

**प्रशासन** असार २०८०, वर्ष ५५, अङ्क १, पूर्णाङ्क १३७, १४-२९

©२०८० सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

<https://doi.org/10.3126/prashasan.v55i1.56437>

[www.mofaga.gov.np/prashasanjournal](http://www.mofaga.gov.np/prashasanjournal)

ISSN: 2565-5043 Print / ISSN: 2822-1974 Online

# बजेट चक्रका चरणहरू बिचको तार्किक सम्बन्ध र पुँजीगत खर्च सुधार

गोपीनाथ मैनाली\*

## लेखसार

आय व्ययको विवरण र वार्षिक वित्तीय योजना प्रस्तुत गर्ने इतिहास लामो छ। समयक्रमसँगै बजेटको आकार र आयतनका साथै यसको अर्थ र आधारभूत संरचनामा पनि परिवर्तन भएको छ। सुरुमा बजेटलाई एक आर्थिक वर्षको सम्भावित आय र प्रस्तावित खर्चको विवरण मानिन्थ्यो। बजेट तथा वार्षिक विकास कार्यक्रम सरकारको आर्थिक दर्शन, नीति तथा प्राथमिकताको संयन्त्र भएकाले यो जति सान्दर्भिक, वास्तविक र कार्यान्वयनयोग्य भयो त्यति नै आर्थिक सामाजिक प्राथमिकतालाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ। बजेट चक्रका चरणहरूबिच तार्किक सम्बन्ध स्थापित गरेर सरकारी विनियोजनलाई नतिजामुखी बनाउँदै राज्यबाहिरका पात्रहरूको क्रियाशीलता बढाउन नेपालमा नीति संरचनाहरू भए पनि ती अपेक्षित नतिजामा पुग्ने गरी क्रियाशील भएनन्। बजेट प्रस्ताव र कार्यान्वयनबिच खाडल किन बढ्दै गयो ? बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूमा पात्रहरूको भूमिका कसरी प्रभावकारी पार्ने भन्ने पक्षमा विश्लेषण गर्न प्रस्तुत लेख केन्द्रित रहेको छ।

*शब्दकुञ्जी: बजेट चक्र, पुँजीगत खर्च, मन्त्रालयगत बजेट व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (LMBIS), निकायगत भूमिका*

## विषय प्रवेश

बेलायतका प्रधानमन्त्री तथा चान्सलर अफ एक्सचेकर सर रबर्ट वालपोलले सन् १७३३ मा बेलायती संसदमा आय व्ययको विवरण र वार्षिक वित्तीय योजना प्रस्तुत गरेपछि विश्व बजेट युगमा प्रवेश गर्‍यो।

\* पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

इमेल: [mainaligopi@gmail.com](mailto:mainaligopi@gmail.com)

नेपालमा भने त्यसको २१८ वर्षपछि तत्कालीन अर्थमन्त्री सुवर्ण शमसेरले २००८ मा बजेट विवरण प्रस्तुत गरेपछि आय व्ययका विषयमा सर्वसाधारणले थाहा पाउन थालेका हुन्।

यसबिच बजेटको आकार र आयतन मात्र होइन, अर्थ र आधारभूत संरचनामा पनि परिवर्तन भएको छ। सुरुमा बजेटलाई एक आर्थिक वर्षको सम्भावित आय र प्रस्तावित खर्चको विवरण मानिन्थ्यो। वर्षभरिका सरकारी कामका लागि साधनको सङ्कलन र खर्च क्षेत्रमा विनियोजन मात्र बजेटको काम हुन्थ्यो। विनियोजित साधनको नियन्त्रणमा बजेटका पात्रहरू चनाखो हुन्थे।

आधुनिक उदारवादी समाजमा शास्त्रीय मान्यताहरू परिमार्जन भई बजेट एक वर्षको कार्यदर्शन, नीति, प्राथमिकता र स्रोत व्यवस्थापनको समष्टि बन्न पुगेको छ। बजेट 'पब्लिक फाइन्स' को सीमाबाट 'पब्लिक पोलिसी' मा विस्तार भएको छ। सरकारी कोष सञ्चालन गर्न मात्र बजेट केन्द्रित रहँदैन, नीति र दर्शनका आधारमा राज्य संरचना बाहिरका पात्रहरू गतिशील बनाउँदै राष्ट्रिय प्राथमिकतामा परिचालित गर्नु बजेटको काम बनेको छ। साथै सार्वजनिक तवरबाट गरिने कामका लागि क्रियाकलापको मूल्यसूची (Price Tag) र नीति प्रभाव (Policy Implication) को खाका पनि यसले दिनुपर्छ। यस अर्थमा बजेट आर्थिक-सामाजिक अवस्थाको प्रतिबिम्ब हो, जनआवश्यकता पूरा गर्ने र सबैलाई आशा जगाउने कार्यशृङ्खला हो। बजेट कार्यान्वयन हुँदा सर्वसाधारणको भावना परिचालित भएको महसुस हुनुपर्दछ। बजेटले अर्थतन्त्रमा आशा र उमङ्ग सिर्जना गर्नुपर्दछ।

पछिल्लो बजेट अघिल्ला बजेटको पृष्ठभूमि र स्वयम् सुधारको शृङ्खलामा रहनु जीवन्त बजेटको विशेषता हो। बजेटले आर्थिक वृद्धि र सामाजिक न्याय कायम गर्दै मूल्य वृद्धिलाई अपेक्षित सीमामा राख्नुपर्दछ। बजारलाई बढाउनु तर मूल्य नियन्त्रण गर्नु बजेटको काम हो। बजेट शासकीय दर्शनको कार्यसंयन्त्र र अर्थतन्त्र सञ्चालनको मियो पनि हो। बजेटमार्फत राज्यले कम्तीमा सात ओटा दायित्वहरू पूरा गर्नुपर्दछ। यसअन्तर्गत सर्वसाधारणको हित विस्तार, सामुदायिक सहमति निर्माण, विभिन्न वर्ग/क्षेत्रको चाखको संयोजन/सन्तुलन, स्रोत साधन र आर्थिक नीतिप्रति जवाफदेहिता, राज्य बाहेकका क्षेत्रहरू (Non State Actors) परिचालित हुने वातावरण निर्माण, राष्ट्रिय अर्थतन्त्र मजबुत बनाउँदै विश्व अर्थतन्त्रका लाभहरू आन्तरिकीकरण गर्ने र अर्थतन्त्रलाई स्वचालित रूपमा नवप्रवर्द्धन अभिमुख गराउने दायित्वहरू पर्दछन्।

प्रत्येक वर्षको बजेट विशिष्ट आवश्यकता, खास समस्या र अवसरमा उभिएको हुन्छ। एकवर्षे दर्शन, नीति प्राथमिकता र विनियोजनको कार्य प्रतिबद्धता भए पनि यसको दृष्टिविन्दु दीर्घकालीन राष्ट्रिय अभिष्ट पूरा गर्ने शृङ्खलामा रहनुपर्दछ, मध्यमकालीन खर्च संरचना जस्ता संरचनालाई त्यो शृङ्खला जोड्न उपयोग गरिन्छ। त्यसैले बजेटमा दुई कुरा संरचित सन्तुलनमा रहन्छन्। पहिलो, राजनीतिले निर्धारण

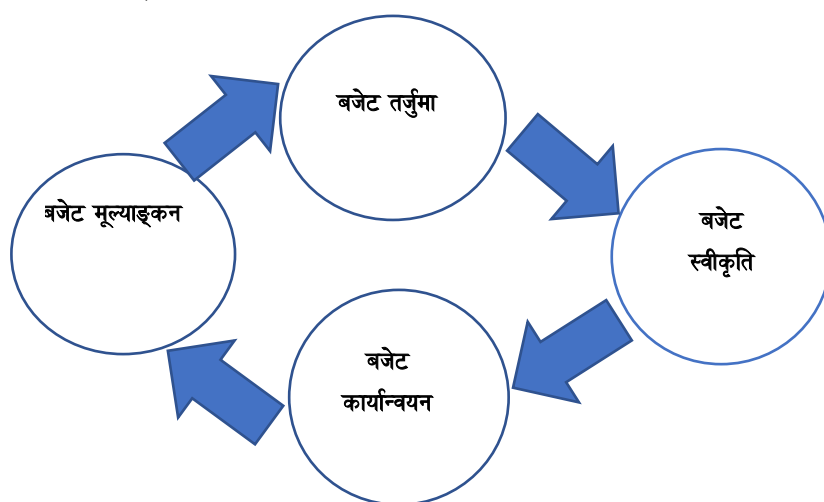
गरेको राष्ट्रिय अभिष्टतर्फ जाने कार्यसंरचना । दोस्रो, प्राविधिक तवरबाट त्यसलाई प्राप्त गर्ने सामर्थ्य सहितको योजना। यो आकाङ्क्षाको सूची होइन, उपलब्धिको खाका हो। समग्र अर्थतन्त्रमा आशा जगाउने ऊर्जा हो।

## बजेट चक्रको अवधारणा

बजेट व्यवस्थापनका क्रियाकलापहरू क्रमबद्ध र सिलसिलेवार रूपमा सम्पादित हुन्छन्। एक चरण अर्को चरणसँग प्रतिस्पर्धी नभै परिपूरकका रूपमा रहेका हुन्छन्। एउटा चरणको सफलता अर्कोको जगमा उभिन्छ। यो बजेट प्रक्रियाको प्राविधिक पक्ष हो, जसले बजेट तर्जुमा, स्वीकृति, कार्यान्वयन र अनुगमन एवम् मूल्याङ्कनलाई व्यावसायिक अनुशासनमा रहेर गर्नुपर्छ भन्ने बोध गराउँछ। बजेट चक्रको अवधारणाले बजेटका चरणहरूबिच तार्किक सम्बन्ध स्थापना गरी बजेटलाई जीवन्त प्रणालीका रूपमा अभ्यास गर्न सघाउँछ।

बजेटका चरणहरूलाई प्राज्ञिक होइन, कार्यात्मक रूपमा विश्लेषण गर्नुपर्दछ। अन्तर्राष्ट्रिय बजेट साझेदारी नामक अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाले बजेट चक्रलाई तर्जुमा, स्वीकृति, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन गरी चार चरणमा उल्लेख गरेको छ। कतिपय विद्वानले चालु आर्थिक वर्षको बजेट कार्यक्रमको समीक्षा, नीति कार्यक्रम र स्रोतको आँकलन, बजेट विनियोजन, कार्यक्रम सञ्चालन, अनुगमन र मूल्याङ्कन तथा परीक्षण गरी ६ चरणमा वर्गीकरण गर्ने गरेका छन्। नेपालको बजेट अभ्यास अन्तर्राष्ट्रिय बजेट साझेदारीको वर्गीकरणअनुरूप हुने गरेको छ।

बजेट चक्रले नीति, कार्यक्रम, बजेट र उपलब्धिको सम्बन्ध समेतलाई देखाउँछ भने बजेट पात्रहरूको भूमिकालाई पनि प्रष्ट पार्दछ। यसर्थ नेपालको बजेट चक्रलाई निम्न चार चरणमा उल्लेख गरिन्छ:



## (१) बजेट तर्जुमा

बजेट चक्रको सुरुवात स्रोत समितिबाट हुन्छ। स्रोत समिति बजेट कार्यक्रम तर्जुमाको प्राविधिक काम गर्ने संयन्त्र हो। राष्ट्रिय योजना आयोगको उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा आयोगको आर्थिक विश्लेषण हेर्ने सदस्य, अर्थ सचिव, महालेखा नियन्त्रक र नेपाल राष्ट्र बैंकका गभर्नर सदस्य रहन्छन्। बजेटलाई वास्तविक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका प्राविधिक पात्रहरू रहेका हुन्छन्। जस्तो कि नीति प्राथमिकताको निरूपण गर्नु राष्ट्रिय योजना आयोगको काम हो, राजस्व परिचालन र स्रोत व्यवस्थापन अर्थ मन्त्रालयको काम हो, खर्च व्यवस्थापन र वित्तीय कारोबारको अभिलेखन महालेखा नियन्त्रकको काम हो भने सरकारी वित्तीय कारोबारमा निक्षेप स्वीकार गर्ने र भुक्तानी आदेशअनुरूप भुक्तानी दिने काम नेपाल राष्ट्र बैंकको हो। धेरैजसो लोकतान्त्रिक मुलुकमा स्रोत समितिको काम अर्थ मन्त्रालयबाट नै हुन्छ। तर नेपालमा प्रमुख बजेट पात्रहरूको संलग्नतामा स्रोत समितिको व्यवस्था गरिएको छ। बजेट चक्रका चरणहरूलाई वास्तविक बनाउन यस प्रकारको प्रयोग गरिएको हो। समितिले मूलतः अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक स्थितिको आँकलन, मुलुकको समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण, वैदेशिक स्रोत परिचालनको स्थिति विश्लेषण, आन्तरिक साधन परिचालनको स्थिति विश्लेषण, आर्थिक अवस्था (उत्पादन, रोजगारी, लगानी, मूल्यको विश्लेषण), खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण, आय व्ययको आकार निर्धारण, बजेटको क्षेत्रगत सिलिङ निर्धारण, बजेट तर्जुमाको मार्गदर्शन निर्धारण तथा बजेट सिलिङ्ग र मार्गदर्शन वितरणसम्बन्धी कामहरू गर्दछ।

यही चरणमा राष्ट्रिय योजना आयोगबाट सम्बन्धित मन्त्रालय तथा सचिवालयलाई प्राप्त बजेट सीमा तथा मार्गदर्शनका आधारमा बजेट कार्यक्रम प्रस्ताव गर्ने र LMBIS मा प्रस्तावित कार्यक्रमका क्रियाकलाप प्रविष्टि गर्ने काम गरिन्छ। आयोगबाट प्राप्त सीमाभन्दा बढीका क्रियाकलापहरू LMBIS मा प्रविष्टि हुन सक्दैनन्। त्यसैले मार्गदर्शनअनुरूप के कस्ता क्रियाकलापलाई त्यहाँ प्रविष्ट गर्ने भन्ने कुरा विभागीय मन्त्री/निकाय प्रमुख र सम्बन्धित सचिवले अन्तिम रूप दिने गर्दछन्। यसरी क्रियाकलापहरू प्रविष्ट गरिसकेपछि प्रत्येक आयोजना/कार्यक्रमलाई रणनीतिक सङ्केत, गरिबी सङ्केत, लैङ्गिक सङ्केत, जलवायु परिवर्तन सङ्केत, आयोजनाको प्राथमिकीकरण, दिगो विकास लक्ष्यको वर्गीकरणका आधारमा गरिन्छ।

विगत दुई आर्थिक वर्षदेखि गरिबमुखी सङ्केत गर्ने कार्यलाई अपनाइएको छैन। जसले गर्दा सरकारका नीति कार्यक्रम कुन स्तरमा गरिबमुखी छन् भन्ने विश्लेषण गर्न सकिँदैन। गरिबी निवारण नै योजनाको एक मात्र उद्देश्य भएको र मुलुकको दीर्घकालीन लक्ष्य प्राप्त गर्न गरिबी निवारण पहिलो सर्त भएकोले बजेट कार्यक्रमलाई गरिबमुखी बनाउनुपर्ने सान्दर्भिकता भने सकिएको छैन।

कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरू प्रस्ताव गर्दा आगामी आर्थिक वर्षको वास्तविक कार्यक्रम र त्यसपछिका दुई वर्षको अनुमानित क्रियाकलाप, लागत र उपलब्धिको खाका वा मध्यमकालीन खर्च संरचना पनि प्रस्तुत गर्नुपर्दछ। यी कार्यहरू गर्नका लागि मन्त्रालय/सचिवालयमा बजेट कार्य समूह नै रहने गर्दछ।

प्रस्तावित कार्यक्रमको नीति प्राथमिकताको सन्दर्भमा राष्ट्रिय योजना आयोगमा उच्चस्तरीय छलफल हुन्छ भने कार्यक्रम लागत केन्द्रित विस्तृत छलफल अर्थ मन्त्रालयमा हुन्छ, जहाँ सम्बन्धित मन्त्रालय/सचिवालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र महालेखा नियन्त्रक कार्यालयका सम्बद्ध पदाधिकारीहरू संलग्न हुन्छन्। प्राविधिक रूपमा छलफल भई अन्तिम रूप दिइएको बजेटलाई अर्थ मन्त्रीले नेतृत्व लिई दोस्रो चरणमा लैजान्छन्।

## (२) बजेट स्वीकृति वा अनुमोदनको चरण

यो प्राविधिक रूपमा राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र विषयगत मन्त्रालय/सचिवालयबाट तयार पारिएको बजेट क्रियाकलाप, खर्च र आय अनुमानलाई अन्तिम रूप दिने चरण हो। यो चरण विस्तृत नभै सङ्क्षिप्त हुन्छ। किनकी नेपालमा कार्यकारी बजेट अभ्यासमा छ, संसदले बजेट अनुमोदन मात्र गर्छ, बजेट संशोधन वा वैकल्पिक बजेट तर्जुमा गर्ने कार्य गर्दैन।

राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र सम्बन्धित मन्त्रालय/सचिवालयबिच छलफल भएको विवरणलाई अर्थ मन्त्रालयले अन्तिम रूप दिन्छ। यस चरणमा अर्थमन्त्रीले सम्बन्धित मन्त्रालयका मन्त्री र सचिवसँग छुट्टै छलफल गर्ने प्रचलन पनि छ। यस चरणका प्रमुख क्रियाकलापहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- अर्थमन्त्रीबाट बजेट कार्यक्रमको बजेटको अन्तिम प्रस्तावलाई प्रधानमन्त्रीलाई अवगत गराई मन्त्रपरिषद्मा प्रस्तुत गरिन्छ।
- मन्त्रपरिषद्ले आवश्यक ठानेमा सामान्य परिमार्जन सहित पारित गरेको बजेट विवरणलाई राष्ट्रपति समक्ष जानकारीका लागि पेस गरिन्छ।
- मन्त्रपरिषद्बाट स्वीकृत बजेट अर्थमन्त्रीबाट सङ्घीय संसदको संयुक्त सभामा प्रस्तुत गरिन्छ।
- प्रतिनिधि सभामा बजेट प्रस्तावका सबै विषयक्षेत्रमा दफावार छलफल हुन्छ।
- छलफलमा माननीय सदस्यहरूबाट उठाइएका प्रश्न र जिज्ञासाहरूको जवाफ अर्थमन्त्रीले दिन्छन्।
- अर्थमन्त्रीको जवाफपछि सदनले भोटिङ्ग (मत विभाजन) मार्फत बजेट अनुमोदन (स्वीकृत) गर्दछ।
- राष्ट्रिय सभाले पनि बजेटलाई सुझाव सहित वा प्रस्तुत रूपमा नै सहमति दिन्छ।
- सदनले बजेट पारित गरेपछि कार्यान्वयनमा जान्छ।

सामान्य अवस्थामा बजेट प्रस्तावका साथ (क) विनियोजन विधेयक (खर्चसम्बन्धी विस्तृत विवरण), (ख) आर्थिक विधेयक (आम्दानी वा राजस्व दरबन्दीको विस्तृत विवरण), (ग) राष्ट्र ऋण उठाउने विधेयक (न्यून बजेट पूर्तिका लागि ऋण उठाउने विवरण) र (घ) ऋण तथा जमानत विधेयक (सरकार जमानत बसेर अन्य निकायलाई ऋण लिने विधेयक) प्रस्तुत गरिएको हुन्छ भने विशेष अवस्थामा विनियोजन

विधेयक पारित नभएमा) पेशकी विधेयक पेस गरी सरकारका क्रियाकलापलाई बजेट पारित नभएसम्मका लागि निरन्तरता दिने गरिन्छ।

बजेट पारित भएपछि आर्थिक विधेयक (आन्तरिक राजस्वको दरबन्दी विवरण), रातो किताब (बजेट विवरण) अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशन गरिन्छ भने रातो किताब भाग १ (वार्षिक विकास कार्यक्रमको विस्तृत विवरण) र मध्यमकालीन खर्च संरचनाको विवरण राष्ट्रिय योजना आयोगबाट प्रकाशन गरिन्छ। आवश्यक भएमा सम्बन्धित मन्त्रालयहरूबाट भाग २ (वार्षिक विकास कार्यक्रमको जिल्लागत विवरण) पनि प्रकाशन गरिन्छ। यस चरणपछि बजेट कार्यान्वयनको चरणमा जान्छ।

### (३) बजेट कार्यान्वयन चरण

संसदबाट बजेट अनुमोदन भएपछि स्वीकृत बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि आवश्यक तयारी साथ क्रियाकलाप सञ्चालनसँग सम्बन्धित कार्य नै बजेट कार्यान्वयनअन्तर्गत पर्दछन्। यस चरणका प्रमुख कार्य विशेषताहरू देहायबमोजिम रहेका छन्:

- खर्च गर्ने निकायले विनियोजन विवरण (अख्तियारी र योजना स्वीकृति) विवरण प्राप्त गर्दछन्।
- प्रत्येक खर्च निकायले नगद योजना बनाई कुन समयमा कति बजेट खर्च हुन्छ भन्ने अनुमानित जानकारी सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई दिन्छन्। यसबाट आवश्यक नगद व्यवस्थापन गर्न सजिलो हुन्छ।
- आयोजनागत खर्च वा ठुला प्राप्ति कार्यका लागि बजेट कार्यान्वयन कार्यतालिका, खरिद योजना तयारी गरिन्छ। आ.व. २०७५/७६ देखि बजेट कार्यान्वयनमा तदारुकता ल्याउन सम्बन्धित मन्त्री र सचिवबिच कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने प्रचलन सुरु भएको हो।
- खर्च गर्ने निकायले खर्च क्रियाकलाप गर्छन् (कार्यक्रम सञ्चालन, अन्य भुक्तानीका काम) र भुक्तानी आदेशका लागि कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमा पठाउँछन्। कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले भुक्तानी निकासो दिन्छ।
- प्राप्त भुक्तानी निकासो र खर्चको निर्धारित ढाँचामा लेखा राखिन्छ।
- लेखा उत्तरदायी अधिकृत (सचिव) ले गरेको काम वा खर्चको विवरण आवधिक रूपमा, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय र महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयमा पठाउँछन्।
- सम्बन्धित निकायले आर्थिक वर्ष सकिएपछि आर्थिक विवरण बनाई लेखापरीक्षण गराउँछन्।
- सम्बन्धित निकायबाट लेखापरीक्षणमा औल्याएका बेरुजू फछ्यौट र सुझाव कार्यान्वयन हुन्छ।

कार्यक्रम सुपरिवेक्षण, खर्चको अनुगमन, निरीक्षण, आवधिक प्रतिवेदन तथा कार्यक्रम समीक्षाको आधारमा बजेट कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने गरिन्छ। यसका साथै बजेटमार्फत घोषणा गरिएका उद्देश्य प्राप्तिका लागि वा कार्यान्वयन प्रभावकारिताका लागि संस्थागत, प्रक्रियागत र कानुनी उपायद्वारा पनि बजेट

नियन्त्रण गरिन्छ। बजेट नियन्त्रण कार्यकारिणीबाट, स्वायत्त संस्थाबाट, संसद, संसदीय समितिबाट तथा कार्यविधिगत रूपमा पनि गर्ने गरिन्छ।

#### (४) बजेट मूल्याङ्कन र परीक्षण

यस चरणमा बजेटका संवैधानिक र संसदीय भावना कार्यान्वयन भए नभएको, बजेट जवाफदेहिता कायम भए नभएको विषयमा विभिन्न सूचकका आधारमा विवेचना गरिन्छ। बजेट मूल्याङ्कन अर्धवार्षिक र वार्षिक दुई पटक गरिन्छ। यस्तो मूल्याङ्कनमा राजस्व परिचालन, निकास र कोष प्रवाह (वित्तीय), खर्चको प्रभावकारिता (भौतिक उपलब्धि र गुणस्तर) लगायतका कुराहरूको विवेचना गरिन्छ। बजेट मूल्याङ्कनमा अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र विषय मन्त्रालय/सचिवालयको संलग्नता रहन्छ। मन्त्रालयहरूले त्रैमासिक रूपमा गर्ने मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति तथा अर्धवार्षिक रूपमा हुने राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको बैठकमा हुने कार्यक्रम समीक्षालाई पनि बजेट मूल्याङ्कनको अभिन्न मानिन्छ। यसैगरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले आन्तरिक लेखापरीक्षणमार्फत वित्तीय कारोबारको परीक्षण गरिरहेको हुन्छ। यो व्यवस्थापन भित्रैबाट गरिने परीक्षण भएकाले यसले संवैधानिक रूपमा महालेखा परीक्षकले वित्तीय जवाफदेहिता परीक्षणको लागि आधार दिने गर्दछ।

आर्थिक वर्ष समाप्त भएपछि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सबै निकाय र शीर्षक/स्रोतको वित्तीय विवरण प्रस्तुत गरेपछि महालेखापरीक्षकले नियमितता, मितव्ययिता, कार्य दक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा लेखापरीक्षण गरी वार्षिक प्रतिवेदन सम्माननीय राष्ट्रपतिमार्फत संसदमा छलफलका लागि पठाइन्छ। महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनउपर सार्वजनिक लेखा समितिमा विस्तृत छलफल भई सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिने गरिन्छ। यसरी बजेट चक्र पूरा हुन्छ र अर्को आर्थिक वर्षको लागि बजेट तर्जुमाको क्रम सुरु हुन्छ। यो क्रम निरन्तर चलिरहने भएकाले बजेट व्यवस्थापन चक्रीय रूपमा गतिशील हुन्छ भन्न सकिन्छ।

बजेट चक्रका चरणहरूमा बजेट पात्रहरूलाई तोकिएको भूमिका जति तथ्यपरक रूपमा निर्वाह भयो बजेट त्यति नै प्रभावकारी बन्छ। नेपालमा संवैधानिक आर्थिक कार्य प्रणाली र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले राष्ट्रिय योजना आयोगलाई नीति प्राथमिकताको प्राविधिक भूमिका दिएको छ भने अर्थ मन्त्रालयलाई कार्यकारी भूमिका। त्यस्तै मन्त्रालय/सचिवालय तथ्यपरक प्रस्ताव तयारी, कार्यान्वयन, प्रतिवेदन गर्ने भूमिकामा छन्। संसद र संसदीय समितिहरू स्वीकृति, निगरानी, अनुसन्धान, मार्गदर्शनको भूमिकामा रहन्छन्। महालेखा नियन्त्रक कार्यालय निकास, खर्च र प्रतिवेदनमार्फत सङ्घीय सञ्चित कोष सञ्चालनमा रहन्छ। महालेखापरीक्षकको कार्यालय अन्तिम लेखापरीक्षण, कार्यमूलक लेखापरीक्षण, विशेष लेखापरीक्षण गरी वित्तीय अनुशासनमा निगरानीको भूमिका

रहन्छ। संविधान तथा कानूनबाट तोकिएका यी भूमिकाको आधारमा नै बजेट प्रत्यक्ष रूपमा सरकारका कार्य र अप्रत्यक्ष रूपमा अर्थतन्त्र गतिशील बनाउने नीति मियो बन्ने गर्दछ। भूमिका विश्लेषण गर्दा बजेट भनेको सरकारको आय व्ययको औपचारिक खाका मात्र बनेको छ, अर्थतन्त्र चलायमान बनाउने साँचो बन्न सकेको छैन। बजेट चक्रका चरणहरूमा बजेट पात्रहरू तथ्यमूलक अन्तरक्रियामा गएपछि मात्र बजेट भने जस्तो समग्र अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउने आधार बन्दछ। तर नेपालमा बजेट चक्रको व्यवस्थापन आशयानुरूप भन्दा पनि औपचारिक बन्दै गएको छ, जसलाई तलको बुँदाहरूबाट बुझ्न सकिन्छ:

- समष्टिगत आर्थिक स्थितिको विश्लेषण: व्यवस्थित र तथ्यपरक छैन।
- मध्यमकालीन खर्च संरचनाको तयारी: औपचारिक छ, बजेटअघि तयार गरिँदैन।
- स्रोत अनुमान र सीमा निर्धारण: हचुवा छ। खर्च निकायका आवश्यकता सम्बोधन गरिँदैन।
- बजेट सीमा र मार्गदर्शन वितरण: पूर्ति पक्ष हाबि छ, सम्बन्धित निकायसँग परामर्श गरिँदैन।
- बजेट प्रस्ताव र छलफल: तथ्यपरक भन्दा सौदाबाजी र सम्झौतामा टुङ्गिन्छ।
- बजेटको सिद्धान्त र प्राथमिकतामाथि छलफल: संसदीय औपचारिकतामा रहन्छ, वास्तविकतामा गहिँरिँदैन।
- आय व्ययको प्रस्तुति: विस्तृत हुँदैन, नीति र विनियोजनविच तालमेल हेरिन्न।
- छलफल र संसदीय अनुमोदन: प्रक्रियागत छ।
- बजेट निकास र खर्च नियन्त्रण: समयमा खर्च हुँदैन, साधारण खर्च नियन्त्रित छैन।
- कार्यक्रम कार्यान्वयन, बजेट रोक्का र बजेट समर्पण: सहकार्यको अभाव छ।
- बजेट कार्यक्रमको अनुगमन र मूल्याङ्कन: प्राथमिकतामा छैन। नियमित बजेट समीक्षा गरिँदैन।
- लेखापरीक्षण: इमान्दारिता हेर्छ, नीति र नतिजा हेर्दैन।

## पूँजीगत खर्च र बजेट चक्रको सम्बन्ध

बजेट जति वास्तविक बनाउन सकियो त्यसको कार्यान्वयन (खर्च र उपलब्धिको गुणस्तर) त्यसैको सापेक्षतामा बढ्दछ। बजेट वास्तविक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूबिच तार्किक सम्बन्ध रहनुपर्दछ। तार्किक सम्बन्ध राम्रो बनाउन यसमा संलग्न पात्रहरूको भूमिका प्राविधिक रूपमा सबल हुनुपर्दछ। बजेट पात्रका प्राविधिक भूमिकामा प्रवेश गर्नुअघि पूँजीगत खर्च कम हुनु पछिका केही कारणहरूको उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ।

बजेट समीक्षा गर्दा होस् वा सरकारको प्रभावकारिताका सन्दर्भ प्रश्न उठ्दा वा वित्तीय उपलब्धिको विश्लेषण र विकासको बहसहरूमा होस्, विगत दुई दशकदेखि लगातार उठ्दै आएका एउटा विषय पूँजीगत खर्च हो। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणाली राम्रो छ, त्यहाँ काम गर्ने पात्रहरू पनि कुशल



छन् तर पनि पुँजीगत खर्च आयतन र प्रभावकारिता दुवैको दृष्टिकोणमा आलोचित छ। बजेट विनियोजन खर्चका लागि नै गरिन्छ, जसका लागि संस्थागत आधारहरू छन्। विषयगत मन्त्रालयहरूले बजेट सीमाभन्दा पनि माथि रहेर कार्यक्रम प्रस्ताव गर्छन्। राजनीतिक कार्यकर्ताहरू विकास आयोजनाको लामो सूची मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजना आयोगमा पेस गर्दछन्। यसर्थ सैद्धान्तिक आधार, प्राविधिक प्रतिबद्धता र सामाजिक सहयोग बजेट कार्यक्रम खर्च गर्न आवश्यक रहेको देखिन्छ, तर किन पुँजीगत खर्च सधैं न्यून छ ?

विगत एक दशकको बजेट विश्लेषण गर्दा प्रतिबद्ध खर्च घट्न सकेको छैन, पुँजीगत खर्च बढ्न सकेको छैन। वित्तीय व्यवस्थापनतर्फको खर्चमा उपयोग कम र लागत बढ्दैछ। पुँजीगत खर्च वास्तवमा खर्च नभई लगानी हो। यसले अर्थतन्त्रको कमाउने क्षमता बढाउने उत्प्रेरकको काम गर्दछ। चालु खर्चको प्रकृति उपभोग स्वभावको हुन्छ, आर्जन गर्ने क्षमतामा हुँदैन। एकातर्फ सरकारको आर्जन गर्ने बीउ पुँजीको रूपमा रहेको पुँजी निर्माणमा खर्च नहुने तर अर्कोतर्फ उपभोगजन्य खर्चको हिस्सा बढ्दै जाँदा सरकार दोहोरो मारमा छ। खर्च सन्तुलन धान्न मात्र नसकिएको होइन कि विगत चार वर्षदेखि सरकारी कोष घाटा निक्षेपमा छ। आ.व. २०६८/६९ मा पुँजीगत खर्च ७१ प्रतिशत थियो। त्यसपछिका वर्षहरूमा २०६९/७० मा ८२ प्रतिशत, २०७०/७१ मा ७८ प्रतिशत, २०७१/७२ मा ७६ प्रतिशत, २०७२/७३ मा ५९ प्रतिशत, २०७३/७४ मा, २०७४/७५ मा ८१ प्रतिशत, २०७५/७६ मा ७७ प्रतिशत, २०७६/७७ मा ४७ प्रतिशत रह्यो। कोभिड-१९ महामारीले पुँजीगत खर्च निकै घटाएको देखिन्छ भने कोभिड-१९ को सामान्यीकरणपछि केही सुधार भए पनि २०७७/७८ मा पुँजीगत खर्च ६५ प्रतिशत मात्र रह्यो। २०७८/७९ मुलुक कोभिड-१९ बाट पूर्ण सामान्यीकरण अवस्थामा आयो तर पनि पुँजीगत खर्च घटेर ५७.१८ प्रतिशत मात्र भयो। २०७९/८० मा यो स्थिति अझै नाजुक देखिएको छ। यी तथ्यले पुँजीगत खर्च सरकारी क्षमताबाट बाहिरिन थालेको त होइन भन्ने प्रश्न उठेको छ।

विगत दश वर्षको पुँजीगत खर्चको प्रवृत्ति सन्तोषजनक नदेखिएको मात्र होइन, सरकारले सुधार रणनीति ल्याएको वर्षमा पनि उल्टो असर देखिन्छ। जस्तो आ.व. २०७५/७६ मा प्रधानमन्त्रीकै उपस्थितिमा सचिव र मन्त्रीले कार्यसम्पादन करार गरेर स्वचालित स्वयम् अनुगमन गर्ने र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयमा चौमासिक विवेचना गर्ने पद्धतिको थालनी गरी पुँजीगत खर्चमा मन्त्रालयहरूलाई विशेष जिम्मेवार बनाउने काम गरियो तर पुँजीगत खर्च भने अघिल्लो आर्थिक वर्षको ८१ प्रतिशतको तुलनामा ७७ प्रतिशतमा सीमित हुन पुग्यो। कुनै वर्ष खर्च प्रतिशत केही बढे पनि खर्च गुणस्तर र समयका दृष्टिमा आलोचित देखिए। यसर्थ एक दशकको विश्लेषणबाट पुँजीगत खर्चको क्षमता ७०/७५ प्रतिशततिर मात्र छ। पुँजीगत खर्च लक्ष्यअनुरूप देखाउन अन्तिम चौमासिकमा कार्यक्रम संशोधनमार्फत लक्ष्य परिवर्तन गर्ने काम पनि भएको छ। आश्चर्य कहाँ देखिन्छ भने अमूक मन्त्रालयका लेखा

उत्तरदायी अधिकृत (सचिव)ले खर्च गर्न सक्छु भनी कार्यतालिका सहितको क्रियाकलापमा प्रतिबद्धता जनाएको प्रस्तावमा उसबाट खर्च हुन सकेन भनी कार्यक्रम संशोधन र लक्ष्य समायोजन हुने गरेको छ। सरकारले उच्च प्राथमिकता दिएका राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूमा पुँजीगत खर्च राष्ट्रिय औसतभन्दा कम देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा समग्र पुँजीगत खर्च ६५ प्रतिशत रहेको थियो, तर राष्ट्रिय गौरवका आयोजनामा ५८ प्रतिशत मात्र खर्च भएको देखिन्छ। विषयगत मन्त्रालयहरू लक्ष्यको सापेक्षतामा धेरै उपलब्धि देखाउने मनोवृत्तिमा रहन्छन् भने अर्थमन्त्रालय पनि संशोधित लक्ष्यमा प्रगति देखाएर वित्तीय उपलब्धि राम्रो देखाउने सजिलो मनोविज्ञानमा रहन्छ। यो प्रवृत्तिले पनि पुँजीगत खर्च किन गर्नुपर्ने भन्ने सोचको विकास भएको छ। यी आँकडा र प्रवृत्ति हेर्दा बजेट प्रणालीमा नै आधारभूत कमजोरी रहेको छ भन्ने स्पष्ट छ।

केही वर्ष अघिसम्म पुँजीगत खर्च वृद्धि नहुनु, खर्चको गुणस्तर कुशलता नदेखिनु र समष्टिगत रूपमै खर्च व्यवस्थापन प्रभावकारी नहुनुको पछि झञ्झटिलो कार्यक्रम स्वीकृति प्रक्रिया र अख्तियारी वितरण पहिलो दोषी देखाइन्थ्यो भने दोस्रो दोषी सार्वजनिक खरिद व्यवस्थालाई दिइन्थ्यो। त्योभन्दा पनि ठुलो दोष बजेट पारित हुन लाग्ने लामो समयलाई दिइन्थ्यो। नेपालको संविधान जारीपछि संविधानले नै अर्ली बजेट (आ.व. सुरु हुनुअघि नै बजेट पारित गरिसक्ने) लाई सुनिश्चित गरेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले आआफ्ना सभामा बजेट कार्यक्रम प्रस्तुत गर्ने समय कानुनमा नै तोकिदिएको छ। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावली बजेट कार्यक्रम कार्यान्वयन सुझावअनुरूप परिमार्जन गरिँदै आएको छ। नयाँ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ पनि कार्यान्वयनमा छ। विगत चार वर्षदेखि कार्यसम्पादन सम्झौता गरी मन्त्री, सचिव र जिम्मेवार व्यक्ति (खर्च गर्ने पदाधिकारी) लाई नीति कार्यक्रम कार्यान्वयनप्रति प्रत्यक्ष जवाफदेही बनाउन खोजिएको छ। यस अर्थमा अब बजेट कार्यक्रम कार्यान्वयनमा कुनै असजिला कारणहरू नहुनुपर्ने हो। सबै संरचनागत सुधारहरू गरिसकिएको छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बजेट निकासी तथा खर्चका प्रावधानहरू स्पष्ट गरी उल्लेख गरेको छ। विनियोजन ऐन वा पेशकी खर्च ऐन प्रारम्भ भएपछि कार्यालयहरूले स्वीकृत बजेट विवरण र वार्षिक कार्यक्रमको आधारमा रकम खर्च गर्न सक्दछन् यसको लागि मन्त्रालयमा आउनुपर्ने अवस्था छैन। त्यसैगरी जिल्लास्थित ८१ ओटा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूले कायममुकायममै भुक्तानी आदेशका आधारमा खर्च निकासी दिन सक्दछन्। आ.व. २०७७/७८ देखि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले अत्याधुनिक लेखा प्रणाली सञ्चालनमा ल्याएको छ। बजेट प्रस्ताव गर्दा नै क्रियाकलापगत विवरण र प्राप्त हुने उपलब्धि LMBIS मा प्रविष्ट गरिसकेको हुन्छ। यो नै बजेट खर्च गर्ने आधार हो जुन खर्च गर्ने पदाधिकारीकै प्रस्तावअनुरूपको हुन्छ। जब खर्च केन्द्रले भुक्तानी आदेश तयार गर्छन्, बजेट सूचना प्रणालीका क्रियाकलाप नै सरकारी लेखा प्रणाली

(CGAS+) सँग मेल खाने गर्दछन्। यसले खर्च अनियमितता हुन दिँदैन भने तजविजका आधारमा हुने खर्च भुक्तानीलाई नियन्त्रण गर्दछ। यसर्थ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनको खर्चसम्बन्धी प्रावधानलाई LMBIS तथा CGAS+ ले कार्यान्वयन एवम् ट्र्याकिङ्ग गर्दछन्। कतिपय मुलुकहरूले अझै यसस्तरको वित्त प्रणाली निर्माण गर्न सकेका छैनन्।

खर्च गर्ने/गराउने सम्बन्धमा प्रमुख भूमिका सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायको सचिव (लेखा उत्तरदायी अधिकृत)को हुन्छ। बजेट कार्यक्रममा उल्लेख भएका क्रियाकलाप समयमै सञ्चालन तथा कार्यान्वयन गर्ने/गराउने दायित्व लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हैसियतमा सचिवकै हुन्छ। विनियोजन ऐनले उत्तरदायी पात्रका रूपमा सचिवलाई नै विश्वास गरेको छ भने खर्च गर्ने जिम्मेवारी सचिव मातहतका जिम्मेवार पदाधिकारीको हुन्छ। विनियोजन वा पेशकी खर्च ऐन प्रारम्भ भएपछि खर्च गर्ने समयबद्ध कार्ययोजना निर्माणमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट हुन्छ। यो कार्ययोजना मातहत जिम्मेवार व्यक्तिले अनुशरण गरे/नगरेको, खर्च भए/नभएको, खर्चको गुणस्तर एवम् समयसीमा पालन गरे/नगरेको अनुगमन गर्ने दायित्व सचिवको हो भने नीति तथा कार्यक्रमको निगरानी मन्त्रीले गर्नुपर्दछ। खर्च गर्दा क्रियाकलाप परिवर्तन, कार्यक्रम संशोधन, रकमान्तर गर्ने र रकम समर्पण गर्ने अधिकार सम्बन्धित सचिवमा छ। सचिवको निर्णयका आधारमा अर्थ मन्त्रालयले स्रोत व्यवस्थापनमा आवश्यक सहयोग गर्दछ। खर्च सहजीकरण र समन्वयमा सम्बन्धित विभागीय मन्त्री र संवैधानिक निकायका प्रमुखले सहजीकरण गर्दछन्। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीले खर्च प्रक्रियामा बाधा पुऱ्याएको प्रावधानहरू सम्बन्धित सरोकारवालाको मागअनुरूप संशोधन गरिएका छन्।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ जारी हुनुअघि मन्त्रीले उपलब्धि व्यवस्थापनमा नीतिगत मार्गदर्शन गर्ने हैसियत मात्र राख्दथे। अब मन्त्री/संवैधानिक प्रमुखहरू आफूमातहतका कार्यक्रम कार्यान्वयनका जिम्मेवारीमा समेटिएका छन्। आर्थिक वर्षको सुरुमा नै बजेट कार्यान्वयनको चरण प्रारम्भ भएपछि मन्त्री र सचिवले निरन्तर अनुगमन गर्नुपर्दछ। अनुगमनका क्रममा क्रियाकलाप सञ्चालनमा देखिएका बाधा व्यवधान फुकाउने, समन्वय र सहजीकरण गर्ने दायित्व सचिव र मन्त्रीको हुन्छ। साथै खर्चको आयतन कम भएमा, समय खर्च नभएमा, खर्चको उपलब्धि र स्तरीयता नदेखिएमा त्यसको समीक्षा गरी क्रियाकलापमा जागरुकता ल्याउने काम पनि उनीहरूको हो। कार्ययोजनाअनुसार खर्च गर्न नसक्ने जिम्मेवार व्यक्तिलाई उनीहरूले कारवाही पनि गर्न सक्छन्। सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायलाई खर्च व्यवस्थापनमा सहयोग गर्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको समेत निगरानी रहने गरी लेखा दक्षता भएका कर्मचारीको परिचालन हुन्छ। यसर्थ सार्वजनिक खर्चलाई समयमै गराउन, उपलब्धिमूलक गराउन र वित्तीय अनुशासन कायम गराउन मन्त्री, सचिव, जिम्मेवार पदाधिकारी र लेखा समूहका कर्मचारीको जवाफदेहिता र जिम्मेवारी तोकिएको छ।

यी व्यवस्थाका बाबजुद पनि पुँजीगत खर्चको स्तर र आयतन कम हुनुमा नीतिगतभन्दा पनि व्यवहारजन्य कारणहरू बढी जिम्मेवार छन्। अर्ली बजेट भने पनि बजेट प्रस्तुत भएपछि कार्यान्वयन योजना र खरिद प्रक्रियाका कामहरू गरिँदैनन्, यसका लागि श्रावण नै पखिने चलन छ। आयोजना बैंक नभएकाले राजनीतिक सहजता/प्रियताका आधारमा आयोजनाले स्थान पाउँछन्, विनियोजनका सिद्धान्त र आयोजना व्यवस्थापनका चरणहरू परिपालन हुँदैनन्। बजेट नेगोसिएसनमा अर्थ मन्त्रालय दिने र अरु निकाय लिने भूमिकामा रहने भएकाले बजेटमा स्थान पाएका आयोजनाहरूप्रति कार्यान्वयन गर्ने निकायको अपनत्व हुँदैन। कतिपय आयोजना यति सतही रूपमा राखिएका हुन्छन् कि तिनीहरूको निर्माणस्थल पहिचानमा पनि लामो समय लाग्छ। खरिद योजनाहरू तर्जुमा र स्वीकृत गर्ने काम समयमा हुँदैनन्। बिडिड डकुमेन्टहरू (जसको नमुना निर्धारित छ) पनि समयमा बनाइँदैनन्। बिड प्रस्तावको मूल्याङ्कन लामो हुन्छ। यस समयमा निर्माण व्यवसायीको सेटिङ्ग, लेखा, कानून र आयोजना कर्मचारीविच आआफ्नै स्वार्थको द्वन्द्व रहन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा गरिने (आइ.सी.बी.) खरिद प्रस्तावको मूल्याङ्कन गर्ने क्षमता कार्यान्वयन निकायमा हुँदैन, भाषा, कानुनी शब्दावली र सर्तहरूविचको अन्तरसम्बन्ध हेर्ने क्षमता हुँदैन। जब प्रस्ताव स्वीकृत भई कायदेशि दिइन्छ, त्यसपछि दुईखाले समस्या आयोजनाले व्यहोर्दछ। पहिलो समग्र ठेक्का व्यवस्थापनको, जसलाई निकायले स्वामित्व र क्षमतामा लिएका नै हुँदैनन्। दोस्रो, गुणस्तरको। निर्माण तथा आपूर्ति कार्य स्पेसिफिकेसनअनुसार जाँच गर्ने काम औपचारिकतामा सीमित हुन्छन्। निर्माण व्यवसायीको इञ्जिनियर वा आपूर्तिकर्ताको विज्ञको निर्भरतामा खर्च निकायका कर्मचारी रहन्छन्। दुई पक्षको सम्मतिले गुणस्तर कायम हुँदैन भने असहमतिले आयोजना ढिलो हुन्छ। दुवै अवस्था पुँजीगत खर्चका सन्दर्भमा प्रतिकूल छन्। खर्च व्यवस्थापनका चरणहरूमा आर्थिक प्रशासनका कर्मचारीहरूलाई संलग्न नगराउँदा पनि व्यावहारिक समस्या सिर्जना हुँदै आएका छन्।

खर्च कम हुनुको अर्को कारण एउटै निर्माण व्यवसायीले धेरै काम लिने प्रवृत्ति पनि हो। ठेकेदारलाई आयोजना वा रकमको सीमा राख्नु पर्दछ। तर यस प्रकारको सीमा राखे पनि एकै व्यक्तिको पकडमा धेरै कम्पनीहरू हुने गरेको छन्। जब काम र गुणस्तरमा कडाइ हुन्छ, राजनीतिक कार्यकर्ता, मन्त्री र उनीहरूका आसेपासेहरू निर्माण व्यवसायी/आपूर्तिकर्ताको पक्षमा हुन्छन्। पछिल्ला समयमा त निर्माण/आपूर्ति व्यवसायी आफै राजनीतिक जिम्मेवारीका नीति तहमा पुगेकाले आयोजना प्रमुखप्रतिको वफादारिता घटेर गएको छ। अर्को पक्ष विभागीय मन्त्री र सचिवको प्राविधिक अनुगमन/निगरानी हुने गरेको छैन। आयोजना प्रमुखको छनौटमा पनि राजनीतिक प्रभाव छ, पेसागत निष्ठा र इमान्दारिताको आधार लिइँदैन। प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालयबाट हुने कार्य सम्झौताको अनुगमन पनि हुन छाडेको छ। ठूलो महत्त्वका साथ अघि सारिएको कामलाई राजनीतिक तवरबाट महत्त्व दिन छोडिँदा जोखिमका कामहरू पन्छ्याइने मनोवृत्तिमा कर्मचारीतन्त्र लागेको छ। यसैबिच निगरानी निकायको अनपेक्षित सक्रियता, सञ्चार माध्यमको अस्वस्थ समाचार प्रवाहजस्ता पक्षले पनि पुँजीगत खर्च बढ्न

नसकेको देखिन्छ। यसर्थ पुँजीगत खर्च हुन नसक्नुमा नीतिगत होइन, केही प्राविधिक र धेरै व्यावहारिक कारणहरू रहेका छन्।

पुँजीगत खर्च कम हुनुका अन्य कारणहरूमा राजनीतिक कार्यकारीबाट यसलाई कम प्राथमिकता दिइनु, सचिव, महानिर्देशक, आयोजना प्रमुखजस्ता महत्त्वपूर्ण पदका व्यक्तिहरूलाई बारम्बार सरुवा गर्नु, प्रशासनिक नेतृत्वको क्षमता र प्राथमिकताबाट बजेट कार्यक्रम बाहिरिनु, सार्वजनिक खरिद कानुनमा कमजोरी रहनु, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, अदालत जस्ता निगरानी निकायको अति सक्रियता रहनु, खर्च पदाधिकारीहरू जोखिम नलिने अवस्थामा पुग्नु र स्थानीय तहमा सम्बन्धित उपभोक्ताको सहयोग नरहनुलाई पनि व्यावहारिक कारणको रूपमा लिइन्छ।

यसर्थ पुँजीगत खर्च र समग्र बजेटको गुणस्तर बढाउन बजेट चक्रका पात्रहरूले खेलिरहेको भूमिका पुनःसंरचना हुनुपर्दछ। यसको आधार आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐनले दिएको छ। बजेटका प्रमुख पात्रहरू जो तर्जुमा देखि कार्यान्वयनसम्म संलग्न रहन्छन्, उनीहरूले खेलिरहेको र खेलनुपर्ने अपेक्षित भूमिकालाई सङ्क्षिप्त रूपमा तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ:

## १. स्रोत समितिको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> <li>• स्रोतको आँकलन गर्छ,</li> <li>• स्रोत आकलनका धेरै आयाममध्ये प्रवृत्ति विश्लेषणलाई सामान्य सोचका साथ अपनाउँछ,</li> <li>• वैदेशिक स्रोत आकलनमा सम्झौता र प्रतिबद्धतालाई आधार मान्छ,</li> <li>• औपचारिक रूपमा बजेट मार्गदर्शन तयार गर्छ,</li> <li>• बजेट सीमा मनोगत सहजतामा तोक्छ।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक स्थितिको आँकलन,</li> <li>• मुलुकको समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण,</li> <li>• वैदेशिक स्रोत परिचालनको स्थिति विश्लेषण,</li> <li>• आन्तरिक साधनको परिचालन स्थिति विश्लेषण,</li> <li>• आर्थिक अवस्था (उत्पादन, रोजगारी, लगानी, मूल्य) को विश्लेषण,</li> <li>• मध्यावधि समीक्षा र खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण,</li> <li>• सहायता उपयोगको क्षमता विश्लेषण,</li> <li>• राष्ट्रिय प्रणाली र प्राथमिकता बिचको आबद्धता विश्लेषण,</li> <li>• सहायताको राष्ट्रिय मानक अवलम्बन,</li> <li>• आन्तरिक ऋणको उपादेयता, प्रभावकारिता तथा उपकरण विश्लेषण,</li> <li>• आय व्ययको उपयुक्त आकार निर्धारण,</li> <li>• बजेटको सिलिङ्ग निर्धारण (एयर मार्क सहित,</li> </ul>

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
	<p>चालु, पुँजीगत),</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>बजेट तर्जुमाको मार्गदर्शन निर्धारण।</li> </ul>

## २. राष्ट्रिय योजना आयोगको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> <li>बजेटको आकार निर्धारण,</li> <li>बजेट तयारीका लागि मार्गदर्शन,</li> <li>बजेट सीमा निर्धारण (तर आधार राख्दैन),</li> <li>विकास प्राथमिकता निर्धारण,</li> <li>बजेट छलफल (तर नीतिगत मात्र),</li> <li>आयोजनाको प्राविधिक पक्ष हेर्दैन,</li> <li>ससाना क्रियाकलापमा अलिङ्गन्छ,</li> <li>औपचारिकतामा बजेट कोडिङ्ग (रणनीतिक, आयोजना प्राथमिकीकरण, लैङ्गिक, जलवायु परिवर्तन र दिगो विकास)।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>राष्ट्रिय प्राथमिकता र उपलब्धिमा निर्धारण,</li> <li>प्रस्तावित आयोजनाको परीक्षण,</li> <li>लक्ष्य उपलब्धिको वास्तविकता आँकलन,</li> <li>स्रोत सुनिश्चिता पछि नयाँ आयोजना समावेश,</li> <li>कार्यान्वयन क्षमताको विश्लेषण,</li> <li>बजेट कोडिङ्गलाई वस्तुपरक परीक्षणसहित संस्थानीकरण,</li> <li>अन्तरमन्त्रालय, अन्तरक्षेत्रको समन्वय (दोहोरोपना हटाउन, स्रोत प्राथमिकता),</li> <li>आयोजना व्यवस्थापनका लागि आयोजना बैंक र मध्यमकालीन खर्च संरचनाको कठोर अवलम्बन।</li> </ul>

## ३. अर्थ मन्त्रालयको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> <li>लाइन आइटम खर्चमाथि छलफलको नेतृत्व</li> <li>बजेट सीमालाई घटाउने मनोवृत्ति</li> <li>ससाना आयोजना र क्रियाकलापमाथि चासो</li> <li>रकम अवण्डामा राख्ने प्रवृत्ति</li> <li>कतिपय क्रियाकलापमाथि ससर्त अख्तियारी</li> <li>LMBIS मार्फत विषयगत निकायमाथि नियन्त्रण</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>समष्टिगत बजेट सूचना प्रणाली निर्माण</li> <li>खर्चको प्रवृत्ति विश्लेषण</li> <li>स्रोतको सुनिश्चितता आँकलन</li> <li>स्रोतको दोहोरोपना विश्लेषण</li> <li>समष्टिगत आर्थिक विश्लेषण</li> <li>बजेट सिद्धान्त र नीतिको विश्लेषण</li> <li>LMBIS लाई सहजकारी विधि मान्ने</li> <li>नीति लक्ष्यको समीक्षा</li> <li>मलेनिकाको भूमिका उपयोग</li> <li>मन्त्रालयहरूको विश्वास प्रवर्द्धन।</li> </ul>

#### ४. विषयगत मन्त्रालयको भूमिका

खेलिरहेको भूमिका	खेलनुपर्ने भूमिका
<ul style="list-style-type: none"> <li>• बजेट सीमालाई तल्लो सीमा मात्र,</li> <li>• अन्तर सम्बन्धित सवाल आँकलन नगर्नु,</li> <li>• तथ्य र क्षमता विना नै आयोजना प्रस्तावमा हौसिनु,</li> <li>• आफ्नै कार्यसम्पादन क्षमताप्रति आकलन नगर्नु,</li> <li>• कमजोर तथ्याङ्कका साथ प्रस्तुत हुनु,</li> <li>• नीति, योजना र प्रस्तावको आबद्धता हेर्दैनन्।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• बजेट मार्गदर्शन एवम् सीमा प्राप्ति,</li> <li>• आयोजनाको सम्भाव्य सूची तयारी,</li> <li>• कार्ययोजना र उपलब्धि सूचक तयारी,</li> <li>• कार्यक्रमप्रतिको अपनत्व ग्रहण,</li> <li>• सबल तथ्याङ्कीय आधार निर्माण,</li> <li>• प्रस्तावित कार्यक्रमको औचित्य पुष्टि,</li> <li>• कार्यक्रम कार्यान्वयन तालिका निर्धारण साथ क्रियाकलाप सञ्चालन,</li> <li>• आन्तरिक नियन्त्रण,</li> <li>• अनुगमन तथा कार्यसम्पादन समीक्षा।</li> </ul>

#### ५. संसद र संसदीय समितिको भूमिका

के गरिरहेको छ ?	के गर्नुपर्छ ?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• पूर्व बजेट छलफलमा सिद्धान्तमाथि सामान्य छलफल</li> <li>• बजेट प्रस्तुतिपछि औपचारिकतामा छलफल</li> <li>• प्राथमिकताभन्दा राजनीतिक विषयमा छलफल</li> <li>• लोकप्रिय र साना कार्यक्रमा चासो</li> <li>• बजेट प्रस्तावको स्वीकृति</li> <li>• कार्यान्वयन सामान्य दृष्टिगोचर</li> <li>• स्वीकृतिको औपचारिक परीक्षण।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• बजेट कार्यक्रमको अर्थपूर्ण छलफल</li> <li>• गत वर्षको नीति तथा कार्यक्रमको उपलब्धि परीक्षण</li> <li>• सरकारको वित्तीय अनुशासन र खर्च सामर्थ्यको मूल्याङ्कन</li> <li>• पैसाको मूल्यप्रतिको संवेदनशीलता समीक्षा</li> <li>• अर्ली बजेटको महत्त्वबोध</li> <li>• शासकीय तहहरूको कार्य समन्वय विश्लेषण</li> <li>• वैदेशिक स्रोतको राष्ट्रिय प्राथमिकतासँगको आबद्धता विवेचना</li> <li>• एक्स्ट्रा बजेटरी निकायको कार्य उपलब्धि समीक्षा</li> <li>• नागरिक बजेटको अवधारणामा अभिमुखी।</li> </ul>

#### निष्कर्ष

राज्यको एक वर्षको नीति दर्शन र कार्यान्वयन संयन्त्रको रूपमा रहने बजेटलाई यथार्थपरक र सान्दर्भिक बनाउन बजेट व्यवस्थापनका चरणहरूबिच तार्किक सहसम्बन्ध कायम हुनुपर्दछ, जसको

आधार बजेटका प्रमुख पात्रहरूबिच विश्वासिलो व्यावसायिक सम्बन्ध हो। यसको लागि बजेट प्रस्ताव र कार्यान्वयन अन्तर न्यून हुनुपर्दछ। बजेट पात्रहरूको असल सम्बन्धको स्तरले खर्च प्रभावकारितालाई निर्धारण गर्दछ। यसका साथै राज्य संरचना बाहिरका पात्रहरूको बजेट नीति कार्यान्वयनमा सहभागिता रहने प्रणाली विकास गरिनुपर्दछ। किनकी बजेट अर्थतन्त्रको पनि मियो हो खाली कोष व्यवस्थापन मात्र होइन।

## सन्दर्भ सामग्री

अर्थ मन्त्रालय (२०७९)। *बजेट बक्तव्य, २०७९*। नेपाल सरकार।

अर्थ मन्त्रालय (२०७९)। *वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९*। नेपाल सरकार।

*आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६*। कानून किताब व्यवस्था समिति (२०७६)।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७८)। *वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८*। महालेखापरीक्षकको कार्यालय।

महालेखापरीक्षकको कार्यालय (२०७९)। *वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९*। महालेखापरीक्षकको कार्यालय।

मैनाली, गोपीनाथ (२०६७)। *नेपालमा बजेट र योजना*। सोपान मासिक।

मैनाली, गोपीनाथ (२०६७)। *राज्य सञ्चालनका आधारहरू (छैठौँ संस्करण)*। सोपान मासिक।