माध्यमबाट सङ्घीय तथा प्रदेशसँग सहकार्य गर्दछन् । त्यसैगरी ६१ प्रतिशतले प्रदेश योजनाको माध्यमबाट र ७४ प्रतिशतले आफ्नै योजनाबाट यी क्षेत्रमा कार्य गरिरहेका छन् ।

२७. कृषि : धेरै स्थानीय सरकारहरूले कृषिसम्बन्धी प्रमुख कार्य/कार्यालयहरू उनीहरूमा हस्तान्तरण गरिएको र उनीहरूले आफ्नो साङ्गठनिक संरचनामा यसलाई समावेश गरेको बताए । स्थानीय सरकारहरू धेरैजसो सङ्घीय बजेट/स्रोतको बाँडफाँडमा आधारित रहेर सङ्घीय सरकार र प्रदेश सरकारसँग कार्य गरेको देखियो । ७७ प्रतिशतले यस बजेट बाँडफाँडबाट र ६८ प्रतिशतले सूचनाको साझेदारी विधि प्रयोग गरी कार्य गर्ने गरेको पाइयो ।

२८. सडक: करिब सबै स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो साङ्गठनिक संरचनामा स्थानीय सडकलाई समावेश गरेका छन् । ८५ प्रतिशतले ग्रामीण सडकलाई समावेश गरेका छन् । अधिकांश (८२ प्रतिशत) स्थानीय सरकारहरूले सङ्घीय बजेट/स्रोतको बाँडफाँडमा आधारित रहेर सङ्घीय सरकार र प्रदेश सरकारसँग कार्य गर्ने गरेको देखियो । ७८ प्रशितले प्रदेश बजेट बाँडफाँडको प्रयोग गर्दछन् । ६६ प्रतिशतले संयुक्त साझेदारी र ६२ प्रतिशतले सूचना साझेदारीको माध्यमबाट कार्य गर्ने गरेको पाइयो । ७० प्रतिशत स्थानीय सरकारले सडक लगत तयार गरेका छन्, ८१ प्रतिशतले आफ्नो संगठन तथा व्यवस्थापन योजनामा सडक मर्मतसम्भारलाई राखेका छन् र ७३ प्रतिशतले वार्षिक मर्मतसम्भार योजना तयार गरेका छन् ।

२९. लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण : कम्तीमा ८० प्रतिशत स्थानीय सरकारसँग लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशिकरणका नीतिहरू रहेका छन्, यसमा बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक, फरक शारीरिक तथा मानसिक क्षमताका व्यक्ति र स्थानीय सरकारका गतिविधिहरूमा महिला सहभागिताको सुनिश्चित गर्ने नीतिहरूसमेत सामेल छन् । करिब सबै स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो बजेटमा लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणलाई

सामेल गरेका छन् । समावेशिताको माध्यमबाट महिला ज्येष्ठ नागरिक, आदिवासीजनजाति र लाभबाट वञ्चित समूहहरूको सहभागितापोत्साहित गर्ने लक्ष्य राखेका छन् ।

३०.नागरिक र गैरसरकारी कर्ताहरूलाई सहभागी गराउने : स्थानीय सरकारहरूले गैर सरकारी संस्थाहरूलाई बजेट तयारीमा सहभागी गराउने कार्य सामान्यतया उच्च भएपनि यो फरक दरमा रहेको छ । स्थानीय व्यापार तथा वाणिज्य सङ्घहरू र नागरिक समाज/गैरसरकारी संस्थाहरूलाई सहभागी गराउने स्थानीय सरकारको सबभन्दा उच्च अनुपात ८३ प्रतिशत छ । थोरै स्थानीय सरकारहरूले सामुदायिक सङ्घहरू वा अन्य सार्वजनिक संस्थाहरूलाई सहभागी गराउँछन् (यो क्रमशः ७६ प्रतिशत र ६४ प्रतिशत रहेको छ) । अधिकांश स्थानीय सरकारहरूसँग (८३ प्रतिशत) गुनासो सम्बोधन तथा क्षतिपूर्ति संयन्त्र रहेको छ । धेरैजसो स्थानीय सरकारहरूले सम्पर्क अधिकृतहरू (८६ प्रतिशत) र गुनासो पेटिकाहरू (८३ प्रतिशत) प्रयोग गर्दछन् । त्यसपछि सार्वजनिक सुनुवाइ (७५ प्रतिशत), सामाजिक सम्परीक्षण (६१ प्रतिशत) र गुनासो दर्ता (५१ प्रतिशत) रहेका छन् । करिब ७० प्रतिशत स्थानीय सरकारले हालैको वित्तीय वर्षको लागि सामाजिक सम्परीक्षण गरेका छन् ।

३१. सङ्घीयताको लागि क्षमता निर्माणमा पनि स्थानीय सरकारहरूका सङ्घ/महासङ्घले दरिलो समर्थन गर्दछन् (यस्ता सङ्घहरूमा जिल्ला समन्वय समितिहरूको सङ्घ, नगरपालिकाहरूको सङ्घ र गाउँपालिकाहरूको महासङ्घ रहेका छन्) । यिनीहरूले स्थानीय सरकारमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई उनीहरूको भूमिका तथा जिम्मेवारीहरूका बारेमा अभिमुखीकरण कार्यक्रम सञ्चालन गरेकाछन् ।

लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण

३२. लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणलाई कानूनी प्रत्याभूति र यसको कार्यान्वयन। संविधानले लैङ्गिक र जातीय/जनजातीय पृष्ठभूमिको आधारमा तोकिएको संख्यामा व्यवस्थापिकामा सिट प्रत्याभूति गरी सरकारमा उनीहरूको आवाज पुऱ्याउने व्यवस्था सुनिश्चित गरेको छ। वि सं २०७४ को निर्वाचनमा ३८ प्रतिशत सभाका सिटहरू महिलाले र २१ प्रतिशत दलितले जितेका थिए। यसले महिला र अल्पसंख्यकहरूलाई शासनमा पर्याप्त औपचारिक सहभागिताको अवसर दिएको छ। महिलाहरूले नगरपालिका, गाउँपालिका र वडाहरूमा ९१ प्रतिशत उपप्रमुखपदहरू जितेका छन् (उपमेयर र उपाध्यक्षहरू)। पुरुषहरूले ९८ प्रतिशत प्रमुखपदहरूमा विजय हासिल गरेका छन्। वर्तमानमा २५ प्रतिशत निजामती सेवाका कर्मचारीहरू महिला छन्। यो अनुपात सन् १९९३ मा ११ प्रतिशत थियो।

३३. लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणका लागि कार्यपालिकाका कामहरू सरकारले लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणलाई मूलप्रवाहीकरण गर्न सबैलाई आव्हान गरेको छ। यसले शासकीय प्रणली र सरकार सञ्चालन, लगायत सबै क्षेत्रको निर्णयमा लैङ्गिक र सामाजिक समावेशीकरणलाई अवलम्बन गर्न अनिवार्य बनाएको छ। आ.व. २०७४/७५ को बजेट भाषणमा समग्र बजेटको ३६ प्रतिशत बजेट लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटमा छुट्याइएको थियो। ३० प्रतिशत बजेट लैङ्गिक तटस्थ भनी छुट्याइएको थियो। अर्थमन्त्रीको वार्षिक बजेट सम्बोधनमा नै यसलाई राखिनुले लैङ्गिक बजेटलाई केही विश्वसनीयता प्रदान गरेको छ। लैङ्गिक बजेटको लागि निर्देशिका प्रस्तुत गरिएको छ र लैङ्गिक समानता तथा समाजिक समावेशीकरणको कार्यान्वयनमा मार्गदर्शन गर्ने सूचकहरूलाई पनि समूह यस निर्देशिकामा राखिएको छ। लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटको लागि सरकारी अधिकृतहरूलाई तालीम दिने कार्यक्रम पनि रहेको छ।

३४. राष्ट्रिय महिला आयोग। राष्ट्रिय महिला आयोगले लैङ्गिक हिंसाको रोकथाम र सेवाहरूमा पहुँचको विस्तारलाई समन्वय गर्न एकीकृत मञ्च स्थापना गरेको छ।

वित्तीय क्षमता तथा स्थानीय तहमा राजस्व परिचालन

३५ सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययनले देहायका कुरामा प्रकाश पार्दछ : (१) अधिकांश स्थानीय सरकारहरू आफ्नो राजस्वको हिसाब गर्दा कर र गैरकर स्रोतहरू छुट्याउँछन्। अधिकांशले आफ्नो राजस्व संरचनाको अध्ययन गरेका छन्। यद्यपि, गाउँपालिकाहरू यस क्षेत्रमा पछि रहेका छन्। (२) बजेट अनुमानको तुलनामा आफ्नै स्रोतबाट हुने राजस्व संकलनको दर सबै पालिकाहरूको हकमा करिब ७२ प्रतिशत मात्र रहेको छ। (३) स्थानीय राजस्व स्रोतहरूको अध्ययन गर्ने स्थानीय सरकारहरूको अनुपात ७९ प्रतिशत रहेको छ।

प्रशासनिक पूर्वाधार तथा सञ्जाल

३६. प्रदेशर स्थानीयसरकारमा प्रशासनिक संरचना र कनेक्टिभिटी निर्माणमा उल्लेखनीय प्रगति देखिएको छ। अधिकांश प्रदेश सरकारहरू आफ्नो प्रशासनिक पूर्वाधार र अन्तर-आबद्धता विकास गर्ने प्रक्रियामा छन्। सङ्घीयता

कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा अध्ययन अनुसार सामान्यतया सबै प्रदेशका अधिकांश मन्त्रालयहरूमा विद्युत, टेलिफोन र इन्टनेटको पहुँच रहेको छ। करिब ५४ प्रतिशत स्थानीय सरकारसँग कम्तीमा पनि आफ्ना केही भवनहरू छन्। ७० प्रतिशत सरकारहरूले आफ्नो भवन बैठकको लागि प्रयोग गर्न सकिने देखेका छन्। अधिकांश स्थानीय सरकारहरू (८२ प्रतिशत) राष्ट्रिय ग्रीडसँग जोडिएका छन्। करिब सबै स्थानीय सरकारहरूका केन्द्रहरूमा सडकको पहुँच छ। करिब ४७ प्रतिशत स्थानीय सरकारको कार्यालय भवन निर्माणको काम अघि बढिरहेको छ। प्रदेशहरूमा पर्याप्त कम्प्युटर छन् (आवश्यक कर्मचारीहरूको लागि एउटा कम्प्युटरको व्यवस्था छ)।

जनशक्ति व्यवस्थापन तथा विकास

३७. सङ्घीयता तर्फको रूपान्तरणमा एक प्रमुख सफलता भनेको स्थानीय सरकारको लागि कर्मचारीको व्यवस्था गर्नु थियो। यसले अर्न्तगत शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि र प्रशासनमा सबै कर्मचारीहरू खटिएका छन्। सरकारले निजामती सेवालाई पुनर्गठन गरेको छ। यसको लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूमा निजामती कर्मचारीहरूकोसमायोजन गरिएको छ। यो प्रक्रिया अझै पनि पूर्ण भइसकेको छैन। तर पनि यसले सङ्घीयताको स्थानीय सरकारहरूलाई कार्यान्वयनमा सहयोग गर्न आवश्यक अधिकृतहरू र कर्मचारीहरू दिएको छ।

३८. प्रदेशका साङ्गठनिक संरचनाहरूमा एकरूपता अपनाइएको छ। केही प्रदेशहरूले आफ्नो साङ्गठनिक संरचनालाई अद्यावधिक गरेका छन्। अन्य केही अद्यावधिक गर्ने प्रक्रियामा छन्। स्थानीय तहमा कमी रहेका कर्मचारी भर्नाको थालनी प्रदेश लोकसेवा आयोगबाट हुने बाटो खुलेको छ। हालै सङ्घीय सरकारबाट वरिष्ठ सहसचिवहरूलाई सचिव बनाएर प्रदेश तहमा परिचालन गरिएको छ। यसको उद्देश्य प्रदेश तहमा जनशक्ति व्यवस्थापनलाई थप सुदृढीकरण गरी सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु रहेको छ। बहुसंख्यक प्रदेश कर्मचारीहरूले सङ्घीयताका क्षेत्रमा तालीम प्राप्त गरेका छन्।

अनुगमन तथा मूल्याङ्कन

३९. विकास गतिविधिहरू। संविधानमा जिल्लाहरूको सन्तुलित विकासका लागि समन्वय, अनुगमन तथा सहजीकरणका सम्बन्धमा खास प्रावधान रीखएको छ। संविधानको धारा २२० मा रहेको प्रावधानले जिल्ला सभा रहने र यसमा जिल्लामा रहेका सबै गाउँपालिका तथा नगरपालिकाका प्रमुख/अध्यक्ष तथा उपप्रमुख/उपाध्यक्षहरू सदस्य रहने व्यवस्था गरेको छ। धारा २२० (७) मा यसको भूमिका तथा कार्यहरूको पनि प्रावधान राखिएको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ (धारा ९२ देखि ९६ सम्म) ले पनि जिल्ला सभा र जिल्ला समन्वय समितिका कार्यहरू उल्लेख गरेको छ।

संस्थागत क्षमता निर्माण

सङ्घीयताको लागि क्षमता निर्माण सरकारको प्राथमिकता रहेको छ। सङ्घीयता तर्फको रूपान्तरणको लागि सबै तहका सरकारी अधिकृतहरूलाई तालीम प्रदान गर्नुपर्ने आवश्यकता उल्लेख्य रूपमा बढेको छ। किनभने सेवा प्रवाह र सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका जिम्मेवारीहरूमा ठूलो परिवर्तन भएको छ। यस प्रकारको तालीम र क्षमता निर्माण का लागि विभिन्न संस्थागत व्यवस्थाहरूको आवश्यकता पर्दछ। नयाँ सङ्घीय ढाँचामा प्रदेश र स्थानीय सरकारसँग आफ्ना सेवाहरू कसरी प्रवाह गर्ने र आफ्नो प्रणालीहरूलाई कसरी व्यवस्थापन गर्ने भन्ने कुरामा उल्लेख्य अधिकार रहने हुँदा पनि यसप्रकारको संस्थागत व्यवस्था गनुपर्ने हुन्छ।

४०. प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम, २०७६ भदौमा नेपाल सरकारले चारवर्षे प्रदेश तथा स्थानीय शासन कार्यक्रम PLESP प्राथमिकता कार्यक्रमहरूको घोषण गऱ्यो। विशेषगरी सरकारको सबै क्षेत्रको संस्थागत क्षमता विकासका लागि करिब १३० मिलियन अमेरिकी डलर बराबरको (करिब १४ अर्ब ३० करोड) बजेट रहेको यो कार्यक्रमले विशेषगरी प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको क्षमतामा रहेको कमीलाई सम्बोधन गर्न यो कार्यक्रम एक मुख्य साधनहुने अपेक्षा गरिएको छ। कार्यक्रमको अवधिमा प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रमले निर्वाचितप्रतिनिधिहरू र कर्मचारीहरूलाई विभिन्न स्तर र तहको तालीमप्रदान गर्ने र क्षमता कमी रहेको क्षेत्रलाई सम्बोधन गर्न सहयोग गर्ने अपेक्षा गरिन्छ। यस कार्यक्रमले प्रदेश र स्थानीय शासन प्रणाली, कार्यविधि र अन्तरसरकारी सम्बन्धहरूलाई सुदृढ बनाउने परिकल्पना गरिएको छ। त्यसबाट सहकारितामा आधारित सङ्घीयताकालाभहरूलाई उच्च बनाउने र सेवाप्रवाह तथा विकास प्रक्रियाहरूको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्ने कार्यमा प्रदेश र स्थानीयतहको क्षमता अभिवृद्धि हुने अपेक्षा गरिएको छ।

४१. स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान। नेपाल सरकारले स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐनमा संशोधन गरेको छ। यसको उद्देश्य स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठानको सम्पत्ति र साधनहरूलाई प्रदेश तहमा स्थानान्तरण गरी प्रदेश सरकारको नेतृत्वमा प्रदेशस्तरीय तालीम इकाईहरूको स्थापना गर्नु हो। गण्डकी प्रदेशले प्रदेश तहको तालीम प्रतिष्ठानको स्थापना गर्न पहिल्यै ऐन पारित गरिसकेको छ। वर्तमानमा, स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठानको कार्यादेश स्थानीय सरकारका निर्वाचित र कर्मचारी सदस्यहरूलाई तालीम दिनु हो र मुलुकभरि क्षमता विकासका प्रयासको गुणस्तर नियन्त्रणको सुनिश्चित गर्नु हो।

४२. वित्तीय सङ्घीयताको प्रगति अनुगमनको ढाँचा। नेपाल सरकार र युएसएडले नेपालमा वित्तीय सङ्घीयताको प्रगति अनुगमनको लागि एक ढाँचा स्थापना गर्न सहकार्य गर्दैछन्। यस कार्य पहिले सङ्घीय तहमा केन्द्रित थियो। अहिले यो राज्यकोष नियमन एप्लिकेसनको कार्यान्वयन र वित्तीय प्रतिवेदनको तयारीमा स्थानीय सरकारहरूको तालीममा केन्द्रित छ। महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले स्थानीय सरकारहरूलाई सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालीम सहयोग प्रदान गर्दै आएको छ। सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयले स्थानीय सरकारहरूलाई खरिदसम्बन्धी प्रशिक्षण प्रदान गर्दै आएको छ। राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रदेश सरकारहरूको लागि मध्यमकालीन खर्च संरचनाको तयारीमा क्षमता

निर्माणको कार्य थालेको छ। राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रादेशिक सरकारहरूको लागि मध्यमकालीन खर्च संरचना निर्देशिका जारी गरेको छ। मध्यमकालीन खर्च संरचना सङ्घीय तहमा धेरै पहिलेदेखी नै प्रयोगमा आएको हो।

४३. प्रदेश समन्वय परिषद्। सबै प्रदेशहरूले प्रदेश र स्थानीय सरकारबीचको समन्वयमा सुधारको लागि आफ्नो प्रदेश समन्वय परिषद् गठन गरेका छन्। प्रत्येक प्रदेशले अहिलेसम्म कम्तीमा दुईवटा परिषद् बैठकको आयोजना गरेको छ।

४४. नेपाल प्रशासनिक कर्मचारी प्रशिक्षण प्रतिष्ठान र अन्य विषयगत प्रशिक्षण प्रतिष्ठान। सरकारले सबै तहमा क्षमता निर्माणको आवश्यकता सम्बोधन गर्न नेपाल प्रशासनिक कर्मचारी प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन संशोधन गरेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका कर्मचारीहरूको प्रशिक्षण आवश्यकतालाई समायोजन गर्न नेपाल कर्मचारी प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले आफ्नो तालीम पाठ्यक्रम र प्रशिक्षण योजना परिमार्जन गरेको छ। सरकारका सबै तहमा निजामती कर्मचारीहरू र निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको क्षमता निर्माणको कार्यलाई बढाउन नेपाल प्रशासनिक कर्मचारी प्रशिक्षण प्रतिष्ठानलेसङ्घीयता अध्ययन केन्द्र स्थापना गर्दैछ। वन, कृषि, राजस्व व्यवस्थापन, सहकारी र अन्य क्षेत्रहरूमा रहेका विभिन्न तालीम प्रदायक संस्थाहरूले सरकारी कर्मचारीहरूलाई विभिन्न तहको सामान्यदेखि विशेष तालीम प्रदान गर्दै आएको छ।

नेपालमा सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा रहेका असल अभ्यासहरूको सूची

१.न्यायिक समितिहरू - मध्यस्थता वा नियमित न्यायिक प्रक्रियाबाट विवादहरूको समाधान गर्ने।

२. सहभागितामूलक योजना तर्जुमा - स्थानीय योजना तर्जुमा तथा बजेट निर्माणमा समावेशी प्रक्रिया प्रदान गर्ने।

३. स्थानीय राजस्व परिचालन - स्थानीय स्रोत परिचालनमा लचकता र नवीनता प्रदान गर्ने।

४. प्रदेश तथा स्थानीय सरकार तहका लागि नमूना कानून तथा नियमावलीहरू।

५. प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकार तहमा एकीकृत लेखा प्रणाली।

६. स्थानीय सरकारहरूबाट राजस्व र खर्चको जानकारी समेट्न अनलाइन एप्लिकेसन।

७. स्वतः खर्च अधिकार र कार्यक्रम स्वीकृति प्रणालीको कार्यान्वयन।

८. सङ्घीय तहमा राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली।

९. प्रदेश र स्थानीय सरकार तहमा मध्यमकालीन खर्च संरचनाको लागि निर्देशिका।

१०.नागरिक सहभागितामूलक लेखापरीक्षण।

११. स्थानीय सरकार तहमा गुनासो सम्बोधन तथा क्षतिपूर्ति प्रणाली।

१२. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग।