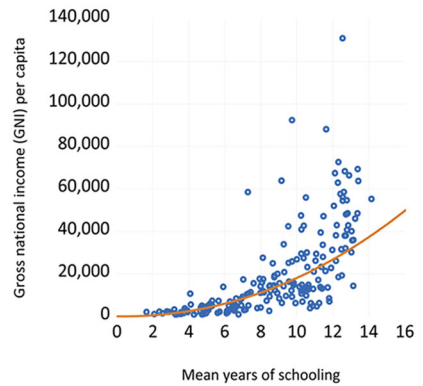


नेपालमा वित्तीय संधीयता

'अवधारणा र 'अभ्यास



नेपाल सरकार
संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

२०७८

नेपालमा वित्तीय संघीयता

अवधारणा र अभ्यास

द्रष्टव्य : यो पुस्तक वित्तीय संघीयताको जानकारीका लागि प्रकाशन गरिएको छ। यस पुस्तकमा उल्लिखित सिद्धान्त तथा विश्लेषणहरू संघीय मामिला तथा सामान्य मन्त्रालयको आधिकारिक धारणासँग मेल नखान पनि सक्छन्।

संकलन तथा सम्पादन

डा. गोपीकृष्ण खनाल
सहसचिव

संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

पहिलो संस्करण : २०७८

भाषा सम्पादन : श्री शरच्चन्द्र वस्ती

भाषिक सहजीकरण : श्री सुशीला अर्याल

प्रकाशक



नेपाल सरकार

संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम
सिंहदरवार, काठमाडौं

२०७८



नेपाल सरकार
सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

सिंहदरवार, काठमाडौं

फोन { ४२००५०५
४२००२९९
४२००३०६

फ्याक्स नं.: ४२००३२२

मिति:- २०७८ पौष २१ गते

पत्र संख्या:-

चलानी नं.:-

सङ्घीयताको मूल मर्म राज्यशक्तिको स्रोतको रूपमा रहेका सार्वभौम नागरिकको निकटतम विन्दुबाट शासन सञ्चालन गर्दै सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्नु रहेको हुन्छ । यसका लागि राज्यको स्रोत साधन, कार्य जिम्मेवारी र शासन संरचना (Fund, Function and Functionaries) लाई विभिन्न तहका शासकीय एकाईमा बाँडफाँट गर्ने गरिन्छ। विगत लामो समयदेखि मुलुकमा अभ्यास हुँदै आएको केन्द्रिकृत एवम् एकात्मक राज्यव्यवस्थाले सिर्जना गरेका विसंगतिको अन्त्य गर्दै वर्तमान संविधानले मुलुकलाई समावेशी सिद्धान्तमा आधारित सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थासहितको मुलुकमा रूपान्तरण गरेको छ । संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप मुलुकमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहका सरकारहरूले आ-आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र रहेर शासन सञ्चालन गरिरहेका छन् । सङ्घीयताका राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक गरी मूलतः तीन आयाम हुने गर्दछन् । सङ्घीय शासनप्रणालीको सफलताका लागि तीनवटै आयाम सन्तुलित र मजबुत हुनु पर्दछ । सङ्घीयताको रक्तसञ्चारको रूपमा रहेको वित्तीय आयामको सन्तुलित स्वरूपमा अन्य दुई आयामको सफलता निर्भर हुने गर्दछ । सङ्घीयतालाई सारभूत रूपमा सफल बनाउन वित्तीय सङ्घीयताको सन्तुलित अभ्यास हुन आवश्यक हुन्छ ।

वित्तीय सङ्घीयतालाई व्यवस्थित गर्ने सन्दर्भमा संविधानले नै पर्याप्त मार्गनिर्देश गरेको छ । यसका साथै अन्तर्सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ लगायतका कानूनहरूले तीनवटै शासकीय एकाइको वित्तीय अधिकार र त्यसको प्रयोगलाई व्यवस्थित गरेका छन् । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग मुलुकमा वित्तीय सङ्घीयतालाई संस्थागत गर्ने प्रमुख जिम्मेवारी बोकेको संवैधानिक अधिकार सम्पन्न संयन्त्रको रूपमा स्थापित भएको छ । खर्च जिम्मेवारी, राजस्व अधिकार, अन्तर्सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण, प्राकृतिक स्रोतको परिचालन एवम् सार्वजनिक ऋण जस्ता विषयहरू वित्तीय सङ्घीयताका आधारका रूपमा रहेका छन् । वित्तीय सङ्घीयताको सफलता नै यिनै आधारहरूको सबलतामा निर्भर रहने गर्दछ ।

नेपालमा सङ्घीय शासनप्रणालीको अवलम्बन पश्चात अभ्यास गरिएको वित्तीय सङ्घीयताको स्वरूपलाई समेटेर "नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता अवधारणा र अभ्यास" नामक पुस्तक तयार भएको छ । यस पुस्तकले नेपालमा अभ्यास गरिएको वित्तीय सङ्घीयताको प्रारूपलाई राम्रोसँग चिरफार गर्न सफल हुने विश्वास लिएको छ । पुस्तकले तीनै तहका राजनैतिक नेतृत्व र कर्मचारी संयन्त्रलाई वित्तीय सङ्घीयतको सफल कार्यान्वयनका लागि सहयोगीको भूमिका खेल्नका साथै वित्तीय सङ्घीयताका अध्येता, अनुसन्धाता र विद्यार्थीहरूका लागि समेत अत्यन्त उपयोगी हुनेछ भन्ने विश्वास लिएको छ । धन्यवाद ।

मा. श्री राजेन्द्र प्रसाद श्रेष्ठ
मन्त्री

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
सिंहदरवार, काठमाडौं ।

हरेक वस्तुको आदि र अन्त्य हुनुपर्दछ।
यसैले हरेक बाध्यता र समस्याको पनि
आदि र अन्त्य हुने नै छ।



- पारिजात

नेपाल जस्तो बहुलतायुक्त समाज भएको मुलुकमा
संघीयता नै राष्ट्रिय एकताको मूल आधार हो ।



- राजेन्द्र प्रसाद श्रेष्ठ

यस प्रकाशनका बारेमा

संघीयताले राज्यशक्तिको प्रयोगमा जनतालाई केन्द्रविन्दुमा राख्दछ जसको अभ्यास नेपालमा प्राचीनकालदेखि हुँदै आएको छ। हिमालय पर्वतको काखमा अवस्थित वैदिक र बौद्ध दर्शनले सिञ्चित हाम्रो देश विश्वको प्राचीन सभ्यता भएको मुलुक हो जहाँ वैदिक कालमा नै स्थानीय शासनको अभ्यास भएको पाइन्छ। जनकपुरमा राजा जनकको दरबारमा राजनेतृत्वमा महर्षि अष्टावक्र, महर्षि याज्ञवल्क्य, गार्गी र मैत्रेयी तथा अन्य विशिष्ट विद्वान्हरूबीच जीवन, जगत् एवं मानव लगायत समस्त प्राणीको हितार्थ जनसभा आयोजना गरी खुला छलफल र बहसहरू हुने गर्दथे। विश्वको पहिलो व्यवस्थित शहर मानिएको प्राचीन कपिलवस्तुमा स्थानीय विकास र सेवा प्रवाहका कार्यहरूमा स्थानीय नेतृत्वकै प्रधानतालाई राजा शुद्धोदनले संस्थागत गर्नुभएको थियो। हाम्रा प्राचीन अभ्यासहरूले राज्यशक्तिको अन्तिम स्रोत जनतालाई नै मान्दै सार्वजनिक शक्ति र जिम्मेवारीमा बसेकालाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन विभिन्न नैतिक तथा राजनीतिक दर्शनहरू प्रतिपादन गरेका छन्। नेपालको इतिहासको स्वर्णिम युग मानिएको लिच्छविकालमा स्थानीय सेवाप्रवाहका जिम्मेवारीहरू ग्राम पाञ्चालीहरूलाई प्रदान गरिएको थियो। इतिहासको पछिल्लो कालखण्डमा केन्द्रीकृत राज्यसत्ताको अभ्यास भए तापनि हाम्रो सभ्यता मूलतः विकेन्द्रित शासनमा अभ्यस्त सभ्यता हो। एक्काइसौं शताब्दीसम्म पनि १२३ जाति र १२५ भाषाहरू तथा अनगिन्ती रहनसहनहरू नेपालमा अस्तित्वमा रहन सक्नुको पछाडि यही विकेन्द्रित शासकीय सभ्यताको योगदान रहेको छ जसलाई सामाजिक र धार्मिक सहिष्णुताको संस्कारले मलजल गर्दै आएको छ।

२०७२ असोज ३ गते संविधान सभाबाट पारित गरिएको नेपालको वर्तमान संविधानले संघीयतालाई शासन सञ्चालनको प्रमुख आधार बनाएको छ। यस संविधानको धारा ५६ मा लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुनेछ र ती तीन तहले नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग संविधान तथा कानून बमोजिम गर्नेछन् भनिएको छ। संविधानको धारा २३२ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ भनी सहकारी संघीयतालाई स्थापित गरिएको छ। संविधानले राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक शक्ति र जिम्मेवारीलाई सहकारी संघीयता अनुरूप संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच बाँडफाँट गरेको छ। सहकारी संघीयताको छायाभित्र संविधानतः नेपाल सरकार, ७ वटा प्रदेश सरकार र ७५३ वटा स्थानीय सरकार गरी ७६१ निर्वाचित सरकारहरू राजनीतिक, प्रशासनिक तथा वित्तीय रूपमा क्रियाशील भएका छन्। संघीय शासन प्रणालीमा हामी ५औं वर्षमा प्रवेश गरेका छौं।

संघीयताका विविध आयामहरूमध्ये वित्तीय संघीयता पनि एक हो जसले राजस्व स्रोत परिचालन गर्ने, परिचालित राजस्व खर्च गर्ने र यसको प्रशासन तथा नियमन गर्ने जस्ता वित्तीय शक्ति र जिम्मेवारीलाई संविधान र कानूनको परिधिभित्र रही विभिन्न तहका शासकीय एकाइहरूबीच बाँडफाँट र समायोजन गर्दछ। यसले तहगत सरकारहरूबीच कार्य जिम्मेवारी तथा राजस्व अधिकारको बाँडफाँट, वित्तीय हस्तान्तरणको व्यवस्थापन, सार्वजनिक ऋणको नियमन जस्ता विषयलाई समेटको हुन्छ। नेपालका लागि वित्तीय संघीयता एक नवीनतम अभ्यास भएकाले यसलाई सिकाइका आधारमा आगामी दिनहरूमा संस्थागत गर्दै जानुपर्ने हुन्छ। यस पुस्तिकामा संघीय शासन प्रणालीमा सरकारका विभिन्न तहहरूको आर्थिक निर्णय र यसका विभिन्न आयाम सहित वित्तीय संघीयताका सैद्धान्तिक, कानूनी तथा व्यावहारिक पक्षहरूलाई समेटिएको छ। प्रस्तुत पुस्तिकाको लेखन, संकलन र सम्पादनका साथै प्रकाशनको तयारीमा लिएको पहलकदमीका लागि यस मन्त्रालयका सहसचिव श्री गोपीकृष्ण खनालज्यूप्रति हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दछु। पाठक एवं सरोकारवालाहरूको पृष्ठपोषणका आधारमा आगामी संस्करणहरूमा यस पुस्तिकालाई अझ परिष्कृत गर्दै लगिने भएकाले पाठकहरूको सुझावको समेत अपेक्षा गरिएको छ।

सुरेश अधिकारी

सचिव

संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

सिंहदरबार, काठमाडौं

२०७८

विषय-सूची

परिच्छेद - १	१
संघीयताको अवधारणा र नेपालमा यसको प्रयोग	१
परिच्छेद - २	८
वित्तीय संघीयताको अवधारणा	८
परिच्छेद - ३	१९
कार्य-जिम्मेवारीको बाँडफाँट	१९
परिच्छेद - ४	३१
राजस्व अधिकारको बाँडफाँट	३१
परिच्छेद - ५	३८
अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अवधारणा र अभ्यास	३८
परिच्छेद-६	४६
वित्तीय समानीकरण अनुदान	४६
परिच्छेद - ७	५१
सशर्त अनुदान	५१
परिच्छेद - ८	५५
राजस्व बाँडफाँट	५५

परिच्छेद-९	६१
प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट	६१
परिच्छेद - १०	६८
सार्वजनिक ऋण.....	६८
परिच्छेद - ११	७५
राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका कार्य-जिम्मेवारीहरू.....	७५
परिच्छेद - १२	८१
वित्तीय सुशासन जोखिम.....	८१
परिच्छेद-१३	१००
वित्तीय जोखिमको व्यवस्थापन	१००
परिच्छेद-१४	११०
संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध	११०
परिच्छेद - १५	१२२
खर्च आवश्यकताको निर्धारण.....	१२२
परिच्छेद - १६	१२८
कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणाली.....	१२८
परिच्छेद - १७	१३८
अन्तरतह वित्तीय हस्तान्तरणमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास	१३८
परिच्छेद - १८.....	१४२
नेपालमा वित्तीय संघीयताका केही अभ्यासगत तथा सैद्धान्तिक सवालहरू र यसको कार्यदिशा.....	१४२

परिच्छेद - १९	१४८
स्थानीय तह संस्थागत स्वमूल्यांकन लेखाजोखा	१४८
अनुसूची - १	१६०
स्थानीय तहको संस्थागत स्वमूल्यांकन सूचक क्षेत्रहरू	१६०
अनुसूची - २	१६७
स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्यांकन सूचकहरू	१६७
अनुसूची - ३	१८०
स्थानीय तह संस्थागत स्वमूल्यांकनले वित्तीय सुशासनका लागि निर्धारण गरेका केही परिमाणात्मक लक्ष्यहरू	१८०
अनुसूची - ४	१८२
वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७८/०७९	१८२
अनुसूची - ५	१८३
वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७७/०७८	१८४
अनुसूची - ६	१८४
अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण आर्थिक वर्ष २०७६/७७	१८४
अनुसूची - ७	१८५
वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७५/०७६	१८५
अनुसूची - ८	१८६
वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७४/०७५	१८७

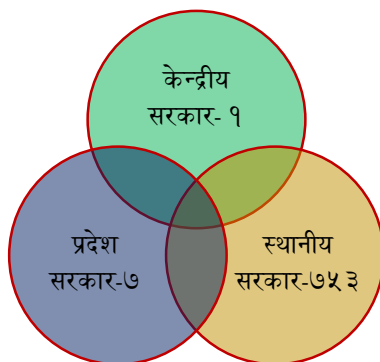
संघीयताको अवधारणा र नेपालमा यसको प्रयोग

१. संघीयताको परिचय

- १) विश्वमा हाल एकात्मक र संघीय गरी दुई प्रकारका शासकीय प्रणालीहरू सञ्चालनमा छन्। एकात्मक प्रणालीमा शासकीय शक्ति र जिम्मेवारी केन्द्रीय सरकारको नियन्त्रणमा रहने गर्दछ। यो प्रणालीले सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा एकरूपता कायम गर्दै राष्ट्रिय एकतालाई सहजीकरण गर्दछ। विश्वका अधिकांश मुलुकमा यो प्रणाली अपनाइएको छ। सिंगापुर र मोनाको एक तहको सरकार भएको एकात्मक प्रणाली भएका देश हुन् भने इटाली, जापान, कोरिया, नर्वे, न्युजिल्यान्ड, स्वीडेन, फ्रान्स, चीन, संयुक्त अधिराज्य, इजिप्ट, टर्की, पोर्चुगल आदि देशहरूले बहुतहको सरकार सहितको एकात्मक संविधान अपनाएका छन्। चीन, डेनमार्क, पोल्यान्ड, नर्वे, स्वीडेन जस्ता देशहरूमा एकात्मक शासकीय प्रणाली भए तापनि यी देशहरू अस्ट्रेलिया, भारत र मलेशिया जस्ता संघीय शासन भएका मुलुकहरूभन्दा वित्तीय रूपमा बढी विकेन्द्रित छन्। यी दुवै प्रणालीका आ-आफ्ना विशेषता र सीमाहरू रहेका छन्। कुन प्रणाली अपनाउने भन्ने विषय नितान्त सो देशभित्रका जनताको राजनीतिक इच्छामा भर पर्ने गर्दछ। सामान्तया भौगोलिक, सामाजिक, सांस्कृतिक र भाषागत रूपमा विविधता भएको देशमा संघीय शासन प्रणाली अपनाइने गरिन्छ। अधिक जनसंख्या र ठूलो क्षेत्रफल भएका अधिकांश देशहरूमा समेत यो प्रणाली अपनाइएको छ।
- २) फोरम अफ फेडरेशन नामक अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाका अनुसार हाल विश्वका २८ जति देशले संघीय शासन प्रणाली अपनाएका छन्। अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा समाजको लोकतन्त्रीकरण, आफ्नो पहिचानप्रतिको जागरुकता, विश्वव्यापीकरणका कारण राष्ट्रिय सरकारको परिवर्तित भूमिका, बढ्दो स्थानीयकरण र स्थानीयता, सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा स्थानीय माग, आवाज, र स्वादको बाहुल्य आदिका कारण अनेकतामा एकता सहित राष्ट्रिय एकता, समावेशी शासन र समतामूलक आर्थिक समृद्धिका लागि पछिल्लो समयमा विविधतायुक्त समाज भएका मुलुकहरूले संघीय शासन प्रणाली अपनाएका छन्।

- ३) संघीयतालाई अंग्रेजी भाषामा Federalism भन्ने गरिन्छ। यो अंग्रेजी शब्द ल्याटिन भाषाको *foedus* भन्ने शब्दबाट उत्पत्ति भएको हो जसको खास अर्थ सघन (Compact), सन्धि (Treaty) वा सम्झौता (Agreement) हुने गर्दछ। संघीयताले फरक फरक विचार, संस्कृति, भूगोल, सामाजिक संरचना, रीति-थिति, आर्थिक अवस्था भएका क्षेत्र र समाजलाई सम्मानजनक तवरले एक आपसमा जुटाई विविधतामा एकता ल्याउने गर्दछ। संघीयताले सिद्धान्ततः मिलेर बसेको समाजलाई फुटाउने, टुटाउने वा झगडा गराउने काम गर्दैन। यसले शासन सञ्चालनमा सबै वर्ग र क्षेत्रको समन्यायिक सहभागितालाई संस्थागत गर्दछ। संघीयतालाई स्वशासन (Self-rule) र साझा शासन (Shared rule) को सम्मिश्रण पनि भन्ने गरिन्छ।
- ४) विश्वमा संघीय शासन प्रणाली दुईवटा प्रक्रियाबाट निर्माण भएका छन्। स्वतन्त्र राज्यहरू एकआपसमा मिलेर निर्माण भएको संघीयतालाई Federalism by Coming Together भन्ने गरिन्छ। संयुक्त राज्य अमेरिका र स्वीटजरल्यान्डको संघीयता यो प्रणालीबाट आएको हो। एकात्मक प्रणाली भएको मुलुकले संघीय प्रणाली अपनाएमा त्यसलाई Federalism by Holding Together भन्ने गरिन्छ। नेपाल र दक्षिण अफ्रिका यसका पछिल्ला उदाहरणहरू हुन्। राज्यशक्तिको बाँडफाँटका हिसाबले संघीयतालाई द्वैध संघीयता (Dual Federalism) र सहकारी संघीयता (Cooperative Federalism) गरी दुई भागमा विभाजन गर्ने गरिन्छ। द्वैध संघीयतामा सरकारको विभिन्न तहको अधिकार क्षेत्र अंशबन्डा गरे जस्तो बाँडफाँट गरिएको हुन्छ। सहकारी संघीयतामा साझा समृद्धिका लागि सरकारका विभिन्न तहहरू एकअर्काका परिपूरकको रूपमा संवैधानिक सीमामा रही एकआपसमा मिलेर काम गर्दछन्। एक तहको सरकारले अर्को तहको सरकारलाई प्रतिस्पर्धी ठान्दैन। विश्वमा अहिले सहकारी संघीयताकै वर्चस्व रहेको छ। द्वैध संघीयतामा हुर्किएका मुलुकहरूले पनि सहकारी संघीयताकै अभ्यास गर्न थालेका छन्।

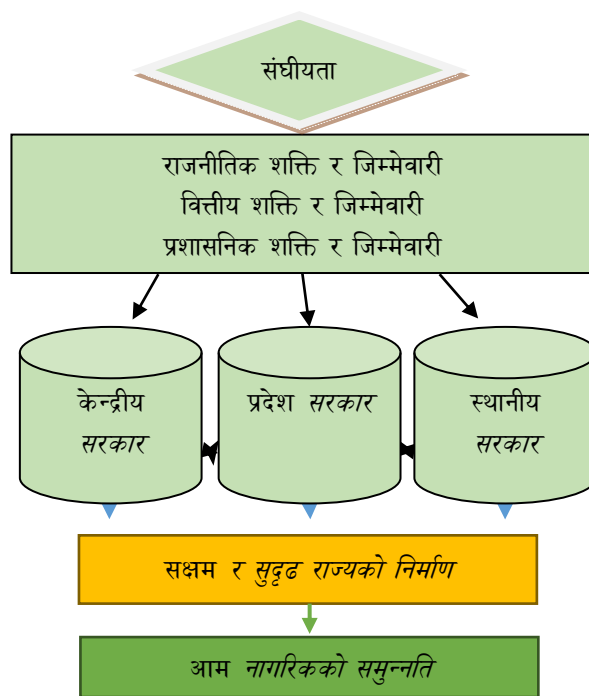
चित्र नं १ : नेपालमा सहकारी संघीयतामा तहगत सरकारहरू



- ५) शाब्दिक रूपमा संघीयता भनेको दुई वा दुईभन्दा बढी तहका सरकारबीच राज्य शक्ति र जिम्मेवारीको बाँडफाँट र समायोजन हो। संघीयताले राजनीतिक, आर्थिक र प्रशासनिक

शक्ति र जिम्मेवारीलाई सरकारका विभिन्न तहहरूबीच बाँडफाँट गर्दछ। संघीयता आफैमा साध्य (End) नभएर आम नागरिकको उन्नति, प्रगति र समुन्नतिको एक साधन (Means) हो। राज्य नागरिकको सर्वोच्च शक्ति भएकाले यसले कल्याणकारी चरित्र बोक्नुपर्छ जसको एकमात्र उद्देश्य आम नागरिकको सर्वाधिक हितको प्रवर्द्धन तथा संरक्षण गर्नु हो। लोकतान्त्रिक प्रणालीमा सार्वजनिक जिम्मेवारीमा रहने राजनीतिक र प्रशासनिक पात्रहरू जनताका सेवक (Servant) मानिन्छन्। शासन प्रणालीहरू आफैमा अन्तिम गन्तव्य नभएर नागरिकहरूको सर्वोपरि हितका शासकीय औजारहरू हुन्। संघीयतामा शासन प्रणालीभित्रका अवयवहरू जस्तै संवैधानिक सर्वोच्चता, स्वच्छ तथा निष्पक्ष आवधिक निर्वाचन, स्वतन्त्र तथा स्वच्छ न्याय प्रणाली, विवेकसंगत कानूनको शासन, मानव अधिकारको संरक्षण, व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति, समावेशी शासन, समतामूलक आर्थिक समृद्धि जस्ता विषयहरू शाश्वत रहने गर्छन् जसको आडमा संघीय शासन प्रणालीको प्रभावकारिताको लेखाजोखा हुने गर्छ।

चित्र नं २ : नेपालमा संघीयताको गन्तव्य



२. नेपालमा संघीयता

- संघीयताले राज्यशक्तिको प्रयोगमा जनतालाई केन्द्रविन्दुमा राख्ने गर्दछ जसको अभ्यास नेपालमा प्राचीनकालदेखि हुँदै आएको छ। हिमालको काखमा अवस्थित वैदिक र बौद्ध दर्शनले सिञ्चित हाम्रो देश विश्वको प्राचीन सभ्यता भएको मुलुक हो जहाँ वैदिक कालमा

नै स्थानीय शासनको अभ्यास भएको पाइन्छ। जनकपुरमा राजा जनकको दरबारमा राजनेतृत्वमा महर्षि अष्टावक्र, महर्षि याज्ञवल्क्य तथा अन्य विशिष्ट विद्वानहरूबीच जीवन, जगत् र मानव लगायत समस्त प्राणीको हितार्थ जनसभा आयोजना गरी खुला छलफल र बहसहरू हुने गर्दथे। विश्वको पहिलो व्यवस्थित शहर मानिएको प्राचीन कपिलवस्तुमा स्थानीय विकास र सेवा प्रवाहका कार्यहरूमा स्थानीय नेतृत्वकै प्रधानतालाई राजा शुद्धोदनले संस्थागत गर्नुभएको थियो। कपिलवस्तुका शाक्य र कोलीय राज्यहरू संघीय शासन प्रणालीमा आबद्ध भएको विश्वास गरिन्छ। हाम्रा दर्शनहरूले राज्यशक्तिको अन्तिम स्रोत जनतालाई नै मान्दै सार्वजनिक शक्ति र जिम्मेवारीमा बसेकालाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन विभिन्न नैतिक सिद्धान्तहरू प्रतिपादन गरेका छन्। नेपालको इतिहासको स्वर्णिम युग मानिएको लिच्छविकालमा स्थानीय सेवा प्रवाहका जिम्मेवारीहरू ग्राम पाञ्चालीहरूलाई प्रदान गरिएको थियो। इतिहासको पछिल्लो कालखण्डमा केन्द्रीकृत राज्यसत्ताको अभ्यास भए तापनि हाम्रो सभ्यता मूलतः विकेन्द्रित शासनमा अभ्यस्त सभ्यता हो। नेपालमा एक्काइसौं शताब्दीसम्म पनि विविधतायुक्त जाति, भाषा तथा रीति-थितिहरू अस्तित्वमा रहन सक्नुको पछाडि यही विकेन्द्रित सभ्यताको योगदान रहेको छ। यसलाई सामाजिक र धार्मिक सहिष्णुताको संस्कारले मलजल गर्दै आएको छ।

- २) भूगोल, जाति, भाषा, संस्कृति, रहनसहन र आर्थिक संरचनाका दृष्टिकोणले नेपाल एक विविधतायुक्त मुलुक हो। भौगोलिक रूपमा नेपालमा २०० मीटरदेखि ८८४८ मीटर उचाइसम्मको भौगोलिक विविधता रहेको छ। हामीकहाँ १२३ भाषा र १२५ जातिहरू छन् जसभित्र अनगिन्ती रहनसहन र संस्कृति रहेका छन्। यी भौगोलिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक विविधताको बीचमा एकता कायम गर्दै शासन सञ्चालनमा सबै क्षेत्र र वर्गको न्यायपूर्ण र समावेशी सहभागिता, विविधताको संरक्षण र समतामूलक समृद्धिका लागि हामीले संघीय शासन प्रणाली अपनाएका छौं।
- ३) नेपाली जनताले अधिनायकवादी र पारिवारिक शासन प्रणालीलाई कहिल्यै रुचाएनन्। विसं २००७ सालको क्रान्तिले नेपाललाई राणाहरूको पारिवारिक शासनबाट मुक्त गरी एक आधुनिक राज्यका रूपमा स्थापित गर्‍यो। संविधान सभाको निर्वाचनबाट संविधान बनाउने प्रतिबद्धता विसं २००७ को प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको समयमा नै गरिए पनि सो कार्य लामो समयसम्म हुन सकेन। विसं २०६२/०६३ को लोकतान्त्रिक आन्दोलन पश्चात् २०६४ चैत २८ गते पहिलो संविधान सभाको निर्वाचन भई २०६५ जेठ १५ मा बसेको सो सभाको पहिलो बैठकले नेपाललाई संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र घोषणा गर्‍यो। तर यस ६०१ सदस्यीय पहिलो संविधान सभाले संविधान निर्माण गर्न सकेन र २०६९ जेठ १४ गते आफ्नो चार वर्षको कार्यकाल पूरा गरी विघटन भयो। २०६९ चैत १ गते सर्वोच्च अदालतका तत्कालीन प्रधानन्यायाधीशको अध्यक्षतामा चुनावी सरकार गठन भई यस सरकारले २०७० मंसिर १४ गते दोस्रो संविधान सभाको चुनाव सम्पन्न गर्‍यो। दोस्रो संविधान सभाले २०७२ भदौ ३० गते दुईतिहाइ मतबाट

लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संविधान पारित गर्‍यो। २०७२ असोज ३ गते तत्कालीन राष्ट्रपति रामवरण यादवबाट घोषणा भई यो संविधान कार्यान्वयनमा आयो। यस संविधानले नेपालमा एकात्मक शासकीय प्रणालीको अन्त्य गरी लोकतान्त्रिक गणतन्त्र सहितको संघीय शासन प्रणालीलाई अपनायो जुन हाल कार्यान्वयनमा रहेको छ।

- ४) नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को पाँचौँ संशोधनले नेपालमा एकात्मक शासन प्रणालीको अन्त्य गर्दै समावेशी लोकतान्त्रिक संघीय शासन प्रणाली अपनाउने गरी राज्य पुनःसंरचना गर्ने नीति अवलम्बन गरेको थियो। नेपालको वर्तमान संविधानको धारा ४ ले नेपाललाई स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्तासम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी, लोकतन्त्रात्मक, समाजवादउन्मुख, संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य घोषणा गरेको छ। संविधानको धारा ५६ ले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने र नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्नेछन् भन्ने व्यवस्था गरेको छ। नेपालको संविधानले मूलतः उदार लोकतन्त्र, समतामूलक आर्थिक समृद्धि र समावेशी शासकीय प्रणालीलाई सहकारी संघीयताको छातामा रही संस्थागत गरेको छ। लोकतन्त्र भनेको अधिकार र जिम्मेवारीको अविच्छिन्न प्रणाली हो जसले एकातिर नागरिकलाई व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति दिने गर्दछ भने अर्कोतिर राज्य र समाजप्रतिको कर्तव्यको घेरामा समेत राख्ने गर्दछ। यस प्रणालीले नागरिकको अधिकार, कर्तव्य र जिम्मेवारीलाई बोकेको हुन्छ।

चित्र नं ३ : नेपालका आधारभूत शासकीय चरित्रहरू



- ५) हाल मुलुकमा संघीय सरकार सहित ७ प्रदेश सरकारहरू र ७५३ स्थानीय तहहरू गरी ७६१ सरकारहरू छन्। यतिबेला सबै तहमा प्रथम निर्वाचित सरकारहरू संघीय संरचनामा शासन सञ्चालन गर्न क्रियाशील रहेका छन्। संघीय शासन प्रणालीको पहिलो निर्वाचन दुई पटकमा सम्पन्न भएको थियो। पहिले स्थानीय तहको निर्वाचन तीन चरणमा सम्पन्न भयो। त्यसपछि संघ तथा प्रदेशका लागि एकै पटक दुई चरणमा निर्वाचन सम्पन्न भयो। हामीकहाँ ६ महानगरपालिका, ११ उप-महानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका रहेका छन्। प्रदेश नं २, ३, ४, ५, ६ र ७ ले आफ्नो प्रदेशको नाम र राजधानी तोकिसकेका छन्। प्रदेश १ ले राजधानी किटान गरे पनि नामकरण गर्न सकेको छैन। हाल नेपालमा ७७ जिल्लामा प्रतिनिधिसभातर्फ १६५ र प्रदेश सभातर्फ ३३० निर्वाचन क्षेत्रहरू छन्।

तालिका नं १ : प्रतिनिधिसभा र प्रदेश सभाको निर्वाचन क्षेत्र

प्रदेश	जिल्ला	प्रतिनिधिसभा निर्वाचन क्षेत्र	प्रदेश सभा निर्वाचन क्षेत्र
प्रदेश नं १	१४	२८	५६
मधेश	८	३२	६४
बागमती	१३	३३	६६
गण्डकी	११	१८	३६
लुम्बिनी	१२	२६	५२
कर्णाली	१०	१२	२४
सुदूरपश्चिम	९	१६	३२
जम्मा	७७	१६५	३३०

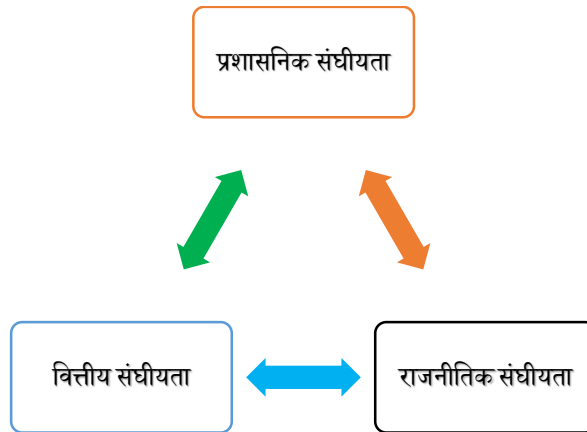
स्रोत : नेपालको संघीय शासन प्रणाली, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, २०७७

- ६) नेपालले छोटो समयमा संघीयतालाई व्यवस्थापन गरी यसका आधारभूत संरचनाहरू स्थापना गर्न सक्षम भएको छ। तीनै तहको निर्वाचन र निर्वाचित सरकारको क्रियाशीलताले राजनीतिक संघीयता संस्थागत हुन गएको छ। अधिकांश प्रदेशले आवधिक योजना निर्माण गरिसकेका छन्। सबै प्रदेशमा प्रदेश लोकसेवा आयोग र प्रदेश नीति तथा योजना आयोग स्थापना भएका छन्। केही प्रदेशले आफू मातहतका अस्पतालको स्तरोन्नति गरेका छन्। सबै प्रदेशहरूले नियमित रूपमा स्थानीय तहहरूलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान, राजस्व बाँडफाँटको रकम, विशेष अनुदान, समपूरक अनुदान र सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउँदै आएका छन्। संघीय तहबाट जाने यी शीर्षकका अनुदान समेत नियमित भएका छन्। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग पूर्ण रूपमा क्रियाशील रहेको छ, जसले वित्तीय संघीयतालाई सुनिश्चितता दिएको छ। अधिकांश मन्त्रालयले केही न केही कार्यक्रमहरू प्रदेश तथा स्थानीय तहमा

हस्तान्तरण गरेका छन्। प्रशासनिक संघीयतामा केही चुनौती रहे पनि सार्वजनिक सेवा र विकासका क्षेत्रमा सबै तहका सरकारहरूले आफ्ना कार्यहरू सम्पादन गर्दै आएका छन्।

- ७) संघीयताको व्यवस्थापनमा चुनौतीहरू पनि रहेका छन्। संघीयताको राजनीतिक आयाम संस्थागत भए पनि प्रशासनिक संघीयताका कार्यहरू अझै पूरा हुन सकेका छैनन्। संघीय निजामती सेवा ऐन जारी भई नसकेकाले प्रदेश निजामती सेवा ऐन समेत जारी हुन सकेको छैन जसका कारण प्रदेश तथा स्थानीय तहमा जनशक्तिको दिगो व्यवस्थापन हुन सकेको छैन। वित्तीय संघीयताका संस्थागत आधारशिला खडा भए पनि समता सहितको आर्थिक समृद्धिको पाटोमा सार्वजनिक वित्तीय साधनलाई निर्देशित गर्ने चुनौती रहेको छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहमा भएको चालू खर्चको वृद्धिले वित्तीय सुशासनलाई चुनौती दिएको छ। हाम्रो संविधानले समृद्धि सहितको संघीयताको परिकल्पना गरेको छ। समतामूलक आर्थिक समृद्धि र समावेशी लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली एकअर्काका परिपूरक मानिन्छन्। एकको अभावमा अर्कोको दिगो अस्तित्व सम्भव छैन। यसैले समावेशी लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, समतामूलक आर्थिक समृद्धि र उदार लोकतन्त्रलाई सहकारी संघीयताको छायाभित्र फुलाउने, फक्राउने र यसका लाभलाई आम नागरिकसमक्ष समन्यायिक तवरले पस्की संघीय शासन प्रणालीमा जनताको विश्वास बढाई यसको वैधता स्थापना गर्ने चुनौती हाम्रो सामु रहेको छ ।

चित्र नं ४ : संघीयताका आयामहरू



वित्तीय संघीयताको अवधारणा

१. अवधारणा

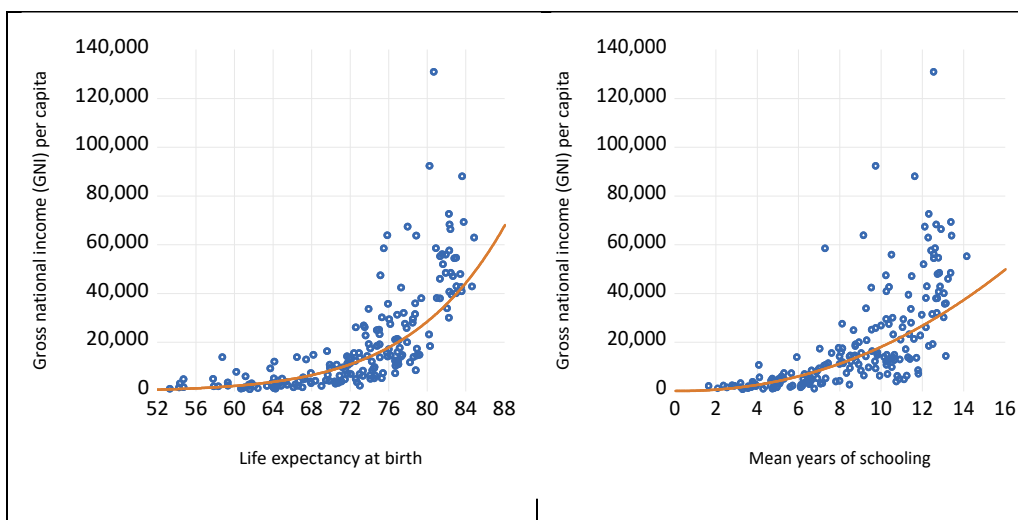
- १) संघीयताका राजनीतिक, प्रशासनिक तथा वित्तीय आयामहरू एकअर्कासँग अन्तरसम्बन्धित र एकअर्काका परिपूरक हुने गर्दछन्। राजनीतिक आयामले शासन सञ्चालनमा आम नागरिकको समावेशी तथा अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गरी नागरिक सर्वोच्चतालाई स्थापित गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ। प्रशासनिक आयामले राज्यबाट पाउने स्वच्छ, गुणस्तरीय, प्रभावकारी सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रत्याभूति दिने गर्दछ र वित्तीय संघीयताले सार्वजनिक वित्तीय साधन स्रोतको विवेकपूर्ण उपयोग गरी नागरिकको आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ। आम नागरिकको जीवनमा सार्वजनिक वित्तको संरचना र यसको सुशासनले ठूलो महत्त्व राख्दछ। विश्वका हरेक देशका लागि राज्य एक महत्त्वपूर्ण आर्थिक एकाइ हो। जुन राज्यले आफ्ना आर्थिक साधन स्रोतलाई विवेकपूर्ण र न्यायपूर्ण तवरले सदुपयोग गरेका छन् ती देशले नै आर्थिक समृद्धि हासिल गरेका छन्। बजार अर्थतन्त्रमा अति विश्वास गर्ने मुलुकले समेत आर्थिक विकासमा राज्य र बजार दुवैको भूमिका रहने स्वीकार गरी यसलाई परस्पर निषेधको धारणाबाट हेर्न छाडेका छन्। राज्यको हस्तक्षेप नभएको अवस्थामा मात्र अर्थतन्त्र निर्बाध रूपमा सन्तुलित वृद्धितर्फ उन्मुख रहन्छ भन्ने नवशास्त्रीय भ्रममा अब विश्व जमात छैन। सबै साधन स्रोतमा राज्यको स्वामित्व भएमा मात्र नागरिकको प्रगति हुन्छ भन्ने दर्शन पनि विश्व परिवेशबाट भत्किइसकेको छ। यसैले हाम्रा संविधान निर्माताहरूले राज्यका साथसाथै निजी क्षेत्र र सहकारी अर्थात् सामुदायिक क्षेत्रको आर्थिक भूमिकालाई समेत महत्त्व दिएका छन्। हाम्रो संविधानले कल्याणकारी राज्यको जिम्मेवारी समेत लिएकाले यसका लागि पनि सार्वजनिक वित्तको उचित, विवेकपूर्ण र उत्पादनशील उपयोग अति महत्त्वपूर्ण छ। यो जिम्मेवारी नेपाली राज्यले कति प्रभावकारी रूपमा निर्वाह गर्नेछ भन्ने कुरा वित्तीय संघीयताको कार्यन्वयनमा समेत निर्भर रहनेछ। यसका लागि वित्तीय

जोखिम (Fiscal Risks) र वित्तीय सुशासन जोखिम (Fiduciary Risks) लाई निर्ममतापूर्वक घटाउने चुनौतीको सामना गर्नुपर्छ। हाम्रो जस्तो संसद्बाट सरकार निर्माण हुने संसदीय लोकतन्त्रमा सरकारी क्षेत्रको वित्तीय लोकप्रियताको (Fiscal Populism) धार शून्य बनाउन कठिन छ। वित्तीय लोकप्रियताका लागि निर्माण हुने कार्यक्रमले सार्वजनिक वित्तको अनुत्पादनशील प्रयोग बढाउन पनि सक्छ जसले अन्ततोगत्वा वित्तीय जोखिम निम्त्याउन सक्छ। यसमा हामीले प्रारम्भदेखि नै सावधानी अपनाउन सक्नुपर्छ।

- २) हरेक तहको सरकारलाई आफ्नो सरकारको दैनिक प्रशासन चलाउन र जनतालाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्न वित्तीय साधन स्रोतको आवश्यकता पर्दछ। वित्तीय संघीयताले सार्वजनिक वित्त तथा आर्थिक कार्य एवं जिम्मेवारीको सरकारका तीन तहबीच के कसरी बाँडफाँट गर्ने भन्ने प्रश्नको उत्तर दिने गर्दछ। यसले सार्वजनिक खर्च, सार्वजनिक आय र सार्वजनिक ऋण र आर्थिक क्रियाकलापको व्यवस्थापन कुन तहको सरकारले के कसरी र के कति गर्ने भन्ने विषयको छिनोफानो गर्न स्पष्ट खाका प्रदान गर्नुपर्दछ। यी विषयहरू संविधान तथा कानूनबाट, तदर्थ अभ्यासबाट, आपसी सम्झौताबाट र संस्थागत व्यवस्थाबाट तय गर्ने गरिन्छ।
- ३) वित्तीय संघीयताले तहगत सरकारको आर्थिक निर्णयसँग सरोकार राख्ने गर्दछ। बृहत् अर्थमा वित्तीय संघीयता भनेको सरकारको वित्तीय सशक्तीकरणको माध्यमबाट आम नागरिकको आर्थिक सशक्तीकरण (Economic empowerment of people through fiscal empowerment of their government) हो। वित्तीय संघीयताको मूल लक्ष्य जहिले पनि आम नागरिकको समृद्धि नै हो। व्यवस्थापकीय रूपमा वित्तीय संघीयताले राजस्व स्रोत उठाउने, उठेको राजस्व स्रोत खर्च गर्ने र यस सम्बन्धी प्रशासन तथा नियमन गर्ने जस्ता वित्तीय शक्ति र जिम्मेवारीको दुई वा सोभन्दा बढी तहका सरकारबीच बाँडफाँट गर्दछ। नेपालको सन्दर्भमा वित्तीय शक्ति र जिम्मेवारीको नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारबीच बाँडफाँट गरी आम नागरिकको आर्थिक सशक्तीकरणलाई वित्तीय संघीयता भनेर बुझ्नुपर्छ। नेपालको संविधान; अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४; स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले वित्तीय संघीयता व्यवस्थापनका अधिकांश विषयहरूलाई संरचनागत रूपमा व्यवस्थापन गरेको छ। अबको चुनौती भनेको यसको सफल अभ्यासलाई व्यवस्थापन र संस्थागत गर्नु रहेको छ।
- ४) वित्तीय संघीयतालाई सार्वजनिक अर्थशास्त्र (Public Economics) को दायराबाट पनि विश्लेषण गर्ने गरिन्छ। सार्वजनिक अर्थशास्त्रले सरकारको नीतिले अर्थतन्त्रलाई के कस्तो असर गर्दछ र नागरिकको अधिकतम कल्याणका लागि के कस्तो नीति तथा कार्यक्रम आवश्यक हुन्छ भन्ने विषयको अध्ययन गर्छ। सरकारी क्रियाकलापले

अर्थतन्त्रलाई के कस्तो प्रभाव पारेको छ भनी अध्ययन गर्दा सरकारको हरेक आर्थिक गतिविधिको लेखाजोखा गरिन्छ र यसको आधारमा उक्त गतिविधिलाई त्याग्ने वा निरन्तरता दिने वा यसको पुनःसंरचना गर्ने भन्ने विषयको निक्कै गरिन्छ। सार्वजनिक अर्थशास्त्रको मुख्य उद्देश्य भनेको आम नागरिकको अधिकतम कल्याण हुने गरी आर्थिक साधन स्रोतको उपयोग वा यसलाई निर्देशित गर्नु हो। सरकारले कर, बीमा, सार्वजनिक वस्तुको प्रवाह आदिको माध्यमबाट वस्तु वा सेवाको मूल्य (Price) मा हस्तक्षेप गरेर तथा नियमनको माध्यमबाट अर्थतन्त्रलाई प्रभावित गर्दछ। तल चित्रमा देख्न सकिन्छ कि स्वास्थ्य र शिक्षामा गरिएको लगानीले नागरिकको आर्थिक सशक्तीकरणमा सकारात्मक योगदान दिने गर्दछ। यसैले सरकारले शिक्षा र स्वास्थ्यमा लगानी गर्दा फाइदा नै हुन्छ। वित्तीय संघीयताको अभ्यास गर्दा सामाजिक क्षेत्रको लगानी उपयोगी हुने यसबाट प्रस्ट हुन्छ^१।

चित्र नं ५ : शिक्षा र स्वास्थ्यको आर्थिक वृद्धिमा योगदान



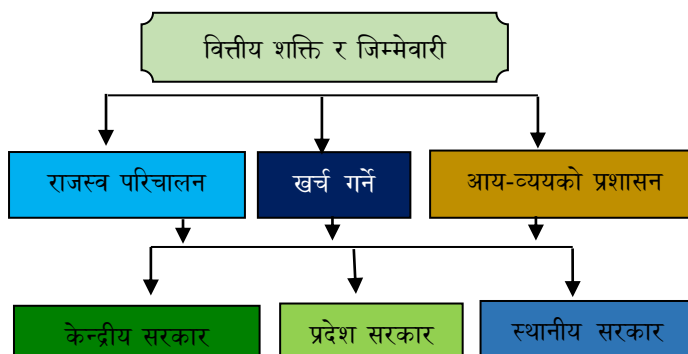
- ५) नेपालले राजनीतिक संघीयताको अलावा बजार संरक्षण गर्ने संघीयता (Market Preserving Federalism) लाई पनि अपनाएको छ जसले वित्तीय संघीयताको मूल उद्देश्य अर्थात् आम नागरिकको आर्थिक सशक्तीकरणसँग सरोकार राख्दछ। नागरिकको सर्वोपरि हितका लागि संघीयतामा जारी गरिने हरेक सार्वजनिक नीतिले समता र दक्षता (Equity and Efficiency) को उद्देश्य राखेको हुन्छ। समताले कल्याणकारी राज्यको जिम्मेवारी पूरा गर्न खोज्दछ भने दक्षताले राज्यमा उपलब्ध साधन स्रोतको निजी क्षेत्र,

^१ यसको तथ्यांक International Human Development Report २०२०बाट लिई EViews Software मा राखी विश्लेषण गरिएको छ। EViews Software Student Version www.eviews.com बाट download गर्न सकिनेछ।

सार्वजनिक क्षेत्र र सामुदायिक क्षेत्रबीच महत्तम विनियोजन (Optimum Allocation) गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ। साधन स्रोतको कुशल उपयोगका लागि बजारलाई निर्बाध रूपमा सञ्चालन हुन दिनुपर्दछ। राजनीतिक शक्तिको जिम्मेवारी र बाँडफाँटले एकीकृत बजार र वस्तु तथा सेवाको आदानप्रदानमा अनावश्यक कारोबार लागत थप गर्नु हुन्छ। यसैले हाम्रा संविधान निर्माताहरूले संविधानको धारा २३६ मा बजार संरक्षण गर्ने संघीयताको प्रत्याभूति गरेका छन्। संविधानको यस धारामा “यस संविधानमा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि एक प्रदेश वा स्थानीय तहबाट अर्को प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तार वा कुनै प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तारमा कुनै किसिमको बाधा-अवरोध गर्न वा कुनै कर, शुल्क, दस्तूर, वा महसूल लगाउन वा त्यस्तो सेवा वा वस्तुको ढुवानी वा विस्तारमा कुनै किसिमको भेदभाव गर्न पाइने छैन” भनिएको छ। यसले अन्तरप्रदेश वा अन्तरस्थानीय तह व्यापार वा प्रदेश तथा स्थानीय तहको आन्तरिक बजारमा समेत वस्तु वा सेवाको आवगमन र विस्तारमा अवरोध गर्न निषेध गरेको छ। यसबाट हामीले बजार शक्तिको संरक्षण गरेका छौं।

- ६) नेपाल सरकारले सुखी नेपाली समृद्ध नेपालको दीर्घकालीन सोच अघि सारेको छ। वित्तीय संघीयता संघीय शासन प्रणालीको राजनीतिक व्यवस्थापनको साधनभन्दा पनि आम नागरिकको आर्थिक समृद्धिको यात्राको सारथि बन्न सक्नुपर्दछ। यसको वैधता नागरिकको समुन्नतिमा निर्भर रहनेछ। आर्थिक समृद्धि र शासन प्रणालीबीचमा तालमेल नमिलेमा नागरिकको शासन प्रणालीप्रतिकै विश्वास टुट्न सक्दछ। त्यसैले वित्तीय संघीयताका समकालीन धारले नागरिकको आर्थिक सशक्तीकरणलाई वित्तीय संघीयताको गन्तव्यको रूपमा लिने गरेको छ, जसलाई तलको चित्रमा प्रस्तुत गरिएको छ।

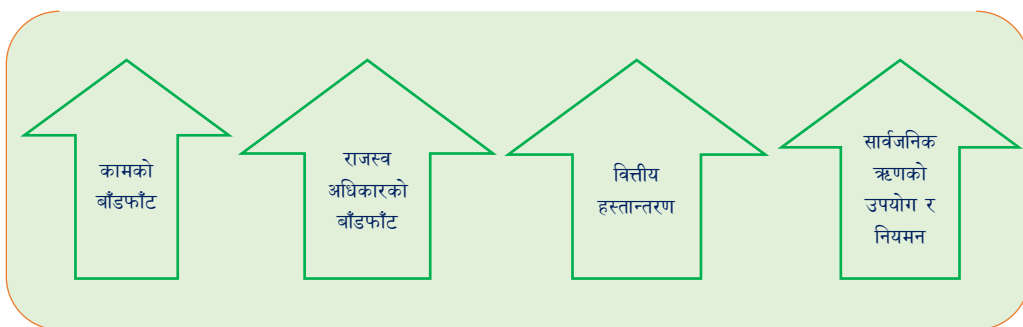
चित्र नं ६ नेपालमा वित्तीय संघीयता



- ७) वित्तीय संघीयताको व्यवस्थापन गर्दा यसका चारवटा आधारस्तम्भहरूलाई मजबूत बनाउनुपर्ने हुन्छ। यी आधारस्तम्भ अन्तर्गत सरकारका विभिन्न तहहरूबीच

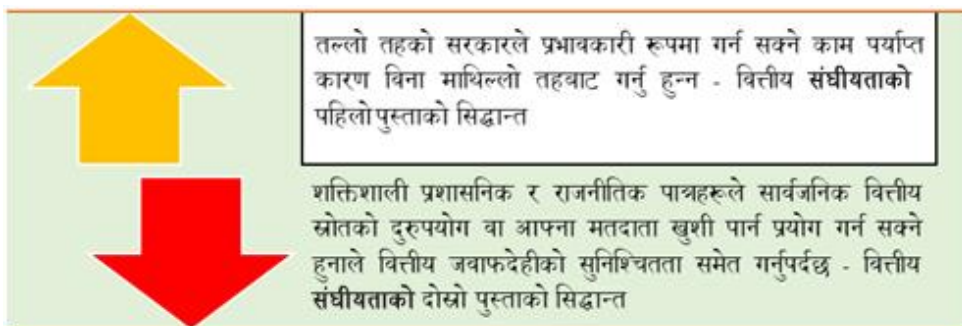
(१) कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँट, (२) राजस्व अधिकारको बाँडफाँट, (३) वित्तीय हस्तान्तरणको व्यवस्थापन र (४) सार्वजनिक ऋणको उपयोग तथा नियमन पर्ने गर्दछन्। कार्य-जिम्मेवारीको बाँडफाँटमा कुन काम कुन तहको सरकारले गर्ने र यसका लागि आवश्यक खर्चको जिम्मेवारी कसले लिने भन्ने विषय पर्ने गर्दछ। राजस्व अधिकारको बाँडफाँटमा राजस्व स्रोतको आधार तय गर्ने, राजस्व स्रोतको दर निर्धारण गर्ने, राजस्व उठाउने, उठेको राजस्व खर्च गर्ने, खर्च भएर बाँकी भएको भएको राजस्व जम्मा गरी अर्को आर्थिक वर्षलाई बचत गर्ने जस्ता अधिकार क्षेत्रहरू तहगत सरकारका बीच के कसरी बाँडफाँट गर्ने भन्ने विषय पर्ने गर्दछ। राजस्व अधिकारमा कर र गैरकर राजस्व दुवै पर्ने गर्दछन्। यसमा साझा अधिकारको करको बाँडफाँटको विषय समेत समेटिने गर्दछ। कामको बाँडफाँटले तल्ला तहका सरकारको खर्चको दायित्व सृजना गर्दछ। तल्ला तहका खर्च आवश्यकताको सबै अंश राजस्व अधिकारबाट पूरा हुन सक्दैन र यसबाट वित्तीय असमानता (Fiscal Imbalance) सृजना हुन पुग्दछ। आर्थिक साधन स्रोतको सबै स्थानमा समान वितरण नहुने हुनाले फरक फरक आर्थिक क्षमताका कारण तल्ला तहका सरकारले प्रदान गर्ने न्यूनतम सेवाको परिमाण र गुणस्तर फरक पर्न जान्छ। यसरी सृजना हुने वित्तीय असमानता घटाउन माथिल्लो तहको सरकारबाट तल्लो तहको सरकारमा वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने गरिन्छ। संघीय संरचनामा प्राविधिक तथा व्यावहारिक कारणले खर्च जिम्मेवारीको तुलनामा राजस्व परिचालनको अधिकार तल कम जाने गर्दछ। कतिपय करका अधिकारहरूले बजारको गतिविधिलाई समेत असर गर्ने र मुलुकभरि फरक फरक कर व्यवहारका कारण बजारको प्रतिक्रिया (Market Response) स्थान विशेषमा फरक पर्न गई समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व मात्र होइन निजी लगानीको उत्पादकत्वमा समेत असर पार्न सक्छ। बजारको स्थायित्वका लागि समेत कतिपय करहरू उठाउने अधिकार केन्द्रमा राखी वित्तीय हस्तान्तरणको माध्यमबाट तल पठाउने गरिन्छ। सरकारले आफ्नो खर्च आवश्यकता आफ्नो आयबाट पूरा गर्न नसकेमा घाटा बजेटको व्यवस्था गर्ने गर्दछ जसका लागि आन्तरिक तथा बाह्य ऋणको परिचालन गर्ने गरिन्छ।

चित्र नं ७ : वित्तीय संघीयताका आधार स्तम्भहरू



द) वित्तीय संघीयताका अध्ययनहरूलाई यसको पहिलो पुस्ताको सिद्धान्त (First-Generation Theory of Fiscal Federalism) र दोस्रो पुस्ताको सिद्धान्त (Second-Generation Theory of Fiscal Federalism) को नाममा समेत विश्लेषण गर्ने गरिन्छ। पहिलो पुस्ताको सिद्धान्तले वित्तीय संघीयतालाई सार्वजनिक अर्थशास्त्रको शास्त्रीय दायराबाट हेर्ने गर्दछ जसको ध्यान सरकारका विभिन्न तहहरूबीच राजस्व अधिकार र खर्च जिम्मेवारीको बाँडफाँट के कसरी गर्ने भन्नेमा गएको देखिन्छ। राजस्व र खर्चको विकेन्द्रीकरण गर्दा यसको लाभ लागत आन्तरीकरण भएसम्म सरकारको सबैभन्दा तल्लो तहको सरकारबाट सम्पादन गर्नुपर्दछ भनी यसले वकालत गर्ने गर्दछ। यस सिद्धान्तले सरकार जनताको सार्वजनिक हितको संरक्षक हो र तल्लो तहको सरकारले मितव्ययी, दक्ष र प्रभावकारी रूपमा गर्न सक्ने सार्वजनिक काम पर्याप्त कारण र आधारविना माथिल्लो तहको सरकारले गर्नु हुन्न भन्ने गर्दछ। तल्लो तहको सरकार जनताको नजीकको सरकार भएकाले उसलाई स्थानीय जनताको आवश्यकता, प्राथमिकता र रुचिबारे बढी जानकारी हुने गर्दछ, जसका कारण सार्वजनिक स्रोतमा मितव्ययिता र कार्यकुशलता (Economy and Efficiency) आई सीमित साधन स्रोतको महत्तम उपयोग (Optimum Utilization) हुन्छ भन्ने विश्वास यसमा गरिन्छ। यस सिद्धान्तले राज्यलाई एक परोपकारी पात्र (Benevolent Actor) का रूपमा मान्दै यसका राजनीतिक तथा प्रशासनिक प्रतिनिधिहरूले जहिले पनि सार्वजनिक साधन स्रोतको विवेकपूर्ण र दक्ष विनियोजन (Rational and Efficient Allocation of Public Resources) गर्दछन् भन्ने मान्यता राख्दछ। दोस्रो पुस्ताको सिद्धान्तले भने वित्तीय संघीयतालाई अर्थ-राजनीतिको दायराबाट समेत हेर्ने गर्दछ। यस सिद्धान्तले सार्वजनिक वित्तीय साधन स्रोत भनेको अरूको पैसा खर्च गर्ने कार्य (Spending Other's Money) भएकाले यसको व्यवस्थापन गर्दा वित्तीय उत्तरदायित्व र जवाफदेहीलाई समेत पर्याप्त महत्त्व दिने गर्दछ। सार्वजनिक वित्तीय स्रोतको उपयोग गर्दा यसका मालिक अर्थात् जनता अदृश्य (Invisible) हुन सक्ने र मालिकको प्रत्यक्ष निगरानीको कमीका कारण सेवकहरू अर्थात् प्रशासनिक र राजनीतिक पात्रहरूले रकमको दुरुपयोग, अपचलन वा भ्रष्टाचार गर्न सक्ने सम्भावना हुन सक्दछ। शक्तिशाली राजनीतिक र प्रशासनिक पात्रहरूले यस्तो परिस्थितिको फाइदा लिएर सार्वजनिक वित्तीय स्रोतलाई आफ्ना मतदाता वा आफ्ना क्षेत्रका मानिस खुशी पार्न परिचालन गर्न पनि सक्दछन्। यसबाट वित्तीय साधनको भार वा लागत मुलुकभरिका जनताले बेहोर्नुपर्ने र यसको अधिकतम फाइदा शक्तिशाली पात्रको मतदाता वा उनीहरूको स्वार्थ जोडिएका क्षेत्रमा बसोबास गर्ने जनताले प्राप्त गर्ने सम्भावना हुन सक्दछ। यस प्रवृत्तिलाई सार्वजनिक वित्तमा Common Pool Problem भन्ने गरिन्छ।

चित्र नं ८ : वित्तीय संघीयताको पहिलो र दोस्रो पुस्ताको सिद्धान्त



- ९) वित्तीय संघीयताको एक प्रमुख चुनौती भनेको राज्यमा उपलब्ध सीमित साधन स्रोतलाई अधिकतम सार्वजनिक कल्याण (Maximizing Welfare Gain) हुने गरी दक्षतापूर्वक (Efficiency) के कसरी प्रयोग गर्ने भन्ने हुने गर्दछ। यसको प्रयोग बजारमा विकृति (Market Distortion) नआउने गरी तथा प्रशासकीय दक्षता (Administrative Efficiency) कायम हुने गरी गर्नुपर्दछ। साधन र स्रोतको विनियोजन यसरी होस् कि जनताले अधिकतम लाभ प्राप्त गर्न सकून् र वस्तु तथा सेवाको उत्पादन बढाउन सहयोग मिलोस्। वित्तीय संघीयताको अर्को चुनौती भनेको वित्तीय र आर्थिक साधन स्रोतको वितरणमा माथिल्लो तहको सरकार र तल्लो तहको सरकारको बीचमा ऊर्ध्वगामी समता (Vertical Equity), तल्ला तहका सरकारका बीचमा क्षितिजीय समता (Horizontal Equity) र नागरिकका बीचमा समता (Equity Among Citizens) कायम गर्नु हो। यस्तो समता अर्थात् न्याय र निष्पक्षताले जनताको बीचमा एकता, सौहार्द र सहिष्णुता कायम गरी सार्वजनिक क्षेत्रप्रति आम नागरिकको विश्वास बढ्न गई राज्यको वैधता समेत परिष्कृत हुन जान्छ। वित्तीय संघीयताको अर्को चुनौती भनेको हरेक तहको सरकारको खर्च आवश्यकता र राजस्व माध्यमको बीचमा के कसरी तालमेल गर्ने भन्ने रहेको छ। खर्चको वैज्ञानिक प्राथमिकीकरण, खर्चको विवेकपूर्ण प्रयोग र जनतालाई मर्का नपर्ने गरी राजस्वको आकारको वृद्धिले सार्वजनिक वित्तको आकार बढाउन सकिन्छ। सार्वजनिक वित्तको उत्तरदायित्वको व्यवस्थापन पनि वित्तीय संघीयताको चुनौतीको रूपमा रहेको छ। यसमा वित्तीय सुशासन जोखिम र वित्तीय जोखिमको नियन्त्रण के कसरी गर्ने भन्ने विषय समावेश हुने गर्दछ। खास गरी तल्ला तहमा उपलब्ध गराएको रकमको व्यवस्थापनमा वित्तीय सुशासन के कसरी कायम गर्न सकिन्छ भन्ने विषय पनि उत्तिकै चुनौतीपूर्ण रहने गर्दछ। वित्तीय संघीयताको प्राथमिकतामा दक्षता कि समता भन्ने विवाद पनि गर्ने गरिन्छ। यी दुईको बीचमा विरोधाभासपूर्ण सम्बन्ध रहने गर्दैन। यी दुई एकअर्काका परिपूरक मानिन्छन्। दक्षताले

सार्वजनिक वित्तको आकारलाई बढाउन र यसको महत्तम उपयोग गर्न योगदान गर्दछ भने समताले सार्वजनिक वित्तको वितरणमा न्याय र निष्पक्षता कायम गरी राज्यको कल्याणकारी जिम्मेवारी पूरा गर्न योगदान दिने गर्दछ। समकालीन राज्यमा समता र दक्षता दुवैको उत्तिकै महत्त्व छ। वित्तीय संघीयताको अर्को एक महत्त्वपूर्ण चुनौती भनेको वित्तीय साधन स्रोतको प्रभावकारी (Effectiveness) उपयोग पनि हो। यसले नतीजामूलक वित्त व्यवस्थापनलाई सुदृढ बनाई सार्वजनिक वित्तलाई आम नागरिकको जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन आउने गरी सदुपयोग गर्दछ।

२. वित्तीय संघीयताको मापन

- १) **राजस्व विकेन्द्रीकरण** : वित्तीय संघीयताको आकार मापन गर्ने विभिन्न विधिहरू रहेका छन् जसमा एकरूपता भने छैन। हरेक देशले आ-आफ्नो वित्तीय संरचना अनुरूप यसको मापन गर्ने गर्दछन्। यसलाई सामान्यतया राजस्व र खर्चको विकेन्द्रीकरणको आकारबाट मापन गर्ने गरिन्छ। राजस्वको विकेन्द्रीकरणको स्तर मापन गर्दा कुल सार्वजनिक राजस्वमा प्रदेश र स्थानीय तहको वार्षिक रूपमा आउने आन्तरिक आयको हिस्साबाट यसको मापन गर्न सकिन्छ। स्थानीय राजस्व अर्थात् स्थानीय आन्तरिक आय (Local Own Source Revenues) मा स्थानीय तहले उठाएको कर तथा गैरकर राजस्व समावेश हुने गर्दछ जसमा साझा कर अधिकार अन्तर्गत स्थानीय तहले उठाई खर्च गर्न पाउने रकम समेत समावेश हुने गर्दछ। स्थानीय आन्तरिक आयमा राजस्व बाँडफाँट बापत प्रदेशले पठाउने सवारी साधनको रकम भने समावेश गरिन्छ। प्रदेशको आन्तरिक आयमा प्रदेशले उठाई खर्च गर्न पाउने कर तथा गैरकरको हिस्सा तथा प्रदेशले साझा करको रकम बापत स्थानीय तहले उठाई उपलब्ध गराउने ४० प्रतिशत हिस्साको रकम समावेश हुने गर्दछ। संघीय सरकारको एकल अधिकारमा परेको प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी र राजस्व बाँडफाँट रकम पनि प्रदेश तथा स्थानीय तहको आन्तरिक आयमा समावेश हुने गर्दैन। तल तालिकामा राजस्व विकेन्द्रीकरणलाई एक काल्पनिक उदाहरणबाट प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका नं २ : राजस्व विकेन्द्रीकरणको मापन

राजस्व विकेन्द्रीकरणको मापन		
सरकारको तह	आन्तरिक राजस्व	विवरण
केन्द्रीय सरकारको राजस्व रकम	१० खर्ब	सबै प्रकारका कर तथा गैरकर आम्दानी
प्रदेश सरकारको आन्तरिक आय	१ खर्ब	<u>आन्तरिक आय</u> (१) आफूले उठाएको एकल अधिकारको रकम (२) साझा कर अधिकार अनुसार आफूले उठाएको मध्ये खर्च गर्न पाउने र स्थानीय तहबाट प्राप्त साझा करको हिस्सा
स्थानीय तहको आन्तरिक आय	२ खर्ब	<u>आन्तरिक आय</u> (१) आफूले उठाएको एकल अधिकारको रकम (२) साझा कर अधिकार अनुसार आफूले उठाएको मध्ये खर्च गर्न पाउने रकम
जम्मा सार्वजनिक आन्तरिक राजस्व	१३ खर्ब	प्रदेशको आन्तरिक आय, स्थानीय तहको आन्तरिक आय र नेपाल सरकारको कर तथा गैरकर राजस्व
तल्ला तहको सरकारको कुल आन्तरिक आय	३ खर्ब	
<p>राजस्व विकेन्द्रीकरणको स्तर = (तल्ला तहको सरकारको कुल आन्तरिक आय ÷ सरकारी क्षेत्रको कुल आन्तरिक राजस्व) × १००</p> <p>= (३ ÷ १३ × १००)</p> <p>= (३/१३) × १००</p> <p>= २३.०८ %</p> <p>सार्वजनिक क्षेत्रबाट उठ्ने कुल राजस्वमा तल्ला तहहरूको हिस्सा करीब २३ प्रतिशत</p>		
<p>राजस्व विकेन्द्रीकरणको स्तर (स्थानीय तह) = (स्थानीय तहको कुल आन्तरिक आय ÷ सरकारी क्षेत्रको कुल आन्तरिक आय) × १००</p> <p>= (२ ÷ १३) × १००</p> <p>= (२/१३ × १००)</p> <p>= १५.३८ %</p> <p>सार्वजनिक क्षेत्रबाट उठ्ने कुल राजस्वमा स्थानीय आन्तरिक आयका तहहरूको हिस्सा करीब १५ प्रतिशत</p>		

- २) **खर्च विकेन्द्रीकरणको मापन** : वित्तीय संघीयतालाई खर्चको विकेन्द्रीकरणको दायराबाट पनि मापन गर्न सकिन्छ। यसरी मापन गर्दा कुल सार्वजनिक बजेटमा तल्ला तहको बजेटको हिस्साबाट निर्धारण गर्ने गरिन्छ। यस्तो बजेटमा ऋण तथा अनुदान लगायतका सबै प्रकारका खर्च गर्न पाउने बजेट रकम समावेश गर्ने गरिन्छ। यसलाई पनि एक काल्पनिक उदाहरणबाट प्रस्ट पार्न सकिन्छ

तालिका नं ३: खर्च विकेन्द्रीकरणको मापन

सरकारको तह	खर्च गर्न पाउने रकम	कुल सार्वजनिक बजेटमा आफ्नो हिस्सा	विवरण
केन्द्रीय सरकार	१६ खर्ब	८० %	प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने रकम समावेश गरिएको छैन।
प्रदेश सरकार	१ खर्ब	५ %	प्रदेशबाट स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने रकम समावेश गरिएको छैन।
स्थानीय सरकार	३ खर्ब	१५ %	साझा अधिकार अनुसार प्रदेश तहलाई उपलब्ध गराउने रकम समावेश गरिएको छैन।
कुल सार्वजनिक खर्च हुने बजेट	२० खर्ब		
खर्च निक्षेपणको हिस्सा= $[(\text{प्रदेश सरकारले खर्च गर्न पाउने रकम} + \text{स्थानीय सरकारले खर्च गर्न पाउने रकम}) \div \text{कुल सार्वजनिक खर्च}] \times १००$ $= [(१+३) \div २०] \times १००$ $= [४/२०] \times १००$ $= २० \%$			

- ३) **वित्तीय परनिर्भरताको स्तर** : वित्तीय संघीयतालाई वित्तीय परनिर्भरताको दृष्टिकोणले पनि मापन गर्न सकिन्छ। यसरी मापन गर्दा आफ्नो कुल बजेटमा माथिल्लो तहबाट प्राप्त हुने वित्तीय हस्तान्तरण बापतको रकमको हिस्सा निर्धारण गर्ने गरिन्छ। यसलाई पनि एक काल्पनिक उदाहरणबाट प्रस्ट पार्न सकिन्छ। हरेक प्रदेश वा स्थानीय तहको अलग अलग पनि निर्धारण गर्न सकिन्छ।

तालिका नं ४ : वित्तीय परनिर्भरताको मापन

सरकारको तह	कुल बजेट	वित्तीय हस्तान्तरणको रकम	वित्तीय परनिर्भरता	कैफियत
प्रदेश सरकार	२ खर्ब	१ खर्ब	५० %	वित्तीय हस्तान्तरणमा केन्द्रबाट प्राप्त हुने सशर्त अनुदान, समानीकरण अनुदान, राजस्व बाँडफाँट, विशेष अनुदान, समपूरक अनुदान र रोयल्टी रकम समावेश।
स्थानीय सरकार	४ खर्ब	३ खर्ब	७५ %	वित्तीय हस्तान्तरणमा १) केन्द्रबाट प्राप्त हुने सशर्त अनुदान, समानीकरण अनुदान, राजस्व बाँडफाँट, विशेष अनुदान, समपूरक अनुदान र रोयल्टी रकम (२) प्रदेशबाट प्राप्त हुने सशर्त अनुदान, समानीकरण अनुदान, विशेष अनुदान समपूरक अनुदान र सवारी साधन कर बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम समावेश।
जम्मा	६ खर्ब	४ खर्ब	६६.६७ %	
<p>वित्तीय परनिर्भरता=(वित्तीय हस्तान्तरणको रकम÷प्रदेश तथा स्थानीय तहको कुल जोड बजेट)×१०० $(४ \div ६) \times १०० = ६६.६७ \%$ $\approx ६७ \%$</p>				

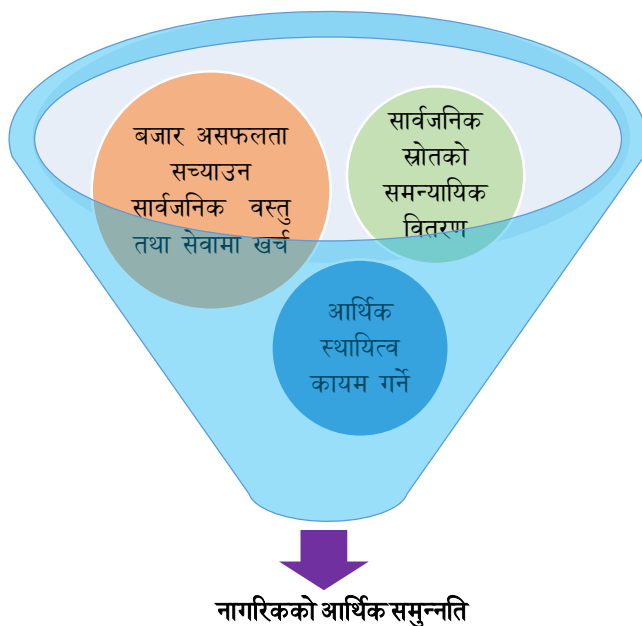
कार्य-जिम्मेवारीको बाँडफाँट

१. अवधारणा

- १) **पृष्ठभूमि** : कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँटलाई खर्च जिम्मेवारीको बाँडफाँट (Expenditure Assignment) पनि भन्ने गरिन्छ। यसमा कुन तहको सरकारले के केमा खर्च गर्ने भन्ने विषयको यकीन गरिन्छ। सरकारले शान्ति सुरक्षा अमनचैन कायम गर्न, जनतालाई न्याय दिन, आर्थिक-सामाजिक पूर्वाधार निर्माण गर्न, कमजोर र बेसहारा नागरिकको सामाजिक सुरक्षा गर्न, वातावरण संरक्षण गर्न, आपत विपदको समयमा नागरिकलाई राहत दिन तथा जनतालाई सार्वजनिक वस्तु तथा सेवा वितरण गर्न पैसा खर्च गर्नुपर्दछ। यी कार्यहरूको खर्चको जिम्मेवारी कुन तहको सरकारले लिने भन्ने विषयको किनारा खर्च जिम्मेवारीको बाँडफाँटले गर्नुपर्दछ। सरकारका विभिन्न तहहरूबीच कामको बाँडफाँटलाई वित्तीय सङ्घीयताको पहिलो खुडकिलोको रूपमा लिने गरिन्छ। कामको बाँडफाँट नगरी राजस्व स्रोतको बाँडफाँट गर्नु भनेको रथलाई घोडाको अधिलिटर राखेर (Putting Cart Before the Horse) रथ चलाउन खोज्नु जस्तै हो। राजस्व अधिकारको बाँडफाँट गर्नुअघि कुन तहको सरकारले के के काम गर्ने हो भन्ने विषयको छिनोफानो गर्नुपर्ने हुन्छ। हरेक कामलाई वित्तले पछ्याउनुपर्छ (Finance Should Follow Functions) भन्ने वित्तीय संघीयताको एक स्थापित सिद्धान्त पनि हो। सरकारका विभिन्न तहहरूबीच कामको बाँडफाँट के कसरी गर्ने भन्ने कुरा प्राविधिक र राजनीतिक दुवै विषय हो। यसमा कला विज्ञान दुवै मिसिएको हुन्छ। यो प्राविधिक विषय हो किनकि कतिपय कामहरू जस्तै राष्ट्रिय सुरक्षा, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, मौद्रिक तथा राष्ट्रिय वित्तीय नीतिको सञ्चालन जस्ता कार्यहरू तल्ला तहका सरकारमा सार्न सकिन्छ। यो राजनीतिक विषय हो किनकि के कति अधिकार तल हस्तान्तरण गर्ने भन्ने विषय तत्कालको राजनीतिक आवश्यकता, दलीय दृष्टिकोण, सामाजिक चाहना र यसको कार्यदिशाले निर्धारण गर्दछ।

- २) **सन्निकटताको सिद्धान्त** : सन्निकटताको सिद्धान्त (Principle of Subsidiarity) कामको बाँडफाँटको सम्बन्धमा सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा एक चर्चित सिद्धान्त हो। यस सिद्धान्त अनुसार कर लगाउने, खर्च गर्ने र कर तथा खर्चको नियमन गर्ने अधिकार सम्भव भएसम्म सरकारको सबैभन्दा तल्लो तहको सरकारलाई प्रदान गरिनुपर्दछ। पर्याप्त कारण र आधारविना तल्लो तहको सरकारबाट सम्पादन हुन सक्ने कार्यहरू माथिल्लो तहको सरकारबाट गरिनु हुन्न भन्ने अवधारणा यो सिद्धान्तले बोकेको छ। नेपालको सन्दर्भमा भन्नुपर्दा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको तहबाट प्रभावकारी तवरमा सम्पादन हुन सक्ने काम प्रदेश तहबाट गरिनु हुन्न र प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट सम्पादन गर्दा उपयुक्त हुने काम नेपाल सरकारबाट गरिनु हुन्न भन्ने अवधारणा यसमा आउने गर्दछ। कामको बाँडफाँट एक राजनीतिक विषय भएकाले यो सिद्धान्त प्राविधिक रूपमा हुबहु लागू गर्न सजिलो भने छैन। यस सिद्धान्तलाई युरोपियन युनियनले Maastricht Treaty मा संस्थापित गरी युरोपियन युनियनका सदस्य देशको संसद्बाट सम्पादन हुन नसक्ने काम मात्र युनियनको संसद्बाट निर्णय गर्ने अभ्यास गरेको छ।
- ३) **सरकारको आर्थिक भूमिका** : सरकारको आर्थिक कार्यको बाँडफाँटका लागि Richard Musgrave नामक सार्वजनिक वित्तका अर्थशास्त्रीले सन् १९५९ मा A Pure Theory of Public Finance नामक किताबबाट एक सिद्धान्त प्रतिपादन गरेका छन्। उनका अनुसार सरकारले आर्थिक स्थायित्व कायम गर्ने (Economic Stabilization), धनी र गरीबबीचको अन्तर कम गर्न सार्वजनिक आर्थिक स्रोतको वितरण गर्ने (Distribution of Economic Resources) र बजारका असफलता सच्याउन सार्वजनिक कार्यमा खर्च गर्ने (Allocation) गरी तीन प्रकारका आर्थिक कार्यहरू सम्पादन गर्नुपर्दछ। समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न वित्तीय र मौद्रिक नीतिको प्रयोग गर्नुपर्ने र तल्ला तहका हरेक सरकारले यस्तो कार्य गर्न सम्भव नभएकाले आर्थिक स्थायित्व सम्बन्धी कार्य केन्द्र सरकारबाटै सम्पादन गरिनुपर्दछ। आधुनिक राज्यले कल्याणकारी चरित्र समेत बहन गर्नुपर्ने र यसका लागि समाजभित्र रहेका असमानता कम गर्न स्रोतको वितरण गर्नुपर्ने हुन्छ। यसमा सम्पन्न वर्गलाई कर लगाएर सो स्रोत विपन्न वर्गमा प्रवाह गर्नुपर्ने हुन्छ। यस्तो कार्य तल्ला तहका सरकारले गर्दा क्षेत्रीय असमानता हुन सक्ने भएकाले यो कार्य पनि केन्द्रीय सरकारले नै सम्पादन गर्नुपर्ने हुन्छ। आयकर वितरणको एक औजार भएकाले यो करको संकलन कार्य समेत केन्द्रबाट गरिनुपर्दछ।

चित्र नं ९ : सरकारको आर्थिक भूमिका



- ४) **बजारका असफलता र सरकारको भूमिका** : सरकारको तहगत कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँट गर्नुअघि सरकार, निजी क्षेत्र र सामुदायिक क्षेत्रको के कस्तो भूमिका हुन्छ भनेर सैद्धान्तिक रूपमा स्पष्ट हुनुपर्छ। खास गरी अर्थतन्त्रमा राज्यको भूमिका के हुने भन्ने विषयमा आम सहमति बन्न सक्नुपर्छ। राज्यसत्ताको दायराभित्र रहने सार्वजनिक संस्था र राज्यसत्ताको दायराबाहिर रहने घर परिवार, निजी क्षेत्र, सामुदायिक क्षेत्रको भूमिका के कस्तो हुने भन्ने कुरा एक राजनीतिक र सामाजिक विषय हो। उदार अर्थतन्त्र भएको मुलुकमा बजार अर्थात् निजी क्षेत्रबाट दक्षतापूर्वक हुन सक्ने काम सरकारबाट गरिनु हुन्न भन्ने मान्यता राखिन्छ। तर आजभोलि सरकारको हस्तक्षेप नभएमा बजार स्वस्फूर्त रूपमा स्वचालित हुन्छ र सन्तुलित वृद्धि (Equilibrium Growth) तर्फ उन्मुख हुन्छ भन्ने नवशास्त्रीय अर्थशास्त्रको सिद्धान्तलाई त्यति विश्वास गरिन्न।
- ५) सरकारको महत्त्वपूर्ण काम भनेको सार्वजनिक वस्तु तथा सेवाको प्रवाह हो जसमा बजारले मात्र प्रभावकारी रूपमा कार्य गर्न सक्दैन। सबै सार्वजनिक वस्तुको मूल्य कायम गर्न सम्भव पनि हुन्न र मूल्य असुल गर्न नसकिएमा यस्तो क्षेत्रमा बजार संयन्त्रबाट वस्तु सेवाको आपूर्ति सम्भव हुन्न। वस्तु वा सेवाको प्रयोगमा पैसा तिर्ने नतिर्नेबीचमा विभेद गर्न नसकिने वस्तुलाई Non-Excludable Public Goods भन्ने गरिन्छ। कुनै गाउँपालिकाले बाटो सफा राखेमा पैसा तिर्नेलाई मात्र सो सफा बाटो हिँड्न दिन्छ भन्ने व्यवस्था लागू गर्न सक्दैन र यस्तो बाटो सबैका लागि सार्वजनिक रूपमा खुला हुने गर्दछ। कुनै वस्तु वा सेवा प्रयोग गर्दा एक जनाले गरेको उपभोगबाट

अरूले गर्ने उपभोगको परिमाणलाई असर नगर्ने भएमा त्यस्ता सार्वजनिक वस्तुलाई Non-Rival Public Goods भन्ने गरिन्छ। सरकारी लगानीमा कुनै स्थानको वायु प्रदूषण नियन्त्रण गरिएमा सो स्थानमा रहेका सबैले समान रूपमा स्वच्छ वायु उपभोग गर्न पाउँछन्। एक जनाले गरेको उपभोगबाट अर्काको उपभोगलाई असर पनि गर्दैन र उपभोग गर्दा सो वस्तु वा सेवाको परिमाण र गुणस्तर पनि खस्कँदैन। यस प्रकारका सार्वजनिक वस्तु सबैले उपभोग गर्न पाउने तर पैसा तिर्ने नतिर्नेबीचमा मूल्यबाट नियमन गर्न नसकिने हुनाले यस्ता वस्तु वा सेवाका लागि बजार संयन्त्र असफल (Market Failures) हुने गर्दछ र यस्ता कार्यहरू सरकारले नै गर्नुपर्ने हुन्छ। सरकारको कुन तहले गर्ने भन्ने कुरा सन्निकटताको सिद्धान्तले निर्धारण गर्दछ। बजार असफलतलाई सच्याउने (Correcting Market Failures) जिम्मेवारी सरकारको हुने गर्दछ। सूचनाको असमानता, एकाधिकार वा कारोबारको अधिक लागत कारणले पनि बजार असफल हुन पुगी सरकारी हस्तक्षेपको आवश्यक पर्न जान्छ।

२. नेपालमा सरकारका तीन तहबीच कामको बाँडफाँट

- १) **राज्यशक्तिको बाँडफाँट** : नेपालको संविधानले नेपालको शासकीय स्वरूप बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणाली हुनेछ भनी किटान गरेको छ। संविधानको धारा ५६ मा नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्नेछन् भनी संवैधानिक सीमामा बाँधी राज्य शक्तिको बाँडफाँट तीनै तहका सरकारमा गरिएको छ।
- २) **अवशिष्ट अधिकार** : संविधानको अनुसूची ५-९ मा तीनै तहका सरकारको एकल तथा साझा अधिकारको सूची उल्लेख गरिएको छ। संविधानको धारा ५८ ले अवशिष्ट अधिकार केन्द्रमा सुरक्षित गरेको छ। यस प्रावधान अनुरूप संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको अधिकारको सूची वा साझा सूचीमा उल्लेख नभएको वा संविधानमा कुनै तहले प्रयोग गर्ने गरी नतोकिएको विषयमा संघको अधिकार हुनेछ भनी स्पष्ट गरिएको छ। सामान्यतया तल्ला तहमा हस्तान्तरण भएको जिम्मेवारी माथि ल्याउन राजनीतिक रूपमा उपयुक्त नहुने तर माथिको अधिकार तल हस्तान्तरण गर्न वा तल्ला तहका सरकारलाई प्रत्यायोजन गर्न सकिने भएकाले अवशिष्ट अधिकार केन्द्रमा नै राख्दा उपयुक्त मानिने गरिएको छ।
- ३) **कानून बनाउने अधिकार** : संविधानको धारा ५७ बमोजिम संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहले आ-आफ्नो एकल अधिकारको क्षेत्रमा संविधानको सीमामा रही कानून बनाउन सक्दछन्। साझा अधिकारको सवालमा भने तल्ला तहका सरकारले बनाएको कानून माथिल्लो तहले बनाएको कानूनसँग नबाझिने गरी मात्रै बनाउन सकिन्छ। प्रदेश सभा, गाउँ सभा तथा नगर सभाले साझा अधिकारका क्षेत्रमा कानून निर्माण गर्दा संघीय

कानूनसँग नबाझिने गरी मात्र बनाउनुपर्ने र यस्तो कानून संघीय कानूनसँग बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने गर्दछ। गाउँ सभा वा नगर सभाले कानून बनाउँदा प्रदेश कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनुपर्ने र यसरी बाझिने गरी बनाएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। नेपाल सरकारले बनाएको कानून मुलुकभरि लागू हुने गर्दछ।

- ४) **संघको एकल अधिकार सूची** : संघको एकल अधिकार सूचीमा देहायका ३५ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा संघले आवश्यक ऐन निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ जुन मुलुकभर लागू हुने गर्दछ।

तालिका नं ५: संघको एकल अधिकार सूची

संघको अधिकारको सूची	
क्र.सं.	विषयहरू
१	रक्षा र सेना सम्बन्धी
	(क) राष्ट्रिय एकता र भौगोलिक अखण्डताको संरक्षण
	(ख) राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धी
२	युद्ध र प्रतिरक्षा
३	हातहतियार, खरखजाना कारखाना तथा उत्पादन सम्बन्धी
४	केन्द्रीय प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, राष्ट्रिय गुप्तचर तथा अनुसन्धान, शान्ति सुरक्षा
५	केन्द्रीय योजना, केन्द्रीय बैंक, वित्तीय नीति, मुद्रा र बैंकिङ, मौद्रिक नीति, विदेशी अनुदान, सहयोग र ऋण
६	परराष्ट्र तथा कूटनीतिक मामिला, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र संयुक्त राष्ट्रसंघ सम्बन्धी
७	अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौता, सुपुर्दगी, पारस्परिक कानूनी सहायता र अन्तर्राष्ट्रिय सीमा, अन्तर्राष्ट्रिय सीमा नदी
८	दूरसञ्चार, रेडियो फ्रिक्वेन्सीको बाँडफाँट, रेडियो, टेलिभिजन र हुलाक
९	भन्सार, अन्तःशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर, राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तूर, सेवा शुल्क दस्तूर, दण्ड जरिवाना
१०	संघीय निजामती सेवा, न्याय सेवा र अन्य सरकारी सेवा
११	जलस्रोतको संरक्षण र बहुआयामिक उपयोग सम्बन्धी नीति र मापदण्ड
१२	अन्तरदेशीय तथा अन्तरप्रदेश विद्युत् प्रसारण लाइन

क्र.सं.	विषयहरू
१३	केन्द्रीय तथ्यांक (राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय मानक र गुणस्तर)
१४	केन्द्रीय स्तरका ठूला विद्युत्, सिँचाइ र अन्य आयोजना तथा परियोजना
१५	केन्द्रीय विश्वविद्यालय, केन्द्रीय स्तरका प्रज्ञा प्रतिष्ठान, विश्वविद्यालय मापदण्ड र नियमन, केन्द्रीय पुस्तकालय
१६	स्वास्थ्य नीति, स्वास्थ्य सेवा, स्वास्थ्य मापदण्ड, गुणस्तर र अनुगमन, राष्ट्रिय वा विशिष्ट सेवा प्रदायक अस्पताल, परम्परागत उपचार सेवा, सरुवा रोग नियन्त्रण
१७	संघीय संसद्, संघीय कार्यपालिका, स्थानीय तह सम्बन्धी मामिला, विशेष संरचना
१८	अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, विनिमय, बन्दरगाह, क्वारेन्टाइन
१९	हवाई उड्डयन, अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल
२०	राष्ट्रिय यातायात नीति, रेल तथा राष्ट्रिय लोकमार्गको व्यवस्थापन
२१	सर्वोच्च अदालत, उच्च अदालत, जिल्ला अदालत तथा न्याय प्रशासन सम्बन्धी कानून
२२	नागरिकता, राहदानी, भिसा, अध्यागमन
२३	आणविक ऊर्जा, वायुमण्डल र अन्तरिक्ष सम्बन्धी
२४	बौद्धिक सम्पत्ति (पेटेन्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क र प्रतिलिपि अधिकार समेत)
२५	नाप-तौल
२६	खानी उत्खनन
२७	राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय वातावरण व्यवस्थापन, राष्ट्रिय निकुञ्ज, वन्यजन्तु आरक्ष तथा सिमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन नीति, कार्बन सेवा
२८	बीमा नीति, धितोपत्र, सहकारी नियमन
२९	भूउपयोग नीति, बस्ती विकास नीति, पर्यटन नीति, वातावरण अनुकूलन
३०	फौजदारी, देवानी कानूनको निर्माण
३१	सुरक्षित छापाखाना
३२	सामाजिक सुरक्षा र गरीबी निवारण
३३	संवैधानिक निकायहरू, राष्ट्रिय महत्त्वका आयोगहरू
३४	पुरातात्विक महत्त्वका स्थान र प्राचीन स्मारक
३५	संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा वा साझा सूचीमा उल्लेख नभएको कुनै विषय तथा यो संविधान र संघीय कानूनमा नतोकिएको विषय

- ५) प्रदेशको एकल अधिकार सूची : प्रदेशको एकल अधिकार सूचीमा देहायका २१ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा प्रदेशले संवैधानिक सीमामा रही आवश्यक ऐन निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ जुन प्रदेश भर लागू हुने गर्दछ।

तालिका नं ६ : प्रदेशको एकल अधिकार सूची

प्रदेशको एकल अधिकारको सूची	
क्र.सं.	विषयहरू
१	प्रदेश प्रहरी प्रशासन र शान्ति सुरक्षा
२	नेपाल राष्ट्र बैंकको नीति अनुरूप वित्तीय संस्थाहरूको सञ्चालन, सहकारी संस्था, केन्द्रको सहमतिमा वैदेशिक अनुदान र सहयोग
३	रेडियो, एफ.एम, टेलिभिजन सञ्चालन
४	घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, पर्यटन, कृषि आयमा कर, सेवा शुल्क दस्तूर, दण्ड जरिवाना
५	प्रदेश निजामती सेवा र अन्य सरकारी सेवा अन्तर्राष्ट्रिय
६	प्रदेश तथ्यांक
७	प्रदेश स्तरको विद्युत्, सिँचाइ र खानेपानी सेवा, परिवहन
८	प्रदेश विश्वविद्यालय, उच्च शिक्षा, पुस्तकालय, संग्रहालय
९	स्वास्थ्य सेवा
१०	प्रदेश सभा, प्रदेश मन्त्रिपरिषद् सम्बन्धी
११	प्रदेशभित्रको व्यापार
१२	प्रदेश लोकमार्ग
१३	प्रदेश अनुसन्धान ब्युरो
१४	प्रदेश सरकारी कार्यालयहरूको भौतिक व्यवस्थापन र अन्य आवश्यक विषय
१५	प्रदेश लोक सेवा आयोग
१६	भूमि व्यवस्थापन, जग्गाको अभिलेख
१७	खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन
१८	भाषा, लिपि, संस्कृति, ललितकला र धर्मको संरक्षण र प्रयोग
१९	प्रदेशभित्रको राष्ट्रिय वन, जल उपयोग तथा वातावरण व्यवस्थापन
२०	कृषि तथा पशु विकास, कलकारखाना, औद्योगिकीकरण, व्यापार व्यवसाय, यातायात,
२१	गुठी व्यवस्थापन

- ६) **संघ र प्रदेशको साझा अधिकार सूची** : संघ र प्रदेशको साझा अधिकार सूचीमा देहायका २५ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा प्रदेशले ऐन निर्माण गर्दा संघीय कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनुपर्दछ। यदि बाझिने गरी कानून बनाएमा बाझिएको हदसम्म प्रदेशको कानून अमान्य हुने गर्दछ।

तालिका नं ७ : संघ र प्रदेशको साझा अधिकार सूची

संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची	
क्र.सं.	विषयहरू
१	फौजदारी तथा देवानी कार्यविधि र प्रमाण र शपथ (कानूनी मान्यता, सार्वजनिक कार्य र अभिलेख र न्यायिक प्रक्रिया)
२	आवश्यक वस्तु तथा सेवाको आपूर्ति, वितरण, मूल्य नियन्त्रण, गुणस्तर र अनुगमन
३	देशको सुरक्षासँग सम्बन्धित विषयमा निवारक नजरबन्द, कारागार तथा हिरासत व्यवस्थापन र शान्ति सुरक्षाको व्यवस्था
४	एक प्रदेशबाट अर्को प्रदेशमा अभियुक्त, थुनुवा र कैदीको स्थानान्तरण
५	पारिवारिक मामिला (विवाह, सम्पत्ति हस्तान्तरण, सम्बन्धविच्छेद, लोपोन्मुख, टुहुरा, धर्मपुत्र, धर्मपुत्री उत्तराधिकार र संयुक्त परिवार) सम्बन्धी कानून
६	सम्पत्ति प्राप्ति अधिग्रहण र अधिकारको सृजना
७	करार, सहकारी, साझेदारी र एजेन्सी सम्बन्धी
८	टाट पल्टेको र दामासाही सम्बन्धी
९	औषधि र विषादी
१०	योजना, परिवार नियोजन र जनसंख्या व्यवस्थापन
११	सामाजिक सुरक्षा र रोजगारी, ट्रेड युनियन, औद्योगिक विवादको समाधान, श्रमिकका हक, अधिकार र विवाद सम्बन्धी कार्य
१२	कानून व्यवसाय, लेखापरीक्षण, इन्जिनियरिङ, चिकित्सा, आयुर्वेद चिकित्सा, पशु चिकित्सा, आम्ची र अन्य पेशा
१३	प्रदेश सीमा नदी, जलमार्ग, वातावरण संरक्षण, जैविक विविधता
१४	सञ्चारमाध्यम सम्बन्धी
१५	उद्योग तथा खनिज र भौतिक पूर्वाधार
१६	क्यासिनो, चिठ्ठा
१७	प्राकृतिक तथा गैरप्राकृतिक विपद् पूर्वतयारी, उद्धार तथा राहत र पुनर्लाभ
१८	पर्यटन, खानेपानी तथा सरसफाइ
१९	चलचित्र, सिनेमा हल, खेलकूद

क्र.सं.	विषयहरू
२०	बीमा व्यवसाय सञ्चालन र व्यवस्थापन
२१	गरीबी निवारण र औद्योगिकीकरण
२२	वैज्ञानिक अनुसन्धान, विज्ञान प्रविधि र मानव संसाधन विकास
२३	अन्तरप्रादेशिक रूपमा फैलिएको जंगल, हिमाल, वन संरक्षण क्षेत्र जल उपयोग
२४	भूमि नीति र सो सम्बन्धी कानून
२५	रोजगारी र बेरोजगार सहायता

- ७) **स्थानीय तहको एकल अधिकार सूची** : स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा देहायका २२ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा स्थानीय तहले संवैधानिक सीमामा रही आवश्यक ऐन निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ जुन स्थानीय तहभरि भर लागू हुने गर्दछ।

तालिका नं ८ : स्थानीय तहको अधिकार सूची

स्थानीय तहको अधिकारको सूची	
क्र.सं.	विषयहरू
१	नगर प्रहरी
२	सहकारी संस्था
३	एफ.एम. सञ्चालन
४	स्थानीय कर (सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर), सेवा शुल्क दस्तूर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमि कर (मालपोत), दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर, मालपोत संकलन
५	स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन
६	स्थानीय तथ्यांक र अभिलेख संकलन
७	स्थानीय स्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाहरू
८	आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा
९	आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाइ
१०	स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता
११	स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडक, सिँचाइ
१२	गाउँ सभा, नगर सभा, जिल्लासभा, स्थानीय अदालत, मेलमिलाप र मध्यस्थताको व्यवस्थापन
१३	स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन

क्र.सं.	विषयहरू
१४	घरजग्गा धनीपुर्जा वितरण
१५	कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य, सहकारी
१६	ज्येष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन
१७	बेरोजगारको तथ्यांक संकलन
१८	कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन र नियन्त्रण
१९	खानेपानी, साना जलविद्युत् आयोजना, वैकल्पिक ऊर्जा
२०	विपद् व्यवस्थापन
२१	जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण
२२	भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास

- ८) **संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार सूची** : संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार सूचीमा देहायका १५ वटा क्षेत्र समेटिएका छन्। यी क्षेत्रहरूमा प्रदेशले ऐन निर्माण गर्दा संघीय कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनुपर्दछ। यदि बाझिने गरी कानून बनाएमा बाझिएको हदसम्म प्रदेशको कानून अमान्य हुने गर्दछ। यसै गरी स्थानीय तहले पनि कानून निर्माण गर्दा संघ र प्रदेशले बनाएको कानूनसँग नबाझिने गरी कानून निर्माण गर्नुपर्दछ र बाझिएमा बाझिएको हदसम्म स्थानीय कानून अमान्य हुने गर्दछ।

तालिका नं ९ : संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूची

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूची	
क्र.सं.	विषयहरू
१	सहकारी
२	शिक्षा, खेलकूद र पत्रपत्रिका
३	स्वास्थ्य
४	कृषि
५	विद्युत्, खानेपानी, सिँचाइ जस्ता सेवाहरू
६	सेवा शुल्क, दस्तूर, दण्ड जरिवाना तथा प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी, पर्यटन शुल्क
७	वन, जंगल, वन्यजन्तु, चराचुरुंगी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता
८	खानी तथा खनिज
९	विपद् व्यवस्थापन
१०	सामाजिक सुरक्षा र गरीबी निवारण

क्र.सं.	विषयहरू
११	व्यक्तिगत घटना, जन्म, मृत्यु, विवाह र तथ्यांक
१२	पुरातत्त्व, प्राचीन स्मारक र संग्रहालय
१३	सुकुम्बासी व्यवस्थापन
१४	प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी
१५	सवारी साधन अनुमति

३. कार्य जिम्मेवारी बाँडफाँटका चुनौतीहरू

- १) सरकारका विभिन्न तहहरूबीच कामको बाँडफाँट संघीयताको संस्थागत परिपक्वतासँगै खारिँदै जाने गर्दछ। यसको मुख्य चुनौती भनेको उत्तरदायित्वको संयन्त्रको सुदृढीकरण र सार्वजनिक कार्यमा पारदर्शिता कायम गरी सार्वजनिक सुशासनको सुनिश्चितता कसरी गर्ने भन्ने रहने गर्दछ। लोकतन्त्रमा चुनावबाट आएका जनप्रतिनिधिले जनताको इच्छा अनुसार काम नगरेमा जनताले उनीहरूलाई भोटको माध्यमबाट सजाय दिने हुनाले उनीहरू जनताप्रति उत्तरदायी हुने गर्दछन् भन्ने विश्वास गरिन्छ। तर सूचनाको असमानता (Information Asymmetry) र नागरिक शिक्षा (Civic Education) को कमीका कारण भोटको माध्यमबाट मात्र सार्वजनिक पदमा रहेका पात्रहरूलाई पूर्ण उत्तरदायी र जिम्मेवार बनाउन कठिन हुने गर्दछ। सरकारका हरेक तहलाई आफ्नो कार्य जिम्मेवारीप्रति पूर्ण उत्तरदायी र जिम्मेवार बनाउन निगारानी संस्थाहरू, नागरिक समाज, सामुदायिक संस्थाहरू र सञ्चारमाध्यमहरू समेत उत्तिकै सक्षम, सुदृढ र गतिशील हुनुपर्दछ। सामाजिक उत्तरदायित्वका विधिहरू जस्तै सार्वजनिक सुनुवाइ, सामाजिक परीक्षण र सार्वजनिक परीक्षण आदिका माध्यमबाट सरकारका विभिन्न तहहरूलाई उत्तरदायी बनाउन सकिन्छ। नेपालमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, महालेखापरीक्षक जस्ता संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था गरी सार्वजनिक पात्रहरूलाई उत्तरदायी र जिम्मेवार बनाइएको छ।
- २) कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँटको अर्को चुनौती भनेको कामको दोहोरोपना रहेको छ। कतिपय अवस्थामा माथिल्ला तहका सरकारले तल्ला तहमा जिम्मेवारी हस्तान्तरण गर्न आनाकानी समेत गर्दछन्। एकै प्रकृतिको काम तीनै तहको सरकारले गरेमा कुल सार्वजनिक स्रोतको उत्पादकत्व घट्न गई सार्वजनिक क्षेत्रबाट हुने कुल कल्याणको लाभ (Total Welfare Gain) मा समेत गिरावट आउन सक्छ। यसले सरकारका तहहरूबीच आपसी समन्यव र सहयोग समेत कमजोर बनाई द्वन्द्व निम्त्याउन सक्छ। यसैले संविधान तथा कानूनबाट नै कुन काम कसले गर्ने भन्ने यकीन गरिनुपर्दछ। संसदीय लोकतन्त्रमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले जुन कार्य गर्दा आफ्ना मतदाता खुशी

हुन्छन् सोही काम गर्ने सम्भावना भएकाले तहगत सरकारको कार्यक्षेत्रभन्दा बाहिरका कार्यक्रमहरूका लागि समेत बजेट विनियोजन हुन सक्छ। यसको व्यवस्थापन कानूनबाट नै गरिनुपर्दछ। कामको दोहोरोपना र सम्मिश्रणको समस्या नेपालमा समेत रहेको छ। नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारको सशर्त अनुदानको परियोजनाका सूची विश्लेषण गर्ने हो भने यो स्पष्ट देख्न सकिन्छ। हामी संघीय अभ्यासको प्रारम्भिक चरणमा नै रहेकाले यस्ता परिपाटीहरू पूर्ण नियन्त्रण गर्न भने समय लाग्ने नै हुन्छ।

- ३) कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँटको अर्को चुनौती भनेको केन्द्रीकरण र विकेन्द्रीकरणलाई सन्तुलित बनाउने समेत रहेको छ। अधिक केन्द्रीकरण र अधिक विकेन्द्रीकरण दुवै राम्रो मानिन्न। यसैले नेपालमा हामीले सहकारी संघीयता अपनाएका छौं जहाँ तीनै तहका सरकारहरूले एकअर्काको अस्तित्व स्वीकार गरेर एकआपसमा सहकार्य र समन्वय गर्नुपर्ने हुन्छ। तल्ला तहमा हस्तान्तरण गरिएको कार्यको पुनः केन्द्रीकरण संविधान र कानूनसम्मत हुनुपर्दछ र यसको औचित्य समेत पुष्टि गर्न सक्नुपर्दछ।
- ४) खर्च जिम्मेवारीको कार्यान्वयनको अर्को चुनौती भनेको सार्वजनिक खर्चको उत्पादकत्व (Productivity of Public Expenditure) कसरी बढाउने र यसमा विनियोजन दक्षता (Allocative Efficiency) कसरी कायम गर्ने भन्ने पनि रहेको छ। नेपालमा पनि प्रदेश तथा स्थानीय तहको विनियोजन वितरणमुखी रहेको, अनावश्यक रूपमा चालू खर्चको विस्तार गरिएको र यसको उत्पादकत्व कमजोर रहेको कुरा महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा औँल्याइएको छ। हाम्रो अर्थतन्त्र सानो आकारको भएकाले सार्वजनिक खर्चको वितरणमुखी र अनुत्पादनशील धार हाम्रो हितमा छैन। यसले समता (Equity) अर्थात् न्याय र निष्पक्षता र कार्यकुशलता (Efficiency) को धार समाउन सक्नुपर्छ।

राजस्व अधिकारको बाँडफाँट

१. अवधारणा

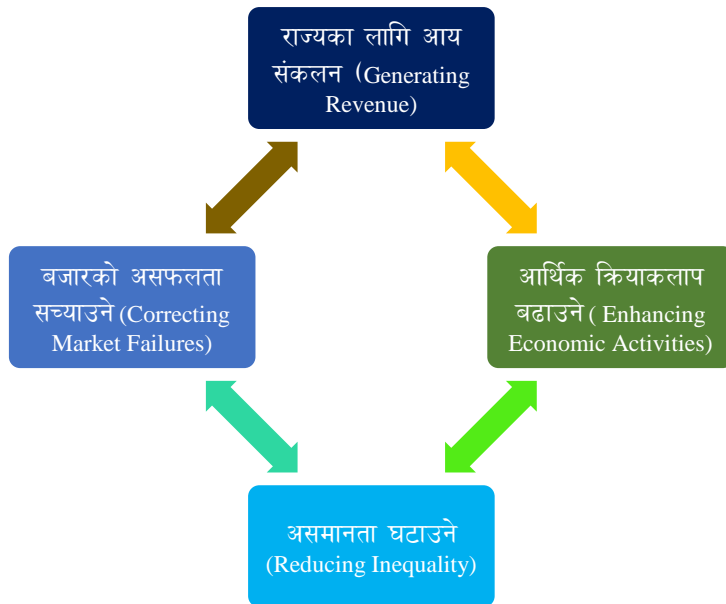
- १) **पृष्ठभूमि** : नेपाली बृहत् शब्दकोश अनुसार राजस्वमा दाखिल हुने गरी नागरिकले सरकारी सरोकारवाला कार्यालयलाई अनिवार्य दातव्यका रूपमा दिनुपर्ने विभिन्न प्रकारको तिरो वा रकम आदिलाई कर भनिन्छ। तहगत सरकारहरूबीच कामको बाँडफाँट गरेपछि सो कामका लागि राजस्व अधिकारको बाँडफाँट गर्नुपर्दछ। हरेक कामलाई कार्यान्वयन गर्न वित्तीय स्रोत आवश्यक पर्दछ। यसैले राजस्व अधिकारको बाँडफाँटलाई वित्तीय संघीयताको दोस्रो खम्बा भन्ने गरिन्छ। राजस्व अधिकारको बाँडफाँट अन्तर्गत कर तथा गैरकरको स्रोतहरूको बाँडफाँट पर्ने गर्दछ। कुन तहको सरकारले कुन कुन कर उठाउने भन्ने विषय प्राविधिक तथा राजनीतिक विषय हो। नेपालमा भने नेपालको संविधान र कानूनले नै यस विषयलाई करीब करीब किनारा लगाएको छ।
- २) **कर अधिकारको बाँडफाँट** : कुन तहको सरकारले कुन कुन कर उठाउने भन्ने सन्दर्भमा केही सिद्धान्तहरू पनि प्रतिपादन भएका छन्। समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व मुलुकभर कायम गर्नुपर्ने विषय भएकाले यससँग जोडिएको भन्सार, बाह्य अन्तःशुल्क जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारसँग जोडिएका करहरू केन्द्रको क्षेत्राधिकारमा रहनु उपयुक्त मानिन्छ। यसै गरी धनी र गरीबबीच समन्यायिकता कायम गर्न वितरणसँग जोडिएको व्यक्तिगत आयकर वा संस्थागत आयकर जस्तो कर पनि केन्द्रसँग नै रहनु उपयुक्त मानिन्छ। कुनै एक स्थानमा लगाएको करका कारण अर्को स्थानका जनतालाई नकारात्मक बाह्य प्रभाव (Negative Externality) नपार्ने तथा सो कर अन्यत्र सार्न नसकिने (Immobile) प्रकृतिका करहरू जस्तै सम्पत्ति कर वा साना व्यवसाय कर स्थानीय सरकारको क्षेत्राधिकारमा रहनु उपयुक्त मानिन्छ। कतिपय करहरू जस्तै मूल्य अभिवृद्धि कर प्रशासनिक तवरले एउटै निकायबाट उठाउँदा व्यावहारिक रूपमा उपयुक्त मानिन्छ। प्राकृतिक स्रोतमा मुलुकभरिका जनताको स्वामित्व रहने भएकाले यस्ता करहरू राजस्व बाँडफाँटको दायरमा राखिने गरिन्छ।

- ३) **जनप्रतिनिधित्व विना कर लगाउन वा उठाउन नपाउने** : कर लगाउने वा नलगाउने भन्ने अन्तिम निर्णय कसले गर्ने, करको दर र आधार कसरी निर्धारण गर्ने र करबाट उठेको रकम कस्तो काममा खर्च गर्ने भन्ने सम्बन्धमा विभिन्न सिद्धान्तहरू रहेका छन् जसको यहाँ संक्षिप्त चर्चा गरिएको छ। करको दर र आधार निर्धारणमा जनताको प्रतिनिधित्व विना कर लिन नपाउने (No Taxation Without Representation) भन्ने पुरानो शास्त्रीय सिद्धान्त पनि रहेको छ। यस सिद्धान्त अनुसार करको दर र आधार तोक्ने अधिकार जनताका प्रतिनिधिलाई मात्र हुने गर्दछ र जननिर्वाचित संस्थाले बनाएको कानून अनुसार मात्र कर उठाउन पाइन्छ। यसैले नेपालमा केन्द्रको हकमा संघीय संसद् र प्रदेशको हकमा प्रदेश सभाबाट आर्थिक ऐन पारित गराएर कर लगाउन पाइन्छ। स्थानीय तहको हकमा गाउँ सभा र नगर सभाबाट करको दर र आधार समावेश गरिएको आर्थिक ऐन पारित गरेर मात्र कर लगाउन पाउने व्यवस्था रहेको छ।
- ४) **करको दर तथा आधार निर्धारण सम्बन्धी सिद्धान्त** : केमा कर लगाउने र कति दर लगाउने भन्ने सम्बन्धमा अर्थशास्त्रीहरूले विभिन्न सिद्धान्तहरू प्रतिपादन गरेका छन् जसमध्ये यहाँ कर तिर्न सक्ने क्षमताको सिद्धान्त (Ability to Pay Principle) र करको फाइदाको सिद्धान्त (Benefit Principle) गरी दुईवटा प्रचलित सिद्धान्तको चर्चा गरिएको छ। करको दर र आधार निर्धारण गर्दा करदातासँग उक्त कर तिर्न सक्ने क्षमता छ/छैन भनी विश्लेषण गर्नुपर्दछ। कर तिर्न सक्नेसँग उठाउने स्रोत हो। करको भार व्यक्तिको आय र सम्पत्तिमा निर्भर रहनुपर्दछ। जोसँग बढी आय छ, उसैले बढी तिर्नुपर्दछ। करको सम्बन्धमा पूर्वीय प्राचीन अर्थशास्त्री चाणक्यले मौरीले मह निकाले झैं कर निर्धारण गर्नुपर्दछ ताकि मौरीले मह पनि पाउने र फूल पनि फक्रने गरोस् भन्ने सिद्धान्त प्रतिपादन गरेका थिए। करको लाभको सिद्धान्त भनेको सार्वजनिक वस्तु र सेवाबाट लाभ पाउनेले कर तिर्नुपर्दछ भन्ने सिद्धान्त हो। सार्वजनिक वस्तु र सेवाबाट जसले लाभ पाउँदछ उसले कर पनि तिर्नुपर्दछ। करबाट उठेको रकम जनहितमा खर्च गर्नुपर्छ भनी यस सिद्धान्तले वकालत गर्दछ।
- ५) **करको आम उपयोगको सिद्धान्त** : कर वास्तवमा सरकारलाई दिने अनिवार्य योगदान हो। कर तिर्नेले करबाट तिरेको अनुपातमा व्यक्तिगत रूपमा प्रत्यक्ष फाइदा नपाए पनि करबाट उठेको रकमले आम नागरिकलाई भने लाभ दिनुपर्दछ भन्ने सिद्धान्त पनि रहेको छ। कर जनताको सेवा र कल्याणका लागि लिने भन्ने विषयलाई यस सिद्धान्तले स्थापित गरेको छ। यसैले करबाट उठेको रकम जथाभावी खर्च नगरी आम नागरिकको अमनचैन र समृद्धिका लागि खर्च गर्नुपर्दछ।
- ६) **करको असर** : करले करदातालाई दुईवटा असर पार्न सक्दछ। यसको आयमा असर (Income Effect) र उपभोगमा असर (Consumption Effect) रहने गर्दछ। कर तिरेपछि

करदाताको तत्कालको आय घट्दछ किनकि स्रोत करदाताबाट राज्यमा हस्तान्तरण हुने गर्दछ। आय घटेपछि यसबाट उपभोगमा समेत असर पर्न सक्दछ। यसैले कर लगाउँदा करदाताको आयशक्तिलाई नकारात्मक असर पार्नु हुन्न भन्ने गरिन्छ। करको कारणले कर तिर्ने शक्तिमा नै प्रतिकूल असर नपर्ने गरी करको प्रशासन गर्नुपर्दछ। कतिपय स्थानीय तहले सम्पत्ति करको अधिक दर लगाएका कारण आयमा गरीब तर सम्पत्तिमा धनी (Income Poor- Wealth Rich) करदातालाई मर्का परेको गुनासो आएको छ।

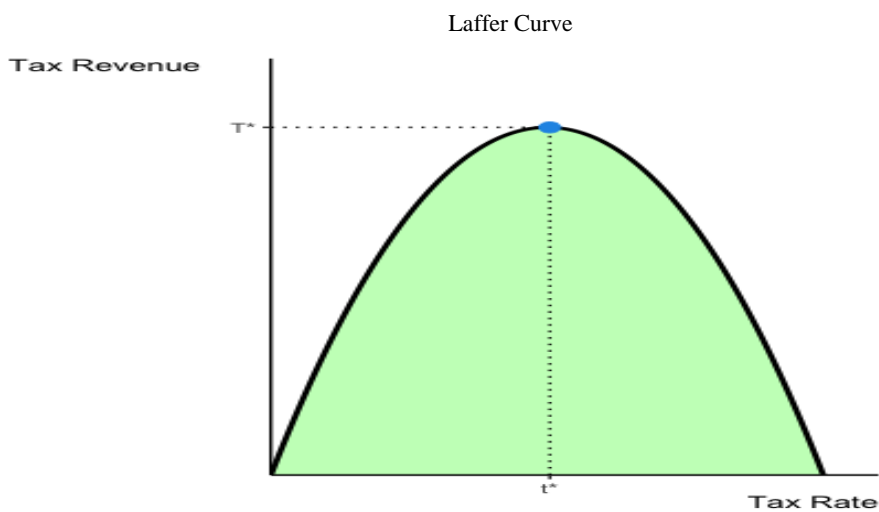
- ७) **करको उद्देश्य** : करको मुख्य उद्देश्य भनेको राज्यका लागि अत्यावश्यक आय आर्जन (Revenue Generation) गर्नु हो। करलाई आर्थिक स्थायित्व हासिल गर्ने वित्तीय औजारको रूपमा पनि लिने गरिन्छ (Fiscal Instrument for Economic Stability)। यसलाई बजारका असफलता सच्याउने (Correcting Market Failures) औजारको रूपमा पनि लिने गरिन्छ। उदाहरणका लागि प्रदूषण कर लगाउनुको उद्देश्य आय आर्जन गर्नुभन्दा प्रदूषणजन्य गतिविधिलाई निरुत्साहित गर्नु हो। करको अर्को उद्देश्य भनेको मुलुकमा आर्थिक गतिविधि बढाउनु (Enhancing Economic Activities) पनि हो। सरकारले कतिपय करको संरचना परिवर्तन गरेर लगानी आकर्षित गर्न खोजेको हुन्छ। देशमा व्याप्त असमानता घटाउने (Reducing Inequality) पनि करलाई प्रयोग गरिन्छ। प्रगतिशील कर यसको ज्वलन्त उदाहरण हो जसमा बढी आय आर्जन गर्नेसँग बढी कर त कम आय आर्जन गर्नेसँग कम कर लगाइने गरिन्छ। करका मुख्य उद्देश्यहरू तल चित्रमा प्रस्तुत गरिएको छ।

चित्र नं १० : करका प्रमुख उद्देश्यहरू



द) करको दर र कर आयको सम्बन्ध : करको दरको आर्थिक प्रभावका बारेमा पनि अर्थशास्त्रीहरूले विभिन्न सिद्धान्त प्रतिपादन गरेका छन्। Arthur Betz Laffer नाम गरेका अमेरिकी अर्थशास्त्रीका अनुसार करको दर बढाउँदा निश्चित विन्दुसम्म सरकारी आय (Government Revenue) बढे तापनि पछि गएर करको दरको अनुपातमा सरकारी आय घट्न जान्छ। यदि करको दर बढाउँदै लगिएमा करको भारका कारणले मानिसहरू कर लाग्ने उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी नगरी कर उत्पादन नगर्ने गैरआर्थिक तथा गैरउत्पादनशील क्षेत्रमा खर्च गर्दछन् र यसबाट सरकारको समस्त कर आय नै घट्न पुग्दछ। यसैले करको दर त्यो विन्दुसम्म मात्र कायम गरिनुपर्दछ जहाँबाट कुल सरकारी आय नघटोस्। यसैले सरकारले कुन क्षेत्रमा कर लगाउँदा उत्पादन तथा नागरिकको आय बढ्छ र कुन क्षेत्रमा लगाउँदा कर आय घट्छ भन्ने ख्याल गरेर मात्र कर लगाउनुपर्दछ। जस्तै औद्योगिक उत्पादनमा ज्यादा कर लगाएमा मानिसहरूले व्यापारिक क्षेत्रमा लगानी बढाई व्यापार घाटा बढ्न सक्छ। स्थानीय कर राजस्व उठाउने स्रोत मात्र नभएर स्थानीय आर्थिक विकास र लगानीलाई निर्देशित गर्ने माध्यम पनि हो। नेपालको सन्दर्भमा पनि यो सिद्धान्त लागू हुन्छ। करको दर बढाउनेभन्दा पनि करको दायरा बढाएर करको आकार बढाउन सकिन्छ भन्ने सन्देश समेत यस सिद्धान्तमा छिपेको छ।

चित्र नं ११ : Laffer Curve of Taxation²



² R Package `ggplot2` and command `laffer`. <https://r-coder.com/economics-charts-r/>

२. नेपालमा राजस्व अधिकारको बाँडफाँट

- १) **संविधान तथा कानूनमा राजस्व अधिकारको बाँडफाँट** : नेपालको संविधानले नेपाल सरकारले उठाउन पाउने एकल करका अधिकार तथा प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा कर अधिकारहरूको बाँडफाँट गरेको छ। संविधानको यस प्रावधान अनुसार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले राजस्व स्रोतका अधिकारहरू देहाय अनुसार बाँडफाँट गरेको छ। कर अधिकारको बाँडफाँटमा नेपालमा प्रदेश र स्थानीय तहबीच सहकारी संघीयताको अवधारणालाई कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। यसले अन्तरतह वित्तीय सहकार्यलाई स्थापित गरेको छ।

तालिका नं १० : संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका राजस्व अधिकार

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका एकल राजस्व अधिकार			प्रदेश तथा स्थानीय तह दुवैको अधिकारमा रहेको राजस्व स्रोत
संघ	प्रदेश	स्थानीय	
<ul style="list-style-type: none"> • भन्सार महसूल • मूल्य अभिवृद्धि कर • व्यक्तिगत आयकर • संस्थागत आयकर • पारिश्रमिक कर • राहदानी शुल्क • भिसा शुल्क 	<ul style="list-style-type: none"> • कृषि आयमा कर 	<ul style="list-style-type: none"> • सम्पत्ति कर • घरबहाल कर • व्यवसाय कर • भूमि कर (मालपोत) • कवाडी कर • पार्किङ शुल्क • जडीबुटी कर • मरेको जीवजन्तु कर • बहाल बिटौरी कर • सेवा शुल्क 	<ul style="list-style-type: none"> • घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क • सवारी साधन कर • मनोरञ्जन कर • विज्ञापन कर • नदीजन्य तथा खानीजन्य निर्माण पदार्थ
<p>नोट : रिक्सा, टाँगा, अटो रिक्सा, विद्युतीय रिक्सामा स्थानीय तहले सवारी साधन कर लगाउन र उठाउन सक्दछन्।</p>			

- २) **साझा अधिकारका करको प्रशासन** : अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको करको प्रशासनका लागि देहायको व्यवस्था गरेको छ। यस ऐनले दुई तहको अधिकार क्षेत्रमा परेको कर उठाउने तहले ६० प्रतिशत राखी ४० प्रतिशत बाँडफाँट गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। प्रदेश तहले उठाउने सवारी साधन करको हकमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचा अनुसार हुने व्यवस्था छ।

तालिका नं ११ : साझा अधिकारको सूची

राजस्व स्रोत	नीति बनाउने र दर तोक्ने	राजस्व उठाउने
सवारी साधन कर	प्रदेश सरकार	प्रदेश सरकार
मनोरञ्जन कर	प्रदेश सरकार	स्थानीय तह
घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क	प्रदेश सरकार	स्थानीय तह
विज्ञापन कर	स्थानीय तह	स्थानीय तह

३. राजस्व अधिकारको प्रयोगमा अपनाउनुपर्ने केही आधारहरू

- १) नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, समन्वय र सह-अस्तित्वको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ भनी स्पष्ट गरेकाले सरकारका विभिन्न तहहरूले करको अभ्यास गर्दा सहकारी संघीयताको मर्म अनुरूप आपसमा नबाझिने गरी वा आपसमा प्रतिस्पर्धा नहुने गरी तथा एकआपसमा सामञ्जस्य (Tax Harmonization Rather than Tax Competition) हुने गरी करको व्यवस्थापन गर्नु उपयुक्त देखिएको छ।
- २) नेपालको संविधानले सार्वजनिक र निजी क्षेत्रको सहभागिता र स्वतन्त्र विकास मार्फत राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने, अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको भूमिकालाई महत्त्व दिने, राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको निर्माणमा स्वदेशी लगानीलाई प्राथमिकता दिने आदि नीतिहरू अवलम्बन गरेकाले सरकारका सबै तहले करको प्रशासन र व्यवस्थापन गर्दा लगानीलाई प्रोत्साहन दिने गरी गर्नु उपयुक्त देखिएको छ। करको व्यवस्थापन गर्दा यसलाई आय संकलन गर्ने माध्यम मात्र नबनाएर मुलुकमा उपलब्ध आर्थिक संसाधनको उत्पादकत्व बढाउने नीतिगत अस्त्रका रूपमा समेत लिनुपर्दछ।
- ३) नेपालको संविधानले समस्त मुलुकलाई एकीकृत आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित गरेकाले सरकारका सबै तहले करको प्रशासन र व्यवस्थापन गर्दा बजार संरक्षण गर्ने संघीयताको मर्म अनुरूप बजारमैत्री, नागरिकमैत्री र लगानीमैत्री कर प्रशासनको अवधारणालाई संस्थागत गर्नु उपयुक्त देखिएको छ। यसबाट दिगो आर्थिक विकास हासिल गर्न सहयोग हुनेछ।
- ४) नेपालले समता सहितको दिगो आर्थिक समृद्धिलाई संस्थागत गर्न समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालको सोच अघि सारेकाले यस राष्ट्रिय एजेण्डालाई कार्यान्वयन गर्न सरकारका सबै तहले कर सम्बन्धी प्रशासन गर्दा राजस्वको दायरा विस्तारको अतिरिक्त लगानी, रोजगारी र दिगो एवम् समतामूलक आर्थिक वृद्धिको उद्देश्यलाई केन्द्रमा राख्नु सान्दर्भिक हुनेछ।

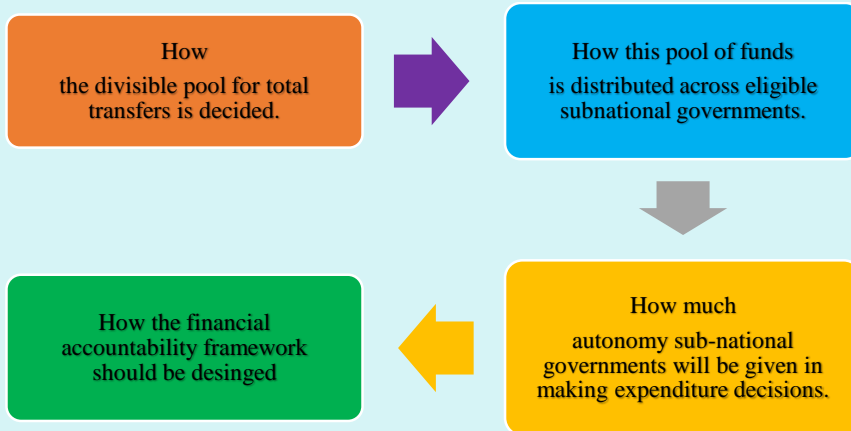
- ५) करका सम्बन्धमा पूर्वीय सिद्धान्तले समेत कर असुलउपर गर्दा मौरीले फूलबाट मह बनाउने रस निकाल्दा झैं फूल पनि फक्रने र रस पनि आउने गरी निकाल्नुपर्ने कुरालाई सिद्धान्त बनाएकाले करको दरभन्दा पनि करको दायरा फराकिलो गर्दा उपयुक्त हुने मान्यतालाई सरकारका तीनै तहले अनुसरण गर्नुपर्दछ।
- ६) यतिबेला हाम्रो मुलुकका लागि व्यापार घाटा एक चुनौतीको रूपमा खडा भएकाले राजस्वका दरहरू कायम गर्दा विश्व व्यापार संगठनमा नेपालले गरेको सम्झौताको परिधिभित्र रही आयातलाई निरुत्साहित र निर्यातलाई प्रोत्साहन दिनुपर्ने भएकाले औद्योगिकीकरणमा योगदान नदिने आयातित वस्तु तथा सेवामा उच्च दरले कर लगाउनु उपयुक्त देखिएको छ। कर राजस्वमुखीभन्दा पनि लगानीमैत्री बन्न सक्नुपर्दछ भन्ने सिद्धान्तलाई यस प्रतिवेदनमा सरकारका तीनै तहले अनुसरण गर्न आवश्यक रहेको छ।
- ७) नेपालको सविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कर अधिकारका बारेमा सूची निर्धारण गरेकाले हरेक तहको सरकारको कर स्वायत्तता (Tax Autonomy) लाई सहकारी संघीयताको मर्म अनुरूप सुदृढ बनाउन आवश्यक छ।

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अवधारणा र अभ्यास

१. परिचय

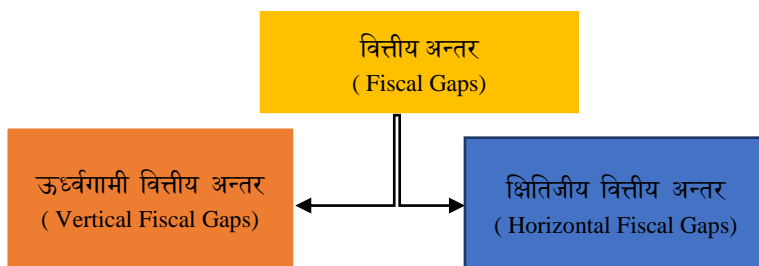
१) वित्तीय संघीयतामा तहगत सरकारबीच खर्च जिम्मेवारी र राजस्व अधिकारको बाँडफाँटपछि अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको प्रबन्ध गर्नुपर्छ। यसैले अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणलाई वित्तीय संघीयताको तेस्रो खम्बा भन्ने गरिन्छ। अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको पहिलो काम भनेको केन्द्रबाट तल्ला तहका सरकारहरूलाई वितरण गरिने वित्तीय हस्तान्तरणको कुल परिमाण (Divisible Pool for Vertical Distribution) कति भनेर निर्धारण गर्नु हो। तत्पश्चात् सो रकमलाई तल्ला तहका सरकारहरूबीच के कसरी वितरण गर्ने (Horizontal Distribution) भन्ने विषयलाई यकीन गरिन्छ। यसपछि हस्तान्तरित रकमको खर्चको निर्णय स्वायत्तता र वित्तीय उत्तरदायित्वको खाका (Expenditure Decision and Financial Accountability) को निर्धारण गरिन्छ।

चित्र नं १२ : अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको व्यवस्थापनका लागि सम्बोधन गरिनुपर्ने चार प्रश्नहरू



२) वित्तीय हस्तान्तरण सिद्धान्ततः तल्ला तहका सरकारहरूको खर्च आवश्यकता र तिनको वित्तीय सम्भाव्यताबीचको वित्तीय अन्तर पूरा गर्न प्रयोग गरिने अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्थापनको एक विधि हो जुन विश्वभर प्रचलनमा रहेको छ। आफ्नो राजस्व स्रोतभन्दा खर्चको आवश्यकता बढी भएमा वित्तीय असमानता सृजना हुन जान्छ। अधिकांशतः तल्ला तहका सरकारहरूको खर्चको आवश्यकता आफ्नो आन्तरिक आयबाट मात्र पूरा गर्न सम्भव हुँदैन। संविधान तथा प्रचलित अन्य कानूनले निर्धारण गरेको जिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक खर्च उनीहरूलाई प्राप्त राजस्व अधिकार अन्तर्गत उठ्ने आयस्रोतबाट मात्र पूरा हुँदैन। साधारणतया खर्चको आवश्यकता (Expenditure Needs) उनीहरूको राजस्व माध्यम (Revenue Means) भन्दा बढी हुने गर्दछ। यो वित्तीय अन्तर (Fiscal Gap) पूरा गर्न केन्द्रबाट वित्तीय हस्तान्तरण गर्नुपर्दछ। खर्च आवश्यकता र राजस्व सम्भाव्यताका कारण उत्पन्न वित्तीय अन्तरलाई वित्तीय संघीयतामा ऊर्ध्वगामी वित्तीय अन्तर (Vertical Fiscal Gap) भन्ने गरिन्छ। ऊर्ध्वगामी वित्तीय अन्तर संविधान र कानूनले नै सृजना गरिदिएको हुन्छ। यसरी सृजना हुने ऊर्ध्वगामी वित्तीय अन्तरलाई खर्च आवश्यकताको दायित्व घटाएर तथा राजस्व अधिकारको दायरा बढाएर घटाउन सकिन्छ। तर राजनीतिक र प्राविधिक रूपमा यी दुवै कार्य सजिलो नहुने भएकाले वित्तीय अन्तरको सम्बोधनमा वित्तीय हस्तान्तरणलाई नै उपयोग गर्ने गरिन्छ।

चित्र नं १३ : वित्तीय अन्तर



३) जनसंख्या, भौगोलिक अवस्थिति, भूगोल, आर्थिक-सामाजिक पूर्वाधारको अवस्थाको विविधताका कारण तल्ला तहका सरकारहरूको न्यूनतम खर्च आवश्यकताको परिमाण समेत फरक फरक हुने गर्दछ। आन्तरिक आय उठाउन सकिने आर्थिक केन्द्रहरू समेत सबै क्षेत्रमा समानस्तरमा उपलब्ध हुँदैनन् जसका कारण तल्ला तहका सरकारहरूको राजस्वको अधिकार समान भए पनि राजस्वको सम्भाव्यता (Revenue Potentialities) भने समान हुँदैन। यस्तो अवस्थामा कुनै स्थानीय तहको आन्तरिक स्रोत बढी त कुनैको कम हुन सक्दछ। जसका कारण कुनै एकाइले राम्रो सेवा दिन सक्ने कुनैले न्यूनतम सेवा समेत दिन असमर्थ रहने अवस्था आउन सक्छ। यस्तो प्रकारको फरक फरक वित्तीय क्षमताका कारण उत्पन्न वित्तीय असमानतालाई क्षितिजीय वित्तीय अन्तर (Horizontal

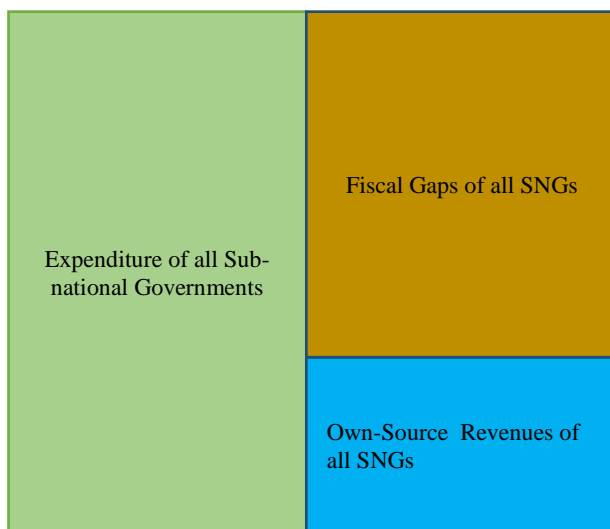
Fiscal Gap) भनिन्छ। क्षितिजीय वित्तीय अन्तरलाई देहायको सूत्रका आधारमा मापन गरिन्छ।

$$\text{Fiscal Gap} = \sum_i (E - R)$$

R= The revenue raised from own sources at normal effort by subnational government *i*

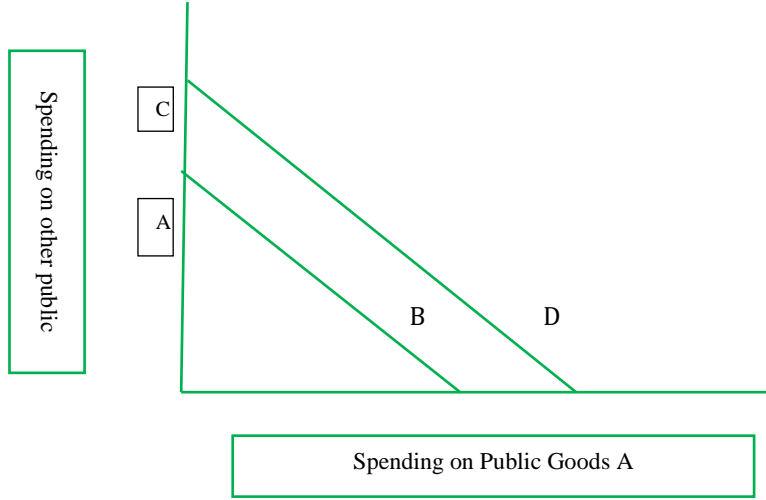
E= The amount of expenditure needed to provide a minimum level of assigned services in subnational government *i*.

चित्र नं १४ : वित्तीय अन्तरको निर्धारण



- ४) वित्तीय हस्तान्तरणबाट जाने अनुदानले तल्ला तहको सरकारको वित्तीय आकार बढाइदिन्छ। यसले बजेटको आकारमा वृद्धि गर्दछ। तल चित्रमा वित्तीय हस्तान्तरणको निःशर्त अनुदानले तल्ला तहको सरकारमा पर्ने आय असर (Income Effect) चित्रण गरिएको छ। यसले अनुदान प्राप्तको साविक बजेट रेखा AB लाई प्रतिस्थापन गरी नयाँ बजेट रेखा CD निर्माण गरिदिएको छ। वित्तीय हस्तान्तरणको प्रकृति निःशर्त भएमा यो जुनसुकै सार्वजनिक वस्तु वा सेवामा खर्च गर्न सकिन्छ र यस्तो अनुदानले नियमित रूपमा कुनै निश्चित वस्तु वा सेवाको तुलनात्मक मूल्यमा असर भने पाउँदैन। तर सशर्त अनुदानको रकमले कुनै वस्तु वा सेवा प्रवाहको परिमाणमा असर गरी साविकमा तल्ला तहका सरकारले गरेको वस्तु तथा सेवा प्रवाहको संरचनामा फेरबदल गरी प्रतिस्थापन असर (Substitution Effect) समेत गर्न सक्छ।

चित्र नं १५ : निःशर्त अनुदानको आय असर



२. नेपालमा वित्तीय हस्तान्तरण

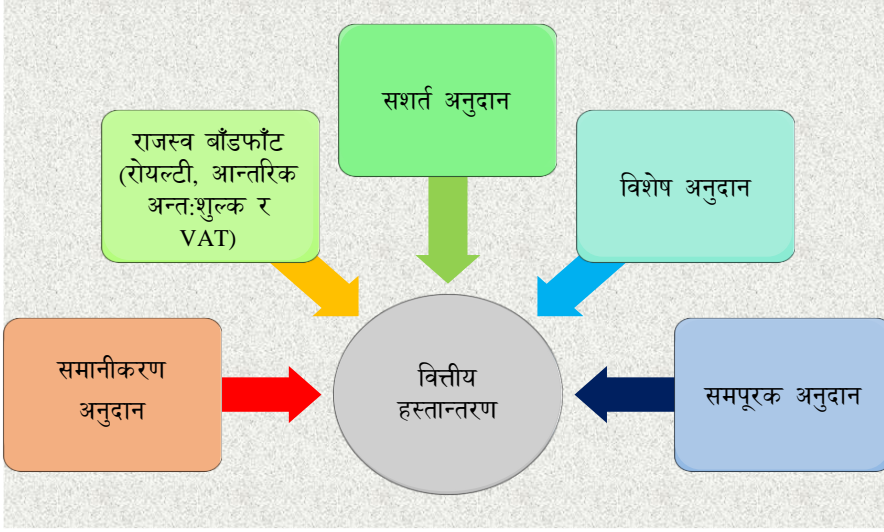
- १) अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको रूपरेखा तयार गर्दा केन्द्रबाट तल्ला तहका सरकारलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको कुल परिमाण कसरी निर्धारण गर्ने भन्ने विषयमा विभिन्न देशहरूमा आ-आफ्नै अभ्यास रहेका छन्। नेपालको संविधानको धारा ६० मा हरेक प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको कुल परिमाण सिफारिश गर्ने अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरिएको छ। नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहहरूलाई अनुदान र राजस्व बाँडफाँटको माध्यमबाट वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने गर्दछन्। नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेशले आफ्नो प्रदेशमा रहेका स्थानीय तहलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपूरक अनुदान गरी चार प्रकारका अनुदानहरू उपलब्ध गराउँदछन्। केन्द्रबाट प्रदेश र स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपूरकको अनुदानको कुल परिमाण भने नेपाल सरकारको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमबाट निर्धारण हुने गर्दछ। प्रदेशबाट स्थानीय तहमा उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपूरकको अनुदानको कुल परिमाण प्रदेश कानून बमोजिम प्रदेश सरकारबाट निर्धारण हुने गर्दछ।

- २) नेपाल सरकारले मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्कबाट उठेको रकम र पर्वतारोहण, विद्युत्, वन र खानी तथा खनिजबाट उठेको रोयल्टीलाई राजस्व बाँडफाँटमा समावेश गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने गर्दछ। प्रदेश सरकारले सवारी साधनबाट उठाएको रकमको ४० प्रतिशत हिस्सा आफ्नो क्षेत्रमा रहेका स्थानीय तहलाई राजस्व बाँडफाँट बापत उपलब्ध गराउने गर्दछन्।
- ३) आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को बजेटलाई आधार मान्ने हो भने नेपाल सरकारको कुल बजेटको ३०.३१ प्रतिशत वित्तीय हस्तान्तरण बापत प्रदेश तथा स्थानीय तहमा वितरण भएको छ जसमा ११.४४ प्रतिशत प्रदेशको हिस्सा र १८.८७ प्रतिशत स्थानीय तहको हिस्सा छ। सो आर्थिक वर्षमा कुल राष्ट्रिय बजेटको ९.४८ प्रतिशत समानीकरण अनुदानमा, ११ प्रतिशत सशर्त अनुदानमा, ०.६५ प्रतिशत विशेष अनुदानमा, ०.६५ प्रतिशत नै समपूरक अनुदानमा र ८.५४ प्रतिशत राजस्व बाडफाँट बापत केन्द्रबाट तल्ला तहका सरकारमा गएको छ। यस प्रकार सो आर्थिक वर्षमा केन्द्रीय वित्तीय हस्तान्तरणमा कुल बजेटको २१.५५ प्रतिशत अनुदान बापत र ८.५४ प्रतिशत राजस्व बाँडफाँट बापत प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइएको छ^३।
- ४) नेपालमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको रकम, मूल्य अभिवृद्धि करको रकम र आन्तरिक अन्तःशुल्कलाई संघबाट प्रदेश तथा स्थानीय वितरण हुने रकम राजस्व बाँडफाँटमा राखिएको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको हकमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको हिस्सा क्रमशः ५०, २५ र २५ प्रतिशत र मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्कको हकमा यो प्रतिशत क्रमशः ७०, १५, १५ निर्धारण गरेको छ। यसरी राजस्व बाँडफाँट र रोयल्टी रकममध्ये कति केन्द्रले र कति प्रदेश तथा स्थानीय तहले पाउने भन्ने विषय कानूनद्वारा नै निश्चित गरिएको छ।

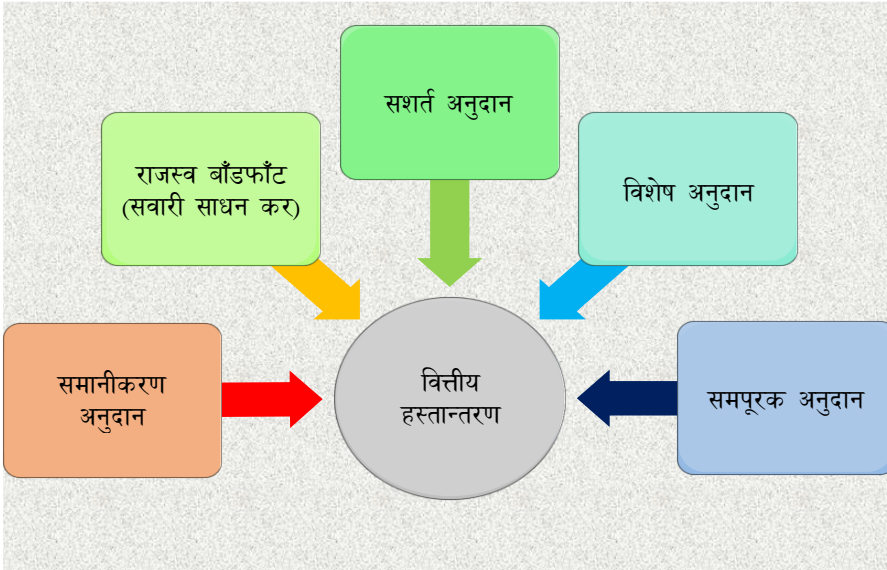
^३ आर्थिक सर्वेक्षण, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय

चित्र नं १६ : नेपालमा वित्तीय हस्तान्तरण

केन्द्रबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा



प्रदेशबाट स्थानीय तहमा



- ५) केन्द्रबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने कुल वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाणलाई अन्तरप्रदेश र अन्तरस्थानीय तहबीच बाँडफाँट (Horizontal Distribution) के कसरी गर्ने भन्ने सम्बन्धमा संविधान र कानूनमा विभिन्न व्यवस्थाहरू गरिएका छन्। केन्द्रबाट हरेक प्रदेश र हरेक स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरण अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँटको आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरिएको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले नेपाल सरकारले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सशर्त अनुदानको आधार निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी पनि यसै आयोगलाई प्रदान गरे तापनि सशर्त अनुदानको प्रदेशगत तथा स्थानीय तहगत बाँडफाँट विषयगत मन्त्रालयबाटै हुने गरेको छ। प्रदेशबाट मातहतका स्थानीय तहमा उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरण अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँटको आधार र ढाँचा निर्धारणको जिम्मेवारी समेत राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई नै प्रदान गरिएको छ। संघले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने र प्रदेशले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने समपूरक अनुदान र विशेष अनुदानको वितरणमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका स्पष्ट गरिएको छैन। राजस्व बाँडफाँट बापत सम्बन्धित प्रदेशले मातहतका स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सवारी साधन गरेको वितरणको आधार र ढाँचाको सिफारिशको जिम्मेवारी पनि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगमा नै रहेको छ।
- ६) अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणको आर्थिक प्रभावको सन्दर्भमा यस सम्बन्धी अनुसन्धानहरूले यसका खतरा तथा प्रतिज्ञा (Perils and Promise) का बारेमा विभिन्न निष्कर्षहरू निकालेका छन्। पछिल्ला अनुसन्धानहरूले वित्तीय हस्तान्तरणको प्रभावकारिताका लागि केन्द्रीय अनुगमनको आवश्यकता औँल्याएका छन् भने कतिपय अनुसन्धानले यसले वित्तीय परनिर्भरता बढाई राजस्व प्रयास (Tax Effort) समेत संकुचित बनाउने हुनाले राजस्व स्वायत्तता र परनिर्भरताबीचको महत्तम विन्दुको (Optimum Point) खोजी गर्नुपर्ने विषय औँल्याएका छन्। केही अनुसन्धानहरूले वित्तीय प्रभावकारिताका लागि केन्द्र सरकारले वित्तीय हस्तान्तरणमा भन्दा सम्भव भएसम्म राजस्वको निक्षेपलाई जोड दिनुपर्ने औँल्याएका छन्। राजस्व अधिकारको निक्षेपले तल्ला तहको सरकारको जनताप्रतिको उत्तरदायित्व (Downward Accountability) सुदृढ बनाउने गर्दछ। हालसालै गरिएका अनुसन्धानहरूले कम आय भएका मुलुकमा नतीजामा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रभावकारी हुने निष्कर्ष निकालेका छन्। यी निष्कर्षहरू नेपालका लागि समेत सान्दर्भिक देखिएका छन्। राजस्व स्वायत्तताको विषय सार्वजनिक उत्तरदायित्वसँग समेत जोडिएको छ।

७) नेपाल सरकारले आफ्नो पन्ध्रौं योजनामा वित्तीय संघीयता मार्फत समृद्ध र समाजवादउन्मुख अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने सोचका साथ तीनै तहको खर्च आवश्यकता सम्बोधन हुने गरी न्यायोचित, सन्तुलित र परिपूरक रूपमा स्रोत उपलब्ध गराउने र तीनै तहको सरकारको वित्तीय आधार (Fiscal Space)^४ वृद्धि गर्ने उद्देश्य अघि सारेको छ। यस योजनाले तीन तहका एकल तथा साझा कार्य जिम्मेवारीहरू सामञ्जस्यपूर्ण ढङ्गबाट पूरा गर्न स्रोत व्यवस्थापन गर्ने, अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणलाई पारदर्शी, अनुमानयोग्य र न्यायोचित बनाउने, तीन तहको सरकारको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन क्षमता विकास गर्ने र तीनै तहमा वित्तीय सुशासन कायम गर्ने रणनीति लिएको छ।

^४ सार्वजनिक क्षेत्रमा वित्तीय आधार (Fiscal Space) बढाउन राजस्व वृद्धि (Revenue Maximization) र सार्वजनिक सेवा र आर्थिक वृद्धिलाई योगदान नदिने अनावश्यक खर्च कटौती गर्दै सार्वजनिक खर्चको विवेकीकरण (Expenditure Rationalization) गरी दुईवटा उपाय अवलम्बन गर्ने गरिन्छ। यति गर्दा पनि सार्वजनिक वित्तीय आधार बढ्न नगएमा सार्वजनिक ऋणको उपाय खोजी गरिन्छ। नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय आधार बढाउन खर्चको विवेकीकरणको प्रबल सम्भावना देखिएको छ। राजनीतिक प्रकृतिका अनावश्यक संगठन खारेज गरेर, तल्ला तहबाट हुने कामलाई निक्षेपण गरेर, शून्यमा आधारित बजेट प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याएर, सार्वजनिक क्षेत्रको खर्च क्षमता बढाएर, सार्वजनिक खरीदमा निर्माण व्यवसायीबाट हुने नोकसानी घटाएर, अनुत्पादनशील खर्च घटाएर सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय आधार बढाउन सकिन्छ।

वित्तीय समानीकरण अनुदान

१. संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाहरू

- १) वित्तीय समानीकरण अनुदान संघबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा र प्रदेशबाट स्थानीय तहमा नियमित रूपमा प्रवाह हुने वित्तीय हस्तान्तरण हो जसको संवैधानिक सुनिश्चितता गरिएको छ। नेपालको संविधानको धारा ६० मा नेपाल सरकारले स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता (Expenditure Needs) र राजस्वको क्षमता (Revenue Potential) को आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ भन्ने प्रावधान रहेको छ।
- २) संविधानमा केन्द्रले उपलब्ध गराउने वित्तीय समानीकरण अनुदानमा प्रदेश तथा स्थानीय तहको कुल हिस्सा निर्धारण गर्ने अधिकार संघीय संसदलाई नै छाडिएको छ। संघीय संसद्बाट पारित सालबसाली सीमामा रही यस रकमबाट हरेक स्थानीय तह र हरेक प्रदेशको हिस्साको आधार र ढाँचाको सिफारिश गर्ने कार्य राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले गर्दै आएको छ। नेपालको संविधानको धारा ६० र २५१ ले संघीय सञ्चित कोषबाट हरेक प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सिफारिश गर्ने अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरेको छ। अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण ऐन २०७४ को दफा ८ मा समेत नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा आयोगको सिफारिशमा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ भनी उल्लेख गरिएको छ।
- ३) नेपालको संविधानको धारा ६० मा प्रदेशले समेत नेपाल सरकारबाट प्राप्त गर्ने अनुदान र आफ्नै स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण

गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ ले प्रदेश कानून बमोजिम प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको आधार र ढाँचा सिफारिश गर्ने अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरेको छ। अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण ऐन २०७४ को दफा ८ मा समेत नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठेको राजस्वलाई प्रदेशले प्रदेशभिन्नका स्थानीय तहका खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम आयोगको सिफारिशमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

- ४) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १६ ले नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई प्रचलित कानून बमोजिम उपलब्ध गराउने वित्तीय समानीकरण अनुदानको सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्दा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले देहायको आधार लिनुपर्ने स्पष्ट गरेको छ।

चित्र नं १७ : वित्तीय समानीकरण अनुदानका आधारहरू



- ५) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १६ का व्यवस्थाहरू प्राविधिक तवरले संविधान धारा ६० को प्रावधानसँग पूर्ण रूपमा तालमेल भन्ने मिलेको देखिन्छ। वित्तीय समानीकरण अनुदान वित्तीय अन्तर (Fiscal Gaps) पूरा गर्न प्रदान गरिन्छ र यस्तो अन्तरको अंक खर्च आवश्यकताबाट राजस्व सम्भाव्यता रकम घटाई

गणना गर्नुपर्ने हुन्छ। जनसंख्या तथा क्षेत्रफल निरपेक्ष सूचक नभएर सेवाको प्रतिको लागत गणना गर्ने आधारहरू मात्र हुन्। यसैले आगामी दिन ऐनमा रहेको यो प्राविधिक कमजोरीलाई सच्याउनुपर्ने देखिन्छ। वित्तीय समानीकरण अनुदान चार किस्तामा उपलब्ध हुने (साउन २५, कात्तिक २, माघ २ र वैशाख २ गते) व्यवस्था रहेको छ।

२. आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि संघबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका सिफारिश

- १) न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदान : आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदान कुल वित्तीय समानीकरण अनुदानको क्रमशः २५ प्रतिशत र २६ प्रतिशत हुने गरी सिफारिश गरिएको छ। यसरी न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिश गर्दा प्रदेशका हकमा जनसंख्यालाई ५० र क्षेत्रफललाई ५० प्रतिशत भार दिई प्रत्येक प्रदेशले प्राप्त गर्ने न्यूनतम अनुदानको हिस्सा निर्धारण गरिएको छ। स्थानीय तहको हकमा न्यूनतम अनुदान सिफारिश गर्दा जनसंख्यालाई मुख्य आधार लिइएको छ। प्रत्येक स्थानीय तहलाई न्यूनतम अनुदान सिफारिश गर्दा १० हजारभन्दा कम जनसंख्या भएका स्थानीय तहलाई कम्तीमा रु. २ करोड ५० लाखमा नघट्ने गरी सो रकमको सीमालाई न्यूनतम आधार मानी तत्पश्चात् जनसंख्या तथा स्थानीय तहको वर्गीकरण समेतका आधारमा वृद्धि गर्दै गरिएको छ।
- २) सूत्रमा आधारित वित्तीय समानीकरण अनुदान : अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १६ को उपदफा (१) मा वित्तीय समानीकरण अनुदानको सिफारिशका लागि उल्लेख गरिएका आधारहरूलाई मानव विकास, आर्थिक सामाजिक असमानता, पूर्वाधारको अवस्था, राजस्वको अवस्था र खर्चको आवश्यकता गरी ५ वटा शीर्षकमा समेटी मूल्यांकन गरिएको छ। आयोगले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम देहायका विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गरेको छ।

तालिका नं १२ : आर्थिक वर्ष २०७८/७९मा नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा वितरण हुने सूत्रमा आधारित वित्तीय समानीकरण अनुदानको आधार र ढाँचा

क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार)	ढाँचा (भार)
१.	मानव विकास सूचकांक		१० %
२.	आर्थिक सामाजिक असमानता		५ %
३.	पूर्वाधार विकासको अवस्था क. सडकको घनत्व (सडकमा पहुँच) ख. विद्युत्को सुविधा (विद्युत्मा पहुँच) ग. सूचना प्रविधिको सुविधा (सूचना प्रविधिमा पहुँच) घ. खानेपानीको सुविधा (खानेपानीमा पहुँच) ङ. सरसफाइ (शौचालयको उपलब्धता)	६० % १० % १० % १० % १० %	१० %
४.	राजस्वको अवस्था		५ %
५.	खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता		७० %
जम्मा			१००

३) कार्य सम्पादन मूल्यांकनका आधारमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान

(क) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ को उपदफा (२) को व्यवस्था बमोजिम आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिशमा कार्यसम्पादनलाई पनि आधार लिइएको छ। कार्यसम्पादनको स्तर उच्च हुने प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई प्रोत्साहन गर्न हाल प्रदेश तथा स्थानीय तहले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन बमोजिम गर्नुपर्ने न्यूनतम प्रक्रियागत कार्यसम्पादन गरे नगरेको, कानून तर्जुमा गरे नगरेको, उद्देश्य बमोजिम खर्च गरे नगरेको लगायतका विभिन्न ७ सूचकका आधारमा प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्यसम्पादन मापन गरिएको छ।

(ख) प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको कुल रकममध्ये न्यूनतम समानीकरण अनुदानका लागि सिफारिश गरिएको रकम कट्टी गरेर बाँकी हुन आउने रकमको ५ प्रतिशत रकमलाई कार्यसम्पादनमा आधारित हुने गरी सिफारिश गरिएको छ।

३. आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले गरेका सिफारिश

- १) न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदान : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १६(३) मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्रदेशबाट स्थानीयलाई उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरणको अनुदानको हिस्सा निर्धारण गर्दा प्रत्येक स्थानीय तहले पाउने न्यूनतम अनुदान समेत सिफारिश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यस प्रावधान अनुसार जनसंख्यालाई आधार मानी न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिश भएको छ।
- २) सूत्रमा आधारित अनुदानको आधार र ढाँचा

तालिका नं १३ : प्रदेशबाट स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदानको आधार र ढाँचा

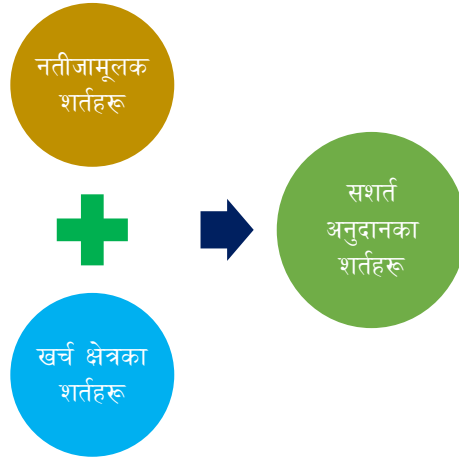
क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार)	ढाँचा (भार)
१.	मानव विकास सूचकांक		१० %
२.	आर्थिक सामाजिक असमानता		५ %
३.	पूर्वाधार विकासको अवस्था		१० %
	क. सडकको घनत्व (सडकमा पहुँच)	६० %	
	ख. विद्युत्को सुविधा (विद्युत्मा पहुँच)	१० %	
	ग. सूचना प्रविधिको सुविधा (सूचना प्रविधिमा पहुँच)	१० %	
	घ. खानेपानीको सुविधा (खानेपानीमा पहुँच)	१० %	
	ड. सरसफाइ (शौचालयको उपलब्धता)	१० %	
४.	राजस्वको अवस्था		५ %
५.	खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता		७० %
		जम्मा	१००

सशर्त अनुदान

१. परिचय

१) नेपालको संविधान र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले वित्तीय समानीकरण अनुदान, विशेष अनुदान, सम्पूरक अनुदान र सशर्त अनुदान गरी ४ प्रकारका अनुदान प्रणालीको व्यवस्था गरेको छ जसमध्ये यहाँ सशर्त अनुदानको चर्चा गरिएको छ। सशर्त अनुदान कुनै निश्चित क्रियाकलाप वा कार्यक्रमको कार्यान्वयनका लागि माथिल्लो तहको सरकारले मातहतका सरकारलाई शर्त सहित उपलब्ध गराउने अनुदान हो। यो अनुदान नियमित वा पटके दुवै चरित्रको हुन सक्दछ। सशर्त अनुदानका शर्तहरूमा खर्च गर्ने क्षेत्र तोकिएका शर्त (Input-based Conditionality) पनि हुन सक्दछ वा प्रतिफल तोकिएका शर्त (Output-based Conditionality) हुन सक्दछ। उदाहरणका गर्न लागि सरकारले यो रकम शिक्षा, स्वास्थ्य, सडक, खानेपानी भनी क्षेत्र तोकेर पनि हस्तान्तरण गर्न सक्दछ वा यति किलोमीटर यो स्तरको सडक भनेर नतीजाका शर्त तोकेर पनि पठाउन सक्दछ। सशर्त अनुदानको रकममा अनुदान पाउने निकायले पठाउने निकायको खर्च एकाइको रूपमा कार्य गर्ने गर्दछ। सशर्त अनुदान तल्ला तहको सरकारको अधिकारको अनुदान भने होइन। यो अनुदान केन्द्रीय प्राथमिकताका योजना तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न दिने अनुदान हो।

चित्र नं १८ : सशर्त अनुदान



- २) सामान्यतया तल्ला तहका अधिकार क्षेत्रभित्र परेका कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनका लागि यस्तो अनुदान उपलब्ध गराइन्छ। तर माथिल्लो तहको सरकारले तल्ला तहको अधिकार क्षेत्रभित्र परेका कार्यमा थप मापदण्ड वा गुणस्तर कायम गर्न खोजेमा यो अनुदान उपलब्ध गराउन सक्दछ। नेपालमा प्राथमिक विद्यालयको जिम्मेवारी स्थानीय तहलाई प्रदान गरिए तापनि नेपाल सरकारले नेपालभरिका हरेक प्राथमिक विद्यालयमा १-१ वटा खेलकूद मैदान राख्ने निर्णय गरेमा सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउनुपर्ने हुन्छ। सामान्यतया सशर्त अनुदानहरू राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, राष्ट्रिय लक्ष्य र राष्ट्रिय मानक पूरा गर्न माथिल्लो तहको सरकारबाट मातहतका सरकारलाई शर्त तोकेर उपलब्ध गराइने अनुदान हो।
- ३) सशर्त अनुदान प्रभावकारी हुने कि निःशर्त अनुदान उपयोगी हुने भन्ने सवालमा वित्तीय संघीयताका विज्ञका बीचमा एकरूपको धारणा छैन। वित्तीय संघीयताको पहिलो पुस्ताको सिद्धान्तले तल्ला तहको स्वायत्तताका लागि निःशर्त अनुदानको वकालत गर्ने गरेको छ। तर दोस्रो पुस्ताको सिद्धान्तले भने अनुदानहरूलाई अर्थ-राजनीतिको दायराबाट हेर्ने गरेको पाइन्छ। वित्तीय अनुशासन स्थापित भएका मुलुकहरूमा निःशर्त अनुदानहरू प्रभावकारी भएका छन्। वित्तीय सुशासनको जोखिम रहने मुलुकहरूमा निःशर्त भन्दा सशर्त अनुदान नै बढी प्रभावकारी भएको पाइएको छ। नेपालमा विगतमा नगरपालिकाहरूमा उपलब्ध गराइने निःशर्त अनुदानभन्दा शर्त सहितको जगोडा कोषबाट उपलब्ध गराइने पूँजीगत अनुदान अत्यन्त प्रभावकारी भएको अध्ययनले देखाएको थियो। निःशर्त अनुदानले तल्ला तहको सरकारको बजेटको आकार बढाई वित्तीय स्वायत्तता (Fiscal Autonomy) बढाए पनि यो रकमलाई सित्तैमा आएको ठानी यसलाई जनताप्रति उत्तरदायी नभई जथाभावी खर्च गर्ने प्रवृत्ति (Fly Paper Effect) बढाउन सक्छ। निःशर्त अनुदानमा स्थानीय जनताको भार र योगदान प्रत्यक्ष नदेखिने भएकाले यस्तो रकमको सदुपयोगका लागि स्थानीय जनताको दबाव कम हुन गई कर्मचारीतन्त्र र राजनीतिक संयन्त्रले जनताका वास्तविक

आवश्यकताभन्दा आफ्नो शक्तिको केन्द्रीकरणका लागि रकम खर्च गर्ने सम्भावना हुन्छ। राजनीतिक रूपमा निःशर्त अनुदानले वित्तीय नतीजाको धारभन्दा पनि वित्तीय लोकप्रियताको धार समात्रे सम्भावना पनि हुने गर्दछ। यसैले कम आय भएका मुलुकमा निःशर्त अनुदान भन्दा सशर्त अनुदानले छिटो र देखिने नतीजा प्रवाह गरेको पाइन्छ। तर सशर्त अनुदान पनि प्रभावकारी हुने नहुने कुरा यसको संरचनामा निर्भर गर्दछ। यदि सशर्त अनुदान माथिल्लो तहको सरकारमा बस्ने शक्तिशाली राजनीतिक पदाधिकारीले आफ्नो क्षेत्रका मतदाता रिझाउने माध्यमको रूपमा परिचालन गरेमा वा शक्तिशाली प्रशासकले आफ्नो गाउँठाउँमा लोकप्रिय हुने साधनको रूपमा उपयोग गरेमा वा माथिल्लो तहमा रहेका निकायको तल्ला तहका निकायलाई प्रभावमा राख्ने माध्यम बनेमा वा सशर्त अनुदानको रकम साना आकारका परियोजनामा विनियोजन भएमा यो रकम समेत अप्रभावकारी हुन सक्छ। नेपालमा विषयगत मन्त्रालयका सशर्त अनुदान रकमभन्दा तुलनात्मक रूपमा प्रणालीमा आबद्ध भएका विशेष तथा समपूरक अनुदानका नतीजाहरू प्रभावकारी भएको देखिएको छ।

२. कानूनी व्यवस्था

- १) नेपालको संविधानको धारा २५१ ले राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक तथा पूर्वाधारको अवस्था अनुसार प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने जिम्मेवारी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरेको छ। यस प्रकार नेपालको संविधानले सशर्त अनुदानलाई राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, राष्ट्रिय मानक र पूर्वाधार गरी तीनवटा क्षेत्रमा उपलब्ध गराउने अनुदानको रूपमा स्थापित गरेको छ। संविधानको धारा ६०(६) मा नेपाल सरकारले संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सशर्त अनुदान सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून अनुसार हुनेछ भनी उल्लेख गरेकाले सशर्त अनुदानको तौरतरीका संघीय कानूनले निर्धारण गरे अनुसार हुने गर्दछ।
- २) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले प्रदेश कानून बमोजिम प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदानको आधार तयार गरी प्रदेशलाई सिफारिश गर्ने जिम्मेवारी पनि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरेको छ। यो व्यवस्थाले प्रदेशले समेत मातहतका स्थानीय तहलाई सशर्त अनुदान दिन सक्ने बाटो खुला गरेको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ९(३) मा समेत प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानून बमोजिम राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले तोकेको आधार बमोजिम सशर्त अनुदान प्रदान गर्नेछ भनी उल्लेख गरिएको छ। यो प्रावधान अनुसार हरेक आर्थिक वर्षमा प्रदेशहरूले समेत स्थानीय तहका लागि सशर्त अनुदानको शीर्षकमा बजेट विनियोजन गरेका छन्।

चित्र नं १९ : सशर्त अनुदानका क्षेत्रहरू



- ३) संविधान तथा कानूनी व्यवस्थालाई सूक्ष्म रूपमा विश्लेषण गर्दा सशर्त अनुदान सालबसाली रूपमा नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेश सरकारले मातहतका स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। यो अनुदान नेपाल सरकारले कुनै योजना, राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम र राष्ट्रिय मानक कार्यान्वयनका लागि शर्त सहित उपलब्ध गराउने गर्दछ। प्रदेशले समेत प्रदेश कानून बनाई मातहतका स्थानीय तहलाई प्रादेशिक नीति, योजना, तथा मापदण्ड कार्यान्वयन गर्न यस्तो अनुदान उपलब्ध गराउनुपर्दछ।
- ४) नेपालको संविधानको धारा ६० मा समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान नामका दुई प्रकारका विशेष प्रकृतिका सशर्त अनुदानको समेत व्यवस्था गरिएको छ। यस संवैधानिक प्रावधान अनुरूप अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १० मा समपूरक अनुदान र दफा ११ मा विशेष अनुदानको वितरणका आधारहरू उल्लेख गरिएको छ। समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान पनि एक प्रकारको सशर्त अनुदान नै हो जसको वितरण सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुने भनी संविधानमा उल्लेख गरिएको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले प्रदेश सरकारले समेत प्रदेश कानून बमोजिम आफ्नो क्षेत्रका स्थानीय तहलाई विशेष र समपूरक अनुदान वितरण गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। संविधान तथा कानूनका यी व्यवस्था अनुरूप नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेशहरूले स्थानीय तहहरूलाई नियमित रूपमा यी अनुदानहरू प्रदान गर्दै आएका छन्। समपूरक अनुदानबाट कार्यान्वयन हुने आयोजनाको आकार तुलनात्मक रूपमा ठूलो प्रकृतिको हुने र यसमा आयोजना प्रस्ताव गर्ने निकायले समेत आफ्नो स्रोतबाट दायित्व बेहोर्नुपर्ने भएकाले यस अनुदानका योजनाहरू बढी प्रभावकारी समेत भएका छन्। विशेष अनुदान भने सामाजिक विकास, समावेशी विकास र प्रदेश र अन्तरस्थानीय तहको सन्तुलित विकासका लागि प्रदान गरिने सशर्त रकम हो।



राजस्व बाँडफाँट

१. अवधारणा

- १) राजस्व बाँडफाँटलाई तहगत सरकारहरूबीच करको सामञ्जस्यीकरण (Tax Harmonization) को एक महत्त्वपूर्ण माध्यम मानिन्छ। सरकारका विभिन्न तहहरूबीचमा करमा प्रतिस्पर्धा भएमा यसले एकातिर आन्तरिक आर्थिक संघ (Internal Economic Union) लाई प्रतिकूल प्रभाव पारी लगानी र बजारको क्रियाशीलतामा संकुचन ल्याउन सक्छ भने अर्कोतिर प्रदेश प्रदेशबीच करको माध्यमबाट एक स्थानमा रहेका लगानीकर्तालाई आफ्नोतिर आकर्षण गरी आफू मोटाउने र छिमेकीलाई आर्थिक रूपमा माग्ने बनाउने (Beggar-thy Neighbor) नीतिहरू बन्न थाल्छन् जसका कारण समष्टिगत राष्ट्रिय लाभ भने खासै बढ्दैन र एकीकृत बजारको अवधारणालाई समेत कमजोर बनाइदिन्छ। करको नकारात्मक प्रतिस्पर्धाले समग्रतामा राज्यको वित्तीय प्रणालीको कार्यकुशलतालाई घटाइदिन सक्छ।
- २) आर्थिक रूपमा सबल केन्द्रहरू सबै स्थानमा समान रूपमा वितरण नहुने भएकाले विकेन्द्रित कर प्रणालीका कारण कुनै प्रदेश वा स्थानीय तह सम्पन्न हुने र कुनैसँग करको अधिकार भए तापनि कर उठ्ने सम्भाव्यता नै नहुने हुन सक्छ। यस्तो असमानताको सम्बोधन गरी करमा नकारात्मक प्रतिस्पर्धा नियन्त्रण गरी एकीकृत बजारलाई अविच्छिन्न राख्न केही फराकिलो आधार भएको करको विकेन्द्रीकरण नगरी यसलाई केन्द्रबाट उठाई राजस्व बाँडफाँटको माध्यमबाट तल पठाइने गरिन्छ। यसबाट करको प्रशासनिक लागत समेत घट्न सक्छ।
- ३) तहगत सरकारबीच राजस्व बाँडफाँट के कसरी गर्ने भन्ने सम्बन्धमा एकरूपता भने छैन। यसलाई सूत्रका आधारमा (Formula-based) र स्रोतको प्राप्तिको आधारमा (Derivation based) गरी दुई तरीकाले वितरण गर्ने गरिन्छ। सूत्रका आधारमा वितरण गर्दा खर्चको

आवश्यकता र राजस्व क्षमताको अन्तरले ल्याउने वित्तीय अन्तर (Fiscal Gap) घटाउने उद्देश्य राखिएको हुन्छ भने स्रोतको प्राप्तिमा आधारमा यसको वितरण गर्दा जुन स्थानबाट कर बढी उठ्छ सो स्थानलाई बढी तथा जुन स्थानबाट घटी उठ्छ सो स्थानलाई घटी प्रदान गरिन्छ। कतिपय देशहरूले केन्द्रले लगाएको करमा प्रदेश तथा स्थानीय तहले आफ्नो प्रतिशत थप (Sur Charge) गरी सो थप रकम पाउने प्रणाली (Piggyback System) पनि कार्यान्वयनमा ल्याएका छन्।

- ४) नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा वितरण हुने मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्कको रकम बाँडफाँटको सिफारिश गर्दा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐनले यस रकमलाई समेत जनसंख्या, मानव विकास सूचकांक, क्षेत्रफल आदिका आधारमा न्यायिक वितरण (Equitable Distribution) गर्नुपर्ने प्रावधान राखेकाले सूत्रमा आधारित राजस्व बाँडफाँट प्रणाली प्रयोगमा ल्याइएको छ। तर प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँटमा भने आधार र ढाँचा तयार गर्दा स्रोतको प्राप्तिको आधार (Derivation) लाई प्राथमिकतामा राखिएको छ। राजस्वको बाँडफाँटमा माथिल्ला तहका सरकारबाट तल्लो तहमा बाँडफाँट हुने राजस्व (Vertical Revenue Sharing) र तल्ला तहका सरकारबाट माथि प्रवाह हुने राजस्व (Upward Transfer of Revenue) प्रणाली गरी दुई प्रकारको राजस्व बाँडफाँट पद्धति रहेकोमा नेपालमा भने माथिल्ला तहका सरकारबाट तल्लो तहमा बाँडफाँट हुने पद्धति अपनाइएको छ।
- ५) नेपालको संविधानको धारा ६० को उपधारा (१) ले संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्रभित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने, तर साझा सूचीभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ।

२. राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा भएका संवैधानिक व्यवस्था

- १) संविधानको धारा (६०) को उपधारा (२) मा नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनेछ भनी उल्लेख गरिएको र उपधारा (३) मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिश बमोजिम हुनेछ भनिएको छ। साथै उपधारा (७) मा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नुपर्ने भनिएको छ।
- २) संविधानको धारा ६० को उपधारा (८) ले राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धी संघीय ऐन बनाउँदा राष्ट्रिय नीति, राष्ट्रिय आवश्यकता, प्रदेश तथा स्थानीय तहको स्वायत्तता, प्रदेश तथा

स्थानीय तहले जनतालाई पुन्याउनुपर्ने सेवा र उनीहरूलाई प्रदान गरिएको आर्थिक अधिकार, राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता, राजस्वको संभाव्यता र उपयोग, विकास निर्माणमा गर्नुपर्ने योगदान, क्षेत्रीय असन्तुलन, गरीबी र असमानताको न्यूनीकरण, वञ्चितीकरणको अन्त्य, आकस्मिक कार्य र अस्थायी आवश्यकता पूरा गर्न सहयोग गर्नुपर्ने विषयहरूमा ध्यान दिनुपर्ने कुरा उल्लेख गरेको देखिन्छ।

३. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा गरेको व्यवस्था

१) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १५ ले राजस्वको बाँडफाँट गर्दा लिइने आधार तोकेको छ। जसअनुसार आयोगले नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा देहायका आधारमा निर्धारण गरी नेपाल सरकारमा सिफारिश गर्नुपर्नेछ।

चित्र नं २० : नेपालमा राजस्व बाँडफाँटका आधार



२) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा निर्धारण गरेको विस्तृत आधार र ढाँचा पाँच वर्षका लागि मान्य हुने र आयोगले प्रत्येक पाँच वर्षमा पुनरावलोकन गरी नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने व्यवस्था राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐनको दफा १५ को उपदफा (२) मा गरिएको छ। तर सोही ऐनको दफा १५ को उपदफा (३) र (४) ले यस आयोगले निर्धारण गरेको विस्तृत आधार र ढाँचा विशेष कारणवश पाँच वर्ष अगावै पुनरावलोकन गर्न आवश्यक देखेमा नेपाल सरकारले आयोगलाई अनुरोध गर्न सक्ने र नेपाल सरकारले गरेको अनुरोध आयोगलाई मनासिब लागेमा उल्लिखित आधार र ढाँचामा पुनरावलोकन गरी नेपाल सरकारमा सिफारिश गर्न सक्नेछ भनिएको छ।

४. अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा गरेको व्यवस्था

- १) राजस्व बाँडफाँटको सम्बन्धमा अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ६ ले मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्कको बाँडफाँट सम्बन्धमा निम्नानुसार व्यवस्था गरेको छ।
- (क) दफा ६ (१) बमोजिम नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनबाट उठेको अन्तःशुल्क रकम बाँडफाँट गर्न नेपाल सरकारले एक संघीय विभाज्य कोष खडा गरी त्यस्तो रकम सो कोषमा जम्मा गर्नुपर्नेछ।
- (ख) दफा ६ (२) बमोजिम संघीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको रकममध्ये ७० प्रतिशत नेपाल सरकारलाई, १५ प्रतिशत प्रदेशलाई र १५ प्रतिशत स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गर्नुपर्ने हुन्छ। यस ऐनको दफा ६(३) मा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबीच बाँडफाँट गरिने रकम मध्ये नेपाल सरकारले प्राप्त गर्ने रकम संघीय सञ्चित कोषमा दाखिला गर्ने र प्रदेशहरू तथा स्थानीय तहहरूलाई प्राप्त हुने रकम नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय विभाज्य कोषहरू खडा गरी प्रदेशहरूले प्राप्त गर्ने रकम प्रदेश विभाज्य कोषमा र स्थानीय तहहरूले प्राप्त गर्ने रकम स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।
- (ग) ऐनको दफा ६(४) बमोजिम प्रदेश विभाज्य कोष र स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको रकम संविधान र यस ऐनको अधीनमा रही आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचा बमोजिम प्रत्येक प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गर्नुपर्दछ। ऐनको दफा ६(५) बमोजिमको बाँडफाँटबाट प्रत्येक प्रदेशले प्राप्त गर्ने रकम सम्बन्धित प्रदेश सञ्चित कोषमा र प्रत्येक स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने रकम सम्बन्धित स्थानीय सञ्चित कोषमा जम्मा हुने गरी मासिक रूपमा उपलब्ध गराउनुपर्दछ। यसैगरी यस ऐनको दफा ६(६) बमोजिम बाँडफाँट हुने रकम आर्थिक वर्षको अन्तिम महीनामा हिसाब मिलान गर्नुपर्दछ।
- २) उक्त ऐनको दफा १८ को उपदफा (२) बमोजिम नेपाल सरकारले आयोगसँग परामर्श गरी चालू आर्थिक वर्षको फागुन मसान्त भित्र राजस्व बाँडफाँट बापत आगामी आर्थिक वर्षमा नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने अनुमानित स्रोतको विवरण प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्नेछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ।

- ३) त्यसै गरी ऐनको दफा २१ को उपदफा (४) ले प्रदेश तथा स्थानीय तहले आफूले उठाएको राजस्व र यस ऐन बमोजिम राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकमबाट प्रशासनिक खर्च पुग्ने गरी राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्नुपर्नेछु भन्ने स्पष्ट व्यवस्था गरेको देखिन्छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहले राजस्व संकलनमा विशेष प्रयास गर्नुपर्ने, आ-आफ्नो आन्तरिक राजस्व परिचालनमा बढीभन्दा बढी प्राथमिकता दिनुपर्ने र आफ्नो प्रशासनिक खर्च आफ्नै आन्तरिक स्रोतबाट आपूर्ति गर्न प्रयत्न गर्नुपर्ने हुन्छ। यदि प्रदेश तथा स्थानीय तहले संकलन गरेको आन्तरिक राजस्व रकमबाट प्रशासनिक खर्च धान्न नसक्ने अवस्था भएमा राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकमबाट प्रशासनिक खर्च गरी बाँकी रकम विकास निर्माण र सेवा प्रवाहका कार्यमा खर्च गर्नुपर्नेतर्फ ऐनले निर्देशित गरेको देखिन्छ।
- ४) उक्त ऐनको दफा ३६ ले तीनै तहका सरकारबीच राजस्वका दर तथा राजस्व संकलन सम्बन्धमा एकआपसी समन्वय र सहयोग हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। जस अनुसार नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तहले आपसमा समन्वय गरी आफ्नो जिम्मेवारीभित्रको राजस्व एकअर्का मार्फत उठाउन वा कुनै खास प्रकारका राजस्व एकद्वार प्रणालीबाट उठाउने व्यवस्था गर्न सक्ने तथा राजस्वका दर यथासम्भव समान रूपमा कायम गर्ने वा तत्सम्बन्धी अन्य विषयमा आवश्यक समन्वय गर्न सक्नेछन् भन्ने व्यवस्था उल्लेख रहेको छ।

५. आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचा

- १) आयोगले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने राजस्व बाँडफाँटको रकम देहायका विस्तृत आधार र ढाँचामा निर्धारण गरी सो बमोजिमको राजस्व बाँडफाँटको हिस्सा नेपाल सरकारलाई सिफारिश गरेको छ।

तालिका नं १४ : राजस्व बाँडफाँटको आधार र ढाँचा

क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार प्रतिशतमा)	ढाँचा (भार प्रतिशतमा)
१.	जनसंख्या र जनसांख्यिक विवरण		६० %
	क. कुल जनसंख्या	७० %	
	ख. आश्रित जनसंख्या	३० %	

क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार प्रतिशतमा)	ढाँचा (भार प्रतिशतमा)
२.	क्षेत्रफल (भूगोल)		१५ %
३.	मानव विकास सूचकांक		५ %
४.	खर्चको आवश्यकता		५ %
५.	राजस्व संकलनमा गरेको प्रयास		३ %
६.	पूर्वाधार विकास क. सडकको घनत्व (सडकमा पहुँच), ख. विद्युत्को, सुविधा (विद्युत्मा पहुँच); ग. सूचना प्रविधिको सुविधा (सूचना प्रविधिमा पहुँच); घ. खानेपानीको सुविधा (खानेपानीमा पहुँच); र ड. सरसफाइ (शौचालयको उपलब्धता)।	६० % १० % १० % १० %	१० %
७.	विशेष अवस्था क. अपाङ्गता भएको जनसंख्या ख. आर्थिक सामाजिक असमानता	२० % ८० %	२ %
जम्मा			१०० %

२) आयोगले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने सवारी साधन कर बापतको रकम देहायका विस्तृत आधार र ढाँचामा निर्धारण गरी सो बमोजिमको राजस्व बाँडफाँटको हिस्सा प्रदेश सरकारहरूलाई सिफारिश गरेको छ।

**तालिका नं १५ : प्रदेशबाट स्थानीय तहलाई वितरण गरिने
राजस्व बाँडफाँटको आधार र ढाँचा**

आधार	ढाँचा (भार)
जनसंख्या	४५ %
सडकको लम्बाइ	५० %
बनले ढाकेको क्षेत्रफल	५ %
जम्मा	१०० %

प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट

१. पृष्ठभूमि

- १) प्राकृतिक स्रोतहरू राष्ट्रिय सम्पत्ति हुन् जसमा राष्ट्रको सम्पूर्ण जनताको स्वामित्व (National Ownership) हुने गर्दछ। प्राकृतिक स्रोतहरूको व्यवस्थापनमा यसको संरक्षण (Conservation), यसको दिगो उपयोग (Sustainable Use), यसबाट पर्ने नकारात्मक प्रभावको व्यवस्थापन (Managing Adverse Effects) र यसको लाभको समन्यायिक वितरण (Equitable Distribution) महत्त्वपूर्ण हुने गर्दछ। कतिपय प्राकृतिक स्रोत जस्तै वनको उत्पादनमा मानवीय प्रयासको ठूलो भूमिका हुने गर्दछ भने कतिपय स्रोतहरू जस्तै हिमाल, खानी आदिको सृजनामा मानिसको भूमिका हुँदैन। यसैले प्राकृतिक स्रोतबाट उत्पन्न लाभको सरकारका विभिन्न तहहरूबीचको वितरण एक पेचिलो र जटिल मुद्दा हुने गर्दछ। प्राकृतिक स्रोतबाट उपलब्ध रकम यो स्रोतको संरक्षणमा के कसरी लगानी गर्ने भन्ने विषय पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण रहेको छ।
- २) प्राकृतिक स्रोतहरू साझा सम्पदा हुन्। प्राकृतिक स्रोत कतिपय नवीकरणीय हुने गर्दछन् भने कतिपय प्रयोग गरिएपछि नाश भएर जाने हुन्छन्। प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त लाभको दिगो उपयोगमा लाभको वितरण (Equitable Distribution of Benefits) र प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण (Conservation) दुवै विषय एकआपसमा नटुट्ने गरी जोडिएर आएका हुन्छन्। मानव जातिका हरेक आवश्यकताको अन्तिम स्रोत प्रकृति नै हो। मानवले प्रयोग गर्ने हरेक वस्तु यही प्रकृतिबाटै प्राप्त भएको हो। प्राकृतिक स्रोत मुलकको अनुसुकै क्षेत्रमा भए पनि यी साझा सम्पदा हुन् जसमाथि हरेक नागरिकको समतामूलक हक र जिम्मेवारी (Rights and Responsibilities) हुने गर्दछ। प्राकृतिक स्रोत जुन स्थानमा छ त्यहाँका स्थानीय बासिन्दाहरू सो स्रोतबाट बढी लाभान्वित हुने र सोबाट पर्ने असर पनि उनीहरूले नै बेहोर्नुपर्ने हुनाले यसको संरक्षणमा उनीहरूको विशेष भूमिका हुने गर्दछ।

- ३) प्रकृतिसँग मानवका अत्यावश्यक आवश्यकता (Human Needs) पूरा गर्ने क्षमता रहने गर्दछ तर मानव समुदायको लोभ (Human Greed) पूरा गर्ने क्षमता भने हुँदैन। प्रकृतिको उत्पादन क्षमता (Production Capacity), पुनरुत्पादन क्षमता (Reproduction Capacity), उत्पादन भएका कुरा पचाउने क्षमता (Absorption Capacity) सीमित हुने गर्दछ। रूखको हाँगा छिमलेर घाँस संकलन गरेमा सो रूखले हरेक साल घाँस दिन सक्दछ तर रूखको फेद काटेमा पुनः रूख हुर्काउन वर्षौं लाग्न सक्दछ। नदीमा सानोतिनो फोहोरले खासै फरक नपार्ला तर धेरै नाला मिसाएमा नदी पनि नाली जसरी बग्न थाल्दछ। यसैले प्राकृतिक स्रोतको उपयोग गर्दा यी स्रोतको उत्पादन, पुनरुत्पादन र पचाउन सक्ने क्षमतालाई ध्यानमा दिनुपर्दछ। दिगो विकासको सिद्धान्तले प्राकृतिक स्रोतको उपयोग गर्दा भावी पुस्ताको आवश्यकतालाई असर नगर्ने गरी वर्तमान पुस्ताको आवश्यकता पूरा गर्ने कुरालाई महत्त्व दिने गर्दछ। यसले वर्तमान पुस्ताको न्याय (Intragenerational Equity) मात्र होइन भावी पुस्तालाई समेत न्याय (Inter-Generational Equity) प्रदान गर्ने विषयलाई महत्त्व दिने गर्दछ।
- ४) प्राकृतिक स्रोतको सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई नेपालको संविधान, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले प्राकृतिक स्रोतको लाभको सरकारका तीन तहबीच समन्यायिक वितरण गर्ने, प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीलाई सरकारका तीन तहबीच बाँडफाँट गर्ने, प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट वातावरणमा पर्ने प्रभावको बारेमा लेखाजोखा गरी यसको दिगो उपयोगको खोजी गर्ने, प्राकृतिक स्रोतको दिगो उपयोगका लागि सरकारका विभिन्न तहहरूले गर्नुपर्ने लगानीको हिस्सा निर्धारण गर्ने र प्राकृतिक स्रोतको उपयोगमा सरकारका विभिन्न तहहरूबीच विवाद उत्पन्न भएमा यसको प्राविधिक सहजीकरण गर्ने जिम्मेवारीहरू दिएको छ। यस आयोगलाई संविधान निर्माताहरूले प्राकृतिक स्रोत र सार्वजनिक वित्तको व्यवस्थापनमा एक न्यायाधीशको जिम्मेवारी दिएका छन्। यी दुई क्षेत्र एकआपसमा अन्तरसम्बन्धित देखिए तापनि आफैमा ठूला ठूला गहन क्षेत्रहरू हुन्।
- ५) प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त लाभको बाँडफाँटमा दिगोपना (Sustainability) र समन्यायिकता (Equity) का सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्नुपर्ने हुन्छ। पुनर्नवीकरण नहुने खानी जस्ता स्रोतहरूको उपयोग गर्दा भावी पुस्ताको आवश्यकता (Inter-Generation Equity) को समेत ख्याल गरिनुपर्ने हुन्छ। साथै यस्ता स्रोतको वर्तमान उपयोगमा सबै क्षेत्रका जनताले यसबाट लिने लाभको सुनिश्चितता (Intra-Generation Equity) गरिनुपर्ने हुन्छ। नवीकरणीय स्रोतको उपयोग गर्दा त्यो स्रोतको पुनरुत्पादन क्षमता (Reproductive Capacity) र त्यो स्रोत पचाउने क्षमता (Absorption Capacity) लाई ध्यान समेत ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ।

२. प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्राप्त केही कानूनी अधिकारहरू

- १) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को अनुसूची-४ मा नेपाल सरकारले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट प्रभावित हुने प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई त्यसरी प्रभावित भएको अनुपातमा समन्यायिक रूपमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट गर्ने प्रावधान राखेको छ। यस प्रावधान अनुसार प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट गर्दा प्राकृतिक स्रोतको प्रभाव क्षेत्रका आधारमा विवेकपूर्ण ढङ्गले समन्यायिक आधारमा गर्नुपर्ने हुन्छ। यस अनुसूचीमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट तल तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका नं १६ : प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट (प्रतिशत)

प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट (प्रतिशत)			
रोयल्टी शीर्षक	नेपाल सरकार	सम्बन्धित प्रदेश	सम्बन्धित स्थानीय तह
पर्वतारोहण	५०	२५	२५
विद्युत्	५०	२५	२५
वन	५०	२५	२५
खानी तथा खनिज	५०	२५	२५
पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत	५०	२५	२५

- २) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहलाई गरिने प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँटको यस प्रतिशतलाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशमा नेपाल सरकारले प्रत्येक ५ वर्षमा पुनरावलोकन गरी नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी हेरफेर गर्न सक्ने प्रावधान समेत यसै अनुसूचीमा उल्लेख गरिएको छ।
- ३) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ७ मा नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबीच संघीय कानून बमोजिम प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको बाँडफाँट गर्न नेपाल सरकारले एक संघीय विभाज्य कोष खडा गरी त्यस्तो रोयल्टीबाट प्राप्त रकम सो कोषमा जम्मा गर्ने प्रावधान रहेको छ। यस प्रावधान बमोजिम यो रकम उठाउने र यसलाई विभाज्य कोषमा जम्मा गर्ने जिम्मेवारी संघीय सरकारलाई प्रदान गरिएको छ। यो विभाज्य कोष राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशको आधारमा प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट हुने गर्दछ। यो रकमको बाँडफाँट वार्षिक रूपमा हुने गर्दछ।

प्राकृतिक स्रोतको रकम उठेपछि बाँडफाँट हुनाले यसको बजेटको सुनिश्चितता समेत प्रदान गर्ने गर्दछ। विभाज्य कोषबाट नेपाल सरकारले प्राप्त गर्ने रकम संघीय सञ्चित कोषमा जम्मा हुने गर्दछ।

- ४) प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट सम्बन्धी विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरूबीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण गर्न समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सुझाव दिने जिम्मेवारी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदान गरिएको छ। यदाकदा यसका विवादहरू आउन पनि थालेका छन्। हाल कालीगण्डकी नदीको पानीको उपयोगलाई लिएर लुम्बिनी र गण्डकी प्रदेशका बीचमा अलग अलग सोचहरू अनौपचारिक रूपमा आएका छन्।
- ५) नेपालको संविधानको धारा २५१ को उपधारा २ ले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट गर्दा सोसँग सम्बन्धित वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन र अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने जिम्मेवारी आयोगलाई दिएको छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १४ ले आयोगले प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त हुने प्रतिफलको हिस्सा देहायका आधारमा निर्धारण गरी नेपाल सरकारमा सिफारिश गर्नुपर्ने प्रावधान राखेको छ :

चित्र नं २१ : प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणका आधारहरू

परिचालित प्राकृतिक स्रोतको अवस्थिति	प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्रभावित क्षेत्र	परिचालित प्राकृतिक स्रोत उपरको निर्भरता
प्रतिफलबाट लाभान्वित जनसङ्ख्या	प्राकृतिक स्रोतमा आश्रित जनसङ्ख्या	प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र दिगो व्यवस्थापनमा सहभागी

३. आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको हिस्सा बाँडफाँट गर्न लिइएका आधार र ढाँचा

- १) पर्वतारोहणबाट प्राप्त रोयल्टीको हिस्सा बाँडफाँटको आधार र ढाँचा : पर्वतारोहणको रोयल्टीको हिस्सा बाँडफाँटका लागि लिइएका आधारहरू र तिनका लागि दिइएको भार यस प्रकार रहेको छ:-

तालिका नं १७ : प्राकृतिक स्रोत तथा रोयल्टीको आधार र ढाँचा

क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार प्रतिशतमा)	ढाँचा (भार प्रतिशतमा)
१.	भौगोलिक अवस्थिति क. हिमालचुली रहेको स्थानीय तह ख. हिमालचुली रहेको स्थानीय तहसँग जोडिएका स्थानीय तह	६०% ४०%	४०%
२.	आधार शिविर रहेको स्थानीय तह		१०%
३.	प्रभावित क्षेत्रको क्षेत्रफल क. हिमालचुली रहेको स्थानीय तह ख. हिमाल रहेको स्थानीय तहसँग जोडिएका स्थानीय तह	६०% ४०%	२५%
४.	प्रभावित क्षेत्रको जनसंख्या क. हिमालचुली रहेको स्थानीय तह ख. हिमालचुली रहेको स्थानीय तहसँग जोडिएका स्थानीय तह	६०% ४०%	२५%
जम्मा			१००

- २) विद्युत्बाट प्राप्त रोयल्टीको हिस्सा बाँडफाँटको आधार र ढाँचा : विद्युत् रोयल्टीको बाँडफाँटको हिस्सा निर्धारणका लागि लिइएका आधारहरू र तिनका लागि दिइएको भार देहाय बमोजिम रहेको छ :

तालिका नं १८ : विद्युत् रोयल्टीको बाँडफाँटको हिस्सा निर्धारणका लागि लिइएका आधारहरू

क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार प्रतिशतमा)	ढाँचा (भार प्रतिशतमा)
१.	भौगोलिक अवस्थिति क. मुख्य क्षेत्र (विद्युत्का संरचनाहरू रहेको क्षेत्र) ख. प्रभावित क्षेत्र (आयोजनाबाट प्रभावित क्षेत्र) ग. वरिपरिको क्षेत्र (आयोजनास्थल वरिपरिको माथिल्लो र तल्लो तटीय क्षेत्र)	५०% ३०% २०%	५०%

क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार प्रतिशतमा)	ढाँचा (भार प्रतिशतमा)
२.	प्रभावित स्थानीय तहको क्षेत्रफल क. मुख्य क्षेत्र (विद्युत्का संरचनाहरू रहेको क्षेत्र) ख. प्रभावित क्षेत्र (आयोजनाबाट प्रभावित क्षेत्र) ग. वरिपरिको क्षेत्र (आयोजनास्थल वरपरको माथिल्लो र तल्लो तटीय क्षेत्र)	५०% ३०% २०%	२५ %
३.	प्रभावित क्षेत्र (स्थानीय तह) को जनसंख्या क. मुख्य क्षेत्र (विद्युत्को संरचनाहरू रहेको क्षेत्र) ख. प्रभावित क्षेत्र (आयोजनाबाट प्रभावित क्षेत्र) ग. वरिपरिको क्षेत्र (आयोजनास्थल वरपरको माथिल्लो र तल्लो तटीय क्षेत्र)	५०% ३०% २०%	२५%
जम्मा			१००%
नोट : माथि उल्लिखित क्षेत्र मूल्यांकन गर्दा सम्बन्धित स्थानीय तहका वडाहरूको आधारमा गरिएको छ ।			

- ३) राष्ट्रिय वनबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको बाँडफाँटको आधार ढाँचा : राष्ट्रिय वनको रोयल्टीको हिस्सा बाँडफाँटका लागि लिइएका आधारहरू र तिनका लागि दिइएको भार यस प्रकार रहेको छ :

तालिका नं १९ : राष्ट्रिय वनको रोयल्टीको हिस्सा बाँडफाँटका लागि लिइएका आधारहरू

क्र.सं.	आधार (सूचक)	ढाँचा (भार)
१.	वनको अवस्थिति (वन रहेको स्थानीय तह)	२०%
२.	वनको क्षेत्रफल (स्थानीय तहमा रहेको वनको क्षेत्रफल)	४०%
३.	स्थानीय तहको जनसंख्या	२०%
४.	वनमा आश्रित जनसंख्या	१०%
५.	वनको संरक्षण र दिगो व्यवस्थापनमा सहभागिता	१०%
जम्मा		१००%

- ४) संरक्षित क्षेत्रबाट प्राप्त हुने रोयल्टी बाँडफाँट : संरक्षित क्षेत्रको रोयल्टी बाँडफाँटका लागि लिइएका आधारहरू र तिनका लागि दिइएको भार यस प्रकार रहेको छ ।

तालिका नं २० : संरक्षित क्षेत्रको रोयल्टी बाँडफाँटका लागि लिइएका आधारहरू

क्र.सं.	आधार (सूचक)	ढाँचा (प्रतिशतमा)
१.	स्थानीय तहमा मध्यवर्ती क्षेत्र/संरक्षण क्षेत्रको अवस्थिति	१०%
२.	मध्यवर्ती क्षेत्र/संरक्षण क्षेत्रमा पर्ने स्थानीय तहको क्षेत्रफल	४०%
३.	मध्यवर्ती क्षेत्र/संरक्षण क्षेत्रमा पर्ने स्थानीय तहको जनसंख्या	३५%
४.	मध्यवर्ती क्षेत्र/संरक्षित क्षेत्रको संरक्षण र दिगो व्यवस्थापनमा सहभागिता	१५%
जम्मा		१००%

- ५) खानी तथा खनिजबाट प्राप्त रोयल्टीको हिस्सा बाँडफाँट सम्बन्धमा : खानी तथा खनिजबाट प्राप्त रोयल्टी बाँडफाँटका लागि लिइएका आधारहरू र तिनका लागि दिइएको भार यस प्रकार रहेको छ :

तालिका नं २१ : खानी तथा खनिजबाट प्राप्त रोयल्टी बाँडफाँटका लागि लिइएका आधारहरू

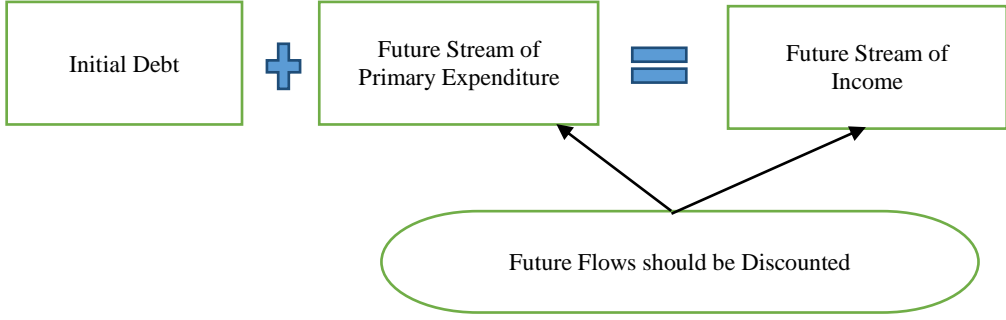
क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार प्रतिशतमा)	ढाँचा (भार प्रतिशतमा)
१.	भौगोलिक अवस्थिति		५०%
	क. खानी उत्खनन क्षेत्र रहेको स्थानीय तह (Quarry Area)	६०%	
	ख. खानी उत्खननका लागि अनुमति दिइएको क्षेत्र (Lease Area)	४०%	
२.	प्रभावित क्षेत्रको क्षेत्रफल (Affected Area)		३०%
३.	प्रभावित जनसंख्या (Affected Population)		२०%
जम्मा			१००%

सार्वजनिक ऋण

१. अवधारणा

- १) **पृष्ठभूमि** : सार्वजनिक ऋणको व्यवस्थापनलाई वित्तीय संघीयताको चौथो आधारस्तम्भको रूपमा लिने गरिन्छ। पूँजीगत खर्च व्यवस्थापनमा सार्वजनिक ऋणको परिचालन एक स्थापित अभ्यास हो। ठूला पूँजीगत प्रकृतिका परियोजनाको लाभ पुस्तौंसम्म हुने गर्दछ तर यसको दायित्व भने एकै पुस्ताले मात्र बेहोर्नु न्यायसंगत मानिन्छ। सार्वजनिक ऋणको उपयोग लाभदायी क्षेत्रमा गरी यसको लाभ र लागतको भावी र वर्तमान पुस्ताबीच समन्यायिक वितरण गर्नुपर्दछ भन्ने सिद्धान्त यसमा अपनाइने गरिन्छ। सार्वजनिक ऋणको परिचालनबाट आएको स्रोत कसैलाई ब्याजसहित फिर्ता गर्नुपर्ने स्रोत हो। यसैले यो स्रोतको उपयोग गर्दा यसको आम्दानीबाट कम्तीमा साँवा र ब्याज तिरी केही थप आर्जन समेत हुनुपर्दछ।
- २) **सार्वजनिक ऋणको दिगोपना** : सार्वजनिक क्षेत्रको ऋणको व्यवस्थापन सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा एक पेचिलो विषय साबित भएको छ। सबै प्रकारका अर्थतन्त्रहरूमा यसको व्यवस्थापन चुनौतीपूर्ण रहेको छ। कुनै पनि निकाय ऋण तिर्न योग्य (Solvent) तब मानिन्छ जब ऋणको प्रारम्भिक रकम (Initial Debt) र भावी खर्चको आवश्यकता (Future Stream of Primary Expenditure) को रकम जोड्दा भावी आय (Future Stream of Income) बराबर हुने गर्दछ। कुनै पनि देश त्यतिवेला मात्र ऋण तिर्नयोग्य मानिन्छ जब उसको भावी आम्दानी वा बचतले वर्तमानमा लिएको ऋण तिर्न पुग्दछ। वर्तमानमा सानो आकारको ऋण तर आगामी दिनमा ठूलो आकारको आम्दानीको अवस्था भएमा ऋण तिर्नयोग्य मानिने गरिन्छ।

चित्र नं २२ : Intemporal Solvency Conditions (IMF)



*Note: Primary Expenditure = Expenditure - Interest Expenditure
Discounting refers to the calculating the presented discounted value*

- ३) **कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग ऋणको अनुपात** : ऋण तिर्न सक्ने क्षमताको व्यावहारिक लेखाजोखाका लागि कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग ऋणको अनुपात (Debt to GDP) लाई एक आधार मान्ने गरिन्छ। कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग ऋणको अनुपात जति सानो भयो उति नै राम्रो मानिन्छ। ऋणको दिगोपनाका लागि उसको आम्दानीले ऋण तिर्न पुगनुपर्दछ। तर Debt to Ratio घट्टैमा ऋण दिगो रहेछ भनेर यकीन भने गर्न सकिन्न। यदि ऋणको आकार ज्यादै ठूलो छ भने यो कुनै पनि बेला जोखिममा पर्न सक्दछ। यसैले Debt to GDP Ratio निरन्तर रूपमा घटेको वा कम्तीमा स्थिर रहेको हुनुपर्दछ। यदि कुनै देशले भविष्यमा आफ्नो ऋण तिर्नका लागि दातासँग पुनः सम्झौता गर्नुपरेन वा ऋणको व्यवस्थापनका लागि ठूलो स्तरमा आर्थिक नीतिहरूको समायोजन गर्नुपरेन अथवा ऋण तिर्न सकिएन (Default) भनेर घोषणा नै गर्नुपर्ने अवस्था आएन भने त्यो देशको ऋणको अवस्था दिगो नै रहेछ भनेर बुझनुपर्ने हुन्छ।
- ४) **कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग निर्यातको अनुपात** : सार्वजनिक ऋणको लेखाजोखा गर्ने अर्को विधि भनेको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग निर्यातको अनुपात पनि हो। यो अनुपात जति बढी भयो त्यति नै सो देश ऋण तिर्न वा ऋण लिनयोग्य छ भनेर बुझ्न सकिन्छ। Debt to GDP Ratio को आकार मापन गर्दा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग निर्यातको अनुपातलाई समेत तुलना गरेर हेर्नुपर्ने हुन्छ। बलियो अर्थतन्त्र भएका देशहरूको Debt to GDP Ratio बढी भए पनि उनीहरूसँग ऋण तिर्ने क्षमता रहिरहनुको मुख्य कारण उनीहरूको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग निर्यातको अनुपात उच्च दरको रहनु पनि हो। यसै गरी विप्रेषणको आयमा अधिक निर्भर हुने देशहरूको हकमा कुल विप्रेषण आयसँग निर्यातको अनुपात समेत हेरिने गरिन्छ। कुल विप्रेषण आयमा निर्यातको अंश जति बढी भयो उति नै सो देश ऋण लिन वा तिर्नयोग्य रहेको बुझ्न सकिन्छ।

- ५) प्रदेश तथा स्थानीय तहको ऋणको लेखाजोखा : प्रदेश तथा स्थानीय तहको ऋणको व्यवस्थापन पनि पेचिलो विषय रहेको छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारले राष्ट्रिय कानूनको परिधिभित्र रही पूँजी बजार (Capita Market) बाट, वित्तीय बजार (Financial Market) बाट, केन्द्रीय सरकारबाट तथा उनीहरूलाई ऋण दिन स्थापना गरिएका विशेष निकायबाट ऋण परिचालन गर्न सक्दछन्। तर नेपालमा स्थानीय तहलाई वित्तीय र पूँजी बजारमा गएर ऋण परिचालन गर्ने अधिकार हालसम्म प्रदान गरिएको छैन। तल्ला तहका सरकारका ऋणले समेत समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वमा नकारात्मक प्रभाव पार्न सक्ने भएकाले आजभोलि यसलाई केन्द्रीय सरकारले नियन्त्रण र नियमन गर्ने गर्दछ जसलाई Hard Budget Constraint भन्ने गरिन्छ। नेपालमा नेपाल सरकारको सहमति लिएर प्रदेश तथा स्थानीय तहले ऋणको परिचालन गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

२. आन्तरिक ऋण सम्बन्धमा संवैधानिक व्यवस्थाहरू

- १) नेपालको संविधानको धारा २५१ (१-छ) मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम कर्तव्य अधिकारमा समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिश गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यो व्यवस्था अनुरूप आयोगले आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिश गर्दा समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको पर्याप्त विश्लेषण गरी समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र आर्थिक वृद्धिलाई सहयोग पुग्ने गरी गर्नुपर्दछ।
- २) संविधानको धारा ५९(७) ले वैदेशिक सहायता वा ऋण लिने अधिकार नेपाल सरकारको हुने तर त्यस्तो सहायता वा ऋण लिँदा मुलुकको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हुने गरी लिनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ भने सोही धाराको उपधारा ७ मा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ।
- ३) संविधानको धारा ११५(२) मा संघीय कानून बमोजिम बाहेक नेपाल सरकारले कुनै ऋण लिने र जमानत दिने छैन भन्ने व्यवस्था गरिएको छ भने धारा ११८ मा नेपाल सरकारको दायित्वको ऋण सम्बन्धी व्ययभार सम्बन्धी खर्च संघीय सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने र त्यस्तो व्ययका लागि संघीय संसद्को स्वीकृति आवश्यक छैन भन्ने व्यवस्था गरिएको छ। धारा ११६ मा नेपाल सरकारलाई प्राप्त हुने राजस्वको धितोमा लिइएका सबै कर्जा र ऐनको अधिकार अन्तर्गत दिइएको जुनसुकै ऋण असुल हुँदा प्राप्त भएको सबै धन संघीय सञ्चित कोषमा आम्दानी बाँध्नुपर्ने व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ।
- ४) प्रदेश आर्थिक कार्यप्रणाली अन्तर्गत संविधानको धारा २०३(२) मा संघीय कानून बमोजिम बाहेक प्रदेश सरकारले कुनै ऋण लिन र जमानत दिन नपाउने व्यवस्था गरी ऋणको

सम्बन्धमा प्रदेश सरकारलाई संघीय कानूनको सीमामा बाँधिएको छ। संविधानको धारा २०६ मा संघमा जस्तै प्रदेश सरकारको दायित्वको ऋण सम्बन्धी व्ययभारको खर्च प्रदेश सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने र त्यस्तो व्ययका लागि प्रदेश सभाको स्वीकृति आवश्यक नपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। संविधानको धारा २०४ मा प्रदेश सरकारलाई प्राप्त हुने राजस्वको धितोमा लिइएका सबै कर्जा र ऐनको अधिकार अन्तर्गत दिइएको जुनसुकै ऋण असुल हुँदा प्राप्त भएको सबै धन र नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने ऋण रकम प्रदेश ऐनबाट अर्को कुनै व्यवस्था नगरिएमा प्रदेश सञ्चित कोषमा आम्दानी बाँधनुपर्ने व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ।

- ५) स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणाली अन्तर्गत संविधानको धारा २२८ मा कानून बमोजिम बाहेक स्थानीय तहले कुनै ऋण लिन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ। यसै गरी धारा २२९ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले लिएको ऋण रकम स्थानीय सञ्चित कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। धारा २३०(२) मा गाउँ कार्यपालिका तथा नगर कार्यपालिकाले आफ्नो सभामा राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा घाटा बजेट निर्माण गर्नुपर्ने भएमा संघीय कानून तथा प्रदेश कानून बमोजिम घाटा पूर्ति गर्नुपर्ने स्रोत समेतको प्रस्ताव पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।

३. आन्तरिक ऋण सम्बन्धमा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले गरेका व्यवस्था

- १) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा १८ ले गाउँपालिका तथा नगरपालिकालाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशको सीमामा रही सम्बन्धित सभाबाट स्वीकृत गराई उत्पादनशील, रोजगारमूलक, आन्तरिक आय बढाउने तथा पूँजीगत कार्यका लागि आन्तरिक ऋण लिन सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। तर यस्तो ऋण २५ वर्षभन्दा बढी अवधिको हुन नहुने गरी अवधिको सीमा तोकिएको छ। उक्त दफामा नेपाल सरकारबाट प्राप्त ऋण वा नेपाल सरकार जमानी भई लिएको ऋण सम्बन्धित पालिकाले निर्धारित अवधिभित्र चुक्ता नगरेमा उनीहरूले पाउने अनुदानबाट कट्टा गरी रकम प्राप्त गर्ने वा ऋण भुक्तानी गर्ने अधिकार (Grant Intercept) नेपाल सरकारलाई प्रदान गरेको छ। पालिकाहरूले लिने ऋण सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ भनी सो ऐनमा स्पष्ट गरिएको छ।
- २) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १५ ले नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई ऋण दिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। यस्तो ऋणका लागि प्रदेश

तथा स्थानीय तहले ऋण रकमको उपयोग भुक्तानीको तरिका तथा समयसीमा उल्लेख गरी ऋणका लागि संघीय अर्थ मन्त्रालयमा प्रस्ताव पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। नेपाल सरकारबाट प्राप्त ऋण प्रदेश वा स्थानीय तहले सम्झौतामा उल्लिखित अवधिभित्र चुक्ता नगरेमा नेपाल सरकारले सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने अनुदानबाट यस्तो ऋण असुली गर्ने (Revenue intercept) व्यवस्था समेत यस ऐनमा राखिएको छ।

- ३) अन्तरसहकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनको दफा १४ ले नेपाल सरकार तथा प्रदेशले प्रचलित कानूनका अधीनमा रही ऋणपत्र जारी गरी आन्तरिक ऋण उठाउन पाउने व्यवस्था गरेको छ। तर प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनुअघि नेपाल सरकारको सहमति लिनुपर्ने र यसरी सहमति माग गर्दा आन्तरिक ऋण लिन खोजिएको योजना, योजनाबाट प्राप्त हुने प्रतिफल र उपलब्धि, ऋण भुक्तानी योजना र ऋण दिने संस्थाको विवरण सहितको प्रस्ताव अर्थ मन्त्रालय समक्ष पेश गर्नुपर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ। नेपाल सरकारले यस्तो प्रस्ताव कार्यान्वयन गर्न योग्य देखिएमा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई आन्तरिक ऋण लिने सहमति दिन सक्नेछ भनी सो ऐनमा उल्लेख गरिएकाले आन्तरिक ऋणको स्वीकृतिको अधिकार नेपाल सरकारको स्वविवेकमा राखिएको छ। यसको उद्देश्य उत्पादन, उत्पादकत्व तथा प्रतिफल दिने र पूँजीगत लाभ प्रदान गर्ने क्षेत्रमा मात्र प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक लिन पाउने छन् भन्ने रहेको देखिन्छ।

४. नेपालमा सार्वजनिक ऋणको प्रयोग

- १) नेपाल सरकारको पन्ध्रौं योजनामा सार्वजनिक ऋणको प्रभावकारी परिचालन गरी सबल अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने दीर्घकालीन सोच सहित समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्दै राष्ट्रिय पूर्वाधार र उत्पादनशील क्षेत्रमा सार्वजनिक ऋणको परिचालन गर्ने लक्ष्य राखिएको छ। सार्वजनिक ऋणको प्रभावकारी व्यवस्थापन गरी रोजगारी सृजना, राष्ट्रिय पूँजी निर्माण र आर्थिक वृद्धिमा योगदान दिने उद्देश्य राखिएको छ। यसै गरी यस योजनाले मुलुकले धान्न सक्ने गरी उच्च प्रतिफलयुक्त क्षेत्रमा सार्वजनिक ऋणको परिचालन गर्ने रणनीति लिएको छ।
- २) नगरपालिकाहरूमा नगर विकास कोषले पूर्वाधार क्षेत्रमा नियमित रूपमा नेपाल सरकार, दातृ निकाय, कोषको आफ्नै लगानीमा ऋण लगानी गर्दै आएको छ। नगर विकास कोषले नगर विकास कोष ऐन अनुसार नगरपालिकाहरूलाई दीर्घकालीन ऋण प्रवाह गर्ने गर्दछ। काठमाडौंमा कोषको केन्द्रीय कार्यालय रहेको छ।
- ३) ऋण तथा जमानत ऐन, २०२५ (पच्चीसौं संशोधन) को दफा ३ ले नेपाल सरकारले स्वीकृत विकास योजनाका लागि कुनै विदेशी सरकार वा एजेन्सीबाट आवश्यकता अनुसार

जम्मा ऋणको कुल अंक चौध खर्ब रुपैयाँमा नबढ्ने गरी त्यतिसम्म अंकको प्रचलित विनिमय दरले हुने विदेशी मुद्रा समय समयमा ऋण लिन सक्नेछ भनी वैदेशिक ऋणको सीमा निर्धारण गरेको छ। विदेशी सरकार वा एजेन्सीसित भएको ऋण सम्झौता बमोजिमको रकममध्ये नेपाल सरकारले तिर्न बाँकी रहेको रकमलाई मात्र ऋण मानिनेछ भनी स्पष्ट गरिएको छ। यस दफा बमोजिम लिएको ऋणको साँवा र ब्याज बापतको रकम सञ्चित कोष वा अन्य सरकारी कोषप्रति व्ययभार हुनेछ र त्यस्तो ऋणको साँवा वा ब्याज भुक्तान गर्ने अवधि ऋण दिने विदेशी सरकार वा एजेन्सीसँग भएको सम्झौतामा तोकिए बमोजिम हुनेछ भनिएको छ। उक्त ऐनको दफा ६ ले यसै ऐन बमोजिम नेपाल सरकारले लिएको ऋण वा दिएको जमानतको सम्झौतालाई यथाशीघ्र व्यवस्थापिका संसद्समक्ष राख्नुपर्ने प्रावधानसमेत राखेको छ।

५. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आव २०७८/७९ का लागि गरेको आन्तरिक ऋणका सिफारिशहरू

- १) सार्वजनिक ऋणको सीमा : नेपालको संविधानको धारा २५१ को प्रावधान अनुसार आर्थिक वर्ष २०७८/७९ का लागि आयोगले आन्तरिक ऋणको सीमा सम्बन्धमा देहायको सिफारिश गरेको छ।

तालिका नं २२ : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आन्तरिक ऋणको सीमा सम्बन्धमा गरेको सिफारिश

(क) नेपाल सरकार	नेपाल सरकारले तत्कालको समष्टिगत आर्थिक स्थिति, प्रदेश तथा स्थानीय तहले परिचालन गर्ने आन्तरिक ऋणको अवस्था र बजारको स्थिति समेत विश्लेषण गरी आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को प्रक्षेपित कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५.५ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण उठाउने।
(ख) प्रदेश सरकार	प्रदेश सरकारले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्व बाँडफाँट र प्रदेश सरकारको आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुने राजस्वको योगफलको १२ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण उठाउने।
(ग) स्थानीय तह	स्थानीय तहले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्व बाँडफाँट (प्रदेशबाट प्राप्त हुने सवारी साधन करको बाँडफाँटको रकम समेत) र स्थानीय तहको आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुने राजस्वको योगफलको १२ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण उठाउने।

२) आन्तरिक ऋणको परिचालनबाट प्राप्त रकमको उपयोग सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका केही नीतिगत सुझाव :

- (क) चालू प्रकृतिका र प्रशासनिक खर्चका लागि आन्तरिक ऋणको परिचालन नगर्ने।
- (ख) पूँजी निर्माण र दीर्घकालीन लाभ दिने प्रकृतिका उत्पादनशील, रोजगारमूलक तथा आन्तरिक आय बढाउने क्षेत्रमा आन्तरिक ऋणको परिचालन गर्ने।
- (ग) ऋण लगानी गरी सञ्चालन हुने योजनाबाट प्राप्त हुने प्रतिफलबाट सो योजनामा गरिएको ऋण लगानीको साँवा र ब्याज भुक्तानी हुने सुनिश्चित भएका योजनामा आन्तरिक ऋणको परिचालन गर्ने।
- (घ) “समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली” को अवधारणा सहितको तीव्र आर्थिक विकास र समृद्धिको दीर्घकालीन सोच बमोजिमका राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले समन्वयात्मक रूपमा आर्थिक तथा भौतिक पूर्वाधार निर्माण गर्ने कार्यका लागि आन्तरिक ऋणको उपयोग गर्ने।
- (ङ) आन्तरिक ऋणको परिचालन कुन योजनाका लागि कुन खर्च शीर्षकमा गर्ने वा कुन खर्च शीर्षकमा गरियो भनेर बजेट विनियोजन गर्दा कार्यक्रमगत र आयोजनागत रूपमा बजेट वक्तव्य तथा व्यय अनुमानको विवरण (खर्च शीर्षकगत र स्रोतगत समेत) मा स्पष्ट उल्लेख गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने।

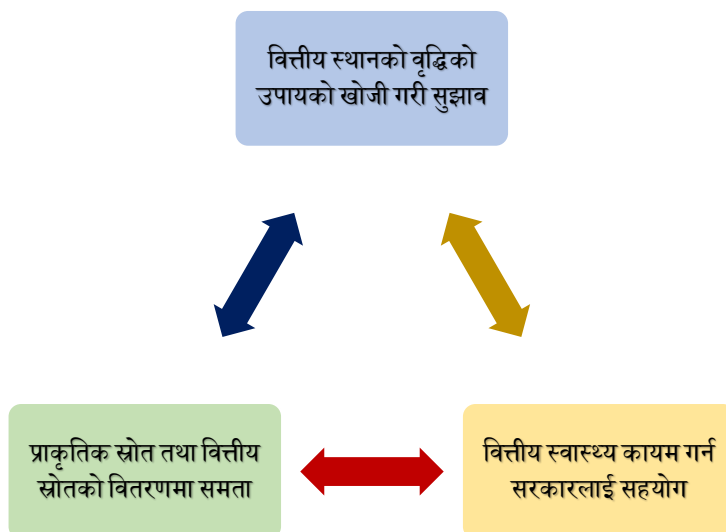
राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका कार्य-जिम्मेवारीहरू

१. पृष्ठभूमि

- १) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई नेपालको संविधानको भाग २६ ले संवैधानिक आयोगको हैसियतमा वित्तीय संघीयता तथा प्राकृतिक स्रोतको क्षेत्रमा विभिन्न संवैधानिक जिम्मेवारीहरू प्रदान गरेको छ। यस आयोगलाई नेपालको संविधान, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले वित्तीय एवम् प्राकृतिक स्रोतहरूको नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच समन्यायिक तथा दिगो वितरण, सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय स्वास्थ्यको सुरक्षा, सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय स्थान दिगो वृद्धिका उपायको खोजी र प्राकृतिक स्रोतको उपयोगमा अन्तरसरकारी विवादको सहजीकरणको कार्य-जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ।
- २) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग वित्तीय संघीयताको संरक्षक संस्था हो। यसका मुख्य जिम्मेवारीहरू भनेको समष्टिगत आर्थिक स्वास्थ्य (Maintaining Macro Economic Health) कायम गर्न सरकारलाई सहयोग गर्नु, प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता पूरा गर्न उनीहरूको वित्तीय हस्तान्तरणको हिस्सा समन्यायिक ढंगले वितरण (Equitable Distribution of Fiscal Resources) गर्नु, सरकारका तीनै तहको वित्तीय स्थान (Fiscal Space) बढाउने उपायको अध्ययन अनुसन्धान गरी सरकारलाई राय तथा सुझाव उपलब्ध गराउनु र प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा सरकारका तीन तहको लगानी र प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार तयार गरी सिफारिश गर्नु रहेको छ। यो

संस्थाले प्राकृतिक तथा वित्तीय स्रोतको बाँडफाँटमा प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि स्वच्छ तथा विवेकशील न्यायाधीश (Judge) को रूपमा काम गर्दछ भने मुलुकको समष्टिगत वित्तीय स्वास्थ्यका लागि एक पहरेदार (Watch Dog) को भूमिका निर्वाह गर्दछ र सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा एक विज्ञ संस्था (Professional Think Tank) रूपमा कार्य गर्दछ।

चित्र नं २३ : आयोगको समष्टिगत कार्यजिम्मेवारी



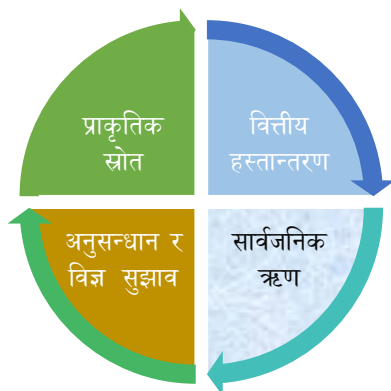
२. आयोगको काम कर्तव्य र अधिकार

- १) **वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण सिफारिश** : नेपालको संविधानको धारा ६०(३) ले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाणको सिफारिश गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यस प्रावधान अनुसार हरेक प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने अनुदान तथा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको परिमाण निर्धारण गर्ने भूमिका यस आयोगमा रहेको छ। आयोगले नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा वितरण गरिने वित्तीय समानीकरण अनुदान, राजस्व बाडफाँट, सशर्त अनुदान र प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको आधार र ढाँचा निर्धारण गरी यसको समन्यायिक वितरण गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्दछ। नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने विशेष अनुदान र सशर्त अनुदानको हकमा भने आयोगलाई अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले स्पष्ट भूमिका प्रदान गरेको छैन। आयोगले प्रदेशबाट स्थानीय तहलाई उपलब्ध हुने सशर्त अनुदानको आधारभूत

सिद्धान्तको प्रतिपादन तथा वित्तीय समानीकरण अनुदान र राजस्व बाँडफाँटको पनि समन्यायिक तवरले आधार र ढाँचा निर्धारण गर्दछ।

- २) **आन्तरिक ऋणको सीमा निर्धारण** : स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ६८ र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १४ को प्रावधान अनुसार आयोगले गाउँपालिका तथा नगरपालिकाहरूले लिने आन्तरिक ऋणको वार्षिक सीमा निर्धारण गर्ने गर्दछ। हाल आयोगले वार्षिक रूपमा यो सीमा निर्धारण गरेको छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनको दफा १४ ले आयोगलाई नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारले लिने आन्तरिक ऋणको सीमा निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी दिएको छ। यस प्रावधान बमोजिम आयोगले तीनै तहका सरकारले लिने आन्तरिक ऋणको वार्षिक सीमा निर्धारण गरी सिफारिश गर्दै आएको छ। आयोगले आन्तरिक ऋणको सीमा निर्धारण गर्दा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वको विश्लेषण गर्नुपर्ने कानूनी प्रावधान रहेको छ।
- ३) **प्राकृतिक स्रोतको लाभको वितरण र लगानीको हिस्सा निर्धारण** : नेपालको संविधानले आयोगलाई प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त लाभको सरकारका तीन तहबीच वितरण, प्राकृतिक स्रोतको लगानीमा सरकारका तीन तहको लगानीको हिस्सा निर्धारण, प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीको वितरणको आधार र ढाँचा निर्धारण, प्राकृतिक स्रोतको उपयोगमा सरकारका तीन तहबीच कुनै विवाद उत्पन्न भएमा यसको सहजीकरण र प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट वातावरणमा पार्ने प्रभावको लेखाजोखा गरी यसको दिगो संरक्षणको उपायको खोजी गर्ने जिम्मेवारीहरू प्रदान गरेको छ। आयोगले यी कार्यहरू गर्दा निष्पक्ष र प्रमाणमा आधारित रही सम्पादन गर्नुपर्ने हुन्छ।
- ४) **सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा सुधारका लागि अनुसन्धान गरी विज्ञ संस्थाको रूपमा काम** : आयोगलाई कानूनले सार्वजनिक खर्च र सार्वजनिक क्षेत्रको राजस्व सुधारका लागि अनुसन्धान गरी यसको सुधारका उपाय खोजी गर्ने जिम्मेवारी समेत प्रदान गरेको छ। यस व्यवस्था अनुसार सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापन र वित्तीय संघीयताका विविध क्षेत्रमा आयोगले एक तटस्थ विज्ञ संस्थाको भूमिका खेल्ने गर्दछ। खर्च आवश्यकता क्षेत्रको पहिचान गरी यसका लागि वित्तीय स्रोत जुटाउने उपायको खोजी गरी सरकारका तीनै तहलाई सुझाव प्रदान गर्ने जिम्मेवारी पनि आयोगलाई प्रदान गरिएको छ।

चित्र नं २४ : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको कार्यक्षेत्र



३. आयोगको संवैधानिक भूमिका

नेपालको संविधानको धारा ६० र २५१ ले यस आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र जिम्मेवारी देहाय अनुसार तोकेको छ।

- १) प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाणको सिफारिश गर्ने,
- २) संविधान र कानून बमोजिम संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने,
- ३) संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सिफारिश गर्ने,
- ४) राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक, पूर्वाधारको अवस्था अनुसार प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने,
- ५) प्रदेश सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने,
- ६) संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको खर्च जिम्मेवारी पूरा गर्ने र राजस्व असुलीमा सुधार गर्नुपर्ने उपायहरूको सिफारिश गर्ने,
- ७) समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिश गर्ने,
- ८) संघ र प्रदेश सरकारको राजस्व बाँडफाँट आधारको पुनरवलोकन गरी परिमार्जनको सिफारिश गर्ने,
- ९) प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको लगानी तथा प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार तय गरी सिफारिश गर्ने,

- १०) प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट सम्बन्धी विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरूबीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण गर्न समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सुझाव दिने।
- ११) प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट गर्दा सोसँग सम्बन्धित वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन र अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने।

४. आयोगको कानूनी अधिकार

- १) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले यस आयोगको काम, कर्तव्य अधिकार देहाय अनुसार तोकेको छ :
- प्रदेश कानून बमोजिम प्रदेशले स्थानीय तहलाई दिने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा प्रदेशलाई सिफारिश गर्ने,
 - प्रदेश कानून बमोजिम प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदानको आधार तयार गरी प्रदेशलाई सिफारिश गर्ने,
 - नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँट सम्बन्धमा उठेको विवाद समाधान गर्न आवश्यक सहजीकरण र सहयोग गर्ने,
 - नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई दिने अनुदान सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
 - नेपाल सरकार तथा प्रदेशले राजस्व बाँडफाँटका सम्बन्धमा कुनै सुझाव माग गरेमा आवश्यक सुझाव दिने,
 - नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले लगाउने करका सम्बन्धमा नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तहले सुझाव माग गरेमा आवश्यक सुझाव दिने,
 - प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र उपयोगका विषयमा नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई आवश्यक सुझाव दिने।
 - प्राकृतिक स्रोतको परिचालनमा नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने लगानीको हिस्सा तय गरी नेपाल सरकारमा सिफारिश गर्ने
 - प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त हुने प्रतिफलको हिस्सा निर्धारण गरी नेपाल सरकारमा सिफारिश गर्ने।
- २) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले यस आयोगको भूमिका देहाय अनुसार उल्लेख गरेको छ :
- प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा नेपाल सरकारबाट प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको सिफारिश गर्ने।

- स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता र राजस्वको क्षमताका आधारमा प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको सिफारिश गर्ने ।
 - नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले लिने आन्तरिक ऋणको सीमा निर्धारण गर्ने ।
 - प्रदेश वा स्थानीय तह वा नेपाल सरकारको कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने सशर्त अनुदानको आधार निर्धारण गर्ने ।
 - प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट प्रभावित हुने प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई त्यसरी प्रभावित भएको अनुपातमा समन्यायिक रूपमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट तथा वितरण गर्ने आधार र ढाँचा नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने ।
- ३) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ६८ मा “गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशको सीमाभित्र रही सम्बन्धित सभाबाट स्वीकृत गराई उत्पादनशील, रोजगारमूलक, आन्तरिक आयवृद्धि तथा पूँजीगत कार्यका लागि आन्तरिक ऋण लिन सक्नेछ” भन्ने उल्लेख गरिएको छ ।

वित्तीय सुशासन जोखिम

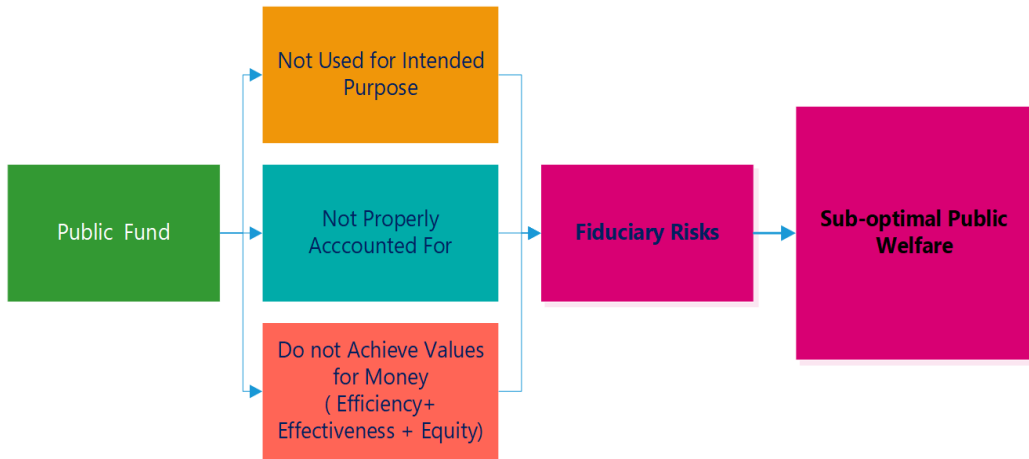
१. पृष्ठभूमि

- १) जोखिम शब्दलाई अंग्रेजीमा *risk* भनिन्छ जुन ल्याटिन शब्द *risicare* बाट आएको हो र यसको शाब्दिक अर्थ हिम्मत गर्नु (*to dare*) रहेको छ। वित्तीय क्षेत्रमा जोखिम भनेको छनोट (*Choice*) हो । यो भाग्य (*Fate*) होइन। यसैले नकारात्मक र अनपेक्षित नतीजा प्रवाह गर्ने घटनाको सम्भावनालाई जोखिम भन्ने गरिन्छ। वित्तीय सुशासन जोखिम (*Fiduciary Risks*) मा रहेको पहिलो शब्द *Fiduciary* भन्नाले अरुको पैसाको रखवारी गर्ने कार्यलाई बुझाउँछ। यसैले वित्तीय अभिकर्ताको प्रमुख जिम्मेवारी भनेको जसको पैसा हो उसैको हित हुने गरी पैसाको व्यवस्थापन गर्नु हो। सार्वजनिक क्षेत्रमा सार्वजनिक पदाधिकारीहरू अर्थात् प्रशासनिक एवं राजनीतिक पात्रहरूले पूर्ण इमानदारी, विश्वास र असल नियतका साथ जनताको पैसाको रखवारी गरी उक्त पैसालाई उनीहरूकै हितमा मात्र प्रयोग गर्ने कानूनी जिम्मेवारी र दायित्व बोकेका हुन्छन्। तर प्रशासनिक एवं राजनीतिक पात्रहरूले यी शर्तको पालना नगरेमा वित्तीय कुशासन हुन जान्छ।
- २) लोकतन्त्रमा जनताहरू मुख्य मालिक (*Principal*) र शासन सञ्चालनमा रहने प्रशासनिक एवम् राजनीतिक पात्रहरू जनताका अभिकर्ता (*Agent*) अर्थात् सेवक मानिन्छन्। सेवकको कर्तव्य मालिकको धन सम्पत्तिको परिचालन, सदुपयोग र संरक्षण गर्दै मालिकको अधिकतम हित हुने गरी सेवा गर्नु हुन्छ। जब सेवकले मालिकको हित विपरीत कार्य गर्दछ वा मालिकको धन सम्पत्तिको लापरवाहीपूर्ण तरिकाले उपयोग गर्दछ वा राम्रोसँग रखवारी गर्दैन वा मालिकको सम्पत्ति हिनामिना गर्दछ तब धन सम्पत्तिको खर्चबाट त्यसले जुन नतीजा दिनुपर्ने हो त्यो दिन सक्दैन। यस्तो अवस्थालाई वित्तीय कुशासन भनिन्छ । बृहत् अर्थमा सार्वजनिक साधन स्रोतको प्रयोगमा सार्वजनिक जिम्मेवारीमा बसेका प्रशासनिक एवम् राजनीतिक पात्रबाट हुन सक्ने भ्रष्टाचार, हिनामिना, दुरुपयोग, लापरवाही,

स्रोतको अनुत्पादनशील प्रयोग आदिको सम्भावनालाई वित्तीय सुशासन जोखिम भन्ने गरिन्छ।

- ३) सार्वजनिक क्षेत्रहरूको सञ्चालन, व्यवस्थापन तथा सार्वजनिक सेवाको प्रभावकारी प्रवाहका लागि वित्तीय स्रोत (Fiscal Resource) अपरिहार्य हुन्छ। वित्तीय स्रोतको अभावमा सार्वजनिक क्षेत्र काम बिहीन बन्न पुग्दछ। राज्यसँग वित्तीय स्रोतहरू जहिले पनि सीमित रहने तर सार्वजनिक आवश्यकता असीमित हुने गर्दछ। तसर्थ एउटा जिम्मेवार राज्यले उपलब्ध वित्तीय स्रोतहरूको कुशल र प्रभावकारी रूपमा उपयोग गरी अधिकतम सार्वजनिक हित अभिवृद्धि गर्नुपर्ने हुन्छ। वित्तीय साधन स्रोतहरूको मितव्ययी, कुशल र प्रभाव उपयोगलाई वित्तीय सुशासन भन्ने गरिन्छ। यदि सार्वजनिक वित्तीय साधन तोकिएको प्रयोजनमा खर्च नभएमा, यसबाट पैसाको मूल्य प्राप्त नभएमा र यसको उचित उत्तरदायित्व सहित हिसाबकिताब नभएमा वित्तीय साधन स्रोत जोखिममा पर्दछ। मूल्यको प्राप्ति (Value for Money) भन्नाले कार्यकुशलता (Efficiency), कार्यप्रभावकारिता (Effectiveness) र समता (Equity) को उपलब्धिलाई जनाउँछ। कम साधन स्रोतबाट अधिकतम प्रतिफल हासिल हुने गरी वित्तीय स्रोतको सदुपयोग भएमा यसले दक्षता हासिल गर्दछ। यदि यसले सकारात्मक नतीजा दिएमा कार्य प्रभावकारिता हासिल हुन्छ र यसलाई न्यायिक र स्वच्छ तवरले उपयोग गरिएमा समता हासिल हुने गर्दछ।

चित्र नं २५ : वित्तीय सुशासन जोखिमको खाका



- ४) सार्वजनिक वित्तीय साधन तोकिएको वर्ग, लक्ष्य र प्रयोजनमा खर्च नहुने र यसबाट अपेक्षित नतीजा निस्कन नसक्ने सम्भावनालाई वित्तीय सुशासन जोखिम भन्ने गरिन्छ। सार्वजनिक वित्तीय साधन एउटा कल्याणकारी तथा जिम्मेवार राज्यको आफ्ना नीतिहरू कार्यान्वयन गर्ने सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण साधन (Instrument) हो। सार्वजनिक वित्तको

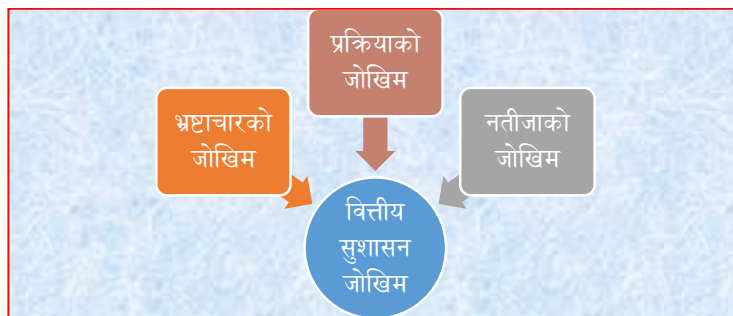
उपयोग मूलतः समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व (Economic Stability) हासिल गर्न, सार्वजनिक स्रोतको विभिन्न वर्ग र क्षेत्रमा न्यायोचित वितरण (Distributive Justice) गर्न, सार्वजनिक सेवाको प्रवाह (Allocative Efficiency) र देशमा समता सहितको आर्थिक विकास (Growth with Equity) का लागि गर्ने गरिन्छ। सार्वजनिक वित्तीय साधनको प्रयोगले सार्वजनिक हितको प्रवर्द्धन गर्न नसकेमा वित्तीय अनियमितता र अराजकता भित्रन जान्छ। भ्रष्टाचार, कानूनको उल्लङ्घन तथा संस्थागत कुशासनका कारण वित्तीय सुशासन जोखिममा पर्न सक्छ।

- ५) राष्ट्रिय योजना आयोगले पन्ध्रौं योजनाको आधारपत्रमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय सुशासन कायम गर्ने रणनीति अन्तर्गत प्रदेश तथा स्थानीय तहको वित्तीय सुशासनको जोखिमको विश्लेषण विधिको विकास र अवलम्बन गरी वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण गर्ने र अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणलाई समन्यायिक, पूर्वानुमानयोग्य र पारदर्शी बनाउन विद्युतीय प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याउने कार्यनीति अघि सारेको छ। यस कार्यनीति अनुरूप संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्थानीय तहको वित्तीय सुशासनको जोखिम अवस्था लेखाजोखाको प्रारम्भ गरेको छ भने प्रदेश सरकारका लागि समेत यसको विधि निर्माण गरेको छ। वित्तीय सुशासन जोखिम घटाउने प्रयोजनका लागि यस योजनामा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रमा सरकारका तीनै तहको संस्थागत क्षमता विकास गरिने कार्ययोजना समेत अघि सारिएको छ।

२. वित्तीय सुशासन जोखिमको वर्गीकरण

- १) वित्तीय सुशासन जोखिमलाई प्रक्रियाको जोखिम (Process Risk), भ्रष्टाचारको जोखिम (Corruption Risk) र नतीजाको जोखिम (Results Risk) गरी तीन भागमा विभाजन गरी विश्लेषण गरिन्छ। तोकिएको समयमा तोकिएको प्रक्रिया पूरा गरी काम गर्न नसक्ने सम्भावनालाई प्रक्रियाको जोखिम भन्ने गरिन्छ। निजी फाइदाको निमित्त सार्वजनिक शक्ति र साधनको दुरुपयोगलाई भ्रष्टाचार भन्ने गरिन्छ। गलत मनसायले प्रक्रिया तोडमोड भएमा पनि भ्रष्टाचार हुन सक्दछ। सार्वजनिक खर्च गर्दा जनतालाई फाइदा हुने उपलब्धि हासिल हुन नसक्ने सम्भावनालाई नतीजाको जोखिम भनिन्छ। प्रक्रिया पूरा गर्दैमा नतीजा आउन सक्दछ भन्न सकिन्न।

चित्र नं २६ : वित्तीय सुशासन जोखिम



- २) **प्रक्रियाको जोखिम (Process Risks)** : सार्वजनिक क्षेत्रमा के काम भयो र यसबाट के नतीजा निस्कियो भन्ने सवाल जति महत्त्वपूर्ण छ उत्तिकै यो काम कसरी र कुन प्रक्रियाबाट भयो भन्ने पनि महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। सार्वजनिक क्षेत्र प्रक्रिया र पद्धतिबाट चल्ने क्षेत्र हो। यो क्षेत्रका कार्यहरू सञ्चालन गर्दा विधिसम्मत प्रक्रिया (Due Process of Law) अपनाउनु अपरिहार्य हुन्छ। नतीजाका लागि भन्दैमा विधि र प्रक्रियाहरूलाई कसैले पनि छलन मिल्दैन। विधि र प्रक्रियाको अभावमा अराजकता आउने गर्दछ र यसले स्वेच्छाचारिता भित्र्याई वित्तीय सुशासन जोखिम निम्त्याउँछ। सार्वजनिक वित्तीय स्रोतको प्रयोगमा लेखा, लेखाङ्कन, खरीद, अनुगमन, मूल्यांकन, योजना निर्माण आदि अपरिहार्य हुने गर्दछ। हेर्दा प्रक्रियाको जोखिम सामान्य लागे पनि यसले सार्वजनिक क्षेत्रमा संस्थागत संस्कृति, क्षमता तथा विश्वसनीयतालाई दूरगामी रूपमा प्रतिकूलतातर्फ धकेली राज्य र जनताबीचको विश्वासको दूरी घटाइदिन्छ। सार्वजनिक संस्थाहरूलाई यस जोखिमले बदनाम बनाइदिन्छ। प्रक्रियाको जोखिम कम भएका संस्थाहरूको भने जनविश्वास समेत बढ्न जान्छ। वित्तीय सुशासन जोखिम घटाउन प्रक्रियाको जोखिम घटाउनैपर्दछ।
- ३) **भ्रष्टाचारको जोखिम (Corruption Risks)** : निजी फाइदाको निमित्त सार्वजनिक शक्ति र साधनको दुरुपयोग (Misuse of public power for private gain) लाई भ्रष्टाचार भन्ने गरिन्छ। नीतिगत तहमा, राजस्व उठाउने क्षेत्रमा, खर्चको क्षेत्रमा, नियमनको क्षेत्रमा सानादेखि ठूला तहसम्मको भ्रष्टाचार रहन सक्दछ। नीतिगत तहमा हुने भ्रष्टाचारमा माथिल्ला तहका राजनीतिक तथा उच्चपदस्थ कर्मचारीहरूको संलग्नता रहने गर्दछ। आम नागरिकको सार्वजनिक हितसँग सम्बन्धै नरहेका वा सार्वजनिक हितलाई प्रतिकूल हुने गरी गलत मनसायले नियतवश विभिन्न छुट, मिनाहा, करको दरका हेराफेरी, नीति नियम तथा कानूनका परिवर्तन जस्ता विषय यसमा पर्ने गर्दछन्। आम नागरिकले सामान्यतया चाल नपाउने यो भ्रष्टाचार सबैभन्दा खतरनाक र डरलाग्दो हुने गर्दछ। वित्तीय सुशासन जोखिमको संरचनागत समस्याको जड नीतिगत भ्रष्टाचार हो। नीतिगत भ्रष्टाचार विश्वव्यापी समस्याको रूपमा रहेको छ। राजस्वको क्षेत्रमा राजस्व तिर्ने व्यक्ति तथा संस्था एवम्

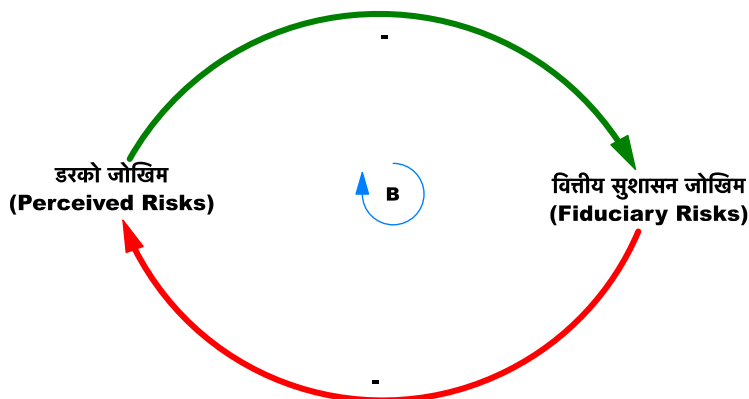
राजस्व उठाउन संलग्न कर्मचारीको गलत साँठगाँठबाट राज्यलाई उपलब्ध हुनुपर्ने राजस्वमा कमी हुनुलाई राजस्वको भ्रष्टाचार भन्ने गरिन्छ। उठेको राजस्व सार्वजनिक खातामा नगई निजी उपयोग गर्दा पनि यो भ्रष्टाचारको घटना हुन जाने हुन्छ। राजस्वमा सूचना प्रविधिको प्रयोगले भ्रष्टाचारमा कमी आए तापनि कम आय भएका देशहरूमा यो पनि विकराल समस्या बनेको छ। सार्वजनिक खर्चमा समेत भ्रष्टाचार हुने गर्दछ। सडक पूरा हुन नपाउँदै भत्कन थाल्नु, कम गुणस्तरका निर्माण सामग्रीहरू प्रयोगमा आउनु, लाग्नेभन्दा बढी लागत लाग्नु, समयमा काम सम्पन्न नहुनु यसका उदाहरण हुन्। कम आय भएका मुलुकमा पूँजीगत खर्च खास गरी पूर्वाधारका निर्माण क्षेत्रमा यो भ्रष्टाचार चुनौतीपूर्ण रूपमा रहने गर्दछ।

- ४) **नतीजाको जोखिम (Results Risks)** : सार्वजनिक स्रोतको प्रयोगबाट लक्षित वर्गको जीवनस्तरमा आउने सकारात्मक परिवर्तनलाई नतीजा (Results) भन्ने गरिन्छ। सार्वजनिक वित्तीय स्रोतको उपयोग गर्दा प्रतिफल (Output) मात्र होइन यसले अपेक्षित परिणाम (Outcome) तथा सार्वजनिक जीवनमा सकारात्मक प्रभाव (Impact) समेत ल्याउन सक्नुपर्दछ। प्रतिफल, परिणाम र प्रभावका आधारमा नतीजाहरू निस्कने गर्दछन्। सार्वजनिक खर्चको ठूलो हिस्सा जनताको घरदैलोमा सेवाको प्रवाह भन्दा पनि व्यवस्थापनमै खर्च हुने र खर्चलाई नै प्रगति भन्ने गलत सोचाइले पनि नतीजाको जोखिम बढाउँदछ। यो जोखिम घटाउन सार्वजनिक कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादनलाई नतीजामा आवद्ध गर्नुपर्छ।

३. वित्तीय सुशासन जोखिम र डरको जोखिमबीचको सम्बन्ध

- १) सार्वजनिक वित्तीय साधनको व्यवस्थापनमा वित्तीय सुशासन जोखिम (Fiduciary Risks) र डरको जोखिम (Perceived Risks) बीच उल्टो सम्बन्ध रहने गर्दछ। कुनै सार्वजनिक काम गर्दा भ्रष्टाचार गरेमा, प्रक्रिया पूरा नगरी कार्यसम्पादन गरेमा र नतीजा नआउने गरी काम गरिएमा जिम्मेवारी बोक्नुपर्ला, समातिएला, कारवाहीमा परिएला, बदनाम भइएला, भ्रष्टाचारीमा परिएला, समाजमा मुख देखाउन गाह्रो पर्ला, गाली खाइएला आदि डरको जोखिम उच्च भएमा मानिसहरू वित्तीय अपचलन, वित्तीय अपराध वा वित्तीय लापरवाही गर्न डराउने हुन्छन्।
- २) डरको जोखिम (Perceived Risks) ज्यादा भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम (Fiduciary Risks) मा कमी आउँदछ। डरको जोखिम कम भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्न जान्छ। भ्रष्टाचार भइरहने कार्यालयमा निगरानी बढाउँदा भ्रष्टाचारमा कमी आउँदछ। सार्वजनिक निकायमा डरको जोखिम बढाउने काममा आम सञ्चार माध्यम, नागरिक समाज, सार्वजनिक उत्तरदायित्वको पालना गराउने संस्थाहरू तथा सो संस्थाका प्रमुखको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ।

चित्र नं २७ : डरको जोखिम र वित्तीय सुशासन जोखिमको सम्बन्ध



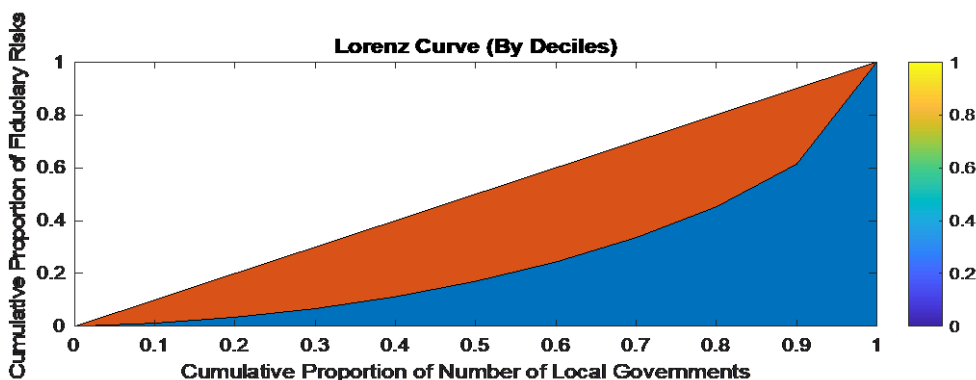
४. वित्तीय सुशासन जोखिमका क्षेत्रहरू

- १) **नीति तथा योजना निर्माणमा** : नीति तथा योजना निर्माण गर्दा प्रशासनिक तथा राजनीतिक पात्रहरू आम जनताको हितभन्दा पनि दबाव समूह वा आफ्ना नजीकका मानिसहरू वा आफ्ना चुनाव क्षेत्र वा आफ्नो गाउँ नगर क्षेत्र वा आफ्नो व्यक्तिगत स्वार्थका लागि प्रेरित भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्न सक्दछ। शक्तिशाली प्रशासक वा राजनीतिक नेतृत्वको क्षेत्रमा अधिक योजना पर्दा उक्त क्षेत्रका जनताले औसत नागरिककले पाउनेभन्दा बढी सेवा सुविधा पाई यसले क्षेत्रीय असमानताहरू ल्याउन सक्छ। सार्वजनिक स्रोतको दायित्वको भार मुलुकभरिका जनताले बेहोर्नुपर्ने तर यसबाट प्राप्त लाभ निश्चित क्षेत्रका मानिसले बढी पाउने समस्यालाई सार्वजनिक वित्तमा Common Pool Problem भन्ने गरिन्छ जुन कम आय भएका देशका लागि वित्तीय सुशासन जोखिमको एक प्रमुख कारक हुन गएको छ। स्थानीय योजना तथा विकासमा सहभागितामूलक योजना तर्जुमा पद्धतिको अनुसरण नभएमा तथा प्रशासनिक तथा दलीय टाठाबाठाहरूको कब्जा (Elite Capture) भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्ने गर्दछ। प्रदेश तहमा समेत योजना निर्माण गर्दा प्रादेशिक स्तरका योजना निर्माण हुनुपर्नेमा स्थानीय प्रकृतिका स-साना खुद्रे योजना निर्माण हुन पुगेमा यस्तो जोखिम बढ्न सक्छ। प्रदेशले दिने सशर्त अनुदानको ठूलो हिस्सा खुद्रे योजनामा खर्च भएको गुनासा आएका छन्।
- २) **नीति तथा योजना कार्यान्वयनमा** : पर्याप्त जनशक्तिको अभाव, सार्वजनिक खरीद क्षमताको कमी, बजेट निकासामा समस्या तथा परियोजना व्यवस्थामा देखिएका कमीकमजोरीका कारण पनि वित्तीय सुशासनमा जोखिम आउने गर्छ। योजना कार्यान्वयनमा सार्वजनिक खरीद प्रक्रियाको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुने गर्दछ। सार्वजनिक निकायहरूले उपभोक्ता समितिबाट, अमानतबाट, निर्माण व्यवसायीबाट, गैरसरकारी संस्थाबाट तथा अन्य विषयगत

निकायबाट योजना कार्यान्वयन गर्ने गर्दछन्। सार्वजनिक खरीद ऐन, २०६३ र सो अन्तर्गतको नियमावलीले सार्वजनिक खरीद गर्दा खरीद एकाइ गठन गरी सो एकाइबाट वार्षिक तथा बहुवर्षीय खरीद योजना बनाएर मात्र सार्वजनिक खरीद गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। खरीद एकाइ र खरीद योजनाका यी प्रावधानको पालना फितलो भएमा सार्वजनिक खरीद व्यवस्थापन कम प्रभावकारी भई वित्तीय स्रोतको उत्पादनशील तथा कुशल प्रयोग हुन सक्दैन। सार्वजनिक क्षेत्रका अधिकांश ठूला योजना निर्माण व्यवसायीबाट सञ्चालन हुने गर्दछन्। निर्माण व्यवसायमा संस्थागत संस्कृति तथा संस्थागत सुशासन एवम् संस्थागत सामाजिक जिम्मेवारी जस्ता व्यावसायिक संस्कृति स्थापित नभएमा यसमा रहेका संरचनागत कुशासनको कुप्रभाव सार्वजनिक निर्माण कार्यमा समेत पर्न जान्छ। निर्माण व्यवसाय विकृत भएमा कतिपय निर्माण व्यवसायीहरूले या त आपसी साँठगाँठबाट काम लिने या त ज्यादै न्यून रकम कबुल गरी काम ओगट्ने प्रवृत्ति बढ्न सक्छ। अधिक न्यून रकमका कारण काम नहुने र साँठगाँठका कारण प्रतिस्पर्धी नभई विरोधाभासपूर्ण अवस्थामा ठेक्का सञ्चालन हुने गरेका अवस्था पनि छन्। कतिपय निर्माण व्यवसायीहरूले ठेक्कापट्टा लिएपछि अग्रिम परिचालन पेशकी लिएर सो रकम अन्य क्षेत्रमा लगानी गर्ने गरेका घटना पनि देखिएका छन्। निर्माण व्यवसायीमा डरको जोखिम (Perceived Risks) कम देखिएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्न जान्छ। लागत अनुमान तयार पार्ने, योजनाको सुपरिवेक्षण गर्ने, योजना रकम भुक्तानी गर्ने, योजनाको कार्यसम्पादन प्रतिवेदन तयार पार्ने एउटै व्यक्ति वा व्यक्तिको समूह हुँदा कर्मचारी र ठेकेदारबीच मिलेमतो हुन गई वित्तीय स्राव (Fiscal Bleeding) हुन जान्छ। स्थानीय तहका अधिकांश योजनाहरू उपभोक्ता समिति मार्फत कार्यान्वयन हुने गर्दछन्। विगतमा उपभोक्ता समितिको अवधारणा प्रभावकारी भए पनि हाल आएर बढ्दो शहरीकरण, युवा जनशक्तिको विदेश पलायनका कारण यो अवधारणा अब त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन। केही छिटपुट बाहेक बिनापारिश्रमिक जनपरिचालन हुने सम्भावना अब क्षीण हुँदै गएको छ। उपभोक्ता समितिहरू दर्ता नभएका ठेकेदारका रूपमा क्रियाशील भएको आम गुनासो रहेको छ। उपभोक्ता समिति परियोजना विशेषका लागि स्थापित भएका पटके मञ्च (One-off Forum) भएकाले यसमा संस्थागत क्षमताको कमी रहने गर्दछ। संस्थागत सुशासनको अभावले उपभोक्ता समितिको कार्यमा अधिकार र जिम्मेवारीबीच तालमेल रहने गर्दैन। उपभोक्ता समितिहरूमा दलीय भागबन्डाका विकृतिहरू पनि देखापरेका गुनासा आउन थालेका छन्। उपभोक्ता समिति विशुद्ध सामाजिक मञ्च नभएर नाफाको उद्देश्यले परिचलित हुनु राष्ट्रका लागि दूरगामी रूपमा अत्यन्त घातक मानिन्छ। यसबाट सार्वजनिक पदमा समेत भ्रष्टहरू पुग्ने जोखिम बढाइदिन्छ। कुनै व्यक्ति उपभोक्ता समितिमा बसी भ्रष्टाचार गर्न पल्लिकएमा उसले सार्वजनिक पदमा आउँदा पुनः भ्रष्टाचार गर्ने सम्भावना हुने गर्दछ। सेवाभन्दा पनि पेशागत उद्देश्यले उपभोक्ता समिति सञ्चालन भएमा वित्तीय सुशासन जोखिम बढ्न जाने हुन्छ।

३) **लेखाको व्यवस्थापन र वित्तीय अनुगमन** : वित्तीय सुशासन जोखिमको अर्को कारक क्षेत्र भनेको लेखा, लेखापरीक्षण, प्रतिवेदन र अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रणालीमा रहेका अभ्यासगत एवम् संरचनागत कमीकमजोरी पनि हुन्। कतिपय स्थानीय तहहरूको संस्थागत संरचना कमजोर भएको र लेखा हेर्ने कर्मचारी पर्याप्त नभएका कारण लेखाका श्रेस्ताहरू विश्वसनीय बन्न अझै समय लाग्ने अवस्था छ। कतिपय स्थानीय तहहरूमा नियमित रूपमा आन्तरिक लेखापरीक्षण हुने गर्दैन। स्थानीय तहहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट भए पनि यसको सम्परीक्षण अझै सुव्यस्थित हुन सकेको छैन। स्थानीय तहहरूका वित्तीय प्रतिवेदनहरू अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूप नभएसम्म यी संस्थाहरू पूँजीगत कार्यमा ठूलो पूँजी जुटाउन वित्त तथा पूँजी बजारमा जान सक्तैनन् । स्थानीय ऋणको दायरालाई फराकिलो बनाउन वित्तीय प्रतिवेदनहरूको विश्वसनीयता आवश्यक पर्दछ । स्थानीय तहहरूमा SuTRA प्रणाली कार्यन्वयन आए पनि यस प्रणालीले राजस्वको क्षेत्र समेट्न सकेको छैन। संघीय सरकारको पनि हरेक वर्ष बेरुजू रकम बढ्न गएको छ। सरकारका तीनै तहमा नतीजामूलक अनुगमन प्रणाली संस्थागत हुन सकेको छैन। खर्चको क्षेत्रमा एकीकृत प्रतिवेदन तयार भए तापनि राजस्वको क्षेत्रमा व्यवस्थित हुन सकेको छैन। नेपालमा स्थानीय तहहरूको वित्तीय सुशासन जोखिमलाई बेरुजूको आधारमा पनि मापन गर्न सकिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७५/७६मा हरेक स्थानीय तहको बेरुजू प्रतिशतलाई लरेन्ज कर्भमा राखेर विश्लेषण गर्दा यसको असमान वितरण देखिन्छ। यसको अर्थ कुनै स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन जोखिम अधिक त कुनैको कम रहेको छ*।

चित्र नं २८ : वित्तीय सुशासन जोखिमको वितरण



* स्थानीय तहको आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को बेरुजूलाई वित्तीय सुशासनको Proxy को रूपमा लिइएको छ जसको Gini Index ०.४३ रहेको छ। Gini Index ०-१ सम्म रहने गर्दछ। यहाँ Gini Index १ रहेमा अन्तरस्थानीय तह वित्तीय सुशासन जोखिमको वितरणमा धेरै अन्तर भएको मानिन्छ भने यो सूचक ० भएमा सबै स्थानीय तहमा यसको अवस्था समान रहेछ भनेर बुझ्न सकिन्छ। (नोट : R Programming *Ineq* Command and Matlab *concentration Indices* command)

५. वित्तीय सुशासन जोखिम न्यूनीकरणका उपायहरू

- १) **कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय प्रणाली** : वित्तीय सुशासनको न्यूनीकरणका लागि सरकारका तीनै तहमा नतीजामूलक कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय प्रणाली उपयुक्त हुने गर्दछ। संघीय तहमा अर्थ मन्त्रालयले विषयगत मन्त्रालयलाई कार्यसम्पादनमा आधारित रही बजेट निकासी दिने प्रणाली लागू गर्न सक्छ। यसमा खर्चको प्रतिशतभन्दा पनि वास्तविक नतीजालाई आधार मान्नुपर्ने हुन्छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहको हकमा माथिल्लो तहको सरकारबाट तल प्रवाह हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँटलाई कार्यसम्पादनमा आधारित बनाउन सकिन्छ।
- २) **सामाजिक उत्तरदायित्वका विधिहरूको प्रयोग** : सार्वजनिक संस्थाहरूको मुख्य ध्येय र यिनको निरन्तरताको औचित्य भनेको सार्वजनिक हितको प्रवर्द्धन गर्नु हो। यसैले नागरिकहरू उपभोक्ता, लाभकर्ता वा निर्णयकर्ता जस्ता जुनसुकै स्वरूपमा भए पनि उनीहरू सार्वजनिक संस्थाका वास्तविक स्वामी हुन्। सार्वजनिक संस्था हाँकेर बसेका राजनीतिज्ञ वा कर्मचारीहरू नागरिकका सेवक मानिन्छन्। नागरिक शासनमा नागरिकहरू नै सर्वोच्च स्वामी भएकाले सार्वजनिक उत्तरदायित्वको दायरा फराकिलो भएर सामाजिक उत्तरदायित्वका विधिहरू सार्वजनिक सुशासनका मुटु बन्न पुगेका छन्। सामाजिक उत्तरदायित्व भनेको सार्वजनिक अधिकार, स्रोत तथा जिम्मेवारी प्रयोग गर्ने सार्वजनिक संस्था तथा ती संस्थामा रहने पदाधिकारीहरूको आम नागरिकप्रतिको उत्तरदायित्व हो। यस्तो उत्तरदायित्व उनीहरूले आफ्नो निर्णय प्रक्रियामा नागरिकहरूलाई सहभागी गराएर, कार्यप्रक्रियालाई पारदर्शी बनाएर तथा नागरिकले अनुभूति गर्ने गरी सार्वजनिक स्रोतको उपयोगबाट लाभकारी परिवर्तन (Beneficial Changes) आउने गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाह गरेर पूरा गर्नुपर्दछ। सार्वजनिक निकायले सामाजिक उत्तरदायित्वका विभिन्न विधिहरू जस्तै सार्वजनिक सुनुवाइ, सार्वजनिक परीक्षण, सामाजिक परीक्षण, नागरिक बडापत्र तथा सहभागितामूलक योजना तर्जुमा विधिलाई संस्थागत गर्न सक्छन्। सार्वजनिक निकायले सञ्चालन गर्ने हरेक योजना सम्पन्न भएपछि योजनास्थलमै योजनाका लाभकर्ता जनताको भेलामा योजना सञ्चालन गर्ने उपभोक्ता समितिका पदाधिकारी वा निर्माण व्यवसायीले आम्दानी, खर्च, प्रक्रिया, प्रतिफल तथा परिणामका बारेमा सार्वजनिक रूपमा जानकारी गराउनुपर्दछ। सार्वजनिक परीक्षण नगरीकन योजनाको अन्तिम किस्ताको भुक्तानी नहुने व्यवस्था गर्न सकिन्छ। यसै गरी आम सरोकारवाला तथा सञ्चारकर्मीको माझमा आफूले सम्पादन गरेका सार्वजनिक कार्यका बारेमा वर्षको २ पटक सार्वजनिक समारोह आयोजना गरी सार्वजनिक सुनुवाइ गर्ने व्यवस्था गर्न सकिन्छ। सार्वजनिक निकायहरूले क्षतिपूर्ति सहितको नागरिक बडापत्रको व्यवस्था गर्न सक्छन्। सार्वजनिक निकायले आफूले गरेको कामबाट आम नागरिकलाई के-कस्तो फाइदा पुगेको छ भन्ने विषयमा स्वतन्त्र रूपमा सामाजिक परीक्षण गर्न सक्छन्। स्थानीय तहको हकमा सामाजिक उत्तरदायित्वलाई

व्यवस्थित गर्न स्थानीय निकाय सार्वजनिक परीक्षण कार्यविधि र स्थानीय निकाय सार्वजनिक सुनुवाइ कार्यविधि कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ ।

- ३) **सहभागितामूलक योजना तर्जुमा पद्धति** : स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहले योजना तर्जुमा गर्दा सहभागितामूलक पद्धति अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले योजना तर्जुमा गर्दा बस्तीमा छलफल, वडामा प्राथमिकीकरण, एकीकृत योजना तर्जुमा समितिमा योजना एकीकरण गर्दै आफ्नो कार्यपालिकाको सिफारिशमा असार १० गतेभित्र आफ्नो सभामा वार्षिक गाउँ तथा नगर विकास योजना पेश गर्नुपर्दछ। यस्तो पद्धतिले सार्वजनिक क्षेत्रमा जनविश्वास समेत बढ्न जान्छ।
- ४) **रूपान्तरणीय सामाजिक परिचालन** : आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक सशक्तीकरणको माध्यमबाट समुदायका सदस्यहरूको व्यक्तिगत तथा सामूहिक अधिकार (Rights) आवाज (Voice) तथा छनोट (Choice) को सुनिश्चितता गरी उनीहरूको जीवनलाई सुखी, सम्पन्न तथा मूल्यवान बनाउने प्रक्रियालाई सामाजिक परिचालन भन्ने गरिन्छ। विगतमा सामाजिक परिचालन आर्थिक तथा सामाजिक सशक्तीकरणका लागि समूह निर्माण गर्न र समूहका सदस्यहरूको सीप, बचत तथा संस्थागत स्रोतको प्रयोगबाट आर्थिक जीवनस्तर उकास्ने प्रकृतिको कारोबारीय पद्धति (Transaction Approach) मा आधारित थियो। नागरिक जीवनलाई माथि उठाउन सीप, बचत, समूह तथा आवाज जस्ता विषय महत्त्वपूर्ण रहे तापनि लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा नागरिकलाई सर्वोच्च स्थानमा राख्न तथा दिगो रूपमा सुशासन तथा समावेशी समाजको निर्माणका लागि समाजमा रहेका संरचनागत विसंगति हटाउने, समाजमा रहेका सबै वर्ग तथा क्षेत्रका मानिसलाई स्थानीय शासनका प्रक्रियाहरूमा सक्रिय सहभागी गराउने, उनीहरूलाई राज्यबाट सेवा लिन सक्ने तथा सार्वजनिक संस्थालाई आफ्नो हितमा काम गर्न दबाव दिन सक्ने बनाउने जस्ता विषय पनि महत्त्वपूर्ण हुन्छन्। यसैले नागरिकलाई समान हैसियतका साथ सशक्त बनाउन रूपान्तरणीय सामाजिक परिचालनलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन सके वित्तीय सुशासन जोखिम घटाउन सकिन्छ। यस प्रकारको सामाजिक परिचालनले राज्य र जनताबीच विश्वासको वातावरण सृजना भई सार्वजनिक स्रोतको सदुपयोगमा जनताको संलग्नता बढ्न जान्छ र दुरुपयोग भएको अवस्थामा जनताहरू सशक्त रूपमा अघि बढ्दछन्। रूपान्तरणीय सामाजिक परिचालनको कार्यान्वयनका लागि मुलुकभरि टोल विकास संस्थालाई परिचालन गर्न आवश्यक छ। हाल कतिपय स्थानीय तहहरूमा टोल विकास संस्था क्रियाशील रहेका छन्। यी संस्थालाई सार्वजनिक निगरानी (Civic Oversight) मा परिचालन गर्न सकिन्छ। यी संस्थाले नागरिक समन्वय गर्ने, सार्वजनिक सवालहरूमा नागरिकलाई सहयोग गर्ने, नागरिकहरूबीच सूचना आदानप्रदान तथा समन्वय गर्ने जस्ता स्थानीय सुशासनका कार्यहरू गर्दछन्। टोल विकास संस्थाले उपभोक्ता समितिको अनुगमन तथा

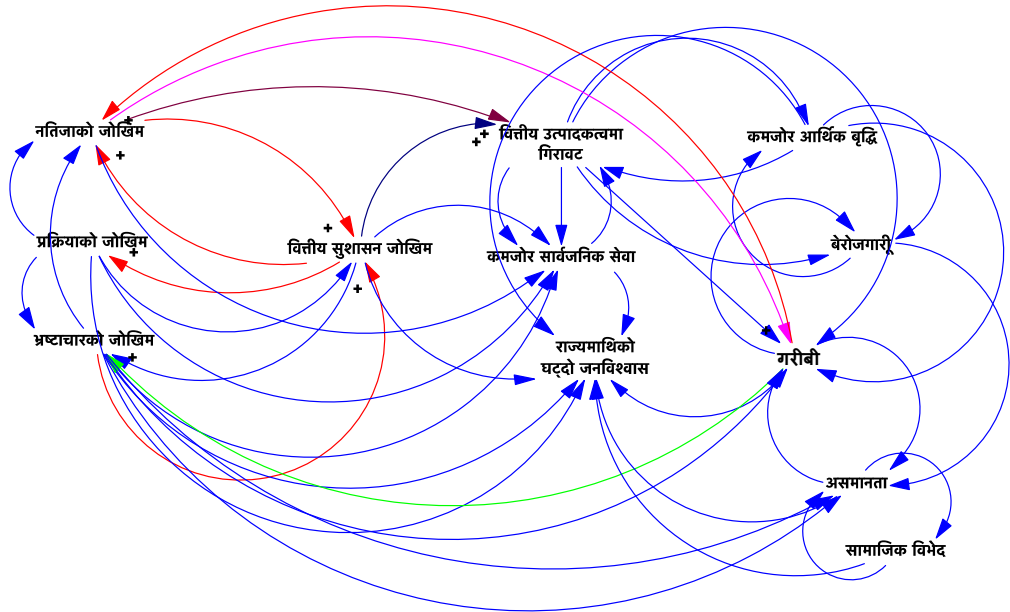
सहजीकरण समितिमा रही उपभोक्ता समितिका कामको निगरानी गर्न सक्छन्। यसै गरी स्थानीय योजनाको सार्वजनिक परीक्षण गर्दा टोल विकास संस्थाको रोहवरमा गर्न सकिन्छ। यी संस्थाले विपन्न समूहका महिलाहरू भेला गराई सार्वजनिक चासो तथा सामूहिक समस्याका बारेमा छलफल र बहस गरी समाधानका उपायहरू खोज्न सक्छन्। समाजभित्र लुकेर बसेका समस्याहरूलाई बाहिर ल्याउन र सामाजिक पूँजी उत्पादनमा समेत यी संस्थाको ठूलो योगदान रहन सक्छ। टोल विकास संस्थाले समुदायका मानिसहरूलाई आफू र आफू वरपर रहेको परिवेश बुझ्न, मूल्यांकन गर्न, सही र गलतबारेमा तर्क गर्न, सामूहिक हित प्रवर्द्धन गर्न तथा सामूहिक समस्याहरू विरुद्ध लड्न बल प्रदान गर्दछ। यी संस्थाहरूले वित्तीय सुशासनलाई आधार तहमै संस्थागत गर्न मद्दत दिएका छन् ।

- ५) **नतीजामूलक खाका (Results Framework) को प्रयोग** : सार्वजनिक वित्तीय साधनको प्रयोगबाट नागरिकको जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन आउनुपर्दछ । यसले लक्षित वर्गको जीवनस्तरमा फाइदा हुने परिवर्तन (Beneficial Change) ल्याउन सक्नुपर्दछ । विकास प्रक्रियामा वित्तीय स्रोतको लगानीबाट निश्चित चरणहरू पार गर्दै नतीजा उत्पन्न गरेमा मात्र सो स्रोतले सार्वजनिक तथा समुदायको व्यक्तिगत जीवनमा अपेक्षित परिवर्तन ल्याउन सक्दछ। विगतमा वित्तीय स्रोतको लगानीबाट निश्चित क्रियाकलाप सम्पन्न भई प्रतिफल (Output) निस्किएपछि विकास कार्य सम्पन्न भएको मानिने गरिन्थ्यो। नतीजामूलक विकास प्रक्रियाले के कस्ता प्रतिफलहरू उत्पन्न भए भन्दा पनि विकासको लगानीबाट के कस्ता उपलब्धिहरू (Outcome) र दीर्घकालीन प्रभावहरू (Impact) हासिल भए भन्ने विषयलाई महत्त्व दिने गर्दछ । वित्तीय स्रोतको लगानीबाट सकारात्मक उपलब्धिहरू हासिल नभएको अवस्थालाई नतीजाको जोखिम (Result Risks) भन्ने गरिन्छ। यो नतीजाको जोखिम नियन्त्रणमा नतीजामूलक खाकाको प्रयोग अत्यावश्यक रहेको छ । यसले खर्चलाई उपलब्धि मान्ने परिपाटीलाई परिवर्तन गरी सार्वजनिक क्षेत्रलाई नतीजामुखी बनाउन सहयोग गर्दछ। अब एउटा सडक निर्माण गर्दा कति किलोमीटर सडक निर्माण भयो भन्दा पनि यसले नागरिकको कारोबार खर्च (Transaction Costs) घटायो, घटाएन र बजारको पहुँच बढायो, बढाएन भनेर मापन गरिनुपर्छ। यसै गरी एउटा आयमूलक तालिम सञ्चालन गर्दा के कति जनाले सो विषय जाने भन्दा पनि सो तालिमपछि के कति जनाले आयमूलक रोजगारी पाए र आयवृद्धिबाट के कति जनाको आर्थिक, सामाजिक हैसियत माथि उठ्यो भन्ने विषय महत्त्वपूर्ण हुने गर्दछ।
- ६) **वित्तीय सुशासन लेखाजोखा गर्ने विधिहरूको प्रयोग** : वित्तीय सुशासन जोखिम न्यूनीकरणका लागि सार्वजनिक खर्चको पछ्याई (Public Expenditure Tracking Survey), सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व (Public Expenditure and Financial Accountability), वित्तीय सुशासन जोखिम न्यूनीकरण कार्ययोजना (Fiduciary Risks Reduction Action

Plan), मध्यकालीन खर्च संरचना (Medium Term Budget Framework जस्ता औजारहरू समेत महत्त्वपूर्ण हुने गर्छन्। हाल संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्थानीय तहका लागि स्थानीय तह वित्तीय सुशासन जोखिम लेखाजोखाको रूपरेखा अभ्यासमा ल्याएको छ। यसले स्थानीय तहका लेखा, लेखाइकन, लेखापरीक्षण, बजेट संरचना आदि क्षेत्रमा सुधारहरू गर्ने अपेक्षा राखिएको छ ।

- ७) **वित्तीय उत्तरदायित्व र जिम्मेवारीको सुनिश्चितता** : वित्तीय सुशासनको जोखिम घटाउने शास्त्रीय विधि भनेको वित्तीय सुशासन जोखिममा संलग्न हुने राजनीतिक पात्र र प्रशासनिक पात्रलाई कानूनको कठघरमा ल्याउने र उनीहरूलाई दण्ड र सजायको भागी बनाउने हो। यसका निमित्त महालेखा परीक्षकको कार्यालय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, संसदीय समितिहरू जस्ता निगरानी संस्थाहरूको मुख्य भूमिका हुने गर्दछ। यस्ता निकायको सक्रियताले डरको जोखिम बढ्न जान्छ जसका कारण वित्तीय सुशासन जोखिम घट्न सक्छ।

चित्र नं २९ : वित्तीय सुशासन जोखिमको माखेसाड्लो^६

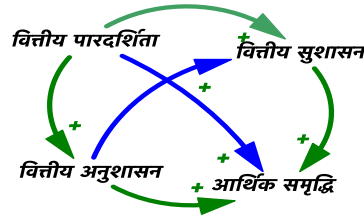


^६ यस पुस्तकमा Ventana System को Vensim PLE Software प्रयोग गरी System Dynamism अवधारणामा रहेर Causal Loop Diagram तयार गरिएको छ। यो सफ्टवेयर <https://vensim.com/free-download/> बाट निःशुल्क Download गर्न सकिनेछ।

६. वित्तीय पारदर्शिता र वित्तीय सुशासन

- १) सामान्य अर्थमा सार्वजनिक वित्तको खुलापनलाई वित्तीय पारदर्शिता भन्ने गरिन्छ। प्राविधिक रूपमा वित्तीय कारोबार, यसमा अपनाइएको प्रक्रिया, वित्तीय नतीजा तथा उपयोग सम्बन्धी गुणस्तरीय, विश्वसनीय र भरपर्दो सूचनाको पहुँच र नियमित उपलब्धतालाई वित्तीय पारदर्शिता भन्ने गरिन्छ। वित्तीय पारदर्शिताले वित्तीय सुशासन जोखिम घटाउन उल्लेखनीय रूपमा सहयोग गर्दछ। सरकारले राजस्व के कसरी उठाएको छ, सार्वजनिक ऋण के कति लिएको छ, कुन क्षेत्रमा सार्वजनिक खर्च भएको छ, सार्वजनिक सम्पत्ति र दायित्वको के कसरी व्यवस्थापन गरेको छ, वित्तीय नीतिलाई के कसरी सञ्चालन गरेको छ र के कस्ता वित्तीय परिणामहरू निस्किएका छन् भन्ने सूचनाको व्यवस्थापन गरी सार्वजनिकीकरण गर्ने कार्यले वित्तीय पारदर्शिता बढाउने गर्दछ।

चित्र नं ३० : वित्तीय पारदर्शिता र वित्तीय सुशासन



- २) पारदर्शी वित्तीय सूचनामा ६ वटा प्रमुख विशेषताहरू रहेका हुन्छन्। यी सूचनाहरूमा आम नागरिकहरूको सजिलो पहुँच हुने गर्दछ। नेपाल सरकारले हरेक वर्ष आर्थिक सर्वेक्षण प्रकाशन गरी अर्थतन्त्रको सर्वाङ्गीण पक्षको बारेमा वेबसाइट मार्फत जानकारी गराउने गरेको छ। सरकारले वित्तीय सूचना व्यवस्थापन प्रणाली (Fiscal Management Information System) कार्यान्वयनमा ल्याएर वित्तीय सूचनामा पहुँच बढाउन सक्दछ। पारदर्शी सूचनाहरू सरोकारवालाका लागि सान्दर्भिक पनि हुनुपर्दछ। वित्तीय सूचनाहरू लेखापरीक्षण गर्ने संस्थाहरू, सरकारी निकायहरू, निजी क्षेत्र तथा आम नागरिकका लागि उपयोगी र सान्दर्भिक हुनुपर्दछ। सूचनाहरू समयमै उपलब्ध गराइनुपर्दछ। यसैले कानूनहरूमा कुन दस्तावेज कुन समयमा प्रकाशन गर्ने भन्ने समेत यकीन गरिएको हुन्छ। सूचनाहरू समसामयिक र समय सन्दर्भमा उपयोगी हुनुपर्दछ। सूचनाहरू विश्वसनीय र सजिलोसँग बुझ्न सकिने हुनुपर्दछ।

चित्र नं ३१ : पारदर्शी सूचनाका विशेषताहरू

Accessible	Relevant	Timely
Contextual	Easy to Understand	Reliable

- ३) वित्तीय पारदर्शिताले वित्तीय अनुशासन कायम गर्न मद्दत गर्दछ। केही अनुसन्धानहरूले मुलुकको सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय पारदर्शिता र आर्थिक कार्यसम्पादनको बीचमा सकारात्मक सम्बन्ध रहेको देखाएका छन्। वित्तीय पारदर्शिताले दिगो आर्थिक समृद्धिमा समेत सहयोग गर्ने देखाएको छ। यस विपरीत वित्तीय पारदर्शिता कमजोर भएको मुलुकमा विनियोजन विकृति (Allocation Distortion) र वित्तीय अस्थिरता (Fiscal Instability) भेटिएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले गरेको एक अध्ययनमा न्यून आय भए पनि वित्तीय पारदर्शिता भएका मुलुकहरूमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ऋणसँगको अनुपात समेत कम रहेको देखिएको छ। वित्तीय पारदर्शिताले वित्तीय जोखिम (Fiscal Risk) घटाउन मद्दत गर्दछ। विश्वमा सन् २००७—२००८ मा आएको वित्तीय जोखिमको एक मुख्य कारक वित्तीय पारदर्शिता कमजोर हुनु पनि थियो। वित्तीय पारदर्शिताले सार्वजनिक वित्तको कुन क्षेत्रमा के कस्ता जोखिमहरू छन् भन्ने पत्ता लगाई त्यसको न्यूनीकरणका लागि पूर्वतयारी गर्न सहयोग गर्दछ। यसैले वित्तीय पारदर्शितालाई वित्तीय सुशासनको मुटु मानिन्छ।
- ४) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३० मा सरकारका तीनै तहले सार्वजनिक वित्तको व्यवस्थापनमा वित्तीय पारदर्शिता कायम गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ। यस दफामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, तथा स्थानीय तहले आयव्ययको विवरणको लेखा प्रचलित कानून बमोजिम लेखापरीक्षण गरी १५ दिनभित्रमा तत्सम्बन्धी विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्ने, बजेट कार्यान्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी तत्सम्बन्धी विवरण प्रत्येक वर्षको कात्तिक मसान्तभित्र सार्वजनिक गर्नुपर्ने र नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तह समेतको एकीकृत आर्थिक विवरण तयार गरी प्रत्येक वर्षको पुस मसान्तभित्र सार्वजनिक गर्नुपर्नेछ भनी उल्लेख गरिएको छ। महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले नेपालको आर्थिक स्थिति सम्बन्धी विवरण आफ्नो वेबसाइटबाट सार्वजनिक गर्ने गरेको छ। संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्थानीय तहहरूको आर्थिक स्थिति विवरण तयार गरी सार्वजनिक गर्ने तयारी गरेको छ। स्थानीय तहहरूले आफ्नो लेखापरीक्षणको विवरण वेबसाइटबाट सार्वजनिक गर्ने गरेका छन्। यस ऐनको दफा २० मा नेपाल सरकारले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्नु अगावै संघीय संसदमा आर्थिक सर्वेक्षण पेश गर्नुपर्नेछ भनिएको छ। यस प्रावधान अनुसार हरेक वर्ष अर्थ मन्त्रालयले मुलुकको आर्थिक सर्वेक्षण प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्ने गरेको छ। यसै गरी यस ऐनको दफा २२ मा नेपाल सरकार र

प्रदेशले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा ऋण लगानी तथा दायित्व सम्बन्धी विवरण; आगामी तीन आर्थिक वर्षको राजस्व, व्यय, र अनुमानको प्रक्षेपण; मध्यमकालीन खर्च संरचना; कर वा गैरकरमा छुट दिइएको विवरण; अघिल्लो आर्थिक वर्षको वैदेशिक सहायता प्राप्तिको विवरण; समष्टिगत आर्थिक परिसूचकहरू आदि समेत पेश गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ।

७. नेपालमा वित्तीय सुशासन लेखाजोखा

१) नेपाल सरकारले स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्यांकन कार्यविधि, २०७७ लाई स्वीकृत गरी सबै स्थानीय तहमा यसलाई अनलाइन प्रविष्टिको प्रणाली सहित कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यस कार्यविधिले भ्रष्टाचार, प्रक्रियाको उल्लङ्घन र कमजोर व्यवस्थापनका कारण सार्वजनिक वित्तीय साधन स्रोत तोकिएको वर्ग, लक्ष्य र प्रयोजनमा खर्च नहुने र यसबाट अपेक्षित नतीजा निस्कन नसक्ने सम्भावनालाई वित्तीय सुशासन जोखिम भनी परिभाषित गरेको छ। यस कार्यविधिमा (१) योजना बजेट तथा कार्यक्रम व्यवस्थापन (२) कार्यान्वयन क्षमता र व्यवस्थापन (३) लेखाङ्कन र प्रतिवेदन (३) अनुगमन, मूल्यांकन र लेखापरीक्षण, र (४) राजस्व व्यवस्थापन समेत सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका ५ वटा विषय क्षेत्रलाई मूल्यांकनको विषय क्षेत्र बनाई हरेक विषय क्षेत्रलाई प्रक्रियाको जोखिम, नतीजाको जोखिम र वित्तीय अनुशासनको जोखिम गरी तीनवटा आयाममा सूचकहरूको वर्गीकरण गरेको छ। यस कार्यविधिले मूल्यांकनको जिम्मा जिल्ला समन्वय समितिलाई प्रदान गरेको छ। संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले हरेक वर्ष मूल्याङ्कनको नतीजाको आधारमा उत्कृष्ट गाउँपालिका तथा नगरपालिका घोषणा गर्नेछ। मूल्यांकनमा प्राप्त अंकको आधारमा ४० अंकसम्म प्राप्त गर्नेलाई उच्च जोखिम, ४१ देखि ८० अंकसम्म प्राप्त गर्नेलाई मध्यम जोखिम र ८१ भन्दा बढी अंक प्राप्त गर्ने स्थानीय तहलाई न्यून जोखिम भनी वर्गीकरण हुनेछ।

तालिका नं २३ : स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन लेखाजोखाको सूचक संख्या

आयाम	प्रक्रियाको जोखिम	नतीजाको जोखिम	वित्तीय अनुशासनको जोखिम	कुल सूचक
योजना बजेट तथा कार्यक्रम व्यवस्थापन	१५	२	४	२१
कार्यान्वयन क्षमता तथा व्यवस्थापन	१४	४	११	२९
लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन	१०	२	५	१७
अनुगमन, मूल्यांकन तथा प्रतिवेदन	५	३	८	१६
राजस्व व्यवस्थापन	९	२	६	१७
जम्मा सूचक	५३	१३	३४	१००

- २) संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले प्रदेश सरकारका लागि समेत वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्यांकनको नमूना कार्यविधि, २०७८ स्वीकृत गरी सबै प्रदेश सरकारलाई उपलब्ध गराएको छ। गण्डकी प्रदेश सरकारले प्रदेश सुशासन ऐन, २०७६ को दफा ४३ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी गण्डकी सरकारको वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्यांकन कार्यविधि, २०७८ स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यस कार्यविधिले आफ्ना हरेक मन्त्रालयको मन्त्रालयगत वित्तीय सुशासनका लागि ५० वटा सूचक र प्रदेश सरकारको समष्टिगत वित्तीय सुशासनको लेखाजोखाका लागि ५० सूचक कार्यान्वयनमा ल्याएको छ।
- ३) महालेखापरीक्षकको कार्यालयले हरेक वर्ष आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन प्रकाशन गरी वित्तीय अनुशासनको अवस्थाको चित्रण गर्ने गरेको छ। नेपालको संविधानको धारा २४१ र लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ बमोजिम यस संवैधानिक निकायले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालय र नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था र संघीय कानून बमोजिम महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने भनी तोकिएका संस्था वा निकायको नियमितता, मितव्ययिता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको आधारमा लेखापरीक्षण गर्ने गर्दछ। यहाँ महालेखापरीक्षकको ५८ औं वार्षिक प्रतिवेदनले औल्याएका वित्तीय सुशासन जोखिमको संक्षिप्त चर्चा गरिएको छ।

तालिका नं २४ : वित्तीय सुशासन जोखिमका केही उदाहरणहरू

विषय	विवरण
आर्थिक विवरण	स्वीकृत लेखा ढाँचा अनुसार महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले संघीय सञ्चित कोषको आर्थिक विवरण तयार नगरेको ।
सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपूरक अनुदान	प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई नेपाल सरकारबाट उपलब्ध गराएको तर खर्च हुन नसकेको रकम संघीय सञ्चित कोषमा फिर्ता गर्नुपर्नेमा फिर्ता नभएको ।
राजस्व बाँडफाँट र रोयल्टी	नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी र राजस्व बाँडफाँट बापतको रकम संघीय सञ्चित कोषमा जम्मा भएर पनि प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सोही आर्थिक वर्षमा बाँडफाँट नगरिएको ।
ऋणको जमानतको हिसाबकिताव	नेपालको संविधानको धारा ११५(२) को प्रावधान बमोजिम संघीय कानून अनुसार नेपाल सरकार जमानत बसेको ऋणको विवरण उल्लेख नगरिएको।

विषय	विवरण
बेरुजू	आर्थिक वर्ष २०७६/२०७७ को आर्थिक कारोबारमा प्रदेशमा सबैभन्दा बढी बेरुजू प्रदेश नं २ को र सबैभन्दा कम बाग्मती प्रदेशको रहेको छ भने स्थानीय तहमा सबैभन्दा बढी बेरुजू महोत्तरी जिल्लाको पिपरा गाउँपालिकाको र सबैभन्दा कम झापा जिल्लाको शिवशताक्षी नगरपालिकाको रहेको ।
भुक्तानीमा कर कट्टी नभएको	आयकर ऐन, २०५८ को प्रावधान अनुसार करयोग्य रकम भुक्तानी गर्दाकै अवस्थामा अग्रिम कर कट्टी गर्नुपर्नेमा कतिपय निकायले यस्तो नगरेको ।
प्राविधिक र अन्य सहायताको लेखापरीक्षण नभएको	आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को प्रावधान बमोजिम वैदेशिक सहायता सम्बन्धी विवरण केन्द्रीय वित्तीय विवरणमा समावेश गर्नुपर्नेमा यसो नगरिएको र सार्वजनिक लेखा समितिले प्राविधिक सहायताको लेखापरीक्षण गराउन निर्देशन दिएको भए तापनि लेखापरीक्षण नगराइएको ।
कोष सञ्चालनको कार्यविधि तथा मापदण्ड तयार नभएको	अधिकांश स्थानीय तहहरूले विविध खर्च खाता, विविध कोष खाता, आकस्मिक कोष खाता र स्थानीय तह प्रकोप व्यवस्थापन खातामा रकम जम्मा गरे पनि कार्यविधि र मापदण्ड तयार नगरेको ।
ठेक्का व्यवस्थापन ढिलाइ	आर्थिक कार्यविधि नियमावली २०६४ बमोजिम ठेक्कापट्टा स्वीकृत गर्ने कार्य प्रथम चौमासिक अवधिमा गरिसक्नुपर्ने प्रावधान गरे तापनि अधिकांश ठेक्का दोस्रो र तेस्रो चौमासिकमा गर्ने गरिएको ।
परामर्श सेवा	सार्वजनिक खरीद ऐन, २०६३ को दफा २९ मा सम्बन्धित सार्वजनिक निकायमा उपलब्ध जनशक्तिबाटै काम हुन नसक्ने भएमा मात्र परामर्श सेवा खरीद गर्ने व्यवस्था भए पनि कार्यालयको मौजूदा जनशक्तिबाट गर्न सकिने काम समेत परामर्शदाताबाट गरिएको ।
सोझै खरीदको कार्य	सार्वजनिक खरीद ऐन, २०६३ को दफा ८ र सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४ को नियम ८५ मा निर्माण कार्य, मालसामान र परामर्श सेवामा रु ५ लाखसम्म र औषधिजन्य सामानमा रु २० लाखसम्मको खरीद कार्य गर्न सोझै मिल्ने प्रावधान छ । तर विभिन्न निकायले उक्त सीमाभन्दा बढीको

विषय	विवरण
	काम र सामान समेत टुक्रा टुक्रा गरी पटक पटक खरीद गरेको ।
नाफामूलक संस्थालाई अनुदान दिइएको	नाफामूलक संस्थालाई अनुदान दिन नमिल्नेमा एक नगरपालिकाले निजी क्षेत्रको अस्पताललाई समेत अनुदान वितरण गरेको ।
गैरसरकारी संस्थाको भवन निर्माणमा रकम दिइएको	प्रदेश सरकारबाट उपलब्ध गराइएको रकमलाई एक नगरपालिकाले गैरसरकारी संस्थाको भवन निर्माणमा खर्च गरेको ।
दोहोरो अनुदान	कतिपय निकायले एकै कामका लागि सोही संस्थालाई दोहोरो अनुदान दिएको ।
निजी स्रोतको शिक्षकको पारिश्रमिक	स्वीकृत दरबन्दीमा नपरेका तथा विद्यालयको आन्तरिक स्रोतबाट तलब भत्ता बेहोर्ने गरी नियुक्त शिक्षकको तलब भत्ता स्थानीय तहबाट दिन नमिल्नेमा यस्तो रकम नगरपालिकाले विद्यालयलाई निकास्या गरेको ।
बैंक मार्फत सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण नगरिएको	बैंक मार्फत मात्र सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण गर्नुपर्नेमा कतिपय स्थानीय तहले यस्तो नगरेको ।
वितरणमुखी खर्च भएको	स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७६ को प्रावधान विपरीत हुने गरी कतिपय स्थानीय तहले साडी, कुर्था, ग्यास जस्ता अनुत्पादक तथा वितरणमुखी क्षेत्रमा खर्च गर्ने गरेको ।
कानूनमा उल्लेख नभएको सुविधा लिएको	कतिपय स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरूले प्रदेश कानूनले नदिएको सेवा सुविधा समेत आफूखुशी निर्णय गरी कानून विपरीत लिएको ।
सीमाभन्दा बढीको रकम उपभोक्ता समितिबाट गराएको	सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४ को नियम ९७ विपरीत एउटै कामलाई दुई टुक्रामा विभाजन गरी सीमाभन्दा बढीको काम अनियमित तरीकाले उपभोक्ता मार्फत काम गराएको ।
लागत अनुमान टुक्राएको	कतिपय निकायले बोलपत्र छुल्न एउटै कामलाई टुक्रा पारी नियम प्रतिकूल काम गराएको ।
विद्यार्थीविहीन विद्यालयमा समेत करार शिक्षकको तलब भत्ता	विद्यार्थीविहीन विद्यालयमा समेत करार शिक्षकको तलब भत्ता भुक्तानी भएको र यस्तो विद्यालयमा स्थायी शिक्षक काम नगरी तलब खाएर मात्र बसेका ।

विषय	विवरण
भुक्तानी भएको	
विद्यालय बन्द भएको अवस्थामा दिवा खाजा	विद्यालय बन्द भएको अवस्थामा समेत दिवा खाजाको रकम भुक्तानी गरी अनियमितता गरिएको।
ड्रोन खरीद	एक स्थानीय तहले आवश्यकता पहिचानै नगरी उपकरण प्रयोग गर्न जान्ने जनशक्ति समेत नभई करिब १५ लाखमा ड्रोन खरीद गरेको तर यो साधन प्रयोगविहीन भएको।
वर्षेनी मोबाइल खरीद	एक स्थानीय तहले प्रत्येक वर्ष जनप्रतिनिधिलाई मोबाइल खरीद गरी वितरण गर्ने गरेको।
निजी आवासमा सामान खरीद	प्रदेश सरकारले बनाएको ऐनमा आवास सुविधा नभए पनि एक नगरपालिकाका प्रमुखले नगरपालिकाबाट वाशिङ मेशिन, बक्स पलड, एसी, फ्रीज लगायतका सामान खरीद गरी निजी आवासमा राखेको।
दर्ता नभएका उपभोक्ता समितिबाट काम भएको	संस्था दर्ता ऐन, २०३४ को दफा ३ को प्रावधान अनुसार कुनै पनि संस्था विधान सहित दर्ता नभएमा कानूनी मान्यता दिन मिल्ने देखिन्न। तर स्थानीय तहहरूले दर्ता नै नभएका पटके उपभोक्ता समितिबाट निर्माण सम्बन्धी कार्य गराएको।
उपभोक्ता समितिलाई ओभरहेड भुक्तानी गरिएको	सार्वजनिक खरीद नियमावली, २०६४ को नियम ९७(४) मा उपभोक्ता समितिलाई निर्माण कार्यको लागत अनुमानमा रहेको ओभरहेड कट्टा गरेर मात्र भुक्तानी दिनुपर्नेमा २२ स्थानीय तहले कानून विपरीत ओभरहेड समेत भुक्तानी गरेको।

वित्तीय जोखिमको व्यवस्थापन

१. परिचय

- १) वित्तीय सुशासन जोखिम र वित्तीय जोखिमको नियन्त्रण वित्तीय संघीयताका सबैभन्दा कठिन चुनौतीहरू हुन्। सार्वजनिक वित्तीय साधनको उत्पादकत्व र दिगोपनका लागि यी जोखिमहरूलाई नियन्त्रण गर्नु अत्यावश्यक हुने गर्दछ। यस परिच्छेदमा भने वित्तीय जोखिमको चर्चा गरिनेछ। वित्तीय संघीयताको संस्थागत विकासका लागि वित्तीय जोखिम (Fiscal Risk) को प्रभावकारी व्यवस्थापन जरूरी हुन्छ। कुनै पनि अनपेक्षित घटनाको सम्भावना (Probability of occurrence of an unexpected event) लाई जोखिम (Risk) भन्ने गरिन्छ। सरसर्ती हेर्दा तत्काललाई स्वस्थ देखिएको सार्वजनिक वित्तीय क्षेत्र पनि आफ्ना संरचनागत कमजोरी वा बाह्य प्रतिकूल घटनाका कारण जोखिममा पर्न सक्दछ अथवा थाहै नपाई भित्र भित्र रोगी बनिसकेको पनि हुन सक्दछ। सन् २००७-२००८ को अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय संकट कुनै एक दिनको घटनाको उपज नभएर अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय व्यवस्थामा रहेका संरचनागत कमजोरीको परिणाम थियो। सार्वजनिक वित्तीय क्षेत्र अस्वस्थ बनेमा यसले आम नागरिकको जीवनलाई अत्यन्त कष्टकर बनाउने कुरा ग्रीस, स्पेन, आइसल्याण्डमा घटेका वित्तीय संकटले प्रमाणित गरिसकेका छन्।

चित्र ३२ : Fiscal Risks

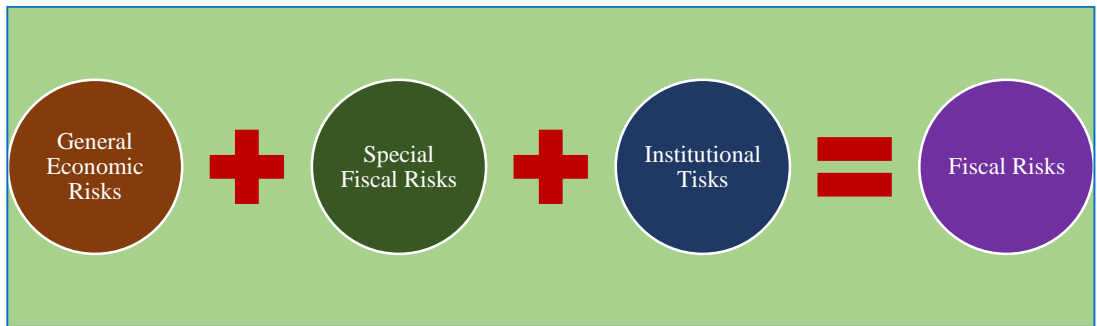
What is fiscal risk?

Fiscal risks are the factors that may cause fiscal outcomes to deviate from expectations or forecasts. Broadly, fiscal risk is the exposure of government to events or circumstances that could cause short-to-medium term variability in the overall level of revenues, spending, and the fiscal balance .

-International Monetary Fund

२. मुलुकका आर्थिक परिसूचकहरूमा पूर्वानुमान गरिएभन्दा फरक तरीकाले आउने नकारात्मक उतारचढावको सम्भावनालाई वित्तीय जोखिम भन्ने गरिन्छ। अपेक्षा गरेभन्दा निकै कम राजस्व उठ्नु वा राष्ट्रिय प्रकोपका कारण सार्वजनिक खर्च अप्रत्याशित रूपमा बढ्नु वा सरकारले धान्नै नसक्ने गरी सार्वजनिक खर्चको आकार बढ्नु, सार्वजनिक ऋण तिर्ने नसक्ने गरी बढ्नु वित्तीय जोखिमका उदाहरण हुन्। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले वित्तीय जोखिमलाई साधारण आर्थिक जोखिम (General Economic Risk), विशेष वित्तीय जोखिम (Special Fiscal Risk) र संस्थागत जोखिम (Institutional Risks) गरी तीन प्रकारले यसको विश्लेषण गर्ने गरेको छ।

चित्र नं ३३ : Components of Fiscal Risks



३. सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा सरकारले प्रक्षेपण वा अपेक्षा गरेभन्दा व्यापक फरक हुने गरी नकारात्मक रूपमा समष्टिगत आर्थिक परिसूचकहरूको उतारचढावको अवस्थालाई **साधारण आर्थिक जोखिम** भन्ने गरिन्छ। उदाहरणका लागि मुद्रास्फीतिको अनपेक्षित वृद्धि, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा व्यापक गिरावट, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रासँग आफ्नो मुद्राको विनिमय दरमा व्यापक क्षय, बाहिरबाट आउने अत्यावश्यक वस्तु जस्तै इन्धनको मूल्य वृद्धि साधारण आर्थिक जोखिमका घटनाहरू हुन्। आर्थिक मन्दी आएमा आर्थिक गतिविधिमा कमी आई राजस्वमा समेत गिरावट आउन सक्दछ र यसले अत्यावश्यक सार्वजनिक खर्चलाई समेत प्रतिकूल प्रभाव पार्दछ। विदेशी मुद्रासँग आफ्नो मुद्राको विनिमय दर कमजोर हुन गएमा सार्वजनिक ऋणको आकार बढ्न जान्छ। नेपालमा वर्षेनी अमेरिकी डलरको तुलनामा नेपाली मुद्रा कमजोर हुन गएको कारण सार्वजनिक ऋणको आकार बढ्न गएको छ।

तालिका १: आर्थिक जोखिमका केही संकेतहरू

अनपेक्षित मुद्रास्फीति दर (Unexpected Rate of Inflation)

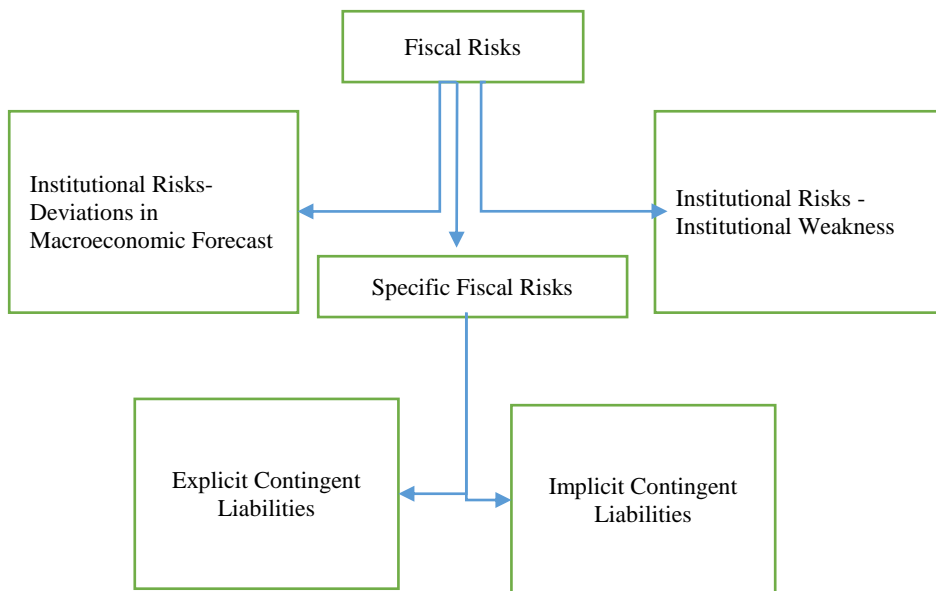
आर्थिक वृद्धिमा अनपेक्षित गिरावट (Unexpected Reduction of rate of economic growth)

आर्थिक मन्दीको अवस्था (Economic Recession)

अत्यावश्यक अन्तर्राष्ट्रिय वस्तुको मूल्यवृद्धि (Unexpected increase in prices of essential world commodity)

४. अकस्मात् तथा अनपेक्षित रूपमा सृजना हुने अनिवार्य दायित्व (Contingent Liability) पनि वित्तीय जोखिमको अर्को स्रोत हो जसलाई विशेष वित्तीय जोखिम भन्ने गरिन्छ। यस्ता दायित्व कुनै प्रष्ट देखिने (Explicit) किसिमका हुन्छन् भने कुनै भित्र भित्र पाकेर अकस्मात् सतहमा आइलाग्ने (Implicit) किसिमका हुन्छन्। यस्ता अनिवार्य दायित्वहरू सरकारले जमानत बसेका ऋणका कारण, धराशायी भएका सार्वजनिक संस्थानको उद्धार गर्नुपरेका कारण र तल्ला तहका सरकारले लिएका ऋण उनीहरूले तिर्न नसकी केन्द्रीय सरकारलाई पर्न जाने भारका कारण उत्पन्न हुन सक्दछन्। यस्तो दायित्व प्राकृतिक प्रकोपका कारण सरकारलाई पर्न जाने अनावश्यक भारका कारण पनि सृजना हुन सक्दछ। कतिपय देशहरूमा वित्तीय क्षेत्र संकटमा परेका कारण नागरिकको बचतको रक्षाका लागि सरकारले अकस्मात् ठूलो भार बोक्नुपर्ने हुन सक्दछ।
५. अर्थतन्त्रमा वा सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा देखिएका संरचनागत समस्या तथा कमजोरीका कारण संस्थागत वित्तीय जोखिम उत्पन्न हुने गर्दछ। खासगरी संस्थागत क्षमताको अभावले यस्ता जोखिमहरू उत्पन्न हुन्छन्। यदि सरकारको आय एक वा दुई स्रोतमा मात्र निर्भर भयो र सो स्रोत जोखिममा पर्न थाल्यो भने यसले वित्तीय जोखिम निम्त्याउन सक्दछ। यसै गरी ठूलो रकम अनुत्पादनशील क्षेत्रमा वा वितरणमुखी क्षेत्रमा नियमित रूपमा खर्च हुन थाल्यो भने पनि वित्तीय जोखिम आउन सक्दछ। आयको गलत प्रक्षेपण गरी उठ्न नसक्ने राजस्वको अनुमान गरी जथाभावी खर्चको प्रक्षेपण गरिएमा पनि यस्तो जोखिम आउन सक्दछ। आय र व्ययको गलत प्रक्षेपण गर्ने प्रवृत्ति सार्वजनिक वित्तमा आदतका रूपमा बस्न थाल्यो भने पनि वित्तीय जोखिम आउन सक्दछ। आफ्नो क्षमताले धान्न नसक्ने गरी राज्यले सामाजिक सुरक्षा लगायतका कल्याणकारी दायित्व बेहोरेमा पनि यस्तो जोखिम आउन सक्दछ। नेपालको अर्थतन्त्र विप्रेषणको आयमा अधिक निर्भर रहने गरेको छ। यो आयले सार्वजनिक आय र व्ययलाई मात्र होइन, चालू र पूँजीगत खाताको व्यवस्थापनमा समेत महत्त्वपूर्ण सहयोग गरेको छ। कुनै कारणवश विप्रेषण आयमा कमी आएमा देशले जोखिम बेहोर्नुपर्ने भएकाले विप्रेषण आयमाथिको अधिक र निरन्तरको निर्भरता पनि नेपालको हकमा एक सम्भावित वित्तीय जोखिमको रूपमा रहेको छ।

चित्र नं ३४ : वित्तीय जोखिमका प्रकारहरू



२. वित्तीय जोखिमको व्यवस्थापन

- १) वित्तीय जोखिमलाई बेवास्ता गर्नु राष्ट्रका लागि महँगो पर्न जान्छ र यसलाई समयमै व्यवस्थापन गर्न सकिएन भने यसले मुलुकभर आर्थिक तथा वित्तीय संकट ल्याउन सक्दछ। वित्तीय जोखिमको व्यवस्थापन सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा एक नियमित कार्य हो। यो संकट आइलागेपछि भन्दा पनि यो जोखिम आउने नदिने वा कम्तीमा यसलाई व्यवस्थापन गर्न सकिने आकारबाट बढ्न भने दिनुहुँदैन। प्राकृतिक प्रकोप बाहेक अन्य अवस्थामा आउने वित्तीय जोखिम कुनै लक्षणविना रातारात आइलाग्ने नभएकाले यिनको समयमै पहिचान गरी व्यवस्थापन गर्न सक्नुपर्दछ। वित्तीय जोखिमको व्यवस्थापन गर्दा (१) जोखिमको पहिचान र विश्लेषण (Identification and Analysis of Risks), (२) जोखिम न्यूनीकरणका उपायको खोजी र कार्यान्वयन (Mitigation) र (३) जोखिमको अवस्थाको प्रतिवेदन तयार गरी यसको सार्वजनिकीकरण (Reporting and Disclosure) गरी तीन चरणहरूमा एक चक्रको रूपमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ। वित्तीय संघीयताको सन्दर्भमा वित्तीय जोखिमको न्यूनीकरणका लागि वित्तीय नीति र मौद्रिक नीतिको बीचमा तादात्म्य, वित्तीय नीतिको प्राथमिकतामा आर्थिक वृद्धिको मुद्दाको प्रधानता र सार्वजनिक वित्तको सञ्चालनमा सरकारका तीनै तहबीचको सहकार्य र समन्वय आवश्यक हुन्छ।

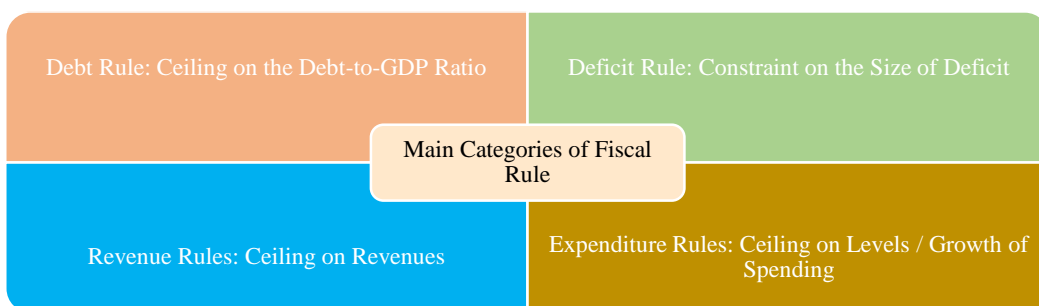
चित्र नं ३५ : Risks Mitigation Measures



- २) वार्षिक कार्यक्रम तथा बजेट वित्तीय जोखिमको लेखाजोखा गरी यसको व्यवस्थापन गर्ने एक महत्त्वपूर्ण उपाय हो। सरकारको वार्षिक बजेटले वित्तीय जोखिम घटाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। तसर्थ सरकारहरूले वित्तीय लोकप्रियताका कार्यक्रमभन्दा पनि आर्थिक वृद्धि र आर्थिक स्थायित्वलाई सहयोग पुग्ने किसिमको वित्तीय सुदृढीकरणका कार्यक्रमलाई महत्त्व दिने गरी बजेट तर्जुमा गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसका लागि कतिपय मुलुकहरूले वित्तीय नियमहरू (Fiscal Rules) कार्यान्वयनमा ल्याएका छन्। कतिपय देशहरूले यस्ता नियमहरूलाई वित्तीय जिम्मेवारी सम्बन्धी ऐन जारी गरेर सुनिश्चितता प्रदान गरेका छन्। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषका अनुसार विश्वका ९० भन्दा बढी देशले वित्तीय अनुशासनका लागि वित्तीय नियमहरू बनाई अनुशासनमा बसेका छन्। वित्तीय नियमहरू दीर्घकालीन प्रकृतिका हुन्छन् र तिनलाई कानूनबाट नै सुनिश्चित गरिएको हुन्छ। यस्ता नियमहरू खर्च, राजस्व, बजेट घाटाको सीमा, सार्वजनिक ऋणको सीमा आदिसँग जोडिएका हुन्छन्। कतिपय वित्तीय नियमहरू प्रक्रियासँग सम्बन्धित हुन्छन् जस्तै सार्वजनिक आय तथा व्ययको सार्वजनिकीकरण। कतिपय नियममा परिमाणात्मक लक्ष्य राखिएको हुन्छ। जस्तै युरोपियन युनियनले आफ्ना सदस्य राष्ट्रका लागि सार्वजनिक ऋणको अधिकतम सीमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ६० प्रतिशत तोकेको छ भने वित्तीय घाटाको वार्षिक अधिकतम सीमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ३ प्रतिशत निर्धारण गरेको छ। केन्याले सन् १९९७ देखि आफ्नो राजस्वलाई कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २१-२२ प्रतिशतको सीमामा राख्ने नियम बनाएको छ भने इन्डोनेशियाले सन् २००४ देखि केन्द्र र स्थानीय सरकारको कुल संयुक्त ऋण कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ६० प्रतिशत नाघ्न नहुने नियम बनाएको छ। स्वीडेनले आफ्नो आर्थिक चक्रको वित्तीय बचत (Fiscal Surplus) कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको कम्तीमा १ प्रतिशत हुनैपर्ने नियम बनाएको छ। पेरुले कुल सरकारी ऋण कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ३० प्रतिशत नाघ्न नहुने नियम कार्यान्वयनमा ल्याएको छ।

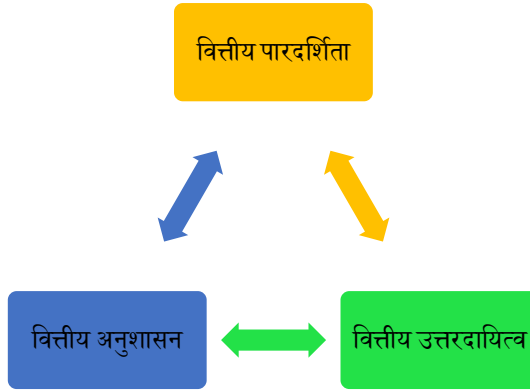
वित्तीय नियमहरू वित्तीय अनुशासन र वित्तीय स्वास्थ्यका लागि अपरिहार्य हुने गर्दछन्। यस्ता नियमहरू सरल, दिगो, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हासिल गर्ने, कार्यान्वयनयोग्य, विश्वासिलो र अनुगमन गर्न सकिने हुनुपर्छ र यसको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि विस्तृत सञ्चालन निर्देशिका समेत आवश्यक पर्छ। वित्तीय नियमहरू कानूनबाट सुनिश्चित गरिएको हुनुपर्छ र यी नियमहरूमा सरकारका सबै तह र सार्वजनिक संस्थानलाई समेटनुपर्दछ। यी नियमहरू विपद्, महामारी, आर्थिक मन्दी जस्ता विशेष परिस्थितिको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने गरी निर्माण गरिनुपर्दछ र नियमको उल्लङ्घन भएमा दोषीमाथि कारबाही वा जरिवाना गर्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ। जस्तै, यूरोपियन युनियनले बजेट घाटा र सार्वजनिक ऋणको सीमा नाघेमा जरिवाना गर्ने प्रावधान राखेकाले यी नियमहरू पालना हुन सकेका छन्।

चित्र नं ३६ : Main Categories of Fiscal Rules



- ३) वित्तीय नियमहरूको पालनले वित्तीय अनुशासन, वित्तीय उत्तरदायित्व र वित्तीय पारदर्शितालाई थप सुदृढ बनाई समग्र सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय स्वास्थ्य कायम राख्दछ। वित्तीय अनुशासनले वित्तीय नीतिलाई समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र दीर्घकालीन रूपमा दिगो हुने गरी सञ्चालन गर्दछ र सोही अनुसार नीति निर्मातालाई सीमामा राखिदिन्छ। वित्तीय नीतिले बजेटलाई निर्देशित गर्दछ नकि बजेटले वित्तीय नीतिलाई। मध्यकालीन खर्च संरचनाको अनिवार्यता, सार्वजनिक ऋण तथा बजेट घाटालाई निश्चित सीमामा राख्ने विषय वित्तीय अनुशासनभित्र पर्दछ। वित्तीय पारदर्शिताले वित्तीय प्रतिवेदनको व्यापकता (Comprehensiveness) यसको समयपालना (Timeliness) यसको विश्वसनीयता (Reliability) लाई सुदृढ बनाउँदछ। बजेट पारित गर्ने समयको सुनिश्चितता, आर्थिक सर्वेक्षणको नियमित सार्वजनिकीकरण र विश्वसनीय वित्तीय प्रतिवेदनको सार्वजनिकीकरणले वित्तीय पारदर्शिता हासिल गर्न सहयोग गर्दछ। वित्तीय उत्तरदायित्वले यसको जिम्मेवारीमा बसेकालाई जिम्मेवार बनाउँछ र वित्तीय स्रोत र साधनलाई दिगो सार्वजनिक हितका लागि उपयोग गर्न बाध्य पार्छ। तल चित्रमा वित्तीय उत्तरदायित्वका मूल तीन उद्देश्य चित्रण गरिएको छ।

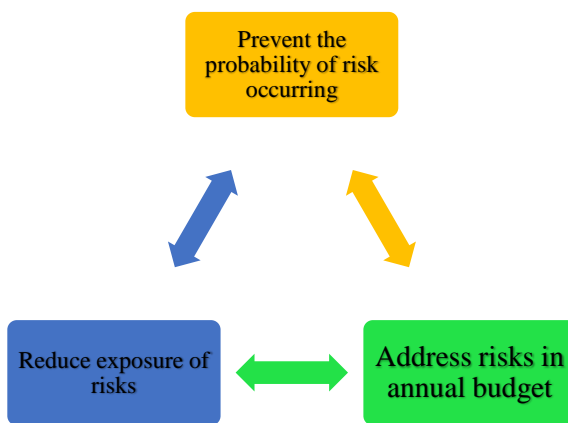
चित्र नं ३७ : वित्तीय नियमका आधारभूत तत्त्व



- ४) वित्तीय जोखिम न्यूनीकरणका लागि नीति निर्माता तथा निर्णय तहमा बसेका व्यक्ति तथा संस्थामा वित्तीय जोखिम तथा यसको नकारात्मक प्रभावका बारेमा स्पष्ट बुझाइ हुनु जरूरी छ। वित्तीय जोखिमको पहिचानका लागि वित्तीय जोखिमका स्रोत के हुन् (What is the source of risks) र यस्ता जोखिम प्रकट हुने सम्भावना कति छ (What is the probability of risk materializing) भनेर लेखाजोखा गरिनुपर्दछ। वित्तीय जोखिमका स्रोतको एउटा कारण सरकारको आफ्नै जोखिम निम्त्याउने गतिविधि (Endogenous Risks) हुन सक्दछ भने अर्को कारण बाह्य क्षेत्रमा उत्पन्न हुने जोखिम (Exogenous Risks) हुन सक्दछ। सरकारका आफ्नै क्रियाकलापका कारण उत्पन्न हुन सक्ने जोखिमको व्यवस्थापनको साँचो सरकारकै हातमा हुने गर्दछ। वित्तीय जोखिमको व्यवस्थापनमा सो जोखिम निकट भविष्यमा आउने हो वा अलिपछि घट्ने हो वा निकैपछि मात्रै घट्ने हो भनी विश्लेषण गर्नुपर्दछ।
- ५) वित्तीय जोखिमको स्रोत, यसको स्तर र यसको चरित्रको पहिचान गरिसकेपछि यसको न्यूनीकरणको उपाय खोजी गरी त्यसको कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ। के कस्तो जोखिममा के कस्तो उपाय अपनाउने भन्ने कुरा समय र परिस्थितिमा निर्भर रहन्छ। हरेक मुलुकले आ-आफ्नो अवस्था अनुसार जोखिम न्यूनीकरणका रणनीति तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने गर्दछन्। यसमा सामान्यतया जोखिम आउने नदिने (Preventing the probability of risk occurring), उत्पन्न जोखिम घटाउने (Reducing exposure of risks) र बजेट मार्फत जोखिमको व्यवस्थापन (Addressing risks in annual budget) गरी तीनवटा उपायहरू अवलम्बन गरिन्छ। सरकारका आफ्नै गतिविधिको कारण उत्पन्न हुन सक्ने जोखिमलाई सरकार आफैले वित्तीय अनुशासनमा बसेर यसको रोकथाम गर्न सक्दछ। यसका लागि कतिपय देशहरूले बजेट घाटाको वार्षिक सीमा निर्धारण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएका छन् भने कतिपयले आन्तरिक तथा बाह्य ऋणको सीमा निर्धारण गरेका छन्। सरकारको

नियन्त्रणमा नरहने जोखिमको व्यवस्थापनका लागि पूर्वतयारी (Early preparation) र घटना घटेपछि यसको निवारण वा न्यूनीकरणका उपाय अवलम्बन गर्ने गरिन्छ। उदाहरणका लागि प्राकृतिक प्रकोपका कारण उत्पन्न वित्तीय भारको व्यवस्थापनका लागि प्रकोप व्यवस्थापन कोष खडा गरी प्रकोपको समयमा प्रकोपको प्रभाव घटाउन यो रकम उपयोग गर्न सकिन्छ। वार्षिक बजेटमा वित्तीय जोखिम न्यूनीकरणका उपायहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ। सरकारले वार्षिक बजेटमा बजेट अनुशासनलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन सक्दछ। चालू खाता घाटाका कारण वित्तीय जोखिम बढ्न जाने देखिएमा सरकारले निर्यातलाई प्रोत्साहन र आयातलाई नियमन गर्ने गर्ने वित्तीय औजारहरू प्रयोगमा ल्याउन सक्दछ।

चित्र नं ३८ : Risks Mitigation Strategy



- ६) वित्तीय जोखिम व्यवस्थापनका लागि सरकारले वित्तीय क्षेत्र लगायत अर्थतन्त्रका हरेक क्षेत्रको नियमित अनुगमन गरी तिनको सूचना संकलन गरी लेखाजोखा गर्नुपर्दछ। कतिपय देशहरूले वार्षिक बजेट निर्माण गर्दा वित्तीय जोखिमका क्षेत्रको गहिरो विश्लेषण गरेका हुन्छन्। नेपालमा हरेक साल अर्थ मन्त्रालयले आर्थिक सर्वेक्षण प्रकाशन गर्ने गर्दछ। हरेक चौमासिकमा नेपाल राष्ट्र बैंकले आर्थिक परिसूचकहरूको लेखाजोखा गर्ने गर्दछ। यस्ता सूचना, प्रतिवेदन र तिनको सार्वजनिकीकरणले नीति निर्मातालाई वित्तीय अनुशासनमा रहन सचेत गराइरहेको हुन्छ।

३. वित्तीय जोखिमको लेखाजोखा

- १) वित्तीय जोखिमको लेखाजोखाका लागि हरेक देशले आ-आफ्नो अवस्था अनुसार सूचकहरूको प्रयोग गरेका हुन्छन्। नेपालको सन्दर्भमा वित्तीय जोखिमको लेखाजोखा गर्न देहायका सूचकहरू प्रयोगमा ल्याउन सकिन्छ :-

तालिका नं २५ : वित्तीय जोखिम लेखाजोखा गर्ने सूचकहरू

सूचक	जोखिम
बजेट घाटाको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात	सार्वजनिक बजेट घाटा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको निश्चित प्रतिशतभन्दा माथि रहन नहुने (मुलुकको समग्र आर्थिक स्थितिको विहङ्गम विश्लेषण गरी यो निर्धारण गरिन्छ)। यूरोपियन युनियनले यसलाई ३ प्रतिशतको सीमा नाघ्न नहुने नियम बनाएको छ।
मुद्रास्फीति दर	सामान्यतया दोहोरो अंकको मुद्रास्फीतिलाई वित्तीय जोखिमको लक्षण मानिने गरिन्छ।
कुल सार्वजनिक ऋणको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात	मुलुकको आर्थिक अवस्था, विकासको स्तर, आय आर्जनका स्रोतहरू, आन्तरिक उत्पादन र निर्यात लगायतका सूचकहरूको विश्लेषण गरी यो अनुपात निर्धारण गरिन्छ। तर नेपाल जस्तो अधिक विप्रेषणमा निर्भर र कमजोर निर्यात भएको देशका लागि कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा सार्वजनिक ऋणको हिस्सा ४० प्रतिशतभित्र राख्दा उपयुक्त हुने देखिन्छ।
विप्रेषण आयको निर्यातसँगको अनुपात	यसको निरन्तर वृद्धिले विप्रेषणको पासो (Remittance Trap) मा फस्ने सम्भावना हुन्छ।
चालू खाता घाटाको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात	चालू खाता घाटाको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात जति कम उति राम्रो मानिन्छ।
व्यापार घाटाको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात	व्यापार घाटाको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात जति कम उति राम्रो मानिन्छ।
कुल बजेटमा पूँजीगत खर्चको हिस्सा	कुल बजेटमा पूँजीगत खर्चको हिस्सा जति बढी उति राम्रो मानिन्छ।
आन्तरिक राजस्वको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात	आन्तरिक राजस्वको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात जति बढी उति राम्रो मानिन्छ। यो प्रतिशत १३ भन्दा कम भएमा राम्रो मानिन्छ। तर यसको अनुपात धेरै बढी भएमा लगानी निरुत्साहित हुन पनि सक्छ।
वार्षिक बजेटमा वैदेशिक सहायतामाथिको निर्भरता	वार्षिक बजेटमा वैदेशिक सहायतामाथिको निर्भरता जति कम उति राम्रो मानिन्छ। लामो समयसम्म नियमित रूपमा कुनै पनि राज्य परनिर्भरतामा रहनु राम्रो मानिन्छ।

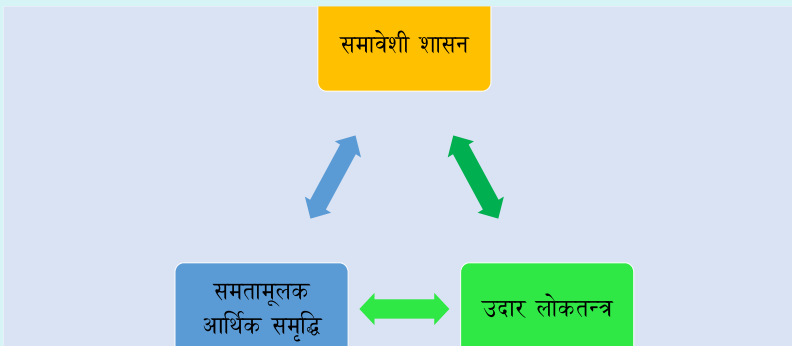
सूचक	जोखिम
वार्षिक बजेटमा सार्वजनिक ऋणको साँवा र ब्याज भुक्तानीको हिस्सा	वार्षिक बजेटमा सार्वजनिक ऋणको साँवा र ब्याज भुक्तानीको हिस्सा जति कम उति राम्रो मानिन्छ
वार्षिक बजेटमा सार्वजनिक संस्थानमाथि सरकारी खर्चको अनुपात	वार्षिक बजेटमा सार्वजनिक संस्थानमाथि सरकारी खर्चको अनुपात जति कम, उति राम्रो मानिन्छ।
प्रदेश तथा स्थानीय तहको ऋण भुक्तानीमा केन्द्रीय सरकारको निर्भरता	यो अवस्थालाई नराम्रो लक्षण मानिने हुनाले यसमा अधिक सतर्कता अपनाउनुपर्छ।
घाटामा गएका सार्वजनिक संस्थानमा सरकारको नियमित लगानी	घाटामा गएका सार्वजनिक संस्थानमा सरकारको नियमित लगानी अवस्थालाई राम्रो लक्षण मानिन्छ ।
स्थानीय सरकारमा भएको वित्तीय हस्तान्तरणसँग सो तहको चालू खर्चको अनुपात	स्थानीय सरकारमा भएको वित्तीय हस्तान्तरणसँग सो तहको चालू खर्चको अनुपात जति कम उति राम्रो मानिन्छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध

१. पृष्ठभूमि

१) सरकारका तीन तहबीचको अन्तरतह सम्बन्धलाई वित्तीय संघीयताको व्यवस्थापकीय आयामको रूपमा हेरिन्छ। नेपालको संविधानको धारा ५ ले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रियता, स्वाधीनता, स्वाभिमान, नेपालीको हकहित रक्षा, सिमानाको सुरक्षा, आर्थिक समुन्नति र समृद्धि नेपालको राष्ट्रिय हितको आधारभूत विषय हुनेछन् भनी सरकारको तीन तहको स्थापना यही राष्ट्रिय हितको प्रवर्द्धन गर्न गरिएको हो भनी स्पष्ट गरेको छ। यसको आशय संघीय संरचनाहरू वा शासकीय प्रणालीहरू आफैमा साध्य नभएर राष्ट्रिय हितको सुनिश्चितताका लागि स्थापना गरिएका शासकीय माध्यम हुन् भनी बुझनुपर्दछ। यी संरचनाहरूले पृथक् रूपमा भन्दा पनि एकआपसमा मिलेर कार्य गरेमा मात्र आम नागरिकको सर्वोपरि हित गर्न सकिन्छ। नेपालको संविधानले मूलतः समावेशी शासन, समतामूलक आर्थिक समृद्धि र उदार लोकतन्त्रलाई आफ्नो मूल चरित्रको रूपमा ग्रहण गरेको छ जसका निमित्त सरकारका तीन तहले एकआपसमा सहकार्य गर्न अत्यावश्यक रहेको छ।

चित्र नं ३९ : नेपालको संविधानले दिएको दिशानिर्देश



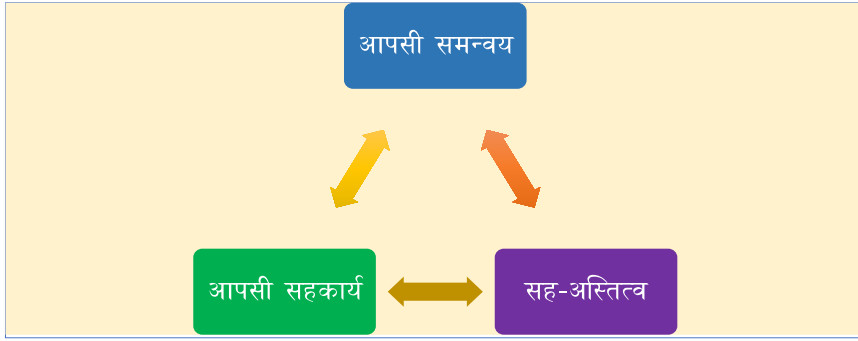
२) संविधानको धारा २३२ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने भनी सहकारी संघीयताका चरित्रलाई ग्रहण गरेको छ। सरकारका तीन तहहरू पृथक् अस्तित्व भएका स्वतन्त्र संरचना नभएर राष्ट्रिय एकता र राष्ट्रिय हितका लागि एकआपसमा अन्तरसम्बन्धित, अन्तरनिर्भर र मिलेर काम गर्ने सिंगो शासकीय प्रणालीका अवयवहरू हुन्। नेपालको संविधानका विभिन्न धाराहरूमा तीन तहका सरकारहरूले सहकारी संघीयताको मर्म अनुरूप एकआपसमा प्रशासनिक, वित्तीय र राजनीतिक रूपमा मिलेर काम गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। संविधान निर्माताहरूले संघीयतालाई राष्ट्रिय एकताको माध्यम बनाउन निकै मिहिनेत गरेका छन् जुन हाम्रो संघीयताको विशिष्ट चरित्र हो जसले अनेकतामा एकता खोजेको छ !

२. नेपालमा संघीयताको अभ्यासमा अन्तरसरकारी सम्बन्ध

१) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धको संवैधानिक आयामलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले व्यावहारिक खाका प्रदान गरेको छ। यस ऐनले मुलुकले अङ्गीकार गरेको बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको सुदृढीकरणका लागि नेपालको संविधान बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने संघ प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगमा आधारित हुने दिशानिर्देश गरेको छ। यस ऐनले अन्तरसम्बन्धका लागि अन्तरप्रदेश परिषद्, प्रदेश समन्वय परिषद् तथा विभिन्न विषयगत समितिको व्यवस्था गरेको छ।

२) नेपालको संविधानको धारा २३२ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ भनी सहकारी संघीयतालाई अन्तरसम्बन्धको मूल आधार मानेको छ। नेपालमा सरकारका तीन तहहरू एकआपसका प्रतिस्पर्धी एकाइ नभएर सिंगो प्रणालीमा आबद्ध उप-प्रणाली मात्र हुन् जसले नागरिकको बृहत् हितका लागि एकआपसमा मिलेर सहकार्य गर्ने गर्दछन्। यस धाराले सरकारका तीनै तहहरू एक अर्को मातहतका अंग (Subordinate Units) नभएर संविधान र कानूनका सीमामा बाँधिएका सहयोगी र परिपूरक संरचना हुन् भन्ने स्पष्ट पारेको छ। सरकारका तीन तह एकआपसमा मिलेर काम गर्न संविधानका विभिन्न धाराले संरचनागत व्यवस्थाहरू समेत गरेका छन्। संविधान बनाउने चरणमा संघीयताले मिलेर बसेका जनतालाई छिन्नभिन्न नबनाओस् र प्राचीन युगदेखिको नेपालले अपनाएको सामाजिक र धार्मिक सहिष्णुतालाई अक्षुण्ण राख्न सकियोस् भन्ने विषयमा ध्यान पुऱ्याइएको छ।

चित्र नं ४० : सहकारी समन्वयका आधार



- ३) नेपालको संविधान र संविधान अन्तर्गत बनेका कानूनहरूमा प्रदेश प्रदेशबीच, स्थानीय तह स्थानीय तहबीचको क्षितिजीय सम्बन्ध (Horizontal Linkages) तथा तल्लो तहको सरकार र माथिल्लो तहको सरकारबीचको ऊर्ध्वगामी सम्बन्ध (Vertical Linkages) सुदृढ गराउन विभिन्न व्यवस्थाहरू गरिएको छ। अन्तरसरकारी सम्बन्धका आयामहरूलाई वित्तीय, प्रशासनिक र राजनीतिक पाटाहरूबाट विश्लेषण गर्दा उपयुक्त हुने गर्दछ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच यी तीनवटै आयाममा सम्बन्धहरू स्थापित गरिएको छ। अन्तरतहको सम्बन्धलाई २०७७ साउन १३ मा प्रमाणीकरण भई कार्यान्वयनमा आएको संघ प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले थप संस्थागत गरेको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले पनि सहकारी संघीयताका आयामहरूलाई थप स्पष्ट गरेको छ। यसका अलावा कतिपय संरचनाहरूले पनि यो अन्तरसम्बन्धलाई थप मजबूत बनाएका छन्। नेपाल सरकारले हालै सबै स्थानीय तहका लागि वातावरणमैत्री स्थानीय शासनको प्रारूप, बालमैत्री स्थानीय शासनको प्रारूप, स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकन कार्यविधि, स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन जोखिम लेखाजोखा प्रारूप कार्यान्वयनमा ल्याएको छ जसले मुलुकभर यी क्षेत्रमा समान धारणा कार्यान्वयन गर्न सहयोग गरी अन्तरतह सम्बन्धलाई मजबूत बनाउनेछ।

चित्र नं ४१ : अन्तरसरकारी समन्वयका आधारहरू



- ४) प्रशासनिक रूपमा तीनै तहका सरकारबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्धहरू रहेका छन्। संघीय निजामती सेवा ऐन जारी भई नसकेकाले भविष्यमा यसले के कस्तो धार लिन्छ भन्ने अनुमान गर्न कठिन भए पनि प्रशासनिक आयामलाई व्यावहारिक प्रयोगको आधारमा यहाँ विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ। स्थानीय तहमा हालसम्म प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतहरू संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाटै खटाइने गरिएको छ। महानगरपालिका र उप-महानगरपालिकाहरूमा सह-सचिव, नगरपालिकामा उप-सचिव र गाउँपालिकाहरूमा शाखा अधिकृतका दरबन्दीहरू रहेका छन्। प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत स्थानीय सेवाबाट वा प्रदेश सेवाबाट वा संघीय सेवाबाट खटाउने भन्ने सम्बन्धमा विभिन्न दृष्टिकोणहरू रहे तापनि हाल प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतहरूले संघ र स्थानीय तहको बीचमा सेतुको काम गरेका छन्। स्थानीय तहमा एक पटक काम गरेका व्यक्तिहरू तुलनात्मक रूपमा स्थानीय शासनको मर्म बुझ्न सक्ने भएकाले संघीय सेवाले आफ्ना कर्मचारीको व्यावहारिक र नेतृत्व क्षमता विकासको अवसर प्राप्त गरेको छ भने स्थानीय तहमा काम गरी विषयगत मन्त्रालयमा सरुवा हुने व्यवस्थाबाट स्थानीय तहलाई संघीय विषयगत मन्त्रालयको सहयोग समेत मिल्ने गरेको छ। स्थानीय तहमा उल्लेखनीय अधिकार, स्रोत र जिम्मेवारी उपलब्ध गराउन नेपालको प्रशासनिक क्षेत्रले ठूलो योगदान गरेको छ र सार्वजनिक प्रशासन स्थानीय सरकारप्रति बढी सकारात्मक हुनुमा स्थानीय तहमा काम गरेका निजामती कर्मचारी पनि प्रमुख कारक मानिने गरिन्छ। स्थानीय तहको पुनःसंरचनाको समयमा जिल्लामा रहेका स्थानीय विकास अधिकारी र साविक संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयमा कार्यरत कर्मचारीको ठूलो मिहिनेत र परिश्रमबाट पुनःसंरचनाको प्राविधिक कार्य निष्कर्षमा पुग्न सकेको थियो। सहकारी संघीयताको मर्म अनुरूप तीन तहको सरकारको अन्तरसम्बन्ध मजबूत बनाउन पनि तीन तहका सरकारबीच जनशक्तिको साझा व्यवस्थापन आवश्यक छ।
- ५) स्थानीय तहको प्रशासनिक जनशक्ति तथा राजनीतिक पदाधिकारीको व्यवस्थापनमा नेपालको संविधानले प्रदेश सरकारलाई उल्लेखनीय भूमिका प्रदान गरेको छ। संविधानको धारा २२७ मा गाउँ सभा र नगर सभाको सञ्चालन र बैठक सम्बन्धी कार्यविधि, समिति

गठन, सदस्य पद रिक्त हुने अवस्था, गाउँ सभा र नगर सभाको सदस्यले पाउने सुविधा, गाउँपालिका र नगरपालिकाका कर्मचारी र कार्यालय सम्बन्धी अन्य व्यवस्था प्रदेश कानून बमोजिम हुनेछ भनिएको छ। यस धाराको प्रावधान अनुरूप हाल स्थानीय तहहरूले आवश्यक कर्मचारीको पदपूर्तिका लागि प्रदेश लोक सेवा आयोगसँग माग गर्न थालेका छन्। प्रदेश लोकसेवा आयोग यसमा सक्रिय हुन थालेको छ। सबै प्रदेश सरकारले स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरूको सेवा सुविधाको कानून निर्माण गरेका छन्। प्रदेश कानून मुताबिक नै स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिले सेवा सुविधा प्राप्त गरेका छन्।

६) प्रदेश र संघीय सरकारका बीचमा पनि प्रशासनिक सम्बन्धहरू रहेका छन्। प्रदेश सरकारको प्रमुख सचिवको रूपमा संघीय निजामती सेवाबाट विशिष्ट श्रेणीको अधिकृत खटाउने व्यवस्था गरिएको छ। प्रदेश मातहतका मन्त्रालयमा सचिवको रूपमा नेपाल सरकारका सहसचिव स्तरका कर्मचारीलाई खटाइँदै आइएको छ। प्रदेशको प्रमुख सचिवमा भर्खरै बहुवा भएका कर्मचारी खटाइए तापनि प्रदेश मन्त्रालयका सचिवको रूपमा भने वरिष्ठ सहसचिवलाई खटाउने अभ्यास कार्यान्वयनमा आएको छ। यस प्रक्रियालाई नेपाल सरकारले निरन्तरता दिएको छ।

७) सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रमा समेत अन्तरसम्बन्धका आयामहरू जोडिएका छन्। प्रदेश तथा स्थानीय तहले सार्वजनिक खरीद गर्दा संघीय खरीद ऐनको पालना गर्नुपर्दछ। उनीहरूले राख्ने लेखाको ढाँचा संघीय निकायले नै तोकिदिएको हुन्छ। आय व्ययको विवरणसमेत एकीकरण गरिएको छ। कुन प्रदेशको कति आय र कति व्यय भन्ने कुरा महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयबाट थाहा पाउन सकिन्छ। आर्थिक प्रशासनको अभिलेखमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धलाई संस्थागत गरिएको छ। संविधानको धारा २३०(२) मा पालिकाले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा घाटा बजेट निर्माण गर्नुपर्ने भएमा संघीय कानून र प्रदेश कानून बमोजिम स्रोत समेतको प्रस्ताव पेश गर्नुपर्नेछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ। यसै गरी संविधानको धारा २०३ मा संघीय कानून बमोजिम बाहेक प्रदेश सरकारले कुनै पनि ऋण लिन वा जमानत दिन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ भने धारा ५९ मा साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य विषयमा प्रदेशलाई समेत लागू हुने गरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउन सक्ने अधिकार संघलाई प्रदान गरिएको छ। धारा ५९(३) मा स्थानीय तहले बजेट पेश गर्ने समय संघीय कानून बमोजिम हुनेछ उल्लेख गरिएको छ। धारा ५९(७) मा प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ भनिएको छ। संविधानको धारा ६०(१) मा साझा सूचीभित्रका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ भनिएको छ र यसलाई अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनद्वारा सहजीकरण गरिएको छ। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा महालेखा नियन्त्रकको

कार्यालयले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सहयोग प्रदान गरेको छ। प्रदेश सुशासन केन्द्रले स्थानीय तहका कर्मचारीको क्षमता विकासमा योगदान दिएको छ।

- ८) कानून निर्माणमा समेत सहकारी संघीयताका मर्मलाई आधार मान्ने व्यवस्था अपनाइएको छ। संविधानको धारा २२६ मा गाउँ सभा र नगर सभाले अनुसूची-८ र अनुसूची-९ बमोजिमको सूचीमा उल्लिखित विषयमा कानून बनाउन सक्नेछन् भनी उल्लेख गरिएको छ। यस्तो कानून बनाउने प्रक्रिया प्रदेश कानून बमोजिम हुनेछ भनिएको छ। संविधानको धारा ५७ मा साझा अधिकारका सवालमा कानून बनाउँदा माथिल्लो तहको सरकारले बनाएको कानूनसँग बाझिन नहुने व्यवस्था गरिएको छ। संस्थागत रूपमा पनि सरकारका तीन तहले एकआपसमा निर्भर रहनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। उदाहरणका लागि संविधानको धारा ५६ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको वडाको संख्या संघीय कानून बमोजिम हुनेछ भनी उल्लेख गरिएको छ।
- ९) तीनै तहका सरकारका बीच आपसी सम्बन्ध, सहकार्य र समन्वयका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसमन्वय) ऐन, २०७७ ले विभिन्न संस्थागत व्यवस्था गरेको छ। यस ऐनको दफा १६ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश सरकारका मुख्य मन्त्रीहरू, स्थानीय तहहरूका प्रतिनिधिहरूसमेत रहेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को व्यवस्था गरिएको छ। यस परिषदलाई साझा अधिकारका विषयमा कानून तथा नीति तर्जुमाका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय गर्ने, प्रदेश तथा स्थानीय स्तरमा कार्यान्वयन हुने राष्ट्रिय हित तथा स्वार्थसँग जोडिएका विषयमा समन्वय गर्ने, संघीयता कार्यान्वयनको सम्बन्धमा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट बनेका नीति, कानून तथा योजनाको समीक्षा गर्ने, संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट हुने सेवा प्रवाहको विषयमा सामञ्जस्य कायम गर्न आवश्यक कार्य गर्ने जस्ता जिम्मेवारीहरू दिएको छ। यस ऐनको दफा ३ मा संघ प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्धका आधारहरूको सूची उल्लेख गरिएको छ जसमा राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषय, राष्ट्रिय गौरव र एकताको संरक्षण, मौलिक हकको कार्यान्वयन, नेपाली नागरिकबीच समान व्यवहार र सुरक्षा, प्राकृतिक तथा भौतिक स्रोतको संरक्षण, पारस्परिक सहयोग र सहकार्य जस्ता क्षेत्रहरू समावेश गरिएको छ। यस ऐनको दफा २४ ले प्रदेश र स्थानीय तहबीच वा प्रदेशभित्रका एकभन्दा बढी जिल्लाभित्रका स्थानीय तहबीचको समन्वय वा अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न प्रत्येक प्रदेशस्तरमा मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेशभित्रका स्थानीय तहहरूका प्रतिनिधि समेत रहेको प्रदेश समन्वय परिषद्को व्यवस्था गरेको छ। ऐनको दफा २७ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रको कार्य सम्पादन गर्दा विवाद नआउने गरी सम्पादन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ भने दफा २८ ले संघ, प्रदेश तथा अन्तरप्रदेशबीचको विवाद निरूपणका प्रक्रियाहरू निर्धारण गरेको छ।

- १०) संविधानले जिल्लाभिन्नका स्थानीय तहसँग समन्वय गर्न, विकास तथा निर्माण सम्बन्धी कार्यमा सन्तुलन कायम गर्न, सोको अनुगमन गर्न र जिल्लामा रहने संघीय, प्रदेश सरकारका कार्यालय र पालिकाबीच समन्वय गर्न जिल्ला समन्वय समितिको व्यवस्था गरेको छ। साबिकको जिल्ला विकास समितिको स्थानमा जिल्ला समन्वय समितिको व्यवस्था गरिएको हो। तर समितिसँग दण्ड र पुरस्कार तथा वित्तीय एवम् प्रशासनिक शक्ति नरहेकाले जिल्ला समन्वय समितिहरू त्यति प्रभावकारी भने देखिएका छैनन्।
- ११) अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई वित्तीय संघीयताको आयामबाट समेत विश्लेषण र लेखाजोखा गर्न सकिनेछ। वित्तीय संघीयताको व्यवस्थापनमा सहकारी संघीयताका आयामहरूलाई संरचनागत रूपमा नै आन्तरिकीकरण गरिएको छ। संविधानको अनुसूची ७ मा संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची छ भने अनुसूची-९ मा तीनै तहको साझा अधिकारको सूची उल्लेख गरिएको छ। साझा अधिकारको सूचीमा उल्लिखित विषयको प्रशासनमा तीनै तहका सरकारले सहकार्य र समन्वय गर्नुपर्ने हुन्छ। संविधानको धारा ५७ को उपधारा ५ र ६ ले तल्ला तहका सरकारले बनाएको कानून माथिल्लो तहसँग बाझिन नहुने र बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था गरेको छ। राजस्व बाँडफाँटमा अन्तरसरकारी अन्तरसम्बन्धलाई स्थापित गर्न खोजिएको छ। विज्ञापन कर र मनोरञ्जन कर स्थानीय तहले उठाई उठेको ४० प्रतिशत रकम प्रदेशलाई बाँडफाँट गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। प्रदेशले उठाएको सवारी साधन करको रकमको ४० प्रदेश रकम सम्बन्धित स्थानीय तहलाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचामा वितरण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। सामाजिक सुरक्षाको जिम्मेवारी संघको भए पनि यसको वितरण स्थानीय तहले गर्दै आएका छन्। वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम संघबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा र प्रदेशबाट सम्बन्धित स्थानीय तहमा प्रवाह हुने गरेको छ। महामारीको समयमा प्रदेश सरकारले संघीय सरकारका निकायलाई सहयोग गर्दै आएको छ। स्थानीय तहमा रहेका संघीय कार्यालयहरूलाई सम्बन्धित स्थानीय तहले समेत सहयोग गर्ने गरेका छन्।
- १२) संघीय सरकार समेत कतिपय सवालहरूमा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा भर पर्नुपर्ने हुन्छ। संघीय सरकारले सवारी साधन खरीद गर्दा अब प्रदेश मातहतका यातायात कार्यालयमा दर्ता गर्नुपर्दछ। जन्म, मृत्यु, विवाह जस्ता घटना दर्ता गर्दा उठेको रकम स्थानीय तहले संघीय सरकारको खातामा जम्मा गर्नुपर्दछ। वनबाट उठेको रोयल्टी प्रदेश सरकारले केन्द्रीय सरकारी खातामा दाखिला गरी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशमा बाँडफाँट हुने गर्दछ।

१३) संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले सञ्चालन गर्दै आएको प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रमले प्रदेश तथा स्थानीय तहको क्षमता विकासका लागि प्रदेश सरकारलाई सशर्त अनुदान प्रवाह गर्दै आएको छ। यस कार्यक्रमले प्रदेश सुशासन केन्द्रमा सहयोग गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहका कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधिको क्षमता विकासमा लगानी गरेको छ। यस कार्यक्रमले स्थानीय तहको कानून निर्माण, एकीकृत योजनाको निर्माण, क्षमता विकास योजनाको निर्माण आदिमा स्थानीय तहलाई प्रदेश सरकार मार्फत सहयोग गरेको छ। यो कार्यक्रम संघ प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वयको एक रूपरेखा बनेको छ। यस कार्यक्रमको नवप्रवर्तन कोषबाट स्थानीय तहले प्रदेशबाट रकम पाउने व्यवस्था गरिएको छ।

३. सरकारका तीन तहबीचको समन्वय सम्बन्धी विद्यमान अभ्यास

- १) सरकारका तीन तहबीच सहकारी संघीयताको आयामलाई संरचनागत रूपमा संस्थागत गरिए तापनि व्यावहारिक रूपमा सरकारका तीन अंगहरूबीच गुनासाहरू र यदाकदा विवादहरू भन्ने आउने गरेका छन्। संघीय शासन प्रणाली अभ्यासको प्रारम्भिक चरणमा नै रहेकाले गुनासा तथा विवादहरू आउनु स्वाभाविक नै हुने गर्दछ र यसले संघीय शासन प्रणालीलाई परिपक्व बनाउन सहयोग नै गर्दछ। प्रदेश तथा स्थानीय तहले संघीय सरकारप्रति र स्थानीय तहले प्रदेशप्रति विभिन्न गुनासाहरू व्यक्त गरी यदाकदा औपचारिक रूपमा आवाज समेत उठाउने गरेको पाइन्छ।
- २) संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तर सम्बन्ध) ऐन, २०७४ को परिच्छेद-३ मा कानून, नीति र योजना तर्जुमामा तीन तहका बीचको अन्तरसम्बन्धको आयामलाई स्पष्ट पारिएको छ। यसमा संघले आफ्नो एकल वा साझा अधिकारको विषयमा कुनै कानून वा नीति बनाउँदा प्रदेश तथा स्थानीय तहको एकल अधिकार अतिक्रमण गर्न नपाउने व्यवस्था गरेको छ। यसै गरी प्रदेशले समेत आफ्ना एकल वा साझा अधिकारको विषयमा कानून निर्माण गर्दा संघ वा स्थानीय तहको एकल अधिकार अतिक्रमण गर्न नपाउने र संघीय कानूनसँग बाझिने गरी कानून निर्माण गर्न नपाउने व्यवस्था गरेको छ। यस ऐनले एकल अधिकार सम्बन्धमा प्रदेश वा स्थानीय तहले कानून बनाउँदा वा सोको कार्यान्वयन गर्दा सो विषयमा संविधान बमोजिम कुनै शर्त वा मापदण्डको अधीनमा रही र संविधानमा संघले नीति बनाउने व्यवस्था भएकोमा त्यस्तो नीति वा नीति अन्तर्गत बनेको संघीय कानूनको अधीनमा रही कार्यान्वयन गर्नु वा कानून बनाउनुपर्नेछ भनेको छ। यस ऐनमा संघले आफ्नो एकल अधिकारको विषय वा अवशिष्ट अधिकारको सम्बन्धमा कानून बनाउँदा त्यस्तो विषय वा अधिकार अन्तर्गतको कुनै कार्य प्रदेश वा स्थानीय तह वा प्रदेश वा स्थानीय तहको कुनै निकाय वा अधिकारीले गर्ने गरी व्यवस्था गर्न सक्ने प्रावधान राखिएको छ। प्रदेशले पनि एकल वा साझा अधिकारको विषयमा स्थानीय तहबाट

कार्यान्वयन हुने व्यवस्था गर्न सक्ने प्रावधान यसै ऐनमा राखिएको छ। यो विधायिकी मनसाय भनेको तल्लो तहको सरकारबाट हुन सक्ने काम सकभर तलबाटै गर्ने र तल्लो तहको सरकारले गर्न नसक्ने वा तल्लो तहको सरकारबाट गर्दा उपयुक्त नहुने काममा मात्र माथिल्लो तहको सरकार संलग्न रहोस् भन्ने पनि हो। संघीयता खर्चको दृष्टिकोणले महँगो नपरोस् भन्ने आशय पनि यसमा लुकेको छ। ऐनमा यी व्यवस्था भए तापनि यिनको पूर्ण रूपमा पालना हुन सकेको छैन। संघ तथा प्रदेशका कतिपय कार्यालय स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गर्न सकिने देखिन्छ। प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको कामको बीचमा दोहोरोपना समेत देखिएका छन्।

- ३) नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सशर्त अनुदानको रकम समयमै उपलब्ध नगराउने, उपलब्ध गराउँदा पनि स्थानीय आवश्यकताभन्दा पनि विषयगत मन्त्रालयका राजनीतिक र प्रशासनिक पदाधिकारीको स्वविवेकमा परियोजना छनोट हुने र सशर्त रकममा तल्लो तहको सरकारलाई खर्च एकाइको व्यवहार गरिने गुनासाहरू स्थानीय तहको रहने गरेको पाइन्छ। स्थानीय तहले यी गुनासाहरू प्रदेशलाई समेत गर्ने गरेका छन्। माथिल्लो तहको सरकारले तल्लो तहलाई उपलब्ध गराउने सबै रकमको विवरण बजेट पेश गर्ने समय अर्थात् प्रदेशको हकमा असार १ गते अगावै र स्थानीय तहको हकमा असार १० गते अगावै उपलब्ध गराउनुपर्ने हुन्छ ताकि सबै बजेट तथा कार्यक्रमहरू प्रदेश तथा स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममा समावेश हुन सकोस् र वित्तीय अनुशासन कायम गर्न सहयोग मिलोस्। यसबाट कार्यक्रमको दोहोरोपना हटाउन समेत मद्दत गर्नेछ। संघीय तहमा तल्ला तहका सरकारहरू माथिल्लो तहको सरकारको खर्च एकाइ होइनन्। बजेट पारित गर्ने समयपछि माथिल्लो तहको सरकारबाट हुने पटके निकास वित्तीय सुशासनको दृष्टिकोणले पनि उपयुक्त मानिन्न।
- ४) संविधानको अनुसूचीमा रहेका तीन तहबीचको कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँट र कानूनहरू निर्माण गर्दा एकआपसमा बाझिने गरी निर्माण गरेको विषयमा पनि समय समयमा गुनासाहरू आउने गरेको छ। यस्ता गुनासाहरू शिक्षा, स्वास्थ्य र उद्योग क्षेत्रमा सतहमा नै आउने गरेका छन्। स्वास्थ्य क्षेत्रमा कति बेडसम्मको अस्पताल कुन तहले सञ्चालन गर्ने भन्ने विषयमा कानूनी विवादहरू आएका छन्। तल्ला तहका सरकारहरूले आफ्नो एकल अधिकारको विषयमा समेत माथिल्लो तहको सरकारले हस्तक्षेप गरेको गुनासो व्यक्त गरेका छन्। जनस्वास्थ्यको अधिकांश कार्य जिम्मेवारी स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण गरिए तापनि यसका कार्यालय र कर्मचारी भने प्रदेश मातहत रहेका छन्। लैंगिक विकास, सामाजिक सशक्तीकरण, बाल विकास क्षेत्रमा सञ्चालन गरिने संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका कतिपय कार्यक्रमहरू उस्तै प्रकृतिका भएको गुनासो आउने गरेको छ। हरेक जिल्लामा रहेका शिक्षा मन्त्रालय मातहतका जिल्ला शिक्षा समन्वय एकाइ कार्यालयहरू निष्क्रिय जस्तै भएका छन् र यी निकायले गर्ने अधिकांश कार्य संविधान

अनुरूप प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रमा रहेका छन्। साझा अधिकारका क्षेत्रमा बन्नुपर्ने सबै कानूनहरू निर्माण हुन नसक्दा यसको व्यवस्थापनमा कठिनाई उत्पन्न हुन गएको र पुराना कानूनको भरमा प्रशासन गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समस्याहरू उत्पन्न भएका छन्। उदाहरणका लागि खानी तथा खनिज पदार्थ सम्बन्धी नयाँ ऐन आउन नसकेकाले खानी तथा खनिज पदार्थको तीन तहबीचको बाँडफाँटमा अन्योल आएको छ। यस्तै खानीबाट प्राप्त हुने साधारण निर्माणमुखी खनिज पदार्थको वास्तविक जिम्मा प्रदेशको हो वा स्थानीय तहको हो भन्ने विषयमा व्यावहारिक अन्योल रहेको छ।

- ५) संघीय सरकारप्रति प्रदेश तथा स्थानीय तहको सबैभन्दा ठूलो गुनासो कर्मचारी व्यवस्थापनमा रहेको देखिन्छ। स्थानीय तहले समयमै प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत उपलब्ध नगराएको र छिटो छिटो सरुवा गरिदिएको जस्ता गुनासाहरू व्यक्त गर्ने गर्दछन्। प्रदेश सरकारले संघीय निजामती सेवा ऐन तर्जुमा नभएका कारण प्रादेशिक तथा स्थानीय सेवा सञ्चालन गर्न नयाँ कानून बनाउन नसकिएको गुनासो गर्ने गरेका छन्। प्रदेश सरकारहरूले प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रमा परेका विषय हेर्ने गरी संघीय सरकारले संगठन विस्तार गरेको गुनासो पनि व्यक्त गर्ने गरेको पाइन्छ। प्रदेश सरकारले समेत जिल्ला जिल्लामा स्थानीय तहबाट हुन सक्ने कामका लागि समेत प्रादेशिक कार्यालय स्थापना गरिएको आरोप खेप्नुपरेको अवस्था छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहले अनुत्पादनशील तथा सार्वजनिक सेवा प्रवाहभन्दा पनि राजनीतिक प्रकृतिका संगठन निर्माण गरी चालू खर्चको दायित्व बढाएको भनेर विशेषज्ञहरूले त्यस्ता निकायका सम्बन्धमा टीकाटिप्पणी गर्न थालेका छन्। खास गरी प्रदेशहरूले स्थापना गरेका विभिन्न समिति आयोग तथा प्रतिष्ठानले दीर्घकालीन दायित्व सृजना गरेको गुनासाहरू आउन थालेका छन्।

४. अन्तरसम्बन्धमा चाल्नुपर्ने कदमहरू

- १) नेपालले सहकारितामा आधारित संघीय शासन प्रणालीको प्रारम्भिक अभ्यास गरेको छ र छोटो समयमा यसका आधारभूत जगहरू स्थापना पनि भएका छन्। संघीय प्रणालीको प्रभावकारिता यसले आम नागरिकको हितका लागि प्रवाह गर्ने सार्वजनिक सेवा, विकास र आर्थिक समुन्नतिको परिमाण र गुणस्तरमा भर पर्नेछ। यसले सकारात्मक नतीजा ल्याउने वा नल्याउने कुरा यसको संस्थागत संरचनाको कार्यकुशलता र कार्य प्रभावकारितामा निर्भर रहनेछ जसका लागि अन्तरतह सम्बन्ध महत्त्वपूर्ण मानिने गरिन्छ। अन्तरतहमा आएका मुद्दाहरू, गुनासाहरू एवम् भविष्यमा आउने सक्ने मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्दै लैजानुपर्ने हुन्छ। यसो गर्न नसकिएमा संघीयताले आन्तरिक विवादहरू निम्त्याउन सक्छ।

- २) अन्तरतह सम्बन्धलाई एकआपसमा बाझिएका कानूनहरूले झन् जटिलता थपिदिन सक्छन्। संघीय सरकारले यसमा एक समिति नै गठन गरेर यस सम्बन्धी अध्ययन गरी एकआपसमा बाझिएका वा प्रदेश तथा स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारमा समेत प्रवेश गरेका संघीय कानूनलाई परिमार्जन गर्न अत्यावश्यक छ। प्रदेश सरकारले समेत यसै अनुरूप आफ्ना कानूनहरू संशोधन गर्न सक्नुपर्छ। संघीय निजामती सेवा ऐन छिटोभन्दा छिटो जारी गर्न सकिएमा कर्मचारी प्रशासनको समन्वयमा देखिएका अन्यायहरू हट्न जानेछन्।
- ३) तीन तहबीचको समन्वयको सबैभन्दा ठूलो जिम्मेवारी संघीय सरकारको हुने गर्दछ। खासगरी संघीय विषयगत मन्त्रालयहरूले संगठन विस्तारबाट आफ्नै शक्तिको विस्तार गर्ने प्रवृत्ति (Leviathan) भन्दा पनि सन्निकटताको सिद्धान्त (Principle of Subsidiarity) लाई अपनाउनु जरूरी छ। विषयगत मन्त्रालयहरूले सशर्त अनुदानको प्रशासनमा यस सिद्धान्तलाई पालना गर्नु जरूरी छ।
- ४) प्रदेश तथा स्थानीय तहले पाउने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण संविधानको भावना अनुरूप प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता र राजस्व सम्भाव्यताको वस्तुगत आधारमा निर्धारण गर्नुपर्दछ। यस कार्यका लागि कार्य जिम्मेवारीको थप विस्तृतीकरण, कार्य जिम्मेवारीको क्षेत्रको विषयगत मापदण्ड निर्धारण र लागतको अनुमान गर्न आवश्यक छ। यी कार्यहरू मूलतः विषयगत मन्त्रालयले नगरेसम्म राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले वस्तुगत रूपमा खर्च आवश्यकताको यकीन गर्न सक्दैन। यसमा संघीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहसँग समेत सहकार्य गर्न आवश्यक छ। वित्तीय संघीयताको मर्म वित्तीय स्रोतको प्राविधिक र वस्तुगत बाँडफाँट पनि हो।
- ५) संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले व्यवस्था गरेका राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, विषयगत समिति, प्रदेश समन्वय परिषद् तथा नेपालको संविधानको धारा २३४ ले व्यवस्था गरेको अन्तरप्रदेश परिषदलाई जति क्रियाशील गर्न सक्यो अन्तरतह सम्बन्ध त्यति नै प्रभावकारी हुनेछ।
- ६) सरकारका तीन तहबीचको अन्तरसम्बन्धमा राजनीतिक दलहरूबीचको आपसी सहकार्यले अत्यन्त ठूलो महत्त्व राख्दछ। नेपालमा संघीयताको प्रभावकारिता प्रदेश तहको कार्य प्रभावकारितामा निर्भर रहने गर्दछ। केन्द्रीय र स्थानीय संरचनाहरू एकात्मक प्रणालीमा समेत रहने गर्दछन्। नेपालका सबै दलहरूबीचमा प्रदेश सरकारको सवालमा र प्रदेशको सरकारको राजनीतिक स्थिरताका लागि एक आम सहमति बनाउन आवश्यक देखिन्छ। उदाहरणका लागि प्रदेशमा प्रादेशिक मन्त्रालयको विस्तार प्रदेश समेतको हितमा छैन। प्रदेश सरकारहरू जति स्थिर हुन सके त्यति संघीयताका आधारशिलाहरू बलिया हुन सक्छन्। प्रदेशमा खटाइएको केन्द्रीय जनशक्ति प्रदेशको ठूलो सम्पत्ति हो जसलाई त्यहाँ काम गर्ने वातावरण सृजना गर्नु प्रदेश सरकारको पनि दायित्व रहेको छ। प्रदेश प्रशासन,

प्रदेशको आन्तरिक संरचना, प्रदेशको विकास, प्रदेशको वित्तीय संरचना सम्बन्धमा दलहरूबीच साझा समझदारी हुनु अत्यावश्यक रहेको छ। अन्तरतह सम्बन्धको सुदृढीकरणका लागि एकअर्काको भूमिकामा स्पष्टता र संघीयताको सम्बन्धमा समान बुझाइ हुनु आवश्यक छ। खास गरी राजनीतिक दलका बीचमा संघीयताको सन्दर्भमा समान बुझाइ रहनुपर्दछ। साझा अधिकारका सूचीमा रहेका विषयमा बन्न बाँकी संघीय कानून जति छिटो बन्न सक्यो उति संघीयतको अभ्यासमा रहेका अन्यायहरू घट्न जानेछन्। यसबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहले समेत यी क्षेत्रमा दिगो रूपमा कानून निर्माण गर्न सक्नेछन्।

- ७) सरकारका तीन तहबीचको सम्बन्धमा राज्यसत्ताको दायराभन्दा बाहिर रहेका संस्थाको पनि अहम् भूमिका रहने गर्दछ। खास गरी गैरसरकारी संस्थाहरू, नागरिक समाज र बुद्धिजीवीहरूको यसमा ठूलो भूमिका हुने गर्दछ। नेपालमा संघीयताले राजनीतिक स्थिरता दिएको र सार्वजनिक विकास र सेवाको जिम्मेवारी बाँडफाँट गरेको छ। यसले स-साना कामका लागि सिंहदरबारलाई नै जिम्मेवार ठान्ने मान्यतामा कमी ल्याइदिएको छ जसले नेपालमा सत्ताको केन्द्रीकरणको आरोप मात्र घटाएको छैन, द्वन्द्वको राजनीतिक व्यवस्थापन पनि गरेको छ। यसले प्रतिस्पर्धात्मक विकासलाई प्रवर्द्धन गरेको छ। एकले गरेको राम्रो अभ्यास अर्कोले सिक्ने अवसर दिएको छ।

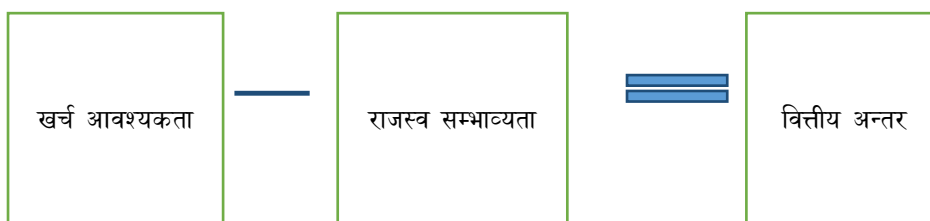
खर्च आवश्यकताको निर्धारण

१. परिचय

- १) नेपालको संविधानको धारा ६० मा नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ भनिएको छ। सोही दफामा प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछन् भनिएको छ। यस प्रकार संघबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा र प्रदेशबाट स्थानीय तहमा वितरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदानलाई खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा वितरण गर्नुपर्ने संवैधानिक अनिवार्यता रहेको छ। संविधानको दफा ६०(३) मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिश बमोजिम हुनेछ भनिएको छ। वित्तीय समानीकरण अनुदान वित्तीय हस्तान्तरणकै एक अभिन्न अङ्ग भएकाले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले हरेक प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण निर्धारण गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता निकाली सो रकममा प्रदेश तथा स्थानीय तहले उठाई उपयोग गर्न पाउने राजस्व रकम घटाई वितरण गर्न सकिने वित्तीय समानीकरणको रकम यकीन गर्नुपर्ने हुन्छ।
- २) खर्च आवश्यकताको विषय सिद्धान्ततः संविधान र यो अन्तर्गत बनेका संघीय कानूनले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सृजना गरेको खर्चको दायित्व र ती निकायहरूलाई प्रदान गरिएको राजस्व अधिकारबाट उठ्ने राजस्वबीचको अन्तरले उत्पन्न हुने ऊर्ध्वगामी वित्तीय अन्तर (Vertical Fiscal Gaps) को सम्बोधनसँग जोडिएको छ। खर्च दायित्वको तुलनामा राजस्व अधिकारको निक्षेपण व्यावहारिक, प्राविधिक र प्रशासनिक हिसाबले सम्भव हुने गर्दैन। यसैले अधिकांश संघीय मुलुकमा खर्चको विकेन्द्रीकरणभन्दा राजस्वको

विकेन्द्रीकरण कमजोर नै हुने गर्दछ। प्राविधिक रूपमा राजस्वका स्रोतहरू सबै स्थानमा समान परिमाणमा उठ्न सक्दैन। प्रशासनिक रूपमा फराकिलो आधार भएका करहरू केन्द्रीय निकायबाट उठाउँदा मितव्ययी पनि हुने गर्दछ। यसैले यस्तो वित्तीय अन्तर स्वाभाविक नै मानिन्छ। वित्तीय हस्तान्तरणमा राजस्व क्षमताको विषय हरेक प्रदेश वा स्थानीय तहको फरक राजस्व सम्भाव्यताका कारण उनीहरूबीच हुने फरक फरक राजस्व क्षमताको अन्तरले सृजना गर्ने क्षितिजीय वित्तीय अन्तर (Horizontal Fiscal Gaps) सँग जोडिएको हुन्छ। यसमा राजस्व क्षमता कम हुनेलाई बढी अनुदान प्रदान गरेर समन्यायिकता ल्याउने गरिन्छ। राजस्व क्षमता (Revenue Capacity) र राजस्व प्रयास (Tax Efforts) भनेको फरक फरक विषय हो। आफ्नो सम्भाव्य स्रोतमा मिहिनेत र कार्यकुशलताबाट आउने राजस्व रकम राजस्व प्रयासमा समावेश हुन्छ। राजस्व प्रयासमा बढी मिहिनेत गरी राजस्व परिचालन गर्नेलाई बढी अनुदान दिएर प्रोत्साहन गर्नुपर्ने हुन्छ जुन विषय कार्य सम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीसँग जोडिएको हुन्छ।

चित्र नं ४२ : वित्तीय अन्तर

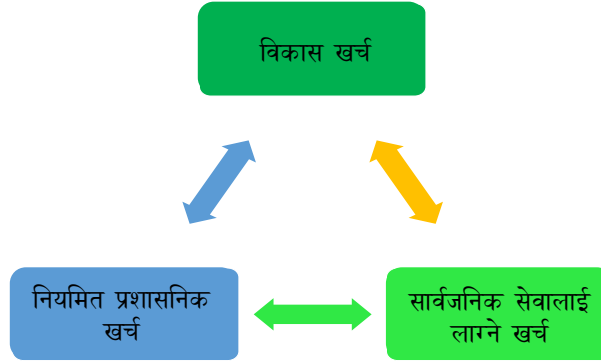


२. खर्च आवश्यकता निर्धारणका चरणहरू

- १) **कार्यविस्तृतीकरण** : प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता निर्धारण गर्दा पहिलो चरणमा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रको विस्तृत व्याख्या सहित कार्यविस्तृतीकरण (Unbundling) गर्नुपर्ने हुन्छ। खासगरी साझा अधिकारको सम्बन्धमा थप स्पष्ट गर्नुपर्ने हुन्छ। कुन काम कुन तहको सरकारले गर्ने भन्ने विषय निक्वोरल नभएसम्म कुन तहको खर्च आवश्यकता के कति हो भन्ने अनुमान गर्न कठिन छ। उदाहरणका लागि नेपालको संविधान अनुसार स्थानीय तहका कार्यजिम्मेवारीका विषय एकल अधिकारतर्फ २२ बुँदा र साझा अधिकारमा १५ बुँदा गरी जम्मा ३७ बुँदामा समेटिएको छ। यी एकल तथा साझा अधिकारका अतिरिक्त मौलिक हक, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीति एवम् अन्य विषयगत कानूनले पनि स्थानीय तहलाई कार्य जिम्मेवारीहरू थपिदिएको छ। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा स्थानीय तहले गर्ने कार्यको विस्तृत सूची उल्लेख गरिएको छ। यी सबै जिम्मेवारीहरूको विस्तृत व्याख्या नगरी यसको मापदण्ड र राष्ट्रिय लक्ष्य समेत निर्धारण गर्न कठिन छ।

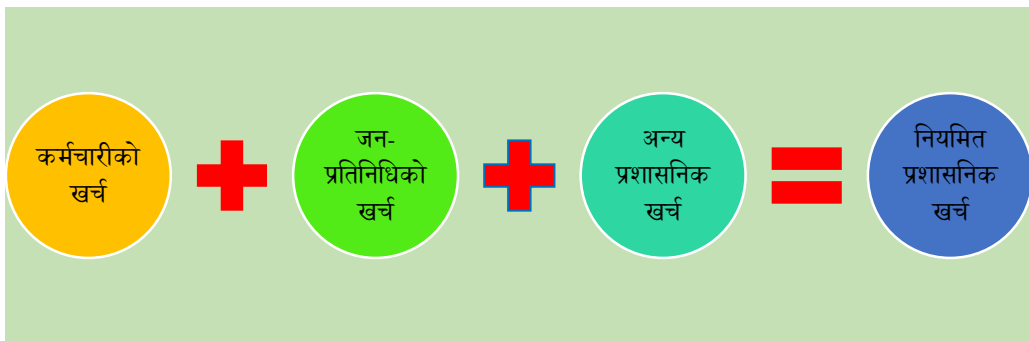
- २) **खर्च क्षेत्रको राष्ट्रिय मापदण्ड निर्धारण** : संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यजिम्मेवारीको विस्तृत व्याख्या र विस्तृतीकरण पश्चात् हरेक कार्यको गुणस्तर सहितको राष्ट्रिय मापदण्ड निर्धारण गर्नुपर्दछ। जस्तै स्थानीय सडकको न्यूनतम मापदण्ड निर्माण गर्दा यसको न्यूनतम चौडाइ तथा यसको न्यूनतम गुणस्तर आदि किटान गर्नुपर्छ। स्थानीय सडकको हकमा यसको मापदण्ड Nepal Rural Road Standards मा व्याख्या गरिएको छ। दमकल सेवा हो भने कुन गुणस्तरको दमकल, कति जना जनशक्ति रहने आदि मापदण्ड निर्धारण गर्नुपर्ने हुन्छ। शहरी विकासका लागि शहरी विकास मन्त्रालयले Urban Planing Norms भनेर यसको व्याख्या गरेको छ। स्वास्थ्य क्षेत्रमा स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालयले Minimum Service Standards निर्धारण गरेको छ।
- ३) **खर्च क्षेत्रको राष्ट्रिय लक्ष्य निर्धारण** : खर्च आवश्यकता निर्धारणका लागि प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने हरेक कामको न्यूनतम राष्ट्रिय मापदण्ड निर्धारण पश्चात् यसको राष्ट्रिय लक्ष्य निर्धारण गर्नुपर्दछ। राष्ट्रिय लक्ष्य निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी राष्ट्रिय योजना आयोगको हुने गर्दछ। विषयगत मन्त्रालयसँगको सहकार्यमा राष्ट्रिय योजना आयोगले यस्तो लक्ष्य निर्धारण गर्नुपर्दछ। विषयगत मन्त्रालयहरूले यसमा राष्ट्रिय योजना आयोगसँग प्राविधिक सहकार्य गर्न आवश्यक छ। यस्ता लक्ष्यहरू दिगो विकासको लक्ष्य, आवधिक योजना, शहरी विकास सम्बन्धी मापदण्ड, विषयगत गुरुयोजना, स्थानीय तहको संस्थागत स्वमूल्यांकन आदिबाट लिन सकिन्छ वा विशेषज्ञ टोली निर्माण गरी यस्तो कार्य सम्पादन गर्न सकिन्छ।
- ४) **मूल्य सूचकांक निर्धारण** : खर्च आवश्यकता क्षेत्रको लक्ष्य र मापदण्ड निर्धारण गरेपछि वस्तु, सेवा, तथा जनशक्तिको सम्बन्धमा मूल्य सूचकांक सर्वेक्षण गर्नुपर्ने हुन्छ। यसमा केन्द्रीय तथ्यांक विभाग वा नेपाल राष्ट्र बैकबाट निकालिने मूल्य सूचकांकलाई पनि आधार मान्न सकिन्छ। भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा Cost Factor निर्धारण गर्न सकिन्छ। विगतमा स्थानीय निकाय वित्त आयोगले मूल्य सूचकांक निर्धारण गर्दा Cost Factor लाई आधार मानेको थियो। खर्च आवश्यकतालाई विश्लेषण गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको प्रशासनिक खर्च, सेवा प्रवाहका लागि लाग्ने खर्च र विकास निर्माणका लागि लाग्ने खर्चको लागत आवश्यक पर्छ। यसरी लागत निकाल्दा नेपाल जस्तो कठिन भूगोल भएको देशमा स्थानगत रूपमा ढुवानी, यातायात र दुर्गमताका कारण लाग्ने अतिरिक्त लागत (Additional Cost Factor) समेत हिसाब गर्नुपर्ने हुन्छ।

चित्र नं ४३ : खर्च आवश्यकताका क्षेत्रहरू



५) प्रशासनिक खर्चको निर्धारण : खर्च आवश्यकताको मापन गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको नियमित प्रशासनिक खर्चको प्रक्षेपण गर्ने गरिन्छ। यसमा कर्मचारीको दायित्व, जन प्रतिनिधिहरूको दायित्व, अन्य प्रशासनको खर्चको प्रक्षेपण गर्नुपर्दछ। प्रदेश तथा स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिको संख्या निश्चित हुने र उनीहरूको सेवा सुविधा पनि कानूनद्वारा निश्चित गरिएकाले सोही आधारमा प्रक्षेपण गर्न सकिन्छ। स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिको सेवा सुविधा प्रदेश कानून बमोजिम हुने गर्दछ। कर्मचारीको प्रशासनिक खर्च निर्धारण गर्दा जनसंख्या र भू-गोलका आधारमा राष्ट्रिय मापदण्ड निर्धारण गरी अत्यावश्यक जनशक्तिको संख्या र लागतको प्रक्षेपण गर्न सकिन्छ। स्थानीय तहमा रहन सक्ने मोटामोटी दरबन्दी विवरणहरू संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट उपलब्ध गराइएको थियो। अन्य प्रशासनिक खर्चलाई राष्ट्रिय मापदण्ड र स्थानगत मूल्य अभिवृद्धिका आधारमा प्रक्षेपण गर्न सकिन्छ।

चित्र नं ४४ : खर्च आवश्यकतामा नियमित प्रशासनिक खर्च



- ६) **सार्वजनिक सेवाको लागत निर्धारण** : खर्च आवश्यकताको अर्को चरणमा प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्रदान गर्ने सार्वजनिक सेवाको न्यूनतम लागत प्रक्षेपण गर्नुपर्ने हुन्छ। नेपालको संविधानको अनुसूची ६-९ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूको एकल तथा साझा अधिकारको सूची उल्लेख गरिएको छ। उदाहरणका लागि स्थानीय तहलाई नगर प्रहरी, अग्नि नियन्त्रण सेवा, फोहोरमैला व्यवस्थापन, सिफारिशहरू दिने काम, खानेपानी, कृषि प्रसार, पशु विकास, आधारभूत स्वास्थ्य आदि सेवाको जिम्मेवारी प्रदान गरिएको छ। यी सेवाको लागत जनसंख्या तथा भूगोलको आधारमा प्रक्षेपण गर्नुपर्ने हुन्छ।
- ७) **विकास खर्चको लागत निर्धारण** : सार्वजनिक सेवाको लागत प्रक्षेपण गरेपछि प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने पूँजीगत प्रकृतिका विकास निर्माण सम्बन्धी कार्यको लागत प्रक्षेपण गर्नुपर्ने हुन्छ। स्थानीय तहलाई सडक निर्माण, ढल निर्माण, उद्यान तथा पार्कको निर्माण, विद्युतीकरण, आवास, बस पार्क, औद्योगिक ग्राम आदि जस्ता पूँजीगत प्रकृतिको विकास निर्माण र स्थानीय आर्थिक विकासको जिम्मेवारी प्रदान गरिएको छ। यसको लागत अनुमान गर्दा पनि राष्ट्रिय मापदण्ड र राष्ट्रिय लक्ष्यलाई आधार मानी न्यूनतम विकास खर्चको प्रक्षेपण गर्नुपर्छ। विकास तथा सेवा खर्चको लागत निकाल्दा विभिन्न एकाइमा मापन गर्न सकिन्छ।

तालिका नं २६ : खर्च आवश्यकताका एकाइका उदाहरण

विषय क्षेत्र	एकाइ
सडक	प्रतिकिमी वार्षिक खर्च
ढल	प्रतिकिमी वार्षिक खर्च
खानेपानी	प्रतिव्यक्ति वार्षिक खर्च
आधारभूत शिक्षा	प्रतिविद्यार्थी वार्षिक खर्च
आधारभूत स्वास्थ्य	प्रतिव्यक्ति वार्षिक खर्च
दमकल सेवा	प्रतिव्यक्ति वार्षिक खर्च
खानेपानी सेवा	प्रतिघरपरिवार वार्षिक खर्च
सिँचाइ	प्रतिहेक्टर वार्षिक खर्च
विद्युत् सेवा	प्रतिघरपरिवार वार्षिक खर्च

चित्र नं ४५ : खर्च आवश्यकताका प्रक्रियाहरू



कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणाली

१. ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

- १) नेपालमा कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीलाई कानूनका रूपमा पहिलो पटक स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ मा समावेश गरिएको थियो। यस ऐनको दफा २३६ मा प्रत्येक वर्ष नेपाल सरकारले स्थानीय निकायहरूलाई तोकिएको न्यूनतम अनुदान उपलब्ध गराउनुको अतिरिक्त सम्बन्धित स्थानीय निकायको जनसंख्या, विकासको स्तर, राजस्व परिचालन गर्न सक्ने सम्भाव्यता र क्षमता, वित्तीय साधनको आवश्यकता, आय-व्ययको नियमित अभिलेखन कार्य, लेखापरीक्षणको स्थिति, आर्थिक अनुशासनको स्थिति जस्ता आधारमा थप अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने व्यवस्था गरेको थियो। स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली, २०५६ को नियम २७३घ ले स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगको सिफारिश समेत लिई स्थानीय विकास मन्त्रालयले न्यूनतम शर्तका सूचक तथा कार्यसम्पादन मापन सूचक समेतका आधारमा स्थानीय निकायको मूल्यांकन गरी स्थानीय निकायलाई दिइने अनुदानमा थपघट गर्न र उत्कृष्ट कार्य गर्ने स्थानीय निकायलाई पुरस्कृत गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको थियो। उक्त कानूनी व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न तत्कालीन स्थानीय विकासमन्त्री राजेन्द्र पाण्डे र सचिव भगवतीप्रसाद काफ्लेको समयमा नेपाल सरकारले मिति २०६३ मंसिर ११ गतेको निर्णयबाट स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगको कार्यक्षेत्रमा स्थानीय निकायलाई प्रदान गरिने अनुदान र राजस्व बाँडफाँटको न्यूनतम शर्त र कार्यसम्पादन मापदण्ड (Minimum Conditions and Performance Measures) तयार गरी सोको अध्ययन तथा मूल्यांकन गर्ने एवम् यसको आधारमा स्थानीय निकायमा जाने निःशर्त पूँजीगत अनुदान तथा अंक निर्धारण गर्ने विषय समावेश गरिएको

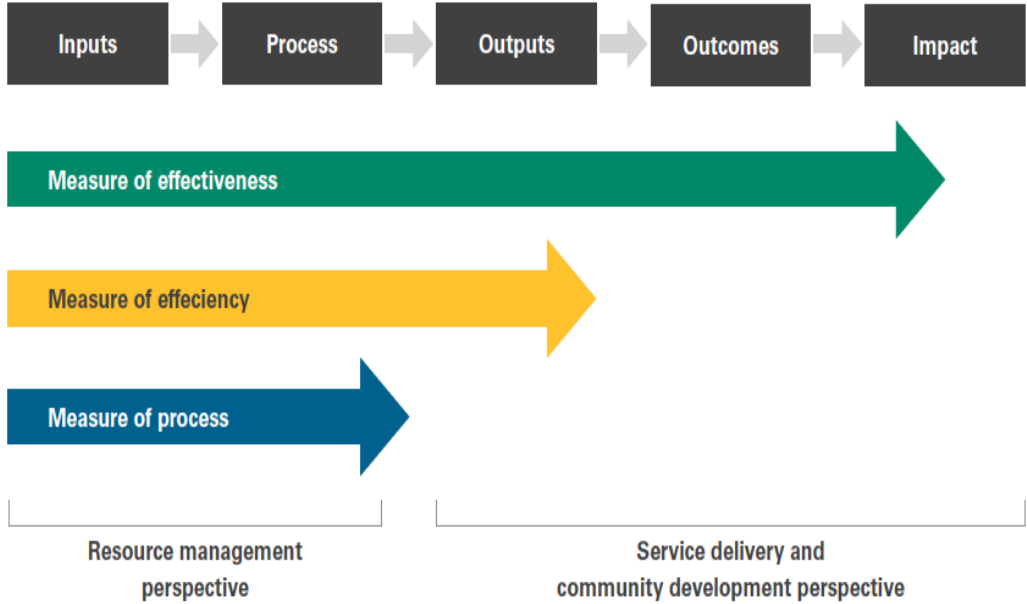
थियो। सो अनुरूप जिल्ला विकास समितिका साथै नगरपालिकाहरूमा न्यूनतम शर्त तथा कार्यसम्पादन मापन र गाउँ विकास समितिहरूको न्यूनतम शर्तको मूल्यांकन गरी आर्थिक वर्ष २०६५/०६६ देखि जिल्ला विकास समितिमा र आर्थिक वर्ष २०६६/०६७ देखि नगरपालिकाहरू तथा गाउँ विकास समितिहरूमा कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदान प्रणाली पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याइएको थियो।

- २) नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०६३/०६४ को बजेट वक्तव्य मार्फत स्थानीय स्रोत परिचालन बढाउन र प्राप्त साधनको प्रभावकारी उपयोग गर्न बढावा दिने उद्देश्यले स्थानीय निकायलाई कार्यसम्पादनको आधारमा अनुदान उपलब्ध गराउने नीति अवलम्बन गर्‍यो। स्थानीय निकाय वित्त आयोगको प्रतिवेदन, २०५७ ले वित्तीय विकेन्द्रीकरणको सबलताका लागि स्थानीय निकायमा कार्यसम्पादन आधारित अनुदान प्रणाली लागू गर्ने सिफारिश गरेको थियो। यस सिफारिशको आधारमा नेपालमा आर्थिक वर्ष २०६१/०६२ देखि नै स्थानीय विकास मन्त्रालयले विकेन्द्रित वित्त व्यवस्था तथा विकास कार्यक्रम (DFDP) मार्फत उक्त कार्यक्रम लागू भएका २० जिल्लामा सो कार्यक्रमबाट जिल्ला विकास समितिलाई प्रदान गर्ने अनुदानलाई कार्यसम्पादनमा आधारित बनाएको थियो। स्थानीय निकाय वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०६३/०६४ मा ५५ जिल्लामा र आर्थिक वर्ष २०६४/०६५ मा सबै जिल्लामा परीक्षण मूल्यांकन गरेको थियो।
- ३) जिल्ला विकास समितिमा ८ वटा कार्यक्षेत्रमा ६२ वटा र नगरपालिकामा ५ वटा कार्यक्षेत्रमा ४० वटा कार्यसम्पादनका सूचकहरू रहेका थिए। कार्यसम्पादनको सूचकको अंकभार १०० पूर्णांकको थियो। न्यूनतम शर्ततर्फ जिल्ला विकास समिति तथा नगरपालिकामा १५ वटा सूचक र गाउँ विकास समितिहरूमा १० वटा सूचक रहेका थिए। न्यूनतम शर्त तथा कार्यसम्पादन सूचकको मूल्यांकन स्थानीय निकाय वित्त आयोगबाट हुने गर्दथ्यो र मूल्यांकन नतीजाको गुण परीक्षण सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको थियो। नेपालमा २०५९ श्रावण १ देखि स्थानीय निकाय जनप्रतिनिधिविहीन थिए। यस्तो समयमा स्थानीय निकायलाई गतिशील बनाउन तथा स्थानीय निकायमा वित्तीय सुशासन जोखिम घटाउन न्यूनतम शर्त तथा कार्यसम्पादन प्रणाली र स्थानीय शासन तथा सामुदायिक विकास कार्यक्रमको सहयोगमा सञ्चालित रूपान्तरणीय सामाजिक परिचालनको छाताभिन्न क्रियाशील भएका वडा नागरिक मञ्च र नागरिक सचेतना केन्द्रहरूले उल्लेखनीय योगदान गरेका थिए।

२. कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरणको अवधारणा

- १) प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने अनुदानको परिमाणलाई उक्त निकायले हासिल गर्ने उपलब्धिमा आबद्ध गर्ने प्रणालीलाई हाम्रो सन्दर्भमा कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणाली भन्ने गरिन्छ। यस्ता उपलब्धिहरू प्रक्रिया तथा नतीजा दुवैसँग सम्बन्धित हुन्छन्। प्रक्रियामूलक उपलब्धिले कानूनको पालना तथा वित्तीय अनुशासनलाई सुदृढ गर्छ भने नतीजामूलक उपलब्धिले उक्त निकायहरूलाई उपलब्ध गराइएको वित्तीय साधन स्रोतबाट नागरिकको जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन सहयोग गर्दछ। कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरणको मूल उद्देश्य प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई साधन स्रोतलाई नतीजामूलक क्षेत्रमा उपयोग गर्न प्रोत्साहन दिनु हो। यसमा अक्षमलाई सजाय गर्ने भन्दा पनि सक्षमलाई प्रोत्साहित गर्ने मनसाय राखिएको हुन्छ। साधन स्रोतको दुरुपयोग वा लापरवाही वा भ्रष्टाचारको नियन्त्रण तथा रोकथाममा महालेखापरीक्षक तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग जस्ता निगरानी संस्थाहरू (Oversight Agencies) को भूमिकाको बढी महत्त्व हुने गर्दछ। कार्यसम्पादनलाई मापन गर्ने प्रणालीहरू जस्तै कार्यसम्पादन मापनका सूचकहरू, वित्तीय सुशासन लेखाजोखाका सूचकहरू, व्यवस्थापन परीक्षण, संस्थागत स्वमूल्यांकन प्रणाली जस्ता व्यवस्थापकीय औजारहरू वित्तीय कुशलता, नतीजाको प्रवाह र संस्थागत प्रभावकारिता हासिल गर्ने विधिहरू हुन्।
- २) कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीले प्रदेशहरूबीच र स्थानीय तहहरूबीच प्रभावकारी कार्यसम्पादनका लागि सकारात्मक प्रतिस्पर्धा बढाउँछ। सशर्त अनुदानमा यसलाई आबद्ध गर्न सके राष्ट्रिय मापदण्डहरू कार्यान्वयन गर्न सहयोग गर्दछ। यस प्रणालीले तल्ला तहका सरकारलाई उपलब्ध रकमको खर्च प्रगति र उनीहरूको बजेट खर्च गर्ने क्षमता विकास गर्न मद्दत दिन्छ। यस प्रणालीले प्रदेश तथा स्थानीय तहको जनताप्रतिको उत्तरदायित्व (Downward Accountability) लाई थप घनीभूत गराउन सक्छ। यस प्रणालीले प्रदेश तथा स्थानीय तहको क्षमताको विश्लेषण गरी उनीहरूको क्षमता विकासका स्थानगत क्षेत्रहरू पहिचान गर्न सहयोग गर्दछ। कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदान प्रणालीले वित्तीय सुशासन कायम गरी नतीजामुखी व्यवस्थापन र विकासलाई संस्थागत गर्दछ।
- ३) कार्यसम्पादनलाई अन्ततः नतीजामा आधारित बनाउनुपर्ने हुन्छ। प्रतिफल (Output) को उपलब्धिले कार्यकुशलता मात्र देखाउने गर्दछ। प्रभाव (Impact) स्तरको उपलब्धि हासिल भए मात्र दिगो नतीजा प्राप्त हुने गर्दछ। साधन स्रोतको उपयोग गर्दा प्रतिफल र परिणाममा नै सीमित नभई प्रभावको लक्ष्य हासिल गर्न सक्नुपर्छ।

चित्र नं ४६ : नतीजा क्षेत्रको रूपरेखा



Source: Adapted from Steffensen (2010).

३. संघीयतामा कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरणको अभ्यास

- १) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३(२) मा आयोगले संविधान र यस ऐन बमोजिम सुझाव वा सिफारिश दिँदा वा ढाँचा तयार गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्यसम्पादनलाई समेत आधार लिनेछ भनी कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीलाई कानूनी वैधता प्रदान गरिएको छ। संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट जारी गरिएको स्थानीय तह संस्थागत स्वमूल्यांकन कार्यविधि, २०७७ को दफा १३ मा यस कार्यविधि बमोजिम गरिएको स्वमूल्यांकन नतीजालाई स्थानीय तहको कार्यसम्पादन सूचकको रूपमा उपयोग गर्न सकिने र स्थानीय तहलाई वित्तीय हस्तान्तरण गर्दा यस्तो नतीजालाई समेत आधार मान्न सकिने प्रावधान समावेश गरिएको छ। यस्तै प्रावधान स्थानीय तह वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्यांकन कार्यविधिको दफा १३ मा समेत गरिएको छ।

२) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिशमा कार्यसम्पादनलाई समेत आधार मानेको थियो। यसमा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको कुल रकममध्ये न्यूनतम अनुदानका लागि सिफारिश गरिएको रकम कट्टा गरी बाँकी हुन आउने रकमको २.५ प्रतिशत हिस्सा कार्यसम्पादनका आधारमा थप हुने गरी सिफारिश गरिएको थियो। यसमा देहायका सूचकहरू समावेश गरिएको थियो।

तालिका नं २७ : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिशमा अपनाएको कार्यसम्पादनका आधार

कार्यसम्पादन सूचक	भार (प्रतिशत)
१. स्थानीय तहले गत आर्थिक वर्षमा गरेको खर्चको प्रतिशत	४०
२. अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा २१ को उपदफा (३) बमोजिम गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाले चालू आर्थिक वर्षको बजेटको राजस्व व्ययको अनुमान असार महीनाको १० गतेभित्र गाउँ वा नगर सभामा पेश गरेको	४०
३. अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १८को उपदफा (१) बमोजिम आय-व्ययको प्रक्षेपण सम्बन्धी विवरण पुस मसान्तभित्र अर्थ मन्त्रालयमा पेश गरेको	२०
जम्मा	१००

३) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा प्रदेश तथा स्थानीय तह दुवैमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिशमा कार्यसम्पादनलाई आधार मानेको छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको कुल रकममध्ये न्यूनतम समानीकरण अनुदानका लागि सिफारिश गरिएको रकम कट्टी गरेर बाँकी हुन आउने रकमको ५ प्रतिशतलाई कार्यसम्पादनमा आधारित बनाई सिफारिश गरेको छ। यसमा प्रदेशतर्फ ७ वटा र स्थानीय तहतर्फ पनि ७ वटै सूचकहरू समावेश गरिएका थिए। आयोगले यस प्रयोजनका लागि देहायका सूचकहरू कार्यन्वयनमा ल्याएको थियो।

(क) प्रदेशका सन्दर्भमा अवलम्बन गरिएका कार्यसम्पादन सूचकहरू

तालिका नं २८ : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा प्रदेश तहमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिशमा अपनाएको कार्यसम्पादनका आधार

कार्यसम्पादन सूचक	भार (प्रतिशत)
१) नेपालको संविधानको धारा ६० को उपधारा (५), राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ को उपदफा (१) को खण्ड (क) र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ८ को उपदफा (२) बमोजिम प्रदेशबाट स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण सम्बन्धी कानून तर्जुमा गरेको वा नगरेको ।	१३
२) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ को उपदफा (१) को खण्ड (ख) र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ९ को उपदफा (३) बमोजिम प्रदेशबाट स्थानीय तहलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदान वितरण सम्बन्धी प्रदेश कानून तर्जुमा गरेको वा नगरेको ।	१३
३) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १८ को उपदफा (१) बमोजिम प्रदेशले आगामी आर्थिक वर्षका लागि आयव्ययको प्रक्षेपण गरिएको तथ्यांक सहितको विवरण चालू आर्थिक वर्षको पुस मसान्तभित्र अर्थ मन्त्रालयमा पेश गरेको वा नगरेको ।	१३
४) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा २१ को उपदफा (४) बमोजिम प्रदेशले आफूले उठाएको राजस्व र राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम सहितको कुल राजस्व रकमबाट प्रशासनिक खर्च पूरा गरी बाँकी रकम विकास निर्माणका कार्यमा उपयोग गरेको अवस्था भएको वा नभएको ।	१३
५) प्रदेशले अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३० को उपदफा (३) बमोजिम बजेट कार्यन्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी तत् सम्बन्धी विवरण कात्तिक मसान्तभित्रमा सार्वजनिक गरेको वा नगरेको ।	१३
६) अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३२ को उपदफा (२) बमोजिम प्रदेशले आफूले गरेको आय-व्ययको चौमासिक आवधिक विवरण तोकिएको समय (चौमासिक अवधि समाप्त भएको एक महीनाभित्र) मा संघीय अर्थ मन्त्रालय समक्ष पेश गरेको वा नगरेको ।	१३
७) प्रदेशको गत आर्थिक वर्षको खर्चको प्रगति प्रतिशत ।	२२
जम्मा	१००

(ख) स्थानीय तहका सन्दर्भमा अवलम्बन गरिएका कार्यसम्पादन सूचकहरू

तालिका नं २९ : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिशमा लिएको कार्यसम्पादनका आधार

कार्यसम्पादन सूचक	भार (प्रतिशत)
१) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १८ को उप दफा (१) बमोजिम स्थानीय तहले आगामी आर्थिक वर्षका लागि आय-व्ययको प्रक्षेपण गरिएको तथ्यांक सहितको विवरण चालू आर्थिक वर्षको पुस मसान्तभित्र अर्थ मन्त्रालयमा पेश गरेको वा नगरेको।	१०
२) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा २१ को उपदफा (३) बमोजिम स्थानीय तहले चालू आर्थिक वर्षको असार महीनाको १० गतेभित्र आगामी आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमानित विवरण (बजेट) सम्बन्धित गाउँ वा नगर सभामा पेश गरेको वा नगरेको।	२५
३) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा २१ को उपदफा (४) बमोजिम आफूले उठाएको राजस्व र राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम सहितको कुल राजस्व रकमबाट प्रशासनिक खर्च पूरा गरी बाँकी रकम विकास निर्माणका कार्यमा उपयोग गरेको अवस्था भएको वा नभएको।	१०
४) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३० बमोजिम स्थानीय तहको पछिल्लो आर्थिक वर्षको आय-व्यय विवरणको अन्तिम लेखा परीक्षण भएको वा नभएको।	२५
५) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३० को उपदफा (३) बमोजिम स्थानीय तहले बजेट कार्यान्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी तत् सम्बन्धी विवरण कात्तिक मसान्तभित्रमा सार्वजनिक गरेको वा नगरेको।	१०
६) स्थानीय तहको गत आर्थिक वर्षको खर्चको प्रगति प्रतिशत।	१०
७) अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३२ को उपदफा (३) र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७६ को उपदफा (५) बमोजिम स्थानीय तहले आफूले गरेको आय र व्ययको चौमासिक शीर्षकगत विवरण तोकिएको समयभित्र संघीय अर्थ मन्त्रालयमा, प्रदेशको आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमा, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगमा पेश गरेको वा नगरेको।	१०
जम्मा	१००

४) आयोगले आर्थिक वर्ष २०७९/८० देखि लागू हुने गरी प्रदेश कार्यसम्पादन सूचकमा नतीजामूलक सूचक समेत थप गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि सूचकहरू कार्यान्वयनमा ल्याउने निर्णय गरेको छ।

(क) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आगामी आर्थिक वर्ष २०७९/८० देखि स्थानीय तहका लागि अवलम्बन गरेका सूचकहरू

तालिका नं ३० : स्थानीय तहका कार्यसम्पादन सूचक

सूचक	भार (प्रतिशत)
१. गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाले प्रत्येक वर्षको असार १० गतेभित्र आगामी आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान सम्बन्धित गाउँ सभा र नगर सभामा पेश गरेको ।	५
२. गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाले प्रत्येक वर्षको असार १० गतेभित्र आगामी आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान सम्बन्धित गाउँ सभा र नगर सभामा पेश गरी असार मसान्तभित्र पारित गरेको ।	५
३. स्थानीय तहले घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, मनोरञ्जन कर तथा विज्ञापन कर बापत उठेको रकममध्ये प्रदेश सरकारलाई दिनुपर्ने ४० प्रतिशत रकम मासिक रूपमा प्रदेश सञ्चित कोषमा जम्मा गरेको ।	५
४. स्थानीय तहले आगामी आर्थिक वर्षका लागि आय-व्ययको प्रक्षेपण गरिएको तथ्यांक सहितको विवरण चालू आर्थिक वर्षको पुस मसान्तभित्र अर्थ मन्त्रालयमा पेश गरेको ।	५
५. स्थानीय तहले बजेट कार्यान्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी तत् सम्बन्धी विवरण प्रत्येक वर्षको कात्तिक मसान्तभित्र सार्वजनिक गरेको ।	५
६. स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रको राजस्व परिचालन गरेको अवस्था : १) अनुमानित राजस्व प्रक्षेपण अनुसार राजस्व संकलनको अवस्था- सबै स्थानीय तहको औसत प्रक्षेपित राजस्व संकलनको प्रतिशतभन्दा सम्बन्धित स्थानीय तहको राजस्व संकलन बढी भएको अवस्था । (७) २) अघिल्लो आर्थिक वर्षको तुलनामा राजस्व संकलनको अवस्था- सबै स्थानीय तहको औसत राजस्व संकलनको प्रतिशतभन्दा सम्बन्धित स्थानीय तहको राजस्व सङ्कलन बढी भएको अवस्था । (६)	१३
७. स्थानीय तहको गत आर्थिक वर्षको विनियोजित रकम अनुसार खर्चको अवस्था : १) कुल विनियोजित रकममा कुल खर्चको प्रतिशत- सबै स्थानीय तहको औसत खर्च प्रगति प्रतिशतको तुलनामा सम्बन्धित स्थानीय तहको कुल खर्चको प्रगति प्रतिशत बढी रहेको । (७)	१५

सूचक	भार (प्रतिशत)
२) कूल पूँजीगत विनियोजित रकममा कूल पूँजीगत खर्चको प्रतिशत- सबै स्थानीय तहको औसत पूँजीगत खर्च प्रगति प्रतिशतको तुलनामा सम्बन्धित स्थानीय तहको पूँजीगत खर्चको प्रगति प्रतिशत बढी रहेको। (८)	
८. गत आर्थिक वर्षभन्दा अघिल्लो आर्थिक वर्षको अन्तिम लेखापरीक्षणबाट औँल्याएको बेरुजूको अवस्था : सबै स्थानीय तहको औसत बेरुजू प्रतिशतको तुलनामा सम्बन्धित स्थानीय तहको न्यून बेरुजू प्रतिशतको अवस्था रहेको।	१५
९. महालेखानियन्त्रक कार्यालयले प्रयोगमा ल्याएको स्थानीय सञ्चित कोष व्यवस्थापन प्रणाली (Subnational Treasury Regulating Application, SUTRA) को प्रयोग स्थानीय तहहरूले पूर्ण रूपमा गरी आवश्यक विवरण प्रविष्ट गरेको। (स्थानीय सञ्चित कोष व्यवस्थापन प्रणाली (Subnational Treasury Regulating Application, SUTRA) को प्रयोग बाह्रै महीना गरी विवरण प्रविष्टि गरेको)	५
१०. स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयमा स्थानीय स्तरको विकासका लागि आवधिक योजना तर्जुमा गरेको	३
११. कक्षा १ देखि ८ सम्मको खुद विद्यार्थी भर्ना दर राष्ट्रिय औसत दरभन्दा बढी रहेको।	३
१२. कक्षा ८ को तुलनामा कक्षा ९ मा विद्यार्थी टिकाउ दर राष्ट्रिय औसत दरभन्दा बढी रहेको	३
१३. सामुदायिक विद्यालयबाट कक्षा १० को परीक्षामा सहभागी कुल विद्यार्थी संख्याको तुलनामा कम्तीमा स्तरीकृत अंक (GPA) १.६ वा सोभन्दा उच्च GPA मूल प्रमाणपत्र प्राप्त गरेको विद्यार्थी प्रतिशत राष्ट्रिय औसत प्रतिशतको तुलनामा बढी रहेको।	३
१४. चार पटक गर्भ जाँच गर्ने महिलाको राष्ट्रिय औसत प्रतिशतको तुलनामा स्थानीय तहको गर्भ जाँच प्रतिशत बढी रहेको।	३
१५. कुल प्रजनन संख्यामध्ये स्वास्थ्य संस्थामा सुत्केरी हुने महिलाको अनुपात प्रतिशत : सुरक्षित सुत्केरी सुविधाको राष्ट्रिय औसत दरको तुलनामा बढी प्रतिशत स्वास्थ्य संस्थामा सुत्केरी भएको।	३
१६. पूर्ण खोप सुविधा प्राप्त गरेका बालबालिकाको अनुपात राष्ट्रिय दरभन्दा बढी रहेको।	३
१७. आयोगले कार्यसम्पादन सूचकको सम्बन्धमा तयार गरी प्रयोगमा ल्याएको विद्युतीय अनलाइन पोर्टल (Online Portal) मा कार्यसम्पादन सूचक सम्बन्धी विवरण तोकिएको अवधिमा प्रविष्टि (Upload) गरेको।	६
जम्मा	१००

(ख) नेपाल सरकारबाट उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरण अनुदान बाँडफाँटमा प्रदेश तहका लागि आगामी आर्थिक वर्षलाई लक्षित गरेर अवलबन्धन गरिएका सूचकहरू

तालिका नं ३१ : प्रदेश तहका कार्यसम्पादन सूचक

सूचक	भार प्रतिशत
१. गत आवभन्दा अघिल्लो आवको अन्तिम लेखापरीक्षणले औल्याएको बेरुजुमा सबै प्रदेशको औसत बेरुजु प्रतिशतको तुलनामा सम्बन्धित प्रदेशको न्यून बेरुजु प्रतिशतको अवस्था।	१५
२. प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानून बमोजिम आयोगले तोकेको आधार लागू गरी सशर्त अनुदान प्रदान गरेको।	१०
३. सवारी साधन कर बापत बाँडफाँट गरिएको ४० प्रतिशत रकम प्रदेश सरकारले मासिक रूपमा सम्बन्धित स्थानीय सञ्चित कोषमा जम्मा गरेको।	५
४. प्रदेशको गत आर्थिक वर्षको विनियोजित रकम अनुसार खर्चको अवस्था : १. कूल विनियोजित रकममा कूल खर्चको प्रतिशत- सबै प्रदेशको औसत खर्च प्रगति प्रतिशतको तुलनामा सम्बन्धित प्रदेशको कूल खर्चको प्रगति प्रतिशत बढी रहेको। (७) २. कूल विनियोजित पूँजीगत रकममा कूल पूँजीगत खर्चको प्रतिशत- सबै प्रदेशको औसत पूँजीगत खर्च प्रगति प्रतिशतको तुलनामा सम्बन्धित प्रदेशको पूँजीगत खर्चको प्रगति प्रतिशत बढी रहेको। (८)	१५
५. राजस्व संकलन : १. अनुमानित राजस्व प्रक्षेपणको तुलनामा राजस्व संकलनको अवस्था- सबै प्रदेशको औसत प्रक्षेपित राजस्व संकलनको प्रतिशतभन्दा सम्बन्धित प्रदेशको बढी राजस्व संकलनको अवस्था रहेको। (१०) २. अघिल्लो आर्थिक वर्षको तुलनामा राजस्व संकलनको अवस्था- सबै प्रदेशको औसत राजस्व संकलनको प्रतिशतभन्दा सम्बन्धित प्रदेशको बढी राजस्व संकलनको अवस्था रहेको। (१०)	२०
६. प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने वित्तीय समानीकरण अनुदानको अनुमानित विवरण स्थानीय तहलाई चैत मसान्तभित्र उपलब्ध गराएको।	५
७. प्रदेशले आगामी आर्थिक वर्षका लागि आय-व्ययको प्रक्षेपणको तथ्यांक सहितको विवरण चालू आर्थिक वर्षको पुस मसान्तभित्र संघीय अर्थ मन्त्रालयमा पेश गरेको।	५
८. प्रदेशले आफ्नो बजेट कार्यान्वयनको वार्षिक समीक्षा गरी तत् सम्बन्धी विवरण प्रत्येक वर्षको कात्तिक मसान्तभित्र सार्वजनिक गरेको।	५
९. गत आवभन्दा अघिल्लो आवको प्रदेश तहको वायु गुणस्तर सूचकांक (Air Quality Index) मा सुधार भएको।	५
१०. प्रदेश तहमा व्यवस्थित बनले ढाकेको क्षेत्रफल लक्ष्यको तुलनामा ८० प्रतिशतभन्दा बढी वृद्धि भएको।	५
११. विद्युतीय अनलाइन पोर्टल (Online Portal) मा कार्यसम्पादन सूचक सम्बन्धी विवरण तोकिएको अवधिमा प्रविष्टि (Upload) गरेको	१०
जम्मा	१००

अन्तरतह वित्तीय हस्तान्तरणमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

१. वित्तीय संघीयतालाई हरेक देशले आफ्नो विशिष्ट अवस्था अनुसार फरक फरक अभ्यास गरेका हुन्छन्। यस परिच्छेदमा विश्वका केही देशहरूले अपनाएको वित्तीय संघीयताको अभ्यासको संक्षिप्त चर्चा गरिएको छ।
२. ब्राजिलको संविधान १९८८ ले तल्लो तहको सरकारले आफ्नो कुल आयको २५ प्रतिशत रकम शिक्षामा खर्च गर्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था गरेको छ। भियतनाममा तल्लो तहको सरकारले आफ्नो कुल बजेटको कम्तीमा पनि २० प्रतिशत शिक्षामा र २ प्रतिशत रकम विज्ञान तथा प्रविधिमा खर्च गर्नुपर्ने हुन्छ। फिलिपिन्समा कानूनले नै स्थानीय सरकारको प्रशासनिक खर्चको सीमा निर्धारण गरेको छ।
३. ब्राजिल, डेनमार्क, फ्रान्स, इटाली, जापान, स्वीडेन आदि मुलुकमा स्थानीय तहहरू संविधानबाटै सृजना गरिएका छन् भने अस्ट्रेलिया र संयुक्त राज्य अमेरिकामा त्यहाँको प्रदेशको संविधानबाट निर्माण भएका छन्। न्यूजिल्याण्ड र बेलायत लगायतका केही देशमा केन्द्र सरकारको कानूनबाट स्थानीय तहको निर्माण भएको छ।
४. क्यानडामा स्थानीय सरकारहरू प्रादेशिक ऐनबाट सृजना भएका छन् र स्थानीय सरकारले पाउने अधिकांश अनुदानहरू प्रदेश सरकारहरूले नै उपलब्ध गराउँदछन्। यो देशमा स्थानीय सरकारको कुल खर्चमा प्रादेशिक अनुदानको हिस्सा औसतमा १६ प्रतिशत रहेको छ। प्रदेशले स्थानीय सरकारलाई उपलब्ध गराउने अनुदानमा निःशर्त अनुदानको हिस्सा करीब २० प्रतिशत रहेको छ। सशर्त अनुदानहरू मूलतः सडक निर्माण, सामाजिक सेवा र वातावरण संरक्षणमा उपलब्ध गराइन्छ। सशर्त अनुदानको मुख्य उद्देश्य प्रादेशिक न्यूनतम सेवा मापदण्ड लागू गर्न लगानी गर्नु रहेको छ। सडकका लागि सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउँदा किलोमीटरमा सडकको लम्बाइको शर्त राखी अनुदान उपलब्ध गराइन्छ भने प्रहरी सुरक्षाका

लागि रकम उपलब्ध गराउँदा घरपरिवारको संख्यालाई आधार मानिन्छ। विद्यार्थी भर्नादरको आधारमा प्रदेशले शैक्षिक अनुदान दिने गर्दछन् र यस्तो अनुदानबाट विद्यालयको खर्चको करीब ५० प्रतिशत पूरा गरिन्छ। प्रदेशैपिच्छे अलग अलग अनुदान सूत्रहरू रहेका छन्। क्यानडा विकेन्द्रित वित्त प्रणाली अपनाउने मुलुक हो। यस देशमा कुल सार्वजनिक खर्चमा केन्द्र सरकारको हिस्सा २९ प्रतिशत छ भने प्रदेश तथा स्थानीय तहको संयुक्त हिस्सा ७१ प्रतिशत रहेको छ। यस देशमा उठ्ने कुल करको ४५ प्रतिशत केन्द्रबाट, ४५ प्रतिशत प्रदेशबाट र १० प्रतिशत स्थानीय तहबाट उठ्ने गर्दछ।

५. डेनमार्क, फिनल्याण्ड, नर्वे र स्वीडेन जस्ता नर्डिक देशहरूमा स्थानीय सरकारहरूले ऐक्यबद्धता कार्यक्रम (Solidarity Programme) र रबिन हुड कार्यक्रम (Robin Hood Programme) बाट अनुदानहरू प्राप्त गर्दछन्। ऐक्यबद्धता कार्यक्रममा धनी स्थानीय सरकारले कम आय भएका स्थानीय सरकारलाई आफ्नो स्रोतबाट केन्द्रीय विभाज्य कोषमा योगदान गर्दछन् र केन्द्रले सूत्रमा आबद्ध गरी सो रकम वितरण गर्दछ। रबिन हुड कार्यक्रममा केन्द्र सरकारले धनी स्थानीय सरकारलाई अतिरिक्त कर लगाई सो रकमबाट कम आय भएका स्थानीय सरकारलाई अनुदान वितरण गर्ने गर्दछ।
६. ब्राजिलमा स्थानीय सरकारहरूले संघीय सरकारको नगरपालिका सहभागिता कोष (Municipal Participation Fund) मार्फत र राज्य सरकारले उपलब्ध गराउने राजस्व बाँडफाँटबाट अनुदानहरू प्राप्त गर्दछन्। नगरपालिका सहभागिता कोषको १८ प्रतिशत रकम प्रादेशिक राजधानी रहेका स्थानीय सरकार तथा अन्य महानगरपालिकाले प्राप्त गर्दछन् भने बाँकी ८२ प्रतिशत रकम अन्य स्थानीय सरकारलाई उपलब्ध गराइन्छ। यो रकम जनसंख्या र प्रतिव्यक्ति आयमा आधारित सूत्रमा आबद्ध गरी बढी जनसंख्या हुने र प्रतिव्यक्ति आय कम भएकालाई बढी वितरण गरिन्छ। यस अलावा स्थानीय सरकारहरूले केन्द्रबाट प्रशासन हुने ग्रामीण सम्पत्ति करको ५० प्रतिशत रकम, नगर कर्मचारीको पारिश्रमिक आयकरको १०० प्रतिशत रकम, सुनमा लाग्ने करको ७० प्रतिशत रकम, कच्चा तेलबाट उठ्ने आयको २.३ प्रतिशत रकम, उत्पत्तिको आधारमा जलविद्युत् तथा खानीको विक्रीमा लाग्ने करको ५० प्रतिशत रकम प्राप्त गर्दछन्। ब्राजिलको संविधानमा नै राज्य सरकारले आफूले उठाएको मूल्य अभिवृद्धि करलाई संघीय सरकारले निर्धारण गरेको सूत्रमा रही मातहतका नगरपालिकाहरूलाई वितरण गर्नुपर्ने प्रावधान राखिएको छ। संघीय सिनेटले यस सम्बन्धमा ७५ प्रतिशत रकम उत्पत्तिको आधारमा सम्बन्धित नगरपालिकालाई र बाँकी २५ प्रतिशत राज्य सरकारले तोकेको आधारमा वितरण हुने कानून बनाएको छ। यस अतिरिक्त राज्य सरकारले सवारी साधन दर्ताबाट उठेको ५० प्रतिशत रकम उत्पत्तिको आधारमा सम्बन्धित नगरपालिकालाई फिर्ता गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ।

७. दक्षिण अफ्रिकाले संघीय शासन प्रणाली अपनाएको छ। यहाँ केन्द्रले देहायको सूत्रमा आबद्ध गरी स्वतन्त्र संवैधानिक वित्त आयोग (Finance and Fiscal Commission) को सिफारिशमा स्थानीय सरकारलाई अनुदान उपलब्ध गराउँदछ। यस सूत्रको आधारभूत सेवामा खानेपानी, विद्युत् सरसफाइ, फोहोरमैला, वातावरणीय स्वास्थ्य सेवा आदि सेवा पर्दछन्। संस्थागत खर्चमा न्यूनतम अनुदान, प्रशासनिक खर्च र जनप्रतिनिधि खर्च समावेश हुने गर्दछ।

$$\text{Grant} = (\text{BS} + \text{D} + \text{I} - \text{R}) \pm \text{C}$$

[Grant = (Basic Service Component + Development Component + Institutional Support Component – Revenue Raising Capacity Correction) ± Correction and Stabilization Factor]

८. दक्षिण अफ्रिकामा ९ प्रदेश र २५७ नगरपालिका रहेका छन्। यस देशको संविधानमा नै केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीहरू तोकिएको छ। दक्षिण अफ्रिकाले सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाएको छ तर संविधानमा सङ्घीयता भन्ने शब्द उल्लेख गरिएको छैन। यहाँको प्रणालीलाई सहकारी सरकार (Cooperative Government) भन्ने गरिन्छ। तुलनात्मक रूपमा यहाँको केन्द्र सरकार बलियो तर प्रदेशहरू कमजोर रहेको छ। प्रदेशहरू केन्द्रबाट आउने अनुदानमा निर्भर रहेका छन्। प्रदेशहरूले पाउने वित्तीय हस्तान्तरण परिमाण Finance and Fiscal Commission ले निर्धारण गर्दछ। प्रदेशले पाउने निःशर्त अनुदान देहायको आधारमा वितरण गर्ने गरिएको छ।

Weighting (%)	Factor	Indicators
४८	Education	Public school enrolment
२७	Health	Risks profile and health system case load
१६	Basic Services	Share of population
३	Poverty	Share of country's poor population, using income data
१	Economic Output	Regional GDP
५	Institutional	Equal division

९. थाइल्याण्डमा तल्ला तहको सरकारको खर्चमा केन्द्रबाट प्राप्त हुने वित्तीय हस्तान्तरणको हिस्सा करीब ४३ प्रतिशत रहेको छ। यस्तो वित्तीय हस्तान्तरणको ३८ प्रतिशत निःशर्त अनुदानमा र बाँकी ६२ प्रतिशत शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक सेवा, खानेपानी, वातावरण संरक्षण, सामान्य प्रशासन जस्ता क्षेत्रका लागि सशर्त अनुदान स्वरूप उपलब्ध गराइन्छ। निःशर्त अनुदानमा मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्य साधारण अनुदानहरू पर्दछन्। सन् १९९९ को विकेन्द्रीकरण ऐनमा मूल्य अभिवृद्धि करको ३० प्रतिशत रकम तल्ला तहका सरकारलाई वितरण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

१०. अस्ट्रेलियामा सन १९०१ देखि नै सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाइएको छ। यस देशमा समन्वयमा आधारित दुई तहको सङ्घीय शासन प्रणाली रहेको छ। हाल यस देशमा सङ्घीय सरकार, ६ वटा राज्य सरकार र दुईवटा स्वशासित क्षेत्र रहेका छन्। कुल करको ८१ प्रतिशत हिस्सा केन्द्र सरकारले, १६ प्रतिशत हिस्सा राज्य सरकारले र ३ प्रतिशत स्थानीय सरकारले उठाउने गर्दछन्। संघीय सरकारले व्यक्तिगत तथा संस्थागत आयकर र वस्तु तथा सेवा कर उठाउने गर्दछ। राज्य सरकारले मूलतः पारिश्रमिक कर, सवारी साधन कर, जग्गा हस्तान्तरण कर र खानीको रोयल्टी उठाउने गर्दछन्। संघले उठाएको वस्तु तथा सेवा करको सबै रकम राजस्व बाँडफाँटबाट राज्य सरकारलाई हस्तान्तरण गरिन्छ।

नेपालमा वित्तीय संघीयताका केही अभ्यासगत तथा सैद्धान्तिक सवालहरू र यसको कार्यदिशा

१. वित्तीय संघीयताको धार

- १) नेपालमा संघीयताका तीन आयामहरू अर्थात् राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक संघीयताका आधारभूत संरचना स्थापना भई तीनै तहका सरकारहरू निर्वाचित रूपमा क्रियाशील भएका छन्। यी तीनै आयामहरू एकअर्काका परिपूरक मानिन्छन्। एक पक्ष कमजोर भएमा अर्को पक्ष समेत स्वतः कमजोर बन्ने हुनाले वित्तीय संघीयताको संस्थागत विकास गर्दा यसलाई पृथक् (Stand Alone) रूपमा नहेरी सँगसँगै लैजानु आवश्यक छ। सबल र दिगो वित्तीय संघीयताका लागि सक्षम, व्यावसायिक र उच्च मनोबलयुक्त प्रशासनिक संयन्त्र र जनताप्रति उत्तरदायी तथा उच्च नैतिकता भएको लोकतान्त्रिक एवं रूपान्तरणीय राजनीतिक संस्था (Political Institution) अत्यावश्यक हुने गर्दछ। समकालीन विश्वमा कुनै पनि मुलुकको विकास र सम्पन्नताको स्तर सो मुलुकमा मौजूद सार्वजनिक संस्थाको गुणस्तरले निर्धारण गर्ने हुनाले संघीयताका तीनै आयाममा संस्थागत विकास (Institution Building) समानान्तर रूपमा अघि बढ्नुपर्छ।
- २) वित्तीय संघीयताको समग्र मापन समष्टिगत विकासका सूचकले गर्ने गर्दछ। वित्तीय र भौतिक प्रगति यसको मापनको मुख्य सूचक होइन। यसको नतीजाको मापन मानव विकास सूचकांक, प्रतिव्यक्ति आय, बहुआयमिक गरीबीको सूचकांक, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको आकार, आय असमानता सूचक (Gini Index) को अवस्था, Doing Business Index मा नेपालको स्थान, निर्यातको अनुपात, रोजगारीको अवस्था आदिबाट गरिन्छ। वित्तीय संघीयताको मूल उद्देश्य भनेको सरकारका तीनै तहको वित्तीय सशक्तीकरण गरी नागरिकको आर्थिक सशक्तीकरण गर्नु हो। आर्थिक तथा विकासका सूचकहरूमा हाम्रो

अवस्था त्यति सन्तोषजनक भने छैन। यसैले वित्तीय संघीयताले समता र कार्यक्षमताको बाटो समाती मुलुकको आर्थिक-सामाजिक विकासमा रूपान्तरण ल्याउन सक्नुपर्छ। नेपालमा वितरणको समस्या पनि रहेको छ तर मूल समस्या भनेको सानो आकारको अर्थतन्त्र हो। अर्थतन्त्रको आकार नबढेसम्म केवल वितरणको धारले मात्र हाम्रा आर्थिक, सामाजिक पछौटेपनाका समस्याको सम्बोधन हुन कठिन छ।

- ३) वित्तीय संघीयतामा सबैभन्दा चनाखो हुनुपर्ने विषय भनेको समष्टिगत आर्थिक स्वास्थ्यको पालना हो। यसको व्यवस्थापन मुलुकको वित्तीय स्वास्थ्यमा प्रतिकूलता नथपिने गरी गरिनुपर्दछ। राज्य पनि आर्थिक साधन भएकाले यसको प्रयोग गर्दा कुशलता र प्रभावकारितालाई केन्द्रविन्दुमा राखिनुपर्दछ। वित्तीय संघीयताले वित्तीय लोकप्रियताको बाटो पत्रेमा अर्थात् वित्तीय साधन स्रोतलाई दिगो नतीजाभन्दा पनि तत्काल लोक रिझाउने क्षेत्रमा यसको अधिक प्रयोग गरिएमा मुलुक सन्तान पालेर बस्ने तर नवीनतम एवं रूपान्तरणीय कार्यमा कम ध्यान दिने राज्य (Steady State) मा रूपान्तरण भई जनता र राज्यको बीचमा विश्वासको दूरी बढ्न जान्छ। यसैले सार्वजनिक वित्तको प्रयोग उत्पादनशील र नतीजामूलक क्षेत्रमा गरिनुपर्दछ।
- ४) वित्तीय जोखिम र वित्तीय सुशासन जोखिमको नियन्त्रण वित्तीय संघीयताका दुईवटा प्रमुख चुनौती (Twin Challenges of Fiscal Federalism) हुन्। वित्तीय जोखिमको नियन्त्रणका लागि बजेट घाटा, आन्तरिक ऋणको आकार, चालू खर्चको सीमा, वैदेशिक ऋणको सीमा, मुद्रास्फीतिको अधिकतम सीमा, वैदेशिक सहायतामाथिको निर्भरता, कुल बजेटमा पूँजीगत खर्चको अनुपात आदिका सम्बन्धमा स्पष्ट वित्तीय नियमहरू (Fiscal Rules) निर्माण गरिनुपर्दछ। नियम र अनुशासनमा आधारित मौद्रिक तथा वित्तीय नीतिले मुलुकको वित्तीय स्वास्थ्यलाई मजबूत बनाउने गर्दछ। वित्तीय जोखिम कति खतरनाक हुन्छ भन्ने कुरा सन् २००७/०८ मा संयुक्त राज्य अमेरिकाबाट शुरू भएको वित्तीय संकटले देखाएको छ। वित्तीय सुशासन जोखिमले नागरिकले राज्यबाट पाउनुपर्ने सार्वजनिक सेवा, विकास, रोजगारी शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा आदिलाई कमजोर बनाइदिन्छ। यसले वित्तीय स्राव (Fiscal Bleeding) गराउँदछ। राज्य कमजोर, आम नागरिकको अवस्था कमजोर तर टाठाबाठा भने सम्पन्न हुने हाइटी प्रवृत्ति (Haitian Trend) देखा पर्छ। यसैले वित्तीय सुशासन जोखिमलाई सार्वजनिक वित्तको विष (Poison of Public Finance) पनि भन्ने गरिन्छ।

२. खर्च जिम्मेवारीको बाँडफाँट

- १) कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँटसँगै जोडिएर आउने एक पेचिलो विषय भनेको सरकार, बजार र सामुदायिक क्षेत्रको भूमिकालाई स्पष्ट गर्नु पनि हो। नेपाली राज्यले कल्याणकारी राज्य (Welfare State) को समेत जिम्मेवारी बोकेकाले राज्यको भूमिका र जिम्मेवारी घट्ने सम्भावना छैन। बजारका असफलता सच्याई सार्वजनिक वस्तु वा सेवाको प्रवाहमा राज्यको भूमिका रहने कुरा नवशास्त्रीय अर्थशास्त्रले समेत स्वीकारेको छ। तर राज्यबाट हाल गरिइरहेका कतिपय कार्यहरू बजार र सामुदायिक क्षेत्रबाट समेत गर्न सकिने भएकाले राज्यमा उपलब्ध साधन स्रोतको अधिकतम उपयोगका लागि बजार र सामुदायिक क्षेत्रबाट प्रभावकारी रूपमा गर्न सकिने कार्यको जिम्मेवारी सोही क्षेत्रलाई छाड्नुपर्दछ। राज्य, बजार र सामुदायिक क्षेत्र एकअर्कासँग अन्तरसम्बन्धित रहने गर्दछन् र यिनलाई परस्पर निषेधको सोचाइबाट हेरिनु हुन्न।
- २) नेपाल एक विविधायुक्त मुलुक हो। विगतमा विविधतालाई समस्याको रूपमा लिने गरिएकोमा समकालीन विश्वमा विविधतालाई राष्ट्रिय सम्पत्तिको रूपमा लिई अनेकतामा एकतालाई महत्त्व दिने गरिएको छ। विविधता हाम्रो गहना हो र यसको संरक्षण गरिनुपर्छ। हाम्रा संविधान निर्माताहरूले केही सीमाका बावजूद पनि संघीय प्रणाली अपनाउनुको उद्देश्य भनेको विविधताको संरक्षण, समावेशी शासनको स्थापना र आर्थिक-सामाजिक तथा राजनीतिक कार्यको स्थानीयकरण रहेको छ। यसैले खर्च जिम्मेवारीको बाँडफाँट गर्दा तल्ला तहका सरकारबाट हुन सक्ने काम पर्याप्त कारण र औचित्यविना माथिल्लो तहको सरकारबाट गर्नु उपयुक्त मानिन्न। साझा अधिकारका विषयमा माथिल्लो तहको सरकारले बनाउन बाँकी कानून निर्माण गरी तल्ला तहको जिम्मेवारी स्पष्ट गर्न सक्नुपर्छ। कतिपय निकायले बनाएका कानूनहरू एकआपसमा बाझिएको र कतिपय केन्द्रीय कानूनले तल्ला तहको सरकारको क्षेत्राधिकार समेत समेटेको गुनासाहरू आएको विषयगत मन्त्रालयहरूले यी गुनासाहरूको सम्बोधन गर्न आवश्यक छ।
- ३) हाल नेपालमा ७५३ स्थानीय तह र ती मातहत ६७४३ वडाहरू रहेका छन्। स्थानीय तह मातहतका कतिपय वडा कार्यालयहरू खर्च एकाइका रूपमा समेत रूपान्तरण भएका छन्। विगतको तुलनामा स्थानीय तहको संख्या घटी देखिए तापनि वडाको कार्य जिम्मेवारीका हिसाबले स्थानीय तहको संख्यामा पुनःसंरचना गर्न सकिने अवस्था रहेको छ। कतिपय स्थानमा स्थानीय तहहरूलाई एकआपसमा गाभी सक्षम एकाइ (Viable Unit) का रूपमा रूपान्तरण गर्न सकिने सम्भावना रहेको छ। यसका निमित्त गाभिन चाहने स्थानीय तहलाई संघ तथा प्रदेश सरकारले थप अनुदान र विशेष सुविधा दिई आकर्षित गर्न सकिन्छ। यसबाट प्रशासनिक खर्च समेत घट्न जानेछ।

चित्र नं ४७ : नेपालमा स्थानीय तह

स्थानीय तहहरूको विवरण

 महानगरपालिका ६	 उप-महानगरपालिका ११	 नगरपालिका २७६	 गाउँपालिका ४६०
 जम्मा नपा/गापा ७५३	 जम्मा जि.स.स ७७	 जम्मा वडा संख्या ६७४३	 जम्मा जनसंख्या २६४९४५०४

३. राजस्व अधिकारको बाँडफाँट

- १) कुन तहको सरकारले कुन क्षेत्रबाट आय संकलन गर्ने भन्ने विषयलाई नेपालको संविधान, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २७४ ले करीब करीब व्यवस्थापन गरेको छ। यसको अभ्यासलाई थप व्यवस्थित गर्ने चुनौती भने हाम्रो सामु रहेको छ। कतिपय करहरूबारे निकायगत रूपमा फरक फरक मत रहेका छन्। संस्थागत बहाल कर कसले उठाउने भन्ने विषयमा कर कार्यालय र स्थानीय तहबीच फरक फरक धारणा रहेको छ। सबै प्रकारका बहाल कर स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारमा रहने दाबी स्थानीय तहले गर्दै आएका छन् भने यस्तो प्रकृतिको रकम आयकरको दायरामा आउने जिकिर कर कार्यालयहरूले गर्दै आएका छन्। संविधानले बहाल करमा व्यक्तिगत र संस्थागतको विभेद नगरेकाले यो करमा कर कार्यालयको जिकिर युक्तिसंगत भने देखिएको छैन।
- २) ढुंगा, गिट्टी, बालुवा जस्ता साधारण निर्माणमुखी नदीजन्य पदार्थको बिक्री गर्ने अधिकार स्थानीय तहलाई प्रदान गरिएको छ। यसको रकमको ४० प्रतिशत रकम सम्बन्धित प्रदेशलाई वितरण गर्नुपर्ने निर्णय नेपाल सरकारले गरेको छ। यसको बाँडफाँटका सम्बन्धमा कानूनहरू स्पष्ट नभएकाले प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूबीच फरक फरक बुझाइ रहेका छन्। कतिपय स्थानीय तहले नेपाल सरकारको कार्यकारी निर्णयको पालना गरेका छन् भने कतिपयले यसमा आनाकानी गरेको अवस्था छ। यो द्विविधाको अन्त्यका लागि संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले यस सम्बन्धी नयाँ कानून निर्माण गर्दैछ। यी पदार्थको बिक्रीबाट वातावरणको नोक्सान भएको, उपभोक्तालाई मर्का परेको, सरकारलाई नोक्सान भएको, व्यवसायीहरूले दोहन गरेको र यसले स्थानीय राजनीतिलाई समेत विकृत बनाएका गुनासाहरू यस सम्बन्धी सार्वजनिक प्रतिवेदनमै आएका छन्।

- ३) कर भनेको आय संकलनको माध्यम मात्र नभएर निजी क्षेत्रमा उपलब्ध रकमलाई अधिकतम सदुपयोग गरी अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउने माध्यम पनि हो। कर समष्टिगत रूपमा साधन स्रोतको समतामूलक वितरणको साधन पनि हो। कर अर्थतन्त्रमा आउने आरोह अवरोहको व्यवस्थापन गर्दा प्रयोग गरिने वित्तीय नीतिको एक अस्त्र पनि हो। अर्थतन्त्रको गतिशीलता अनुसार करका दरहरू कहिले बढ्ने त कहिले घट्ने गर्दछन्। तर कर भनेको आय संकलन गर्ने माध्यम मात्र हो भन्ने आम बुझाइ छ। यो बुझाइ प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समेत रहेको छ। कर प्रशासन सम्बन्धमा एक स्थापित सिद्धान्त भनेको करको दरभन्दा पनि दायरा बढाउने हो। करलाई राज्यमा उपलब्ध आर्थिक संसाधनको सक्रियताका लागि समेत उपयोग गरिनुपर्दछ।
- ४) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ५५ (५) मा सम्पत्ति कर नलाग्ने निकायको सूची उल्लेख गरिएको छ। यसमा मुनाफाको उद्देश्य नराखी सञ्चालन भएका संघ, संस्थाको घर र घरजग्गामा सम्पत्ति कर नलाग्ने व्यवस्था गरिएको छ। उद्देश्यमा मुनाफा नगर्ने भनेर लेख्ने तर व्यवहारमा बहाल लगायतका मुनाफाको काममा संलग्न हुनेलाई कतिपय स्थानीय तहले सम्पत्ति करको दायरामा ल्याएकोमा वा ल्याउन खोज्दा उक्त निकायहरूले यसमा आनाकानी गर्दै आएका छन् र छूट पाउनुपर्ने जिकिर गर्दै आएका छन्। सम्पत्ति करको सम्बन्धमा आयमा गरीब र सम्पत्तिमा धनी करदाताको मुद्दा समेत रहेको छ। कतिपय स्थानमा सार्वजनिक जग्गामा बस्तीहरू भएको र बस्तीमा बनेका घरमा सम्पत्ति करको समस्या समेत पर्न गएको छ। केही नगरपालिकाहरूले यस्ता घरजग्गामा बहाल विटौरी शुल्कको नाममा घुमौरो पाराले कर उठाएका छन्। यी अन्योलहरूलाई कानूनमा संशोधन गरी स्थानीय तहलाई सहजीकरण गर्न आवश्यक देखिएको छ।

४. अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण

- १) अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणमा वित्तीय समानीकरण अनुदान र राजस्व बाँडफाँटमा प्रदेश तथा स्थानीय तहको क्षितिजीय हिस्सा निर्धारण (Horizontal Distribution) गर्ने जिम्मेवारी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको रहेको छ। सशर्त अनुदानको समेत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने अधिकार यसै आयोगमा रहेको छ। तर व्यवहारमा भने सशर्त अनुदानको वितरणमा विषयगत मन्त्रालयकै ठूलो भूमिका रहेको छ। यसमा विषयगत मन्त्रालय र आयोगको बीचमा फरक फरक बुझाइ रहेको छ। सशर्त अनुदान परियोजना विशेषलाई प्रदान गर्ने कि विषय क्षेत्रको नतीजा अर्थात् यो गुणस्तरको यति किलोमीटर सडक भनेर दिइने कि फलानो स्थानको फलानो सडक भनेर दिने भन्ने सवालमा पनि सरकारका विभिन्न तहहरूबीच फरक फरक बुझाइ छ। सिद्धान्ततः सशर्त अनुदान विषय क्षेत्रको नतीजा शर्त तोकेर दिइने अनुदान हो। हामीकहाँ भने परियोजना

विशेषमा नै यो अनुदान हस्तान्तरण गर्ने अभ्यास रहेको छ। प्रदेश सरकारले समेत यसमा केन्द्रको अनुकरण गरी परियोजना विशेषमा सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउने गर्दछ।

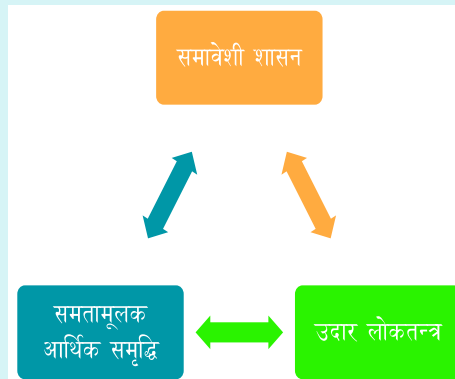
- २) विगतमा स्थानीय निकायमा न्यूनतम शर्त तथा कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदान प्रणालीलाई अनुकरणीय रूपमा सञ्चालनमा ल्याइएको थियो। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐनको दफा ३(२) मा आयोगले वित्तीय हस्तान्तरणको आधार ढाँचा निर्धारण गर्दा कार्यसम्पादनलाई समेत आधार मान्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। यस व्यवस्था अनुरूप यस आयोगले प्रदेश तथा स्थानीय तहमा नेपाल सरकारबाट उपलब्ध गराइने वित्तीय समानीकरण अनुदानको केही हिस्सालाई कार्यसम्पादनमा आवद्ध गरेको छ। स्थानीय तहका लागि यो प्रचलित अभ्यास भएकाले कार्यसम्पादनको दायरा अझ फराकिलो बनाई प्रदेशबाट स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने अनुदानलाई समेत कार्यसम्पादनमा आवद्ध गर्न सकिने देखिएको छ। कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदानले वित्तीय उत्तरदायित्व बढाउने, वित्तीय उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने र वित्तीय सुशासन कायम गर्न सहयोग गर्दछ। नेपाल सरकारले हाल प्रचलनमा ल्याएको स्थानीय तहको संस्थागत स्वमूल्याङ्कनको नतीजा र स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन लेखाजोखाको नतीजालाई समेत कार्यसम्पादन अनुदान प्रणालीमा आवद्ध गर्न आवश्यक छ।

स्थानीय तह संस्थागत स्वमूल्यांकन लेखाजोखा

१. परिचय

१) नेपालको संविधानको धारा ५६ ले संघीय लोकतान्त्रिक नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने र नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानून बमोजिम गर्ने व्यवस्था गरी स्थानीय तहहरूलाई एक सक्षम संवैधानिक एकाइका रूपमा स्थापित गरिदिएको छ। नेपालको वर्तमान संविधानले कल्याणकारी राज्यको छायाभित्र रहेर उदार लोकतन्त्रको संरक्षण, समावेशी शासनको सुनिश्चितता र समतामूलक आर्थिक समृद्धिको प्रवर्द्धन राज्यको प्रमुख जिम्मेवारी हुने किटान गरिदिएको छ। संविधानले राज्यको एक प्रमुख अङ्गको रूपमा रहेका स्थानीय तहलाई बृहत् अधिकार र जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ।

चित्र नं ४८ : नेपालको संविधानले दिएको दिशानिर्देश



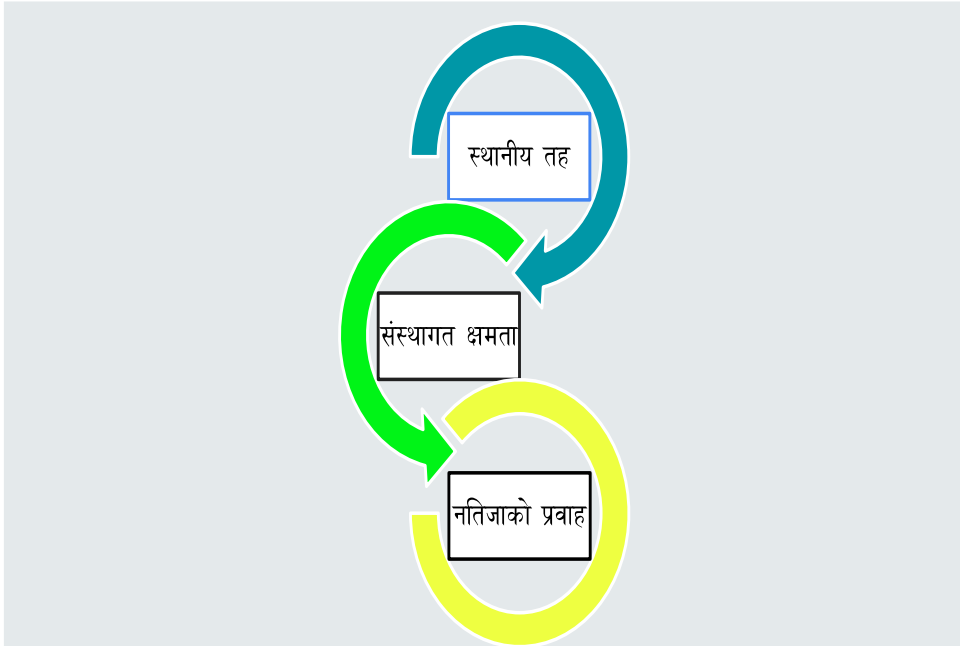
२) नेपालमा यतिवेला ६ वटा महानगरपालिका, ११ वटा उप-महानगरपालिका, २७६ नगरपालिका, र ४६० गाउँपालिका गरी ७५३ वटा स्थानीय तहहरू रहेका छन् जसको मातहतमा ६७४३ वडा कार्यालयहरू रहेका छन्। २०५९ साउन १ गतेदेखि स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधि रिक्त रहेकोमा वर्तमान संविधान बमोजिम स्थानीय निकायबाट स्थानीय तहमा रूपान्तरण भएका स्थानीय तहको निर्वाचन २०७४ वैशाख ३१, २०७४ असार १४ र २०७४ असोज २ गरी तीन चरणमा भएको थियो। साबिकको स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ को सडामा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ जारी भई सो ऐनले स्थानीय तहका काम कारबाहीलाई व्यवस्थित गरिदिएको छ। स्थानीय तहको आर्थिक प्रशासनलाई अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र संघीय सार्वजनिक खरीद ऐनले निर्देशित गरेको छ। संविधानमा रहेका स्थानीय तह सम्बन्धी व्यवस्था र यी कानूनी व्यवस्थाले उल्लेख गरेका विषयहरूलाई आधार मानी स्थानीय तहको संस्थागत क्षमताको विश्लेषण गरी स्थानीय कार्यप्रभावकारिता वृद्धि गर्न नेपाल सरकारले स्थानीय तहको संस्थागत क्षमता लेखाजोखा विधि कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यस कार्यविधिले स्थानीय तहको संस्थागत सुशासन सुदृढ गर्ने अपेक्षा राखिएको छ। संस्थागत सुशासनले नतीजाको प्रवाह, संस्थागत क्षमता विकास, वित्तीय सुशासन र विधिको पालना गर्न सहयोग गर्ने हुन्छ। स्थानीय तहले यी क्षेत्रमा हासिल गरेका नतीजाको लेखाजोखाले स्थानीय तहहरूलाई आफ्नो कार्यक्षेत्रको पहिचान गरी सो अनुरूप आफ्ना गतिविधिलाई दिशानिर्देश गर्न सहयोग गर्दछ। स्थानीय तहहरू आम नागरिकको ढोकामा आउने र आम नागरिकले देख्ने सरकार भएको यी निकायको संस्थागत क्षमताले समग्र सार्वजनिक क्षेत्रको चित्रण गर्दछ।

चित्र नं ४९ : संस्थागत सुशासन



३) स्थानीय तहलाई सूक्ष्म ढंगले विश्लेषण गर्ने हो भने यी निकायहरूले राजनीतिक कार्यहरू, प्रशासनिक कार्यहरू, व्यावसायिक कार्यहरू, विकास सम्बन्धी कार्यहरू, सार्वजनिक सेवा प्रवाह सम्बन्धी कार्यहरू सम्पादन गर्ने गर्दछन्। निर्वाचित निकाय भएकाले स्थानीय तहले नागरिकलाई स्थानीय शासनका प्रक्रियामा क्रियाशील भई निर्णयमा सहभागी हुने अवसर प्रदान गर्दछन्। यी निकायहरूले कानूनको दायराभित्र आफ्नो कार्यक्षेत्रमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने र यसको नियमन गर्ने कार्यहरू गर्दछन्। यी निकायले निजी क्षेत्र र सहकारी क्षेत्रसँग सहकार्य गरी स्थानीय आर्थिक विकासका कार्यहरू सम्पादन गर्ने गर्दछन्। स्थानीय विकासमा यी संस्थाको अभिन्न र सदावहार जिम्मेवारी हुने गर्दछ। खास गरी स्थानीय सार्वजनिक वस्तुको प्रवाहमा यी संस्थाको ठूलो जिम्मेवारी हुने गर्दछ। स्थानीय तहले आफ्ना कार्यसम्पादन गर्दा कानूनले तोकेका प्रक्रियाहरू पालना गर्नुपर्ने हुन्छ भने सार्वजनिक साधन स्रोतको उपयोग गरेर स्थानीय नागरिकको जीवनमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउने गरी नतीजाको प्रवाह समेत गर्नुपर्ने हुन्छ। स्थानीय तहको संस्थागत क्षमता विकास भएमा यसले स्थानीय क्षेत्रमा नतीजा प्रवाह गर्न सहयोग गर्ने विश्वास गरिएको छ। यही मान्यतामा यो प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।

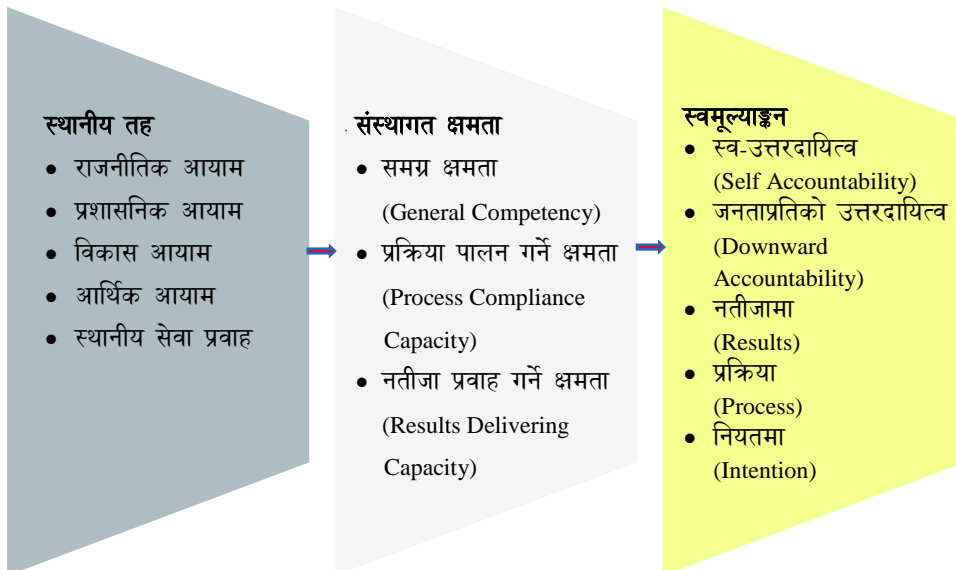
चित्र नं ५० : स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको मान्यता



२. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको प्रारम्भिक जानकारी

१) स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको कार्यविधिलाई स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ८० को प्रयोजनका लागि संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट २०७७ मार्ग ३ गते स्वीकृत गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ र हाल सबै स्थानीय तहमा यसको प्रारम्भिक लेखाजोखाको शुरुवात गरिएको छ। यस कार्यविधिले स्थानीय तहको राजनीतिक, प्रशासनिक, वित्तीय र प्रशासनिक क्षेत्रको संस्थागत सुशासनको लेखाजोखा गर्नेछ। स्वमूल्यांकनले स्थानीय तहहरूलाई आफूले गरेको कामबाट उत्पन्न नतीजा, नतीजाको प्रवाहमा अपनाइएको प्रक्रिया र सार्वजनिक कार्यमा सार्वजनिक पदाधिकारीको नियतको बारेमा स्थानीय तहलाई उत्तरदायी बनाउन सहयोग गर्नेछ।

चित्र नं ५१ : स्थानीय तह संस्थागत स्वमूल्यांकन



२) स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको समग्र स्थानीय सुशासनमा उच्च महत्त्व रहेको छ। यस मूल्यांकनले स्थानीय तहको संस्थागत क्षमता विकास र वित्तीय सुशासन कायम गर्न सहयोग गर्नेछ। क्षमता विकासमा यस प्रणालीले समग्र संस्थागत क्षमताको लेखाजोखा गरी यसमा रहेका कमी कमजोरीको पहिचान गर्दछ। यस प्रणालीले नेपालको संविधान र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले दिएका कार्यजिम्मेवारी पूरा गरी आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरण गर्न एक खाका प्रदान गरेको छ। यस प्रणालीको अर्को उद्देश्य भनेको स्थानीय शासनको अभ्यासमा वित्तीय सुशासन हासिल गर्नु पनि हो।

वित्तीय सुशासनको माध्यमबाट सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई सकारात्मक प्रतिस्पर्धाको माध्यमबाट अझ प्रभावकारी बनाई स्थानीय तहको वैधता स्थापित गर्न यो प्रणाली उपयोगी हुनेछ।

चित्र नं ५२ : संस्थागत स्वमूल्यांकनको महत्त्व



३. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको विषय क्षेत्र र प्रक्रियाहरू

१. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता मूल्यांकनको सूचक तयार गर्दा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहलाई प्रदान गरेको जिम्मेवारीलाई मूल आधारको रूपमा लिइएको छ। वित्तीय संघीयता र सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित सूचकहरू तयार गर्दा सार्वजनिक खरीद ऐन, २०६३ र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ लाई मूल आधार लिइएको छ। साविकको स्थानीय विकास मन्त्रालयले नेपालभर वातावरणमैत्री स्थानीय शासनको प्रारूपलाई राष्ट्रिय अभियानको रूपमा सञ्चालन गरेको थियो। सो प्रारूपले नेपालमा वातावरण संरक्षणमा उल्लेखनीय योगदान प्रदान गरेकाले सो प्रारूपमा उल्लिखित सूचकलाई यसमा आधार लिइएको छ। यस अलावा राष्ट्रिय भवनसंहिता, भवन निर्माण सम्बन्धी राष्ट्रिय मापदण्डलाई समेत स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको सूचकको रूपमा उल्लेख गरिएको छ।

चित्र नं ५३ : संस्थागत स्वमूल्यांकन सूचकका आधारहरू



२. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको सूचकको मूल्यांकनका लागि विभिन्न सरोकारवालाको सक्रिय भूमिका रहेको छ। संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले यस मूल्यांकनको आधारमा क्षमता विकासका क्षेत्र पहिचान गरी स्थानीय तहको क्षमता विकासमा लगानी गर्न सक्नुपर्दछ। हाल मन्त्रालयले प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रमलाई यस प्रयोजनका लागि कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। प्रदेश सरकारहरूले यसको लेखाजोखामा प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम मार्फत लगानी गरेका छन्। जिल्ला समन्वय समितिले यसको गुणस्तर सुनिश्चितताको जिम्मेवारी लिएको छ। प्रदेश सुशासन केन्द्रहरूले यस सम्बन्धी कार्यमा स्थानीय तहको क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनमा ल्याएका छन्। विषयगत मन्त्रालयका कतिपय सूचक समेत यसमा समावेश गरिएकाले विषय क्षेत्रको कार्यान्वयनमा समेत यसले मद्दत गर्नेछ।

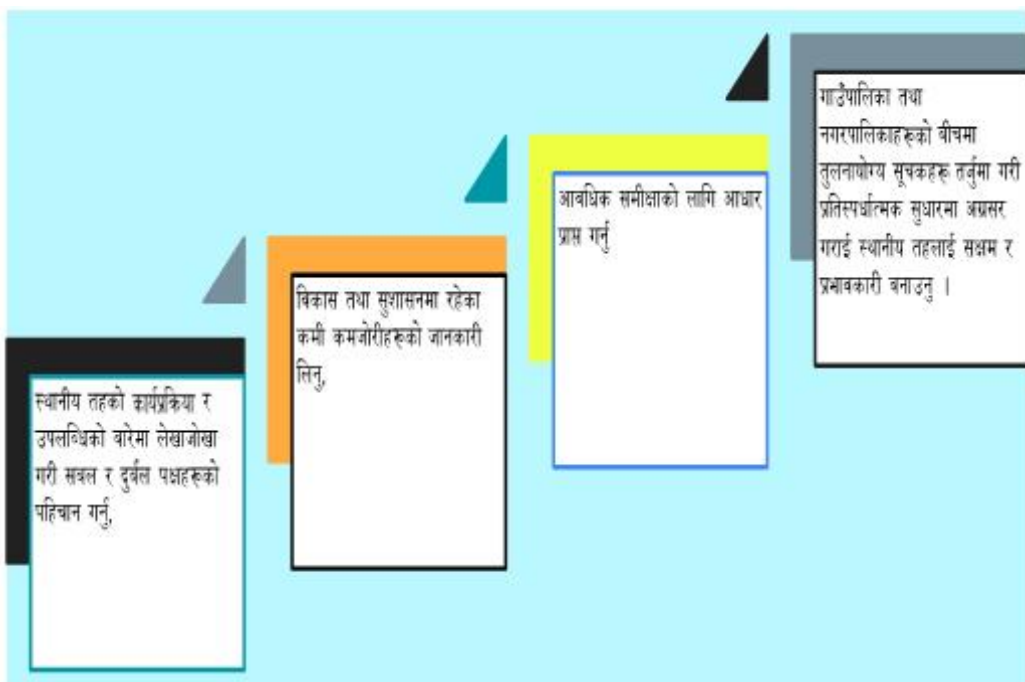
चित्र नं ५४ : संस्थागत स्वमूल्यांकनका केही मुख्य क्षेत्रहरू

Spatial Planning	Building bylaws and Codes	EFLG	CFLG	टोल विकास संस्था	सामाजिक सुरक्षा
फोहोर मैला व्यवस्थापन	औद्योगिक ग्राम	स्थानीय पूर्वाधार	आन्तरिक आय	सूत्रको प्रयोग	संगठन विकास
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन	बडाले दिने सेवा	घुम्ती सेवा	सामाजिक समावेशीकरण	न्यायिक समिति	अग्नि नियन्त्रण

३. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको कार्यविधिमा १० विषय क्षेत्रमा १०० वटा सूचक समावेश गरिएको छ जसको १०० अंकभारमा मूल्यांकन हुने गर्दछ। यसको हरेक वर्ष पुस मसान्तभित्र मूल्यांकन गरी स्वमूल्यांकनको अन्तिम नतीजाको प्रति कार्यपालिकाको बैठकबाट अनुमोदन भएको ७ दिनभित्र सम्बन्धित जिल्ला समन्वय समिति, प्रदेश सरकारको मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालय र संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा पठाउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। स्वमूल्यांकनको नतीजा वेबसाइट मार्फत सार्वजनिक गर्नुपर्ने र यसलाई स्थानीय तहको सभामा समेत जानकारी गराउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। स्थानीय तहमा गरिने स्वमूल्यांकनको नतीजालाई एकीकृत रूपमा प्रविष्टि, भण्डारण, सुरक्षा, प्रस्तुतीकरण, नतीजा सार्वजनिकीकरण लगायतका कार्यमा सहयोग गर्न मन्त्रालयले यस सम्बन्धी सफ्टवेयर तयार गरी प्रयोगमा ल्याएको छ।
४. संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्थानीय तहको स्वमूल्यांकन प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउन सम्बन्धित स्थानीय तहको माग र आवश्यकता अनुसार स्थलगत सहयोग र सहजीकरण गर्ने गरेको छ। यस्तो सहयोग तथा स्थलगत सहजीकरण मन्त्रालयले आफैं वा सम्बन्धित जिल्ला समन्वय समितिलाई जिम्मेवारी दिई गर्न सक्ने प्रावधान कार्यविधिमा उल्लेख गरिएको छ। मन्त्रालयले सहजीकरण गर्दा अघिल्लो आर्थिक वर्षको स्वमूल्यांकनमा कमजोर नतीजा प्राप्त हुने स्थानीय तहलाई क्षमता विकासमा विशेष प्राथमिकतामा राख्नुपर्ने हुन्छ। हाल प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम मार्फत यस सम्बन्धी क्षमता विकासका कार्यक्रम अघि सारिएको छ। स्थानीय तहहरूको स्वमूल्यांकन नतीजालाई विश्लेषण गरी एकीकृत प्रतिवेदन तयार गरी यस प्रतिवेदनलाई जिल्लागत र प्रदेशगत रूपमा सार्वजनिक गर्ने र स्थानीय तहको स्वमूल्यांकन नतीजा विश्लेषण गरी कमजोर नतीजा देखिएका स्थानीय तहहरूको क्षमता विकासका लागि कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने जिम्मेवारी संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा रहेको छ।

५. संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले स्वमूल्यांकनको एकीकृत नतीजा अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, राष्ट्रिय योजना आयोग तथा आवश्यकता अनुसार नेपाल सरकारका अन्य निकायहरूलाई समेत उपलब्ध गराउनुपर्नेछ। स्वमूल्यांकनबाट प्राप्त नतीजा, स्थानीय तहको पृष्ठपोषण तथा समीक्षा कार्यक्रमबाट प्राप्त सुझावको आधारमा यस कार्यविधि बमोजिम गरिने स्वमूल्यांकनका सूचक वा अंकभारमा आवश्यक हेरफेर वा संशोधन मन्त्रालयले गर्न सक्छ। स्वमूल्यांकन नतीजालाई स्थानीय तहको कार्यसम्पादन सूचकको आधारको रूपमा उपयोग गर्न सकिने र स्थानीय तहलाई वित्तीय हस्तान्तरण गर्दा यस कार्यविधि बमोजिमको नतीजालाई समेत आधार मान्न सकिने र मन्त्रालयले स्वमूल्यांकन नतीजाको आधारमा उत्कृष्ट स्थानीय तहहरूको घोषणा गर्न सक्ने प्रावधान समेत कार्यविधिमा उल्लेख गरिएको छ।
६. स्थानीय तहको संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनबाट स्थानीय तहको कार्यप्रक्रिया र उपलब्धिको बारेमा लेखाजोखा गरी सबल र दुर्बल पक्षहरूको पहिचान गर्न, विकास तथा सुशासनमा रहेका कमी कमजोरीहरूको जानकारी लिन, आवधिक समीक्षाका लागि आधार प्राप्त गर्न, र गाउँपालिका तथा नगरपालिकाहरूको बीचमा तुलनायोग्य सूचकहरू तर्जुमा गरी प्रतिस्पर्धात्मक सुधारमा अग्रसर गराई स्थानीय तहलाई सक्षम र प्रभावकारी बनाउन सहयोग हुने अपेक्षा गरिएको छ।

चित्र नं ५५ : स्वमूल्यांकनको उद्देश्य



४. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको सूचकको अंकभार र नतीजा क्षेत्रहरू

१) स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनले १० वटा विषय क्षेत्र समेटेको छ। हरेक विषय क्षेत्रको समग्र स्थिति, प्रक्रियागत स्थिति र परिमाणात्मक स्थितिका लागि अलग अलग अंकभार प्रदान गरिएको छ। समग्र अवस्थाका लागि २१ प्रतिशत, प्रक्रियागत अवस्थाका लागि ३४ प्रतिशत, परिमाणात्मक अर्थात् नतीजामूलक क्षेत्रका लागि ४५ प्रतिशत अंकभार प्रदान गरिएको छ।

तालिका नं ३२ : संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको सूचकको अंकभार

समग्र स्थिति	२१%	यसका लागि ४ वटा अवस्था तोकिएको छ। अवस्था १ का लागि शून्य अंक, अवस्था २ का लागि ०.५ अंक, अवस्था ३ का लागि ०.७५ अंक र अवस्था ४ का लागि १ अंक (पूर्णांक) निर्धारण गरिएको छ।
प्रक्रियागत स्थिति	३४%	३ वटा (कमजोर, सामान्य र उत्तम) अवस्था निर्धारण गरिएको छ। कमजोरका लागि शून्य अंक, सामान्यका लागि ०.५ अंक र उत्तमका लागि १ अंक।
परिमाणात्मक स्थिति	४५%	३ वटा अवस्था (कमजोर, सामान्य र उत्तम) तोकिएको छ। कमजोरलाई शून्य, सामान्यलाई ०.५ र उत्तमलाई १ अंक निर्धारण गरिएको छ।

२) नतीजामूलक क्षेत्रमा यस स्वमूल्यांकन प्रणालीले स्थानीय आर्थिक विकास, स्थानीय वित्तीय अनुशासन, लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणको संस्थागत विकास, योजनाबद्ध तथा उत्थानशील बस्ती विकास, सहभागितामूलक स्थानीय शासनको प्रवर्धन, स्थानीय पूर्वाधारको निर्माण, वातावरणमैत्री र बालमैत्री स्थानीय शासनको प्रारूपको कार्यान्वयन, टोल विकास संस्था मार्फत सामाजिक पूँजीको विकास र सक्षम र प्रभावकारी स्थानीय तहहरूको अपेक्षा गरेको छ।

तालिका नं ३३ : संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको सूचकको वितरण

सि नं	विषय क्षेत्र	समग्र स्थिति	प्रक्रियागत स्थिति	परिमाणात्मक स्थिति	कुल भार
१	शासकीय प्रबन्ध	३	४	२	९
२	संगठन तथा प्रशासन	२	३	३	८
३	वार्षिक बजेट तथा योजना व्यवस्थापन	२	४	५	११
४	वित्तीय एवं आर्थिक व्यवस्थापन	२	४	५	११
५	सार्वजनिक सेवा प्रवाह	३	४	९	१६
६	न्यायिक कार्यसम्पादन	१	३	३	७
७	भौतिक पूर्वाधार	३	४	६	१३
८	सामाजिक समावेशीकरण	२	४	४	१०
९	वातावरण संरक्षण तथा विपद् व्यवस्थापन	१	३	५	९
१०	सहकार्य र समन्वय	२	१	३	६
	जम्मा	२१	३४	४५	१००

- ३) वित्तीय अनुशासनका क्षेत्रमा यस स्वमूल्यांकन प्रणालीमा स्थानीय तहहरूले पूँजीगत खर्चको ८० प्रतिशतभन्दा बढी खर्च गर्नुपर्ने, राजस्व अनुमानको ९० प्रतिशतभन्दा बढी राजस्व संकलन गर्नुपर्ने, आन्तरिक आय र राजस्व बाँडफाँटबाट प्रशासनिक खर्च पुन्याई पूँजीगत कार्यक्रममा समेत खर्च गर्नुपर्ने, अन्तिम लेखापरीक्षणले कुल खर्चको १% भन्दा कम बेरुजू औल्याएको हुनुपर्ने, वार्षिक खरीद योजना अनुसार मात्र खरीद कार्य गरिएको हुनुपर्ने, कुल वार्षिक बजेटमा आन्तरिक आयको हिस्सा २० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको, ५ लाखभन्दा कम लागतका योजनाले कुल पूँजीगत बजेटको ओगटेको हिस्सा ३० प्रतिशतभन्दा कम रहेको, वार्षिक आन्तरिक आय वृद्धि गत वर्षको तुलनामा १० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको, गैसस मार्फत योजना कार्यान्वयन गर्दा गैससको नगद लागत साझेदारी ३० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको जस्ता परिमाणात्मक लक्ष्य किटान गरेको छ। यी लक्ष्यले स्थानीय वित्तीय सुशासनको लेखाजोखा गर्दछन्।

५. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको सूचकको कार्यान्वयनका लागि स्थानीय तहले निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने दस्तावेजहरू

स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनमा सफलता प्राप्त गर्नका लागि स्थानीय सुशासन र स्थानीय विकासका लागि दूरगामी महत्त्व राख्ने दस्तावेजहरू निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्दछ। यसको विवरण तल प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका नं ३४ : स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनको सूचकको कार्यान्वयनका लागि स्थानीय तहले निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने दस्तावेजहरू

<ul style="list-style-type: none"> ● स्थानीय क्षमता विकास योजना ● जोखिम संवेदनशील भू-उपयोग योजना ● वार्षिक खरीद योजना ● आर्थिक ऐन तथा विनियोजन ऐन ● Spatial Based एकीकृत आवधिक विकास योजना ● मध्यकालीन खर्च योजना ● आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको निर्देशिका ● सभा तथा कार्यपालिकाको बैठक सञ्चालन विधि ● वार्षिक समीक्षा प्रतिवेदन ● स्थानीय तहको संगठन तथा व्यवस्थापन प्रतिवेदन ● कार्यसम्पादन करार सम्झौता ● स्थानीय तहको परियोजना बैंक ● वातावरण व्यवस्थापन योजना ● सामाजिक समावेशीकरण सम्बन्धी स्थानीय कानून र यसको कार्यान्वयन कार्ययोजना 	<ul style="list-style-type: none"> ● राजस्व तथा खर्च प्रक्षेपण प्रतिवेदन ● आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन ● उपभोक्ता सन्तुष्टि सर्वेक्षण ● स्थानीय तहको सेवा प्रवाह मापदण्ड ● न्याय सम्पादन कार्यविधि ● स्थानीय आर्थिक विकास योजना ● सडक यातायात गुरुयोजना ● सार्वजनिक निजी साझेदारी कानून ● वार्षिक अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रतिवेदन ● टोल विकास संस्था सम्बन्धी कानून ● स्थानीय तहको वस्तुगत विवरण ● स्थानीय कानूनका राजपत्रहरू ● वार्षिक जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन ● औद्योगिक ग्रामको सञ्चालन कार्यविधि ● दिगो विकासका लक्ष्यको स्थानीयकरण सम्बन्धी कार्ययोजना ● फोहोरमैला सम्बन्धी स्थानीय कानून ● स्थानीय प्रारम्भिक वातावरण परीक्षण सम्बन्धी कानून
--	--

६. स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनमा सफलता प्राप्त गर्नका लागि कार्यान्वयन गर्नुपर्ने राष्ट्रिय ऐन तथा मापदण्डहरू

स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनमा सफलता प्राप्त गर्नका लागि देहायका राष्ट्रिय कानून तथा मापदण्डहरू कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्दछ। यसको विवरण तल प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका नं ३५ : स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकनमा सफलता प्राप्त गर्नका लागि कार्यान्वयन गर्नुपर्ने राष्ट्रिय ऐन तथा मापदण्डहरू

<ul style="list-style-type: none">● नेपालको संविधानमा रहेको स्थानीय तह सम्बन्धी व्यवस्था● स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकन कार्यविधि, २०७७● शहरी योजना भवन निर्माण तथा बस्ती विकास सम्बन्धी मापदण्ड, २०७२● वातावरणमैत्री स्थानीय शासनको प्रारूप● बालमैत्री स्थानीय शासनको कार्यविधि● यातायात गुरुयोजनाको मापदण्ड● वातावरण संरक्षण ऐन● विभिन्न स्थानीय तहले गरेका असल अभ्यासहरू● संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट जारी गरिएका नमूना कानूनहरू● दिगो विकासका लक्ष्यहरू (Sustainable Development Goals)	<ul style="list-style-type: none">● सार्वजनिक खरीद ऐन तथा नियमावली● स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४● अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४● राष्ट्रिय भवन संहिता● उद्योग मन्त्रालयबाट जारी गरिएको औद्योगिक ग्राम सम्बन्धी कार्यविधि● टोलविकास संस्था सम्बन्धी कार्यविधि● विशेष अनुदान र समपूरक अनुदान सम्बन्धी संघ र सम्बन्धित प्रदेशका कानूनहरू● महालेखा परीक्षक र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थानीय तह सम्बन्धी प्रतिवेदनहरू
--	---

स्थानीय तहको संस्थागत स्वमूल्यांकन सूचक क्षेत्रहरू

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक क्षेत्र	पूर्णांक	प्रासाङ्ग	कैफियत
सूचक क्षेत्र १ : संगठन तथा प्रशासन					
१	१.१.१	सभाको सञ्चालन प्रक्रिया	१		
२	१.१.२	कार्यपालिकाको निर्णय प्रक्रिया	१		
३	१.१.३	सभा /कार्यपालिकाले बनाएका स्थानीय कानून (ऐन, नियम, निर्देशिका, कार्यविधि र मापदण्ड) तथा निर्णयहरूको सार्वजनिकीकरण	१		
४	१.२.१	सभा र कार्यपालिकाका समिति/उप-समिति सञ्चालन सम्बन्धी कार्यविधि	१		
५	१.२.२	कार्यपालिकाको बैठक सञ्चालन (बैठक बोलाउने, मिति स्थान तोक्ने, कार्यसूची उपलब्ध गराउने, गणपूरक संख्या, निर्णय पुस्तिकामा हस्ताक्षर, निर्णयमा असहमति आदि)	१		
६	१.२.३	आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली	१		
७	१.२.४	स्थानीय तहका पदाधिकारीहरूको सम्पत्ति विवरण	१		
८	१.३.१	मूल्यांकन अवधिमा बसेको कार्यपालिकाको बैठक संख्या	१		
९	१.३.२	लेखा प्रणालीमा SUTRA को प्रयोग	१		
१०	२.१.१	गाउँ/नगरपालिकाको क्षमता विकास	१		

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक क्षेत्र	पूर्णांक	प्रासाङ्क	कैफियत
सूचक क्षेत्र २ : शासकीय प्रवन्ध					
११	२.१.२	प्रतिवेदन तथा विवरण प्रेषण	१		
१२	२.२.१	विषयगत विभाग। महाशाखा, शाखा/ उपशाखा/एकाइहरू एवं जनशक्तिको काम, कर्तव्य, अधिकार र जिम्मेवारीको कार्यविवरण	१		
१३	२.२.२	स्थायी पदपूर्ति नगर्ने भनिएका पदहरूमा करारबाट मात्र पदपूर्ति।	१		
१४	२.२.३	कर्मचारीहरूको कार्य सम्पादन सम्झौता।	१		
१५	२.३.१	जनशक्ति क्षमता विकासमा लगानी	१		
१६	२.३.२	प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको उपस्थिति (दिन)। (आफ्नो क्षेत्रभित्र काजमा रहेको अवधि समेत)	१		
१७	२.३.३	क्षमता विकास कार्यक्रममा पदाधिकारी र कर्मचारीहरूको सहभागिता।	१		
सूचक क्षेत्र ३ : वार्षिक बजेट तथा योजना					
१८	३.१.१	वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम र आवधिक योजना तर्जुमा।	१		
१९	३.१.२	बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा र पारित गर्ने कार्यमा सम्बद्ध समिति र समन्वय	१		
२०	३.२.१	दिगो विकासका लक्ष्यहरूको स्थानीयकरण	१		
२१	३.२.२	विषय क्षेत्रगत रूपमा बजेट सिलिङ निर्धारण	१		
२२	३.२.३	बजेट प्रस्तुति तथा स्वीकृति	१		
२३	३.२.४	गैरसरकारी संघ संस्थाहरूले गाउँ/नगर सभाबाट पारित गरी योजना कार्यान्वयन	१		
२४	३.३.१	कुल वार्षिक बजेटमा आन्तरिक आयको हिस्सा	१		
२५	३.३.२	पाँच लाखभन्दा कम लागतका योजनाले कुल पूँजीगत बजेटको ओगटेको हिस्सा	१		
२६	३.३.३	वार्षिक आन्तरिक आय वृद्धि गत वर्षको तुलनामा	१		

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक क्षेत्र	पूर्णांक	प्रासाङ्ग	कैफियत
२७	३.३.४	गैसस मार्फत योजना कार्यान्वयन गरेको अवस्थामा गैससको नगद लागत साझेदारी। (स्थाससं ऐन दफा २५)	१		
२८	३.३.५	समपूरक अनुदानबाट सञ्चालन हुने आयोजनाहरूमा लागत साझेदारीका लागि विनियोजित बजेट	१		
सूचक क्षेत्र ४ : वित्तीय एवम् आर्थिक व्यवस्थापन					
२९	४.१.१	आन्तरिक स्रोत	१		
३०	४.१.२	वित्तीय अनुशासन	१		
३१	४.२.१	आय र व्ययको वर्गीकरण तथा लेखाङ्कनका लागि नेपाल सरकारद्वारा निर्धारित पद्धति र ढाँचाको प्रयोग	१		
३२	४.२.२	आय र व्ययको विवरण सार्वजनिकीकरण	१		
३३	४.२.३	प्रचलित कानून अनुसार खरीद गुरुयोजना र वार्षिक खरीद योजना तयारी र कार्यान्वयन	१		
३४	४.२.४	वार्षिक बजेट कार्यान्वयनको प्रगति समीक्षा	१		
३५	४.३.१	रकमान्तर	१		
३६	४.३.२	प्रशासनिक खर्च	१		
३७	४.३.३	पूँजीगत खर्च	१		
३८	४.३.४	राजस्व संकलन	१		
३९	४.३.५	खर्च गर्ने अख्तियारी	१		
सूचक क्षेत्र ५ : सेवा प्रवाह					
४०	५.१.१	सेवा प्रवाह	१		
४१	५.१.२	वडाले उपलब्ध गराउने सेवा	१		
४२	५.१.३	सेवाप्रतिको सन्तुष्टि	१		
४३	५.२.१	सेवा प्रवाहमा प्रविधिमा आधारित टोकन, अनलाइन रजिष्ट्रेशन वा कम्प्युटर बिलिड प्रविधिको प्रयोग	१		
४४	५.२.२	सेवा प्रवाहको मापदण्ड (SOP)	१		
४५	५.२.३	बैंकिङ प्रणालीबाट भुक्तानी	१		
४६	५.२.४	वडामा सेवा प्रवाहको वैकल्पिक व्यवस्था	१		

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक क्षेत्र	पूर्णांक	प्रासाङ्क	कैफियत
४७	५.३.१	गुनासो फछ्योट	१		
४८	५.३.२	सामाजिक सुरक्षा भत्ता बैङ्क खाता मार्फत भुक्तानी	१		
४९	५.३.३	जन्मेको मितिले ३५ दिनभित्र दर्ता भएको कुल जन्मदर्ता संख्या	१		
५०	५.३.४	सार्वजनिक सुनवाइ	१		
५१	५.३.५	सेवा प्रवाहमा घुम्ती सेवाको प्रयोग, घुम्ती सेवाका क्षेत्रहरू (खोप, भिटामिन ए वितरण, स्वास्थ्य शिविर, कृषि पशु सम्बन्धी सेवाहरू व्यक्तिगत घटना दर्ता आदि)	१		
५२	५.३.६	शिक्षामा सबै बालबालिकाको पहुँच	१		
५३	५.३.७	स्वास्थ्य सेवामा नागरिकको पहुँच	१		
५४	५.३.८	कृषि र पशु सेवा	१		
५५	५.३.९	स्थानीय उत्पादनको प्रवर्द्धन र वजारीकरण	१		
सूचक क्षेत्र ६ : न्यायिक कार्यसम्पादन					
५६	६.१.१	न्याय सम्पादन	१		
५७	६.२.१	मेलमिलापकर्ताको व्यवस्था	१		
५८	६.२.२	न्यायिक समितिको निर्णय प्रक्रिया	१		
५९	६.२.३	न्यायिक समितिको प्रतिवेदन प्रणाली	१		
६०	६.३.१	उजुरी फछ्योट।	१		
६१	६.३.२	न्यायिक समितिको निर्णयउपर पुनरावेदन	१		
६२	६.३.३	मेलमिलाप केन्द्र गठन	१		
सूचक क्षेत्र ७ : भौतिक पूर्वाधार					
६३	७.१.१	सडक यातायात गुरुयोजना अनुसार सडक पूर्वाधार निर्माण	१		
६४	७.१.२	जोखिम संवेदनशील भूउपयोग योजना	१		
६५	७.१.३	भौतिक पूर्वाधार विकासमा सार्वजनिक- निजी साझेदारी नीति	१		
६६	७.२.१	बालमैत्री तथा अपाङ्गमैत्री पूर्वाधार	१		
६७	७.२.२	निर्मित पूर्वाधारको उपयोग र दिगो व्यवस्थापन	१		

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक क्षेत्र	पूर्णांक	प्रासाङ्क	कैफियत
६८	७.२.३	आयोजनाको वातावरणीय अध्ययन- प्रारम्भिक वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन (IEE) र वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन (EIA)	१		
६९	७.२.४	राष्ट्रिय भवन संहिता र मापदण्ड	१		
७०	७.३.१	सडकको विस्तार	१		
७१	७.३.२	सडकको स्तर उन्नति	१		
७२	७.३.३	खानेपानी सेवा विस्तार	१		
७३	७.३.४	वार्षिक योजनाको कार्यान्वयन स्थिति	१		
७४	७.३.५	फोहोरमैला व्यवस्थापन	१		
७५	७.३.६	औद्योगिक पूर्वाधार	१		
सूचक क्षेत्र ८ : सामाजिक समावेशीकरण					
७६	८.१.१	सामाजिक विभेदको न्यूनीकरण	१		
७७	८.१.२	समानुपातिक सहभागिता	१		
७८	८.२.१	सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षण	१		
७९	८.२.२	घरेलु हिंसा अन्त्यका लागि बहस, पैरवी तथा चेतनामूलक अभियान	१		
८०	८.२.३	बाल श्रम, बाल विवाह, बहुविवाह, दाइजो/दहेज, बोक्सी, छाउपडी जस्ता प्रथासँग सम्बन्धित कार्यहरू	१		
८१	८.२.४	लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट परीक्षण (GESI Audit)	१		
८२	८.३.१	महिला विरुद्ध हुने घरेलु हिंसाको घटनामा कमी (अघिल्लो आवको तुलनामा)	१		
८३	८.३.२	बाल श्रम, बाल विवाह, बहु विवाह, दाइजो/दहेज, बोक्सी, छाउपडी जस्ता प्रथा रोकथामका लागि तर्जुमा गरिएका कार्यक्रममा लगानी (सशर्त अनुदान बाहेक बाँकी बजेटको)	१		
८४	८.३.३	महिला/दलित/अपाङ्गता भएका व्यक्ति संयोजक/ अध्यक्ष भएको उपभोक्ता समितिहरूको संख्या (कुल गठित उपभोक्ता समितिको)	१		

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक क्षेत्र	पूर्णांक	प्रासाङ्ग	कैफियत
८५	८.३.४	आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा पछि परेका महिला, बालबालिका, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, ज्येष्ठ नागरिक, अल्पसंख्यक, सीमान्तकृत समुदायको सामाजिक र आर्थिक उत्थानमा गरिने लगानी (सशर्त अनुदान बाहेक बाँकी बजेटको)	१		
सूचक क्षेत्र ९ : वातावरण संरक्षण तथा विपद् व्यवस्थापन					
८६	९.१.१	विपद् व्यवस्थापन	१		
८७	९.२.१	वातावरणीय प्रदूषण नियन्त्रण (जल, भूमि, ध्वनि, वायु र खाद्य)	१		
८८	९.२.२	वातावरणमैत्री पूर्वाधार	१		
८९	९.२.३	विपद् जोखिम क्षेत्रको पहिचान र नक्साङ्कन	१		
९०	९.३.१	वातावरणीय क्षेत्र प्रवर्द्धनमा बजेट विनियोजन	१		
९१	९.३.२	वातावरण संरक्षणमा टोल विकास संस्था, नागरिक तथा निजी क्षेत्र र गैससको सहभागिता	१		
९२	९.३.३	स्थानीय विपद् व्यवस्थापन कोषमा बजेट विनियोजन (वार्षिक रूपमा)	१		
९३	९.३.४	टोल विकास संस्था गठन तथा सञ्चालन	१		
९४	९.३.५	एम्बुलेन्स, अग्नि नियन्त्रण जस्ता आकस्मिक सेवाहरूको उपलब्धता	१		
सूचक १० : क्षेत्र सहकार्य र समन्वय					
९५	१०.१.१	संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सहकार्य र समन्वय	१		
९६	१०.१.२	अन्तरस्थानीय तह सहकार्य र समन्वय (प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र उपयोग, पूर्वाधार निर्माण, वातावरण संरक्षण तथा फौहोरमैला व्यवस्थापन, आपत्कालीन सेवा व्यवस्थापन, राजस्व संकलन आदि)	१		

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक क्षेत्र	पूर्णांक	प्रासाङ्क	कैफियत
९७	१०.२.१	दुई वा सोभन्दा बढी स्थानीय तहको सरोकारको विषयमा बन्ने समितिहरूको गठन र सञ्चालन	१		
९८	१०.३.१	अन्तरसरकारी समन्वय तथा सहजीकरण	१		
९९	१०.३.२	अन्तरस्थानीय तह साझेदारी	१		
१००	१०.३.३	जिल्ला समन्वय समितिसँगको समन्वय	१		
जम्मा			१००		

स्थानीय तहको वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्यांकन सूचकहरू

योजना, बजेट तथा कार्यक्रम व्यवस्थापन (Planning, Budgeting and Programme Management)

विवरण	अंक भार		
(क) प्रक्रियाको व्यवस्थापन (Process Management)			
सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
१. मध्यमकालीन खर्च संरचना सहित विनियोजन ऐन, आर्थिक ऐन र वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमलाई असार १० गतेभित्र सभामा पेश गरी सभाबाट असार मसान्तसम्ममा पारित गरिएको।	१		
२. एकीकृत/आवधिक विकास योजना तर्जुमा गर्दा (१) भौगोलिक सूचना प्रणाली (Geographical Information System) मा आधारित रही स्थानगत आधार (Spatial Based) मा तयार भएको। (२) सो योजनामा स्रोत नक्सा सहित भू-उपयोग योजना, यातायात गुरुयोजना, वातावरण व्यवस्थापन योजना, स्थानीय पूर्वाधार विकास योजना, स्थानीय आर्थिक विकास योजना र सामाजिक विकास योजना समेत समावेश गरी सभाबाट स्वीकृत गरिएको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		

विवरण	अंक भार		
	सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क
			छ (१)
३. एकीकृत आवधिक विकास योजना तर्जुमा गर्दा सो योजना कार्यान्वयनका लागि योजना अवधिभरका निमित्त आवश्यक स्रोत र साधनको अनुमान सहित परियोजनाको सूची तयार गरिएको ।	१		
४. स्थानीय तहको क्षेत्रमा कार्यरत गैरसरकारी संस्था र सामुदायिक संघसंस्थाले आफ्नो वार्षिक योजना, कार्यक्रम तथा बजेट स्थानीय तहको वार्षिक योजना, कार्यक्रम तथा बजेटमा समावेश गरेर मात्र कार्यान्वयनमा ल्याउने गरेको ।	१		
५. स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिले फागुन महीनाभित्र आगामी वर्षका लागि स्रोत अनुमानको आधारमा बजेटको कुल सीमा निर्धारण गरी सो सीमा अनुसार सभाबाट बजेट तथा कार्यक्रम पारित भएको ।	१		
६. आगामी आवको बजेट प्रक्षेपण गर्दा आगामी आर्थिक वर्षपछिको थप दुई वर्षको समेत बजेट प्रक्षेपण गरेको ।			
७. (१) वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको तर्जुमाका लागि स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति गठन भई सो समितिले आगामी आवका लागि विषयगत क्षेत्रको बजेट सीमा निर्धारण गरेको र सोही सीमाभित्र रही विषयगत क्षेत्रको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरेको । (२) आगामी वर्षको बजेट सीमालाई चालू आवको वैशाख १५ गतेभित्र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले विषयगत महाशाखा, शाखा तथा वडा समितिलाई उपलब्ध गराएको । (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
८. जुनसुकै स्रोतबाट प्राप्त भएको चल-अचल सम्पत्तिको (१) जिन्सी आम्दानी बाँधी लगत राखेको । (२) प्रयोग गर्नेको भर्पाई सहितको सहायक खाता रहेको । (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
९. बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा संघ र प्रदेशबाट प्राप्त मार्गदर्शनको पालना भएको ।	१		

विवरण	अंक भार		
	सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क
			छ (१)
१०. वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको तर्जुमाका लागि (१) स्थानीय तहको उपाध्यक्ष वा उपप्रमुखको संयोजकत्वमा बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समिति गठन भई सो समितिको बैठक बस्ने गरेको । (२) समितिले निर्धारण गरेको बजेट सीमाभित्र रही स्थानीय योजना तथा कार्यक्रमलाई प्राथमिकीकरण गरी बजेट विनियोजन गर्ने गरिएको । (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
११. वैदेशिक सहायतामा सञ्चालित कार्यक्रमहरू नेपाल सरकारको स्वीकृति लिएर मात्र सञ्चालन गरिएको ।	१		
१२. स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनुअघि (१) नेपाल सरकारको सहमति लिई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको सीमाभित्र लिने गरिएको । (२) स्थानीय तहको ऋण दायित्वको अद्यावधिक अभिलेख राखिएको । (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
१३. आगामी आर्थिक वर्षका लागि आय-व्ययको प्रक्षेपण गरी यस सम्बन्धी प्रतिवेदनलाई प्रत्येक वर्षको पुस मसान्तभित्र संघीय अर्थ मन्त्रालयमा पेश गरेको ।	१		
१४. सञ्चित कोषको व्यवस्थापनका लागि एकल खाताको प्रयोग हुने गरेको ।	१		
१५. स्थानीय तहमा रहेका विभिन्न कोषहरूको व्यवस्था तथा सञ्चालन गर्दा कानून बनाएर मात्र गर्ने गरिएको ।	१		
जम्मा	१५		
(ख) नतीजा व्यवस्थापन (Management of Results)			
१६. स्वीकृत आवधिक/एकीकृत योजनाको परियोजना सूचीमा उल्लिखित परियोजनालाई वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रममा समावेश गरी पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याइएको ।	१		
१७. आफूले उठाएको राजस्व र राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम सहितको कुल राजस्व रकमबाट आफ्नो सम्पूर्ण प्रशासनिक खर्च पूरा गरी बाँकी रकम विकास निर्माण कार्यमा उपयोग गरेको ।	१		

विवरण	अंक भार		
	सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क
			छ (१)
(ग) वित्तीय अनुशासनका उपायहरू (Fiscal Discipline Measures)			
१८. राजस्व परिचालन र खर्च गर्दा सभाबाट पारित आर्थिक ऐन, विनियोजन ऐन तथा वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको सीमाभित्र रही खर्च गर्ने गरेको।	१		
१९. चालू आवको बजेट तथा कार्यक्रममा महामारी तथा विपद् व्यवस्थापनका लागि बाहेक अन्य कार्यक्रमको हकमा आयोजनागत रूपमा बजेट बाँडफाँट गरिएको।	१		
२०. गत आवमा वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम प्रशासनिक खर्चमा उपयोग नभएको।	१		
२१. गत आवको बजेटमा पूँजीगत खर्चको रूपमा विनियोजन भएको रकम चालू खर्चमा रकमान्तर नगरिएको।	१		

कार्यान्वयन क्षमता तथा व्यवस्थापन (Implementation Capacity and Management)

विवरण	अंकभार		
(क) प्रक्रियाको व्यवस्थापन (Process Management)			
सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
१. कार्यपालिकाको बैठक कम्तीमा महीनाको एक पटक बस्ने गरेको।	१		
२. स्थानीय विपद् व्यवस्थापन समिति गठन भएको र विपद् व्यवस्थापन कोषको स्थापना र परिचालन कानून अनुसार भएको।	१		
३. गत आवमा नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त भई खर्च हुन नसकेको सशर्त अनुदानको रकम सोही आवमा सम्बन्धित सरकारलाई फिर्ता गरेको।	१		
४. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशको सीमाभित्र रही आफ्नो सभाबाट स्वीकृत गराई उत्पादनशील रोजगारमूलक, आन्तरिक आय वृद्धि तथा पूँजीगत कार्यका लागि मात्र आन्तरिक ऋण परिचालन गरिएको।	१		
५. चालू आवको बजेट सभाबाट स्वीकृत भएको सात दिनभित्र प्रमुख वा अध्यक्षले प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतलाई बजेटको खर्च गर्ने अख्तियारी प्रदान गरेको।	१		
६. सार्वजनिक खरीद ऐनको परिधिभित्र रही सार्वजनिक खरीद सम्बन्धी नियमावली तयार गरी सभाबाट पारित गरिएको र यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याइएको।	१		
७. (१)पूर्वाधारका योजनाहरू कार्यान्वयन गर्न नेपाल इन्जिनियरिङ काउन्सिलमा दर्ता भएको सिभिल इन्जिनियरको व्यवस्था गरेको। (२)नक्सा पास तथा शहरी विकासका लागि नेपाल इन्जिनियरिङ काउन्सिलमा दर्ता भएको आर्किटेक इन्जिनियरको व्यवस्था गरी लागत अनुमान, सुपरिवेक्षण र प्राविधिक जाँचपास तथा नक्सा पासको काम गर्ने गरिएको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
८. कार्यालयमा रिक्त रहेका स्थायी कर्मचारीको पूर्तिका लागि नियमित रूपमा प्रदेश लोक सेवा आयोगमा माग आपूर्ति फारम भरी पठाइएको।	१		

सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
९. (१) उपभोक्ता समिति गठन गर्दा परियोजना स्थलमा नै टोल विकास सस्था मार्फत आम भेला गराई परियोजना क्षेत्रका लाभग्राही जनताबाट नै उपभोक्ता समिति गठन हुने गरेको । (२) उपभोक्ता समितिलाई परियोजना सञ्चालनबारेमा अभिमुखीकरण गर्ने गरिएको । (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
१०. बोलपत्रको माध्यमबाट सार्वजनिक खरीद गर्दा इच्छुक बोलपत्र दाताहरूलाई बोलाई पूर्व बोलपत्र (Pre-Bid) बैठक गर्ने गरिएको ।	१		
११. प्रत्येक आर्थिक वर्ष शुरू हुनुभन्दा पन्ध्र दिन अगावै आफ्नो क्षेत्रभित्रका निर्माण कार्य तथा अन्य सेवा प्रयोजनका लागि निर्माण सामग्री, ज्याला, भाडा तथा महसूलको स्थानीय न्यूनतम दररेट तोक्ने गरेको ।	१		
१२. समपूरक अनुदानबाट सञ्चालन हुने आयोजनाहरूमा यस सम्बन्धी कार्यविधिले निर्धारण गरे अनुसार लागत साझेदारीका लागि बजेट विनियोजन गरिएको ।	१		
१३. २० हजार रुपैयाँभन्दा बढी रकमको मालसामान खरीद गर्दा वा निर्माण कार्य गर्दा मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता प्रमाणपत्र प्राप्त गरेको व्यक्ति, संस्था, फर्म वा कम्पनीबाट मात्र खरीद गर्ने गरिएको ।	१		
१४. सार्वजनिक खरीदका लागि खरीद ऐन तथा नियमावली बमोजिम खरीद एकाइ तथा मूल्यांकन समिति गठन भई सो समिति क्रियाशील भएको ।	१		
(ख) नतीजा व्यवस्थापन (Management of Results)			
१५. गत आवमा नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त विशेष अनुदान र समपूरक अनुदानको रकम शतप्रतिशत खर्च भएको ।	१		
१६. गत आवमा कुल पूँजीगत बजेटको कम्तीमा ८० प्रतिशतभन्दा बढी वित्तीय प्रगति भएको ।	१		
१७. सडक यातायात गुरुयोजनाले तोकेको वार्षिक लक्ष्यको ८० प्रतिशतभन्दा बढी सडक निर्माण भएको ।	१		
१८. स्थानीय तह संस्थागत मूल्यांकनमा ९० प्रतिशतभन्दा बढी अंक प्राप्त गरेको ।	१		

सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
(ग) वित्तीय अनुशासनका उपायहरू (Fiscal Discipline Measures)			
१९. (१) गत आवमा बहुवर्षीय योजना वा आयोजनाका लागि खरीद गर्दा वा वार्षिक १० करोड रुपैयाँभन्दा बढी रकमको खरीद गर्दा स्वीकृत खरीद गुरुयोजना अनुसार मात्र खरीद भएको, (२) वार्षिक १० लाख रुपैयाँभन्दा बढी रकमको खरीद गर्दा स्वीकृत वार्षिक खरीद योजना अनुसार मात्र खरीद भएको ।	१		
२०. गत आवमा नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त सःशर्त अनुदान जुन प्रयोजनका लागि प्राप्त भएको हो सोही प्रयोजनमा मात्र खर्च भएको ।	१		
२१. (१) उपभोक्ता समितिले जिम्मा लिएका कार्यहरू उपभोक्ता समितिले ठेकेदारलाई ठेक्कामा दिने नगरेको । (२) उपभोक्ता समितिबाट हुने कार्यमा स्थानीय उपभोक्ताहरूले सभाबाट तोकिए बमोजिमको न्यूनतम लागत सहभागिता जुटाएको । (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
२२. सभाबाट सुशासन, विधायन र लेखा समिति गठन भएको ।	१		
२३. निर्वाचित पदाधिकारीलाई प्रदेश कानून बमोजिम मात्र सुविधा दिएको ।	१		
२४. निर्वाचित पदाधिकारीले प्रत्येक आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले साठी दिनभित्र आफ्नो र आफ्नो परिवारको सदस्यको नाममा रहेको सम्पत्तिको विवरण सम्बन्धित स्थानीय तहमा पेश गरी प्रदेशमा पठाएको ।	१		
२५. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले दिएका सुझाव कार्यान्वयन भएको ।	१		
२६. पाँच लाखसम्मका आयोजनाहरूमा विनियोजित बजेटको हिस्सा कुल पूँजीगत बजेटको ३० प्रतिशतभन्दा बढी नरहेको ।	१		
२७. गैरसरकारी सस्था (गैसस) मार्फत योजना कार्यान्वयन गरेको अवस्थामा गैससको नगद लागत साझेदारी ३० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको ।	१		
२८. सञ्चालन गरिएका योजनाहरू सम्पन्न भएपछि प्राविधिक जाँचपास गरी कार्यपालिकाको बैठकबाट यस्ता योजनाको फरफारक समेत गर्ने गरिएको ।	१		
२९. ठेक्कापट्टामा e-bidding प्रणाली पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याइएको ।	१		

लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन (Accounting and Reporting)

विवरण	अंकभार		
(क) प्रक्रियाको व्यवस्थापन (Process Management)			
सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
१. नेपाल सरकारबाट स्वीकृत भए अनुसार स्थानीय सञ्चित कोष व्यवस्थापन प्रणाली सूत्र (SUTRA) प्रयोगमा ल्याएको ।	१		
२. धरौटीको कच्चाबारी राखेको र गत वर्षको मौज्जात चालू वर्षमा जिम्मेवारी सारेको ।	१		
३. नेपाल सरकारबाट स्वीकृत सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली (PAMS) कार्यान्वयनमा ल्याएको ।			
४. गत आवभन्दा अघिल्लो आवको आय-व्यय र बजेट कार्यान्वयनको बारेमा गत आवको पहिलो चौमासिक अवधिभित्र वार्षिक समीक्षा गरी समीक्षा प्रतिवेदनलाई कात्तिक मसान्तभित्र वेबसाइटबाट सार्वजनिक गरिएको ।	१		
५. सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदानको खर्च र उपलब्धिको प्रगति प्रतिवेदन नियमित रूपमा संघ र प्रदेशका सम्बन्धित निकायमा पठाउने गरेको ।	१		
६. स्थानीय सञ्चित कोषको चौमासिक शीर्षकगत विवरण महालेखापरीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत ढाँचामा तयार गरी चौमासिक अवधि सकिएको १५ दिनभित्र संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, संघीय अर्थ मन्त्रालय र प्रदेशको आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालयमा उपलब्ध गराएको ।	१		
७. प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले स्थानीय तहको कोषबाट खर्च भएको रकमको चौमासिक प्रगति विवरण त्यस्तो अवधि समाप्त भएको १५ दिनभित्र कार्यपालिकाको बैठकमा पेश गर्ने गरेको ।	१		
८. आफ्नो आय र व्ययको विवरण प्रत्येक महीनाको सात गतेभित्र सार्वजनिक गरेको ।	१		

सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
९. धरौटी खाताको रकम अन्य प्रयोजनमा खर्च नभएको र फिर्ता गर्नुपर्ने धरौटी खाताको रकम नियमानुसार फिर्ता गरिएको।	१		
१०. दैनिक भ्रमण भत्ताको अभिलेख (भ्रमण खाता) राख्ने गरिएको र भ्रमण प्रतिवेदनविना दैनिक भ्रमण भत्ताको भुक्तानी वा यसको पेस्की फछ्योट नगरेको।	१		
(ख) नतीजा व्यवस्थापन (Management of Results)			
११. राजस्व बाँडफाँटका लागि स्थानीय विभाज्य कोष खडा गरेको।	१		
१२. कुल लाभग्राहीको सामाजिक सुरक्षा भत्ता बैंक मार्फत भुक्तानी भई भुक्तानी पाउने व्यक्तिको विवरण वेबसाइटबाट सार्वजनिक गरेको।	१		
(ग) वित्तीय अनुशासनका उपायहरू (Fiscal Discipline Measures)			
१३. कार्यपालिकाले रकमान्तर गर्दा स्वीकृत वार्षिक बजेटको अधीनमा रही कुनै शीर्षकबाट पूँजीगत शीर्षकमा पच्चीस प्रतिशतमा नबढाई गरेको।	१		
१४. गत आवको अन्त्यमा म्याद नाघेको पेशकी नरहेको।	१		
१५. राजनीतिक दल वा तिनका भ्रातृ वा भगिनी संगठनहरूलाई आर्थिक सहायता वा अनुदान प्रदान नगरिएको।	१		
१६. एक आर्थिक वर्षमा खर्च हुन नसकी बाँकी रहेको रकम स्थानीय सञ्चित कोषमा जम्मा भएको।	१		
१७. स्थानीय तहले गर्ने भुक्तानी बैंकिङ प्रणालीबाट (नगद रहित भुक्तानी) भएको।	१		

अनुगमन, मूल्यांकन तथा लेखापरीक्षण (Monitoring, Evaluation and Auditing)

विवरण	अंकभार		
(क) प्रक्रियाको व्यवस्थापन (Process Management)			
सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
१. (१) गत आवमा अन्तिम लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन सो प्राप्त भएको मितिले १५ दिनभित्र आफ्नो वेबसाइटबाट सार्वजनिक गरेको । (२) महालेखा परीक्षकले जारी गरेको प्रतिवेदन सभामा पेश गरी छलफल हुने गरेको । (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
२. (१) आन्तरिक लेखापरीक्षणले औल्याएका कैफियतलाई अन्तिम लेखापरीक्षण हुनु आगावै सम्परीक्षण गरेको । (२) आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रतिवेदनको एक प्रति अन्तिम लेखापरीक्षणका लागि खटिने डोर वा महालेखापरीक्षकले तोकेको व्यक्ति वा निकायलाई उपलब्ध गराएको । (अंक-०.५ + ०.५ = १)	१		
३. उपप्रमुख वा उपाध्यक्षले योजना तथा कार्यक्रमको सुपरिवेक्षण गरी सोको प्रतिवेदन मासिक रूपमा कार्यपालिकाको बैठकमा पेश गर्ने गरेको ।	१		
४. वडाभित्र सञ्चालित योजनाको अनुगमन गरी पृष्ठपोषण दिन वडास्तरीय अनुगमन समिति गठन गरेको ।	१		
५. कार्यालयमा सबैले देखने स्थानमा नागरिक बडापत्र राखिएको ।	१		
(ख) नतीजा व्यवस्थापन (Management of Results)			
६. गत आर्थिक वर्षमा सोभन्दा अघिल्लो आवको अन्तिम लेखापरीक्षण गर्दा आर्थिक कारोबारमा कुल खर्चको २ प्रतिशतभन्दा कम बेरुजू रहेको ।	१		
७. वर्षमा कम्तीमा एक पटक कार्यालयको सम्पत्तिको अभिलेख तथा जिन्सी मालसामानको अवस्थाबारे जिन्सी निरीक्षण प्रतिवेदन लिई सम्पत्तिको संरक्षणको व्यवस्था गरिएको ।	१		
८. सार्वजनिक सम्पत्ति, सामुदायिक सम्पत्ति, भवन, सडक, पसल, व्यवसायको विवरण सहितको अद्यावधिक अभिलेख राखी सभालाई समेत जानकारी गराएको ।	१		

सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
(ग) वित्तीय अनुशासनका उपायहरू (Fiscal Discipline Measures)			
९. स्थानीय तहले सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई पारदर्शी, उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन योजना, कार्यक्रम, आयोजनाको कार्यान्वयन र सेवा प्रवाहले आर्थिक, सामाजिक विकासमा पारेको समग्र योगदानबाट आफ्नो सामाजिक जिम्मेवारी पूरा भए नभएको सन्दर्भमा लेखाजोखा गर्न सरोकारवाला समेतलाई भेला गराई सामाजिक परीक्षण गरेको।	१		
१०. प्रत्येक चौमासिकमा कम्तीमा १(एक) पटक आफूले गरेको कामको सम्बन्धमा सार्वजनिक सुनुवाइ गर्ने गरिएको।	१		
११. कार्यालयबाट भएको काम कारवाहीको विषयमा सर्वसाधारणलाई जानकारी दिन कुनै अधिकृतलाई प्रवक्ता तोकी निज मार्फत कम्तीमा महीनाको एक पटक भए गरेको कामकारवाहीको विषयमा सार्वजनिक रूपमा जानकारी दिएको।	१		
१२. आफ्नो कार्यालयबाट सम्पादन गरिने कार्यसम्पादन र वित्तीय प्रणालीलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन आन्तरिक नियन्त्रण सम्बन्धी कानून पारित गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याइएको।	१		
१३. (१) स्थानीय तहले पदाधिकारी तथा कर्मचारीका लागि आचारसंहिता बनाई लागू गरेको। (२) निर्णय गर्न पाउने पदाधिकारी आफ्नो स्वार्थ बाझिएका विषय सम्बन्धी निर्णयमा सहभागी नभएको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
१४. गत आर्थिक वर्षभन्दा अघिल्लो आर्थिक वर्षको अन्तिम लेखापरीक्षण गर्दा असुलउपर गर्नुपर्ने कुनै बेरुजू नभएको।	१		
१५. योजनाको अन्तिममा भुक्तानी दिँदा योजना स्थलमा टोल विकास संस्थाको सहभागितामा योजनाका लाभग्राही भेला गरी आय-व्यय, प्रगति, प्रक्रिया र योजनाको गुणस्तरको बारेमा सार्वजनिक परीक्षण गरेर मात्र भुक्तानी दिने गरिएको।	१		
१६. बेरुजूको अद्यावधिक लगत तयार गरेको र फछ्योटका लागि सम्बन्धित निकायमा पत्राचार गरेको।	१		

राजस्व व्यवस्थापन (Revenue Management)

विवरण	अंकभार		
(क) प्रक्रियाको व्यवस्थापन (Process Management)			
सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
१. आगामी आर्थिक वर्षका लागि आय-व्यय प्रक्षेपण गरिएको तथ्यांक सहितको विवरण संघीय अर्थ मन्त्रालयमा पठाएको।	१		
२. आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र रही सभाबाट पारित आर्थिक ऐन अनुसार मात्र राजस्वका दर रेट निर्धारण र राजस्वको व्यवस्थापन गरेको।	१		
३. आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र रहेका आन्तरिक स्रोतको दर र दायरा बढाउन राजस्व परामर्श समितिले आन्तरिक कार्यदल गठन गरेको र प्रमुख करहरूको नक्साङ्कन समेत गरी राजस्व प्रक्षेपण गरेको।	१		
४. गत आर्थिक वर्षमा घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, मनोरञ्जन कर, तथा विज्ञापन करबाट उठेको रकममध्ये तोकिए बमोजिमको रकम प्रदेश सरकारको सञ्चित कोषमा जम्मा गरेको।	१		
५. स्थानीय कानून बमोजिम मात्र आकस्मिक कोष सञ्चालनमा ल्याएको।	१		
६. सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी सम्पत्ति कर, व्यवसाय कर, मालपोत, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर र बहाल करको नक्साङ्कन गरी यसलाई सूचना प्रविधिबाट अभिलेख राखिएको।	१		
७. करदातालाई कर सम्बन्धी सूचना वा फारामहरू निःशुल्क रूपमा उपलब्ध गराइएको।	१		
८. कर, दस्तूर, सेवा शुल्कको दर रेट तथा यस सम्बन्धी प्रक्रियाहरूको अद्यावधिक विवरण करदाताले सजिलै देख्न र बुझ्न सक्ने गरी कर शाखामा र वेबसाइटमा राखिएको।	१		
९. (१) सबै वडाबाट कर संलकन गर्ने गरिएको। (२) सबै वडामा नक्सा पास प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याएको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		

सूचकहरू	पूर्णांक	प्रासाङ्क	
		छ (१)	छैन (०)
(ख) नतीजा व्यवस्थापन (Management of Results)			
१०. (१) गत आर्थिक वर्षमा सोभन्दा अघिल्लो आवको तुलनामा कम्तीमा १० प्रतिशतले आन्तरिक आय (आफूले उठाएको रकम) वृद्धि भएको (२) करदाताको संख्या समेत हरेक वर्ष कम्तीमा १० प्रतिशतले वृद्धि भएको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
११. (१) गत आर्थिक वर्षमा राजस्व परामर्श समितिले गरेको राजस्व अनुमानको ९० प्रतिशतभन्दा बढी राजस्व संकलन भएको (२) कुल बजेटमा आन्तरिक आयको हिस्सा २० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
(ग) वित्तीय अनुशासनका उपायहरू (Fiscal Discipline Measures)			
१२. संकलन गरेको राजस्व अर्को दिनभित्र बैंकमा जम्मा हुने गरेको।	१		
१३. नदीजन्य पदार्थ र साधारण निर्माणमुखी खनिज पदार्थको ठेक्कापट्टा लगाउँदा घाटगद्दी गरेर मात्र उक्त पदार्थको बिक्री वा निकासी हुने गरेको।	१		
१४. (१) गत आर्थिक वर्षमा कुनै पनि राजस्व मिनाहा नदिएको। (२) सम्झौता बमोजिमको समयमा आय ठेक्का रकम दाखिला भएको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
१५. (१) सामुदायिक वन उपभोक्ता समितिले वनपैदावार बिक्री तथा उपयोग सम्बन्धी आफ्नो वार्षिक कार्ययोजना बनाई स्थानीय तहबाट स्वीकृत गराएको। (२) सामुदायिक वनले वन पैदावारको बिक्री बापत प्राप्त रकमको १० प्रतिशत रकम स्थानीय तहको सञ्चित कोषमा जम्मा गर्ने गरेको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
१६. (१) आय ठेक्कामा बैंक ग्यारेन्टी लिएर मात्र सम्झौता भएको। (२) समयमा ठेक्का रकम दाखिला नगर्ने ठेकेदारलाई कारबाही गरी बैंक ग्यारेन्टीको रकम खिचेर रकम असुलउपर गर्ने गरिएको। (अंक ०.५ + ०.५ = १)	१		
१७. विगतमा उठाउन बाँकी कुनै बक्यौता राजस्व नरहेको।	१		

स्थानीय तह संस्थागत स्वमूल्यांकनले वित्तीय सुशासनका लागि निर्धारण गरेका केही परिमाणात्मक लक्ष्यहरू

विषय क्षेत्र	परिमाणात्मक लक्ष्य
१. कुल वार्षिक बजेटमा आन्तरिक आयको हिस्सा	कुल वार्षिक बजेटमा आन्तरिक आयको हिस्सा २० प्रतिशत रहेको
२. पाँच लाखभन्दा कम लागतका योजनाले कुल पूँजीगत बजेटको ओगटेको हिस्सा	पाँच लाखभन्दा कम लागतका योजनाले कुल पूँजीगत बजेटको ओगटेको हिस्सा ३०% भन्दा कम रहेको ।
३. वार्षिक आन्तरिक आय वृद्धि गत वर्षको तुलनामा	वार्षिक आन्तरिक आय वृद्धि गत वर्षको तुलनामा १०% भन्दा बढी रहेको ।
४. गैससको नगद लागत साझेदारी ।	गैसस मार्फत योजना कार्यान्वयन गरेको अवस्थामा गैससको नगद लागत साझेदारी ३०% भन्दा बढी भएको ।
५. समपूरक अनुदानमा लागत साझेदारीका लागि विनियोजित बजेट	समपूरक अनुदानबाट सञ्चालन हुने आयोजनाहरूमा लागत साझेदारीका लागि विनियोजित बजेट कार्यविधिले तोकेभन्दा बढी लागत साझेदारी गर्ने।
६. वित्तीय अनुशासन	अन्तिम लेखापरीक्षणले कुल खर्चको १% भन्दा कम बेरुजू औँल्याएको ।
७. पूँजीगत खर्च	पूँजीगत बजेटको ८०% भन्दा बढी खर्च गरेको।
८. राजस्व संकलन	राजस्व अनुमानको ९०% भन्दा बढी राजस्व संकलन भएको।
९. सामाजिक सुरक्षा भत्ता बैङ्क खाता मार्फत भुक्तानी	सामाजिक सुरक्षा भत्ता बैङ्क खाता मार्फत भुक्तानी ९०% भन्दा बढी रहेको ।
१०. सार्वजनिक सुनुवाइ	प्रत्येक चौमासिकमा कम्तीमा १ पटक सार्वजनिक सुनुवाइ भएको।

विषय क्षेत्र	परिमाणात्मक लक्ष्य
११. शिक्षामा सबै बालबालिकाको पहुँच	मूल्यांकन अवधिमा विद्यार्थी भर्ना दर ९०% भन्दा बढी भई गत वर्षको तुलनामा विद्यालय छोड्ने दर ५०% भन्दा बढीले घटेको।
१२. सडकको विस्तार	गत वर्षको तुलनामा मूल्यांकन अवधिमा २५% भन्दा बढी सडक थप भएको।
१३. सडकको स्तर उन्नति	गत वर्षको तुलनामा मूल्यांकन अवधिमा १५% भन्दा बढी सडक स्तर उन्नति भएको।
१४. खानेपानी सेवा विस्तार	गत वर्षको तुलनामा मूल्यांकन अवधिमा २५% भन्दा बढी घरधुरीमा खानेपानी सेवा विस्तार भएको।
१५. वार्षिक योजनाको कार्यान्वयन स्थिति	मूल्यांकन अवधिमा सम्पन्न गर्नुपर्ने स्वीकृत वार्षिक योजनाको ८०% भन्दा बढी भौतिक पूर्वाधार योजना सम्पन्न भएको।
१६. वातावरणीय क्षेत्र प्रवर्द्धनमा बजेट विनियोजन	वार्षिक रूपमा बाल उद्यान/खुला क्षेत्र/हरियाली क्षेत्र विस्तारका लागि समानीकरण अनुदानको ३% भन्दा बढी बजेट विनियोजन भई कार्यान्वयन भई चौतारीहरू वा पोखरीहरू वा सडक हरियाली भएको।
१७. वातावरण संरक्षणमा टोल विकास संस्था, नागरिक तथा निजी क्षेत्र र गैससको सहभागिता	वातावरण संरक्षणका ५०% भन्दा बढी कार्यक्रममा टोल विकास संस्था, नागरिक तथा निजी क्षेत्र र गैससको सहभागिता रही वातावरण संरक्षण सम्बन्धी योजनाहरू कार्यान्वयन भएको।
१८. टोल विकास संस्था गठन तथा सञ्चालन	टोल विकास संस्था गठन र सञ्चालन सम्बन्धी कानून तर्जुमा भई सो कानूनका आधारमा ८०% भन्दा बढी घरधुरी टोल विकास संस्थामा आबद्ध भई सञ्चालन भएको।
१९. एम्बुलेन्स, अग्नि नियन्त्रण जस्ता आकस्मिक सेवाहरूको उपलब्धता	एम्बुलेन्स, अग्नि नियन्त्रण जस्ता आकस्मिक सेवाहरूमा ५०% भन्दा बढी जनसंख्याको पहुँच भएको।
२०. महिला विरुद्ध हुने घरेलु हिंसाको घटनामा कमी	अघिल्लो आवको तुलनामा महिला विरुद्ध हुने घरेलु हिंसाको घटनामा २०% भन्दा बढीले कमी आएको।
२१. सामाजिक खराबी नियन्त्रणमा लगानी	बाल श्रम, बाल विवाह, बहु विवाह, दाइजो/दहेज, वोक्सी, छाउपडी जस्ता सामाजिक खराबीहरू रोकथामका लागि तर्जुमा गरिएका कार्यक्रममा लगानी ०.५% भन्दा माथि रहेको। (सशर्त अनुदान बाहेक बाँकी बजेटको)
२२. आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा पछि परेका वर्गका लागि लगानी	आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा पछि परेका महिला, बालबालिका, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, ज्येष्ठ नागरिक, अल्पसंख्यक, सीमान्तकृत समुदायको सामाजिक र आर्थिक उत्थानमा गरिने लगानी १०% भन्दा बढी रहेको। (सशर्त अनुदान बाहेक बाँकी बजेटको)

वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७८/०७९

वित्तीय हस्तान्तरणको सारांश आर्थिक वर्ष २०७८/७९

(रु. लाखमा)

विवरण	समानीकरण अनुदान (२६३३१)			सशर्त अनुदान			विशेष अनुदान			समपूरक अनुदान पूँजीगत (२६३३७)	जम्मा			
	न्यूनतम अनुदान	सूत्रमा आधारित अनुदान	कार्य-सम्पादनमा आधारित अनुदान	जम्मा	चालू (२६३३२)	पूँजीगत (२६३३७)	जम्मा	चालू (२६३३३)	पूँजीगत (२६३३७)		जम्मा	चालू	पूँजीगत	कुल जम्मा
प्रदेश	१४,४८,८७	४१,२९,२८	२१७३३	५,७९,५४८	१,५७,१३६	२,०१,५९५	३,५८,७३१	५५३३	३५९६७	४१५००	५७२४६	७,४२,२१७	२,९४,८०८	१०,३७,०२५
स्थानीय तह	२४,६१,५०	६६,४४,५६	३४९७२	९,४५,५७८	१५,६४,५९७	१,७०,३८८	१७,३४,९८५	५,०६३	७८,०३८	८३,१०१	६६,४८३	२५,१५,२३८	३,१४,९०९	२८,३०,१४७
महानगरपालिका	६१,५०	२६,०६७	२७८	३२,४९५	५७,६३२	५,५७९	६३,२११	०	२,०२१	२,०२१	३,२०१	९०,१२७	१०,८०१	१,००,९२८
उप-महानगरपालिका	९१,२५	२६,५२८	५४१	३६,१४९	५२,५००	४,६७६	५७,१७६	५१९	१,६०५	२,१२४	२,१९०	८९,२१३	८,४७१	९७,६८४
नगरपालिका	९७,३२,५	३,००,८८६	१२,८०२	४,११,०१३	६,८७,३३२	८२,६३४	७,६९,९६६	१,७४५	३०,८७७	३२,६२२	२६,००५	११,००,०९०	१,३९,५१६	१२,३९,६०६
गाउँपालिका	१३,३५,५०	३,१०,९७५	२१,३५१	४,६५,८७६	७,६७,१३३	७७,४९९	८,४४,६३२	२,७९९	४३,५३५	४६,३३४	३५,०८७	१२,३५,८०८	१,५६,१२१	१३,९१,९२९
कुल जम्मा	३९,१०,३७	१०,७७,३८४	५६,७०५	१५,२५,१२६	१७,२१,७३३	३,७१,९८३	२०,९३,७१६	१०,५९६	१,१४,००५	१,२४,६०१	१,२३,७२९	३२,५७,४५५	६,०९,७१७	३८,६७,१७२
आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को नेपाल सरकारको कुल बजेट : रु. १६ खर्ब ३२ अर्ब ८३ करोड														
स्रोत : नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय														

वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७७/०७८

आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को वित्तीय हस्तान्तरणको सारांश (रु. लाखमा)

विवरण	समानीकरण अनुदान (२६३३१)	सशर्त अनुदान (२६३३२)	विशेष अनुदान (२६३३३)	समपूरक अनुदान (२६३३४)	जम्मा
प्रदेश	५,५१,९५०	३,६३,५७५	३१,३५०	५१,८६२	९,९८,७३७
स्थानीय तह	९,००,५५०	१६,१०,८९९	६८,३२२	४७,८०५	२,६२७,५७६
महानगरपालिका	३०,२२९	५९,४४२	२,७८०	२,२५६	९४,७०७
उप-महानगरपालिका	३३,७८८	५५,१६७	८६०	१,१६१	९०,९७६
नगरपालिका	३,९१,८४४	७,२२,६१५	२४,९३१	२०,५०९	११,५९,८९९
गाउँपालिका	४,४४,६८९	७,७३,६७५	३९,७५१	२३,८७९	१२,८१,९९४
कुल जम्मा	१४,५२,५००	१९,७४,४७४	९९,६७२	९९,६६७	३६,२६,३१३
आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा नेपाल सरकारको कुल बजेट : रु. १४ खर्ब ७४ अर्ब ६४ करोड					
प्रचलित मूल्यमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादन रु. ४२ खर्ब ६६ अर्ब ३२ करोड (अनुमानित)					

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण आर्थिक वर्ष २०७६/०७७

आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को वित्तीय हस्तान्तरणको सारांश (रु. लाखमा)

विवरण	समानीकरण अनुदान	सशर्त अनुदान	सम्पूरक अनुदान	विशेष अनुदान	जम्मा
प्रदेश	५५२९८६	४४५४५८	०	०	९९८४४४
स्थानीय तह	८९९४७०	१२३८७४१	०	०	२१३८२११
महानगरपालिका	३१३१२	४६२०२	०	०	७७५१४
उप-महानगरपालिका	३४८४१	४५१११	०	०	७९९५२
नगरपालिका	३९७७९६	५५५१०३	०	०	९५२८९९
गाउँपालिका	४३५५२१	५९२३२५	०	०	१०२७८४६
कुल जम्मा	१४५२४५६	१६८४१९९	०	०	३१३६६५५
नेपाल सरकारको कुल बजेट	१५ खर्व ३२ अर्व ९६ करोड ७१ लाख				
प्रचलित मूल्यमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादन रु. ३९ खर्व १४ अर्व ७० करोड					
दृष्टव्य : आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई नेपाल सरकारले (रु. करोडमा) मूल्य अभिवृद्धि कर बापत रु. २२३९०.३४; आन्तरिक अन्तःशुल्क बापत रु. ६४९७.९८ र रोयल्टी बापत रु. ४५८.१२ गरी जम्मा रु. २९३४६.४५ राजस्व बाँडफाँट गरेको थियो।					

वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७५/०७६

आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को वित्तीय हस्तान्तरण (रु. लाखमा)

विवरण	वित्तीय समानीकरण अनुदान	सशर्त अनुदान	समपूरक अनुदान	विशेष अनुदान	जम्मा रु (लाखमा)
प्रदेश	५०२९८६	६३१३५५	०	०	११३४३४१
स्थानीय तह	८५२०७५	१०९८४५६	०	०	१९५०५३१
महानगरपालिका	२६६३०	४०५४२	०	०	६७१७२
उप-महानगरपालिका	३५५९८	४४७९२	०	०	८०३९०
नगरपालिका	३८१६५४	५०१७५९	०	०	८८३४१३
गाउँपालिका	४०८१९३	५११३६३	०	०	९१९५५६
कुल जम्मा	१३५५०६१	१७२९८११	०	०	३०८४८७२
नेपाल सरकारको कुल बजेट	१३ खर्ब १५ अर्ब १६ करोड १७ लाख				
प्रचलित मूल्यमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादन रु. ३८ खर्ब ५८ अर्ब ९३ करोड					
<i>दृष्टव्यः आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई नेपाल सरकारले (रु. करोडमा) मूल्य अभिवृद्धि कर बापत रु. २४०१२.१०; आन्तरिक अन्तःशुल्क बापत रु. ७३७५.३० र रोयल्टी बापत रु. ५४४.८० गरी जम्मा रु. ३१९३२.२० राजस्व बाँडफाँट गरेको थियो।</i>					



वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण : आर्थिक वर्ष २०७४/०७५

आर्थिक वर्ष २०७४/७५ को वित्तीय हस्तान्तरणको सारांश (रु. हजारमा)

विवरण	वित्तीय समानीकरण अनुदान	सशर्त अनुदान	समपूरक अनुदान	विशेष अनुदान	जम्मा रु. हजारमा
प्रदेश	७१४३५००	०	०	०	७१४३५००
स्थानीय तह	१४८६३९८३३	७६४१४७५८	०	०	२२५०५४५९१
महानगरपालिका	३६४५७१७	२२४२४८०	०	०	५८८८१९७
उप-महानगरपालिका	६५८१६५९	२८३४००३	०	०	९४१५६६२
नगरपालिका	६०७५५२३९	३२००३०८८	०	०	९२७५८३२७
गाउँपालिका	७७६५७२१८	३९३३५१८७	०	०	११६९९२४०५
कुल जम्मा	१५५७८३३३३	७६४१४७५८	०	०	२३२९९८०९१
नेपाल सरकारको कुल बजेट	१२ खर्ब ७८ अर्ब ९९ करोड ४८ लाख ५५ हजार				
प्रचलित मूल्यमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादन रु. ३४ खर्ब ५५ अर्ब ९५ करोड					
स्रोत : नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय					

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग. (२०७७). *राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग : जानकारी पुस्तिका*. काठमाडौं : राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग.
- The World Bank. (2014). *Municipal finance: A handbook for local governments*. Kathmandu: The World Bank.
- Boadway, R., & Shah, A. (2009). *Fiscal federalism: Principles and practices of multiorde governance*. New York: Cambridge Univeristy Press.
- Asian Development Bank. (2001). *To serve and to preserve: Improving public administration in a competitive world*. Manila: Asian Development Bank.
- नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान . (२०७८). *नेपालमा संघीयता*. ललितपुर : नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान.
- संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय. (२०७७). *स्थानीय तह वित्तीय सुशासन जोखिम मूल्यांकन कार्यविधि, २०७७*. काठमाडौं : संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय.
- नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान*. काठमाडौं : कानून किताब व्यवस्था समिति.
- नेपाल सरकार. (२०७७). *अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (प्रदेश र स्थानीय तह) : आर्थिक वर्ष २०७७/७८*. काठमाडौं : अर्थ मन्त्रालय.
- नेपाल सरकार. (२०७४). *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४*. काठमाडौं : नेपाल सरकार.
- नेपाल सरकार. (२०५५). *स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५*. काठमाडौं : नेपाल सरकार.
- संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय. (२०७६). *शहरी योजना, बस्ती विकास तथा भवन निर्माण सम्बन्धी मापदण्ड : स्रोत सामग्री*. काठमाडौं : संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय.
- OECD. (2019). *Fiscal decentralization and inclusive growth in Asia*. OECD.
- Forum of Federation. (2020). *The forum of federations handbook of federal countries 2020*. Canada: Palgrave.

- Khanal, G. K. (2016). Fiscal decentralization and municipal performance in Nepal. *Journal of Management and Development*, 59-87.
- Khanal, G. K. (2018). Fiscal decentralization and human poverty in Nepal: A casual analysis . *Journal of Management and Development*, 1-13.
- Acharya, B. (2006). *Brief outline of Nepal*. Kathmandu: Krishna Acharya.
- Srivastava, D. K. (2013). *Fiscal transfers in Nepal: Design and implementation plan*. Montreal: Forum of Federation.
- Jain, L. C. (2005). *Decentralization and local governance* . Hyderabad-India: Orient Longman.
- Subedi, S. L. (2017). *Federalism in Nepal*. Kathmandu: Springer.
- Yusuf, S. (2009). *Development economics*. Washington: The World Bank.
- Rozell, M. J., & Wilcox, C. (2019). *Federalism: A very short introduction*. New York: Oxford University Press.
- Kitchen, H. (2019). *Local public finance and economics : An international perspective*. Edmonton-Canada: Palgrave.
- Gagnon, A. (2006). *Contemporary canadian federalism*. Toronto: University of Toronto.
- नेपाल सरकार. (२०७७). *आर्थिक सर्वेक्षण २०७६/२०७७*. काठमाडौं : अर्थ मन्त्रालय.
- महालेखा परीक्षकको कार्यालय. (२०७८). *महालेखा परीक्षकको अन्टाउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदन २०७८*. काठमाडौं : महालेखा परीक्षकको कार्यालय.
- नेपाल सरकार. (२०७७). *स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्यांकन कार्यविधि, २०७७*. काठमाडौं : संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय.
- Khanal, G. K. (2017, January). *Fiduciary risks in fiscal decentralization: A case of municipalities in Nepal*. Kathmandu.
- Steiner, F. R. (2018). *Making plan*. Austin: University of Texas.
- Pieterse, J. N. (2010). *Development theory*. New Delhi: Sage .

संकलन तथा सम्पादन



डा. गोपीकृष्ण खनाल
सहसचिव
संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय



नेपाल सरकार
संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम
सिंहदरबार, काठमाडौं