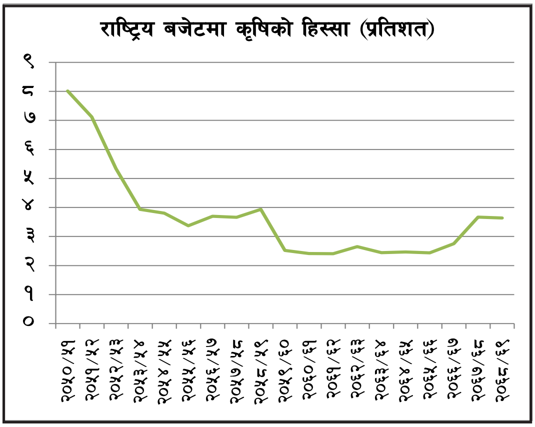
गाविस बजेटको १५% कृषिमा लगानी : अवसर तथा चुनौती*

दिपांकर दाहाल, युवराज सुवेदी, कमल भण्डारी, र सारदा थापा[1]

प्रत्येक आर्थिक वर्षको अन्त्यमा बजेट भाषण आम-चासोको विषय बन्ने गरेको छ। सरकारले कुन क्षेत्रमा कति लगानी गर्दै छ, सबैजना यसबारे जान्न आतुर भइरहेका हुन्छन्। आम ग्रामिण किसानले मूख्यतया कृषि उत्पादनका स्रोतसाधनमा सहुलियत र सहज पहुँच प्रति चासो व्यक्त गरेता पनि यस्ता विषयहरुलाई सरकारले बजेट भाषणमा खासै सम्वोधन गरेको पाइदैन। सरोकारवाला निकायका उत्तरदायी व्यक्तित्वहरू हरेक पटक किसानसामु पुग्दा किसानलाई सहुलियत दिने र समग्र कृषि क्षेत्रमा लगानी बढाउने प्रतिबद्धता जाहेर गर्ने गरे तापनि आर्थिक वर्षको अन्त्यमा सरकारले बजेट पेस गर्दा सधैँजसो कृषि क्षेत्रका लागि न्यून रकम छुट्याएको हुन्छ। कृषिप्रधान देश, बहुसंख्यक जनता कृषि पेसामा आश्रित भए तापनि विगत १० बर्षयता कृषि क्षेत्रमा सरकारी लगानी सरदर कूल बजेटको ३.३७ प्रतिशतबाट कहिल्यै बढ्न सकेको छैन।

नेपालमा उच्च मानव स्रोत तथा आर्थिक स्रोतमा आधारित कृषि नीतिहरू तयार गरिने भएतापनि यसका लागि चाहिने लगानी भने ज्यादै न्यून छ। कुल गार्हस्थ उत्पादनमा एक तिहाईभन्दा बढी योगदान रहेको कृषि क्षेत्रमा विगत दश वर्षदेखि राष्ट्रिय लगानी एकदम कम भएको कुरा तलको रेखा चित्रले पुष्टि गर्दछ।



छिमेकी राष्ट्रहरू भारत, बंगलादेश, अन्य दक्षिण एसियाका राष्ट्रहरू र विश्वमा नै विपन्न ठहरिएका साहारा क्षेत्रका अफ्रिकी देशहरूमा कृषिका लागि छुट्याइने बजेटसँग दाँज्ने हो भने नेपालको कृषिको बजेट साह्रै कम छ।

देश	कृषिमा लगानी (प्रतीशतमा)
नेपाल	३.०
भारत	५.९
बंगलादेश	६.२
अफ्रिकी देशहरू	४.०

गत आर्थिक वर्ष २०६८/६९ मा कृषि क्षेत्रको कुल बजेट २.५% बाट ३% त पुऱ्याएको थियो तर यसको ठूलो हिस्सा सिँचाइको पूर्वाधार विकासमा विनियोजन गरिएको थियो। किसानसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने कृषि ऋण तथा अनुदान साथै बजार मूल्यका बारेमा कुनै चासो देखाएको भने पाइएन। यद्यपी यसै आर्थिक वर्षमा केही सकारात्मक कदम पनि लिइएको थियो। त्यसमध्ये खाद्य तथा पोषण सुरक्षा, रोजगारी सिर्जना, आय आर्जन, आयात प्रतिस्थापन र निर्यात वृद्धि गर्न कृषि क्षेत्रको रुपान्तरण गरी **"उत्पादन वृद्धि गरौं आत्म निर्भर बनौं"** भन्ने नाराका साथ कृषिलाई व्यवसायीकरण गर्ने नीति बनाइएको थियो। यस नीति लाई मूर्त रुप दिनको लागि प्रत्येक गाउँ विकास समितिले प्राप्त गर्ने अनुदानमा कृषिसँग सम्बन्धित कार्यक्रममा कम्तीमा १५% छुट्याउने व्यवस्था समेत गरेको थियो र वास्तवमा यो स्वागत योग्य पनि छ। प्रत्येक गाविसमा पुग्ने रकमको १५% मात्र भए पनि गाविसको कृषि क्षेत्रमा लगानी गरिने हो भने किसानहरूले ठूलो राहत पाउने कुरामा दुई मत नहोला।

* *यो लेख तयार गर्दा सुझाव दिनुहुने डा. कृष्णप्रसाद पौडेललाई विशेष धन्यवाद।*

१ *लेखकहरू खाद्य तथा दिगो खेतीपाती अभियान फरेष्टएक्सन नेपालमा आबद्ध हुनुहुन्छ।*

१५% रकम अवधारणाको कार्यान्वयनको ढाँचा र मार्गदर्शन

स्थानीय विकास मन्त्रालयले सबै गाविसहरूमा लागू हुने यस कार्यक्रमको प्रभावकारी सञ्चालनका लागि कार्यान्वयनको ढाँचा र मार्गदर्शन तयार गरी परिपत्र तयार गरेको छ[i] । उक्त मार्गदर्शन अनुसार नयाँ आर्थिक वर्षका लागि गाविस स्तरीय बजेट तथा योजना तर्जुमा गर्दा गाउँ परिषद् बसी कृषि क्षेत्रमा लगानी गर्नुपर्ने १५% रकम विनियोजन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। कुनै कारणवश गाउँ परिषद्को बैठक भइसकेको र उक्त बैठकमा १५% रकम कृषिका लागि नछुट्याएको अवस्थामा गाविसको विशेष परिषद् बसी कार्यक्रम स्वीकृत गर्ने प्रावधानसमेत रहेको छ । साथै, आयोजना छनौट गर्दा स्थानीय निकाय स्रोत परिचालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधिमा व्यवस्था भएबमोजिम कृषि क्षेत्रसँग सम्बन्धित आयोजनाहरू छनौट गर्नुपर्ने, र यसरी छनौट गर्दा दलीय संयन्त्रका सदस्यहरू, जिल्ला कृषि विकास कार्यालय, जिल्ला पशु सेवा कार्यलय तथा तत्विषयका सेवा केन्द्रहरूको प्रतिनिधिको सहभागिता अनिवार्य हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यस मार्गदर्शनअनुसार गाविस अनुदान कार्याविधि बमोजिम लक्षित वर्गका लागि छुट्याइने रकमसमेत कृषि क्षेत्रमा लगानी गर्नुपर्ने र यस्तो लगानी मार्गदर्शनमा उल्लेखित निर्देशिका बमोजिमका क्रियाकलापमा लगानी गर्नुपर्ने कुरा मार्गदर्शनमा उल्लेख गरिएको छ ।

लगानीका क्षेत्रहरू	प्रावधान
कृषि औजार	ग्रामीण कृषि उत्पादनमा व्यवसायिकतालाई प्रवर्द्धन गर्ने ट्रेलर, ट्याक्टर, थ्रेसर प्रशोधन मेसिन औजारहरूको व्यवस्था गर्ने । यस्ता औजारहरूको प्रयोगको व्यवस्था कृषक समूह वा सहकारी संस्थामार्फत गराउने व्यवस्था मिलाउने ।
साना सिँचाइ	कृषकद्वारा नै सञ्चालन हुने साना सिँचाइका लागि कार्यक्रम बनाई लगानी व्यवस्था मिलाउने । जस्तै स्प्रिङकल सिँचाइ, ड्रीप (थोपा) सिँचाइ, वर्षात्को पानी संकलन (प्लाष्टिक पोखरी, कम रकम लाग्ने पानी संकलन, परम्परागत पोखरीको उपयोग), पानीको बहुपयोगी पद्धति जस्ता कार्यक्रम लगानी गर्ने ।
कृषिमा लगानी सहयोग	खाद्य सुरक्षा बढाउन कृषिका लागि स्थानीय स्तरमा उन्नत बीउ बिजनको प्रवर्द्धन र विकास, सुधारिएको नश्ल, बेमौसमी तरकारी बीऊ बिजनको वितरण, बजार प्रवर्द्धनका लागि साना पूर्वाधार विकास (सेड, स्टल आदि), स्थानीय रूपमा दक्ष अगुवा कृषकको विकास तथा कृषि प्रविधि प्रसारमा तिनको प्रयोग जस्ता क्षेत्रहरूमा लगानी गर्ने ।
क्षमता वृद्धि	कृषि सूचना व्यवस्थापन, जिल्लाभित्र अनुभव आदानप्रदान, प्राङ्गारिक मल तथा विषादी बनाउने तरिका तथा तिनको समुचित प्रयोग र मानव स्वास्थ्यबारे कृषकलाई व्यावहारिक तालिम, स्थानीय स्रोतव्यक्ति व्यवस्था जस्ता विषयमा लगानी गर्ने[ii] ।

साभार : विकेन्द्रित कार्ययोजना समन्वय शाखा, स्थानीय विकास मन्त्रालयको २०६८/०६/०५ मा जारी परिपत्र ।

मार्गदर्शनमा निर्देशित लगानीका क्षेत्रहरू

स्थानीय विकास मन्त्रालयले २०६८/०६/०५ मा जारी परिपत्र अनुसार, गाविसले कृषि क्षेत्रमा छुट्याएको १५% रकमलाई देहाएको क्षेत्रको आधारमा समुचित रूपले लगानी गर्नुपर्ने मार्गदर्शन गरेको छ।

उच्च पहाडी क्षेत्रमा चौंरी, भेडा, च्याङ्ग्रा आदिको पोषण तथा स्वास्थ्य व्यवस्थापन, गोठ सुधार, गोठेमल सुधार, जैविक/वनस्पति विषादी प्रवर्द्धन, कम्पोष्ट मल प्रवर्द्धन, मौसमी तथा बेमौसमी तरकारी खेती जस्तै आलु, काउली, बन्दा, ब्रोकाउली, लसुन, केराउ, मुला, गाँजर जस्ता तरकारीका बीउ उत्पादन, खासगरी काउली, बन्दा, ब्रोकाउली, केराउ, मुला, गाँजर, ट्राउट माछापालन, चरन व्यवस्थापन र डाले तथा भुइँघाँस प्रवर्द्धन, फलफूल खेती तथा प्रशोधन, नगदेबाली जस्तैः केशर आदि प्रवर्द्धन एवं व्यवसायीकरण, वर्षाको पानी संकलन र सिँचाइ, पाइपद्वारा सिँचाइ, गैरकाष्ठ उत्पादन (जडीबुटी) जस्ता विभिन्न शिर्षकमा लगानी गर्ने प्रावधान छ।

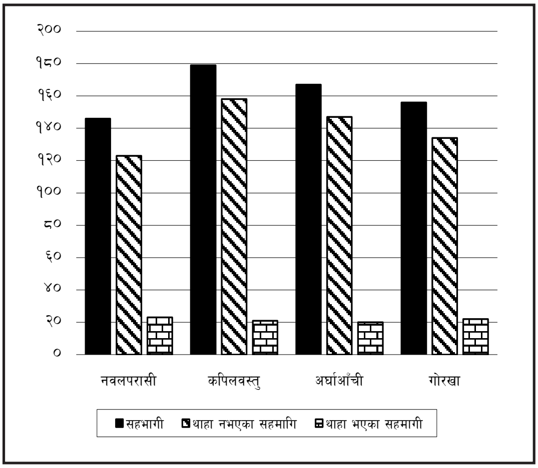
तल्लो तथा मध्य पहाडी क्षेत्रमा गाईभैंसीको पोषण तथा स्वास्थ्य व्यवस्थापन तथा बाखाको नश्ल सुधारका लागि उन्नत बोका वितरण, गोठ सुधार, गोठेमल सुधार, पशुमुत्र संकलन/प्रयोग, जैविक/वानस्पतिक विषादी प्रवर्द्धन, गड्यौली मल तथा कम्पोट मल प्रवर्द्धन, उन्नत जातका खाद्यान्न, तेलहन तथा दलहन बाली प्रवर्द्धन, मौसमी तथा बेमौसमी तरकारी (प्याज, आलु, काउली, बन्दा, लसुन, कुरिलो, च्याउ, काँक्रा, घिरौला, करेला, भण्टा तथा प्लाष्टिक घरभित्र गोलभेंडा खेती आदि), बीउ उत्पादन (खाद्यान्न, तेलहन, दलहन, तरकारी, भुइँघाँस, बंगुर, बाखा, कुखुरा, हाँस, मौरी, माछा (ट्राउट सहित), डाले तथा भुइँघाँस प्रवर्द्धन, फलफूल (कागती, सुन्तला, जुनार, नास्पाती, एभोकाडो, खुर्सानी, केरा आदि) खेती एवं व्यवसायीकरण र प्रशोधन, नगदेबाली जस्तैः कफी, अदुवा, अकबरे खुर्सानी, अलैंची, केमोमाइल, मेन्था आदि) प्रवर्द्धन एवं व्यवसायीकरण, माटो शिविर तथा पशु स्वास्थ्य शिविर सञ्चालन, आइ.पी.एम. पाठशाला सञ्चालन, वर्षाको पानी संकलन र सिँचाइ, पाइपद्वारा सिँचाइ र सघन धान खेती प्रविधि विस्तार आदि विभिन्न शीर्षकमा लगानी गर्ने प्रावधान उल्लेख गरेको छ।

तराई-मधेस तथा बेँसी पहाडी क्षेत्रमा गाई, भैंसी, बाखा, बंगुर, हाँस माछा, मौरी आदिको पोषण तथा स्वास्थ्य व्यवस्थापन, गोठ सुधार, गोठेमल सुधार, पशुमूत्र संकलन र प्रयोग, जैविक/वानस्पतिक विषादी प्रवर्द्धन, कम्पोट मल प्रवर्द्धन, सघन धान खेती प्रविधि विस्तार, उन्नत जातका खाद्यान्न, तेलहन, तथा दलहन बाली प्रवर्द्धन, मौसमी तथा बेमौसमी तरकारी (परवर, प्याज, आलु, लौका, काँक्रा, घिरौंला, करेला, भण्टा, रामतोरिया, कुरिलो, च्याउ तथा प्लाष्टिक घरभित्र गोलभेंडा खेती आदि), बीउ उत्पादन (खाद्यान्न, तेलहन, दलहन, भुइँघाँस आदि, बंगुर, कुखुरा, हाँस, मौरी, माछापालन तथा बाखाको नश्ल सुधारका लागि उन्नत बोका वितरण, डाले तथा भुइँघाँस प्रवर्द्धन, फलफूल (आँप, लिची, केरा आदि) खेती एवं व्यवसायीकरण, नगदेबाली (उखु, केकोमाइल, सजिवन आदि), प्रवर्द्धन एवं व्यवसायीकरण, माटो शिविर तथा पशु स्वास्थ्य शिविर सञ्चालन, वर्षाको पानी संकलन र सिँचाइ, पाइपद्वारा सिँचाइ आदि क्षेत्रमा लगानी गर्ने प्रावधान छ।

कार्यक्रम कार्यान्वयनको अवस्था

मार्गदर्शनको पालना

मार्गदर्शनमा कार्यक्रम छनौट र रकम विनियोजन गर्ने प्रक्रिया स्पष्ट रूपमा उल्लेख भए तापनि यसमा उल्लेख गरेअनुसार कार्यक्रम र योजना छनौटका लागि गाउँ परिषद् वा गााविस विशेष परिषद्को बैठक बसी मार्गदर्शनका प्रावधान भित्र रही योजना र रकम विनियोजन गर्नुपर्नेमा धेरै ठाउँमा परम्परागत शैलीमा गाविसका सचिव र गाविसका केही प्रभावशाली व्यक्तिहरू, पार्टीहरूको सर्वदलीय सञ्जाल र केही गाउँमा मात्र गाविस परिषद्ले निर्णय गरेको एक अध्ययनले देखाएको छ। नेपालका विभिन्न चार जिल्ला नवलपरासी, कपिलवस्तु, अर्घाखाँची र गोरखामा गरिएको अध्ययनले किसानहरु प्रत्येक गाविसमा पुग्ने रकमको १५% कृषि क्षेत्रमा अनिवार्य लगानी गर्नुपर्नेबारे अनविज्ञ नै भएको पाइयो (चित्र १)।



चित्र १: गाउँ विकास समितिले प्राप्त गर्ने वार्षक अनुदानको १५% रकम कृषिमा लगानी गर्नपर्ने नयाँ व्यवस्थाबारे थाहा भए–नभएकोबारे कृषकहरूसँग गरिएको सर्वेक्षणमा अधिकांश सहभागीलाई यसबारे थाहा नभएको अध्ययनले देखाएको छ। यो अध्ययन नेपालका विभिन्न चार जिल्ला नवलपरासी, कपिलवस्तु, अर्घाखाँची र गोरखामा गरिएको थियो।

यी अध्ययन गरिएका क्षेत्रमा किसानहरूलाई मार्गदर्शनअनुरूप योजना र कार्यक्रम छनौट गर्ने संयन्त्रमा राखेको कतै पाइएन। जबसम्म किसान/किसान समूहको प्रतिनिधिलाई योजना र कार्यक्रम छनौट गर्ने संयन्त्रबाट टाढा राखिन्छ तबसम्म यो रकम कृषि क्षेत्रको विकासमा सदुपयोग हुँदैन भन्ने कुरा अध्ययनले देखाएको छ।

लगानीका क्षेत्रहरू

कृषिका लागि छुट्याएको १५% रकमलाई मार्गदर्शनमा उल्लिखित लगानीका क्षेत्रको आधारमा समुचित रूपले लगानी गनुपर्ने प्रावधान रहे तापनि बेमौसमी तरकारी खेती तालिम, पशु औषधी खरिद, कृषि भेला वा शिविरको आयोजना र कृषक भ्रमण जस्ता केही व्यावहारिक क्रियाकलापबाहेक अधिकांश लगानी गाउँको बाटो, सिँचाइ र शिक्षा जस्ता पूर्वाधारमा खर्च गरिएको पाइएको छ। अर्को कुरा मार्गदर्शनमा उल्लिखित लगानीका क्षेत्रहरू र एउटा गाविसले पाउने अनुदान साथै त्यसको १५ प्रतीशत रकमलाई तुलना गर्ने हो भने लगानीका क्षेत्रहरू फराकिला लाग्दछन्। उदाहरणका लागि हेर्ने हो भने एउटा गाविसले करिब २० देखि २५ लाखको सरदरमा अनुदान प्राप्त गर्दछन् र त्यसको १५% रकम भनेको सरदरमा ३ देखि साढे ३ लाखको रकम हुन आउँछ। यदि यो रकमलाई पनि विभाजन गरेर एकैचोटि धेरै क्षेत्रमा लगानी गर्न खोजिएमा लगानीको प्रतिफल प्रभावकारी हुन सक्दैन। तसर्थ, प्राथमिकताका आधारमा लगानीका क्षेत्रहरू पहिचान गरी योजनाबद्ध रूपमा अनुदान रकमलाई लगानी गर्ने हो भने गाउँ स्तरमा किसानहरूले पक्कै पनि केही राहत पाउने थिए।

कार्यक्रमको मूल्याङ्कन र अनुगमन

मार्गदर्शनमा यो कार्यक्रमको कार्यान्वयन गर्ने मुख्य जिम्मेवारी गाविसको हुने तर सो रकमबाट योजना कार्यान्वयन गर्नका लागि जिल्ला कृषि विकास कार्यलय, जिल्ला पशु सेवा कार्यलय, कृषि तथा पशु सेवा कार्यालय र अन्य निकायसँग सहयोग लिई कार्यान्वयन गर्न सकिने प्रावधान रहेको छ भने मूल्याङ्कन तथा अनुगमन गर्ने मुख्य जिम्मेवारी भनेको जिल्ला विकास कार्यालयको छ।

हुन त यसको कार्यान्वयन भएको एक वर्ष पनि भएको छैन, त्यसैले यसको अद्यावधिक मूल्यांकन र समीक्षा पनि भएको छैन ।

नेपाल सरकारले नियमित कार्यक्रम तथा बजेट भाषणमार्फत ल्याएको यो अनुदानको अवधारणा स्थानीय स्तरमा कृषि विकासका लागि प्रशंसनीय कदम भए तापनि कार्यान्वयनको अवस्था भने सन्तोषजनक देखिएको छैन । गाउँ विकास समितिको योजनामा नपरेको र यस अनुदानबाट कृषि विकासका क्षेत्रमा लगानी गर्ने सम्बन्धी मार्गदर्शन, २०६८ दुई महिनापछि मात्रै तयार पारिएको र यो समयमै सबै गा.वि.सहरूमा पुग्न नसक्नुले गाविसमा कृषिका लागि छुट्याइएको १५ प्रतिशत रकम व्यावहारिक कृषि योजनाविनै खर्च गरिएको पाइएको छ । धेरै जस्तो अवस्थामा राजनीतिक पार्टीहरू तथा टाठाबाठाको हालीमुहालीले गर्दा बजेटको सही ठाउँमा उपयोग नभएको पाइयो ।

स्थानीय स्तरमा योजना छनौट औपचारिकतामा मात्र सीमित हुनु किसान समूहको प्रतिनिधित्व नहुनु दलीय संयन्त्रलाई वैधानिकता दिनु र अनुगमन र मूल्यांकनका लागि स्पष्ट संयन्त्र नहुनुले यसको कार्यान्वयन फितलो हुन पुगेको छ ।

अनुगमनको मुख्य जिम्मेवारी जि.वि.स.को भए तापनि, गाउँ स्तरबाट पनि किसान/किसान समूहको प्रतिनिधिसहित अनुगमन टोलीको गठन गरी अनुगमन कार्यलाई सक्रिय बनाउन सके यस रकमलाई कृषि क्षेत्रमा नै लगानी गर्न सकिन्थ्यो ।

निष्कर्ष तथा सुझाव

गत एक दशकभन्दा बढी समयदेखि स्थानीय तहमा जनप्रतिनिधि नभएको र निकट भविष्यमै यस्तो व्यवस्था हुने छाँट नदेखिएको सन्दर्भमा, गाविस स्तरका निर्णय प्रक्रियाहरूमा गाउँले समुदायको उचित प्रतिनिधित्व गराउन आवश्यक छ । यस्तो प्रतिनिधित्व गराउँदा हालसम्म दलीय संयन्त्रलाई नै प्राथमिकता दिइएको छ । परिणामस्वरूप, आमकिसानका जल्दाबल्दा समस्या सामाधानका लागि कार्यक्रम र योजना बनाउने भन्दा पनि दलीय प्रभाव र भागबन्डाका आधारमा योजनाहरू बन्ने गरेका छन् । यस्ता योजनाहरू भनसुनका आधारमा पहँचवालाले लैजाने गरेका छन् ।

अर्को कुरा गाउँ स्तरका योजनाहरूको विश्लेषण गर्दा, धेरै योजनाहरू क्षमता, चेतना, सीप विकास जस्ता मानव विकासभन्दा पनि भौतिक पूर्वाधार विकासमा आधारित छन् यसो हुँदा स्थानीय स्तरमा दक्ष जनशक्तिको अभाव हुन्छ । अधिक गाविसमा भौतिक पूर्वाधारका योजनाहरू ठेकेदारमार्फत गरिने हुँदा आर्थिक अनियमितता गर्न सजिलो हुने हुँदा यस्ता क्षेत्रमा लगानी गर्ने गरेको पाइएको छ ।

कृषिसँग आबद्ध सेवा प्रदायक संस्थाहरूको सहभागितालाई प्रभावकारी बनाई, अगुवा किसान, किसानका उत्पादनमूलक समूहहरू र कृषि सहकारी समूह स्थानीय स्तरमा खेतीपाती प्रवर्धन गर्ने संस्थाहरूको रूपमा विकशित भइरहेका अवस्थामा, यी संस्थाहरूको क्षमता, सीप र ज्ञान बढाउने र कृषि लगानीका साथै उपलब्ध प्राविधिक सेवाहरूलाई प्रभावकारी बनाउनेतर्फ जोड दिनुपर्ने देखिन्छ ।

_______........

i ***२०६८/०६/०५ मा परिपत्र जारी गरिएको थियो ।***