

स्थानीय तहको आर्थिक विशेषाङ्क स्वायत्त शासन

(त्रैमासिक)

स्केच : स्थानीय तह पुनर्संरचना आयोग



‘द लास्ट पेज’ मा
विकास बहस

स्थानीय तहको पुनर्संरचना :
सैद्धान्तिक र व्यावहारिक पक्ष

स्थानीय तह पुनर्संरचना
आयोगका अध्यक्ष
बालानन्द पौडेलको
विशेष लेख

डा. शंकर शर्मासँग
स्थानीय तहको वित्तीयताबारे
विश्लेषणात्मक अन्तर्वार्ता



INLOGOS

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान

सम्पूर्ण अत्याधुनिक बैंकिङ सुविधाको साथमा



ASBA Facility



Home Loan



Business loan



Deposit



E- Banking



SMS Banking



24 Hours ATM



ABBS



365 Days Banking



Debit Card



Remittance

ICFC FINANCE LIMITED आइ.सि.एफ.सि. फाइनेन्स लिमिटेड

www.icfcbank.com

स्वायत्त शासन
Local-Self Governance
(Quarterly)

प्रधान-सम्पादक

खेमराज नेपाल

प्रबन्धक

विनोदप्रसाद ढकाल

सम्पादक

गोपीकृष्ण ढुंगाना

सह-सम्पादक/व्यवस्थापक

नरविर देवान

प्रकाशक

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान
Institute of Local Governance
Studies (INLOGOS)

नयाँ बानेश्वर, काठमाडौं
जि.पि.ओ. बक्स २१०९८
टेलिफोन : ४४६५९४२
इमेल: info@inlogos.org
inlogos.org@gmail.com
वेबसाइट: www.inlogos.org

मुद्रण

आरम्भ एड. प्रा. लि.
बबरमहल, काठमाडौं
फोन : ४२६३९७६
इमेल: aarambhaad@gmail.com

असोज, २०७४, वर्ष ४, अंक १५, स्वायत्त शासन (September/October, 2017)

विषय-सूची

क्र. सं.	विषय	पृष्ठ
विशेष लेख		
	स्थानीय तहको पुनर्संरचना : सैद्धान्तिक र व्यावहारिक पक्ष - बालानन्द पौडेल	१
स्थानीय सरकारको आर्थिक पक्ष		
१.	संघीय संरचनामा राजस्व अधिकारको दक्ष र प्रभावकारी व्यवस्थापन - डा. चन्द्रमणि अधिकारी	६
२.	सार्वजनिक संस्थान: स्थानीय सरकारको एउटा संस्थागत संयन्त्र - विमल बाग्ले	१५
३.	स्थानीय तहमा राजस्व परिचालन - पुरुषोत्तम नेपाल	२०
४.	स्थानीय तहको पूर्वाधार विकास तथा दिगो सञ्चालन : नगर विकास कोषको भूमिका - मनिराम सिंह महत	३०
५.	स्थानीय तहको वित्तीय अधिकार : संकुचित पार्ने प्रयास - डा. खिमलाल देवकोटा	३७
६.	संघीय संरचनामा वित्तीय अधिकार - हेमराज लामिछाने	४७
७.	संघीयतामा आर्थिक कार्यप्रणाली र यसको व्यवस्थापन - सुवासचन्द्र शिवाकोटी	५६
८.	'प्राकृतिक स्रोत र वित्त व्यवस्थापनमा केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म सचेत हुनुपर्छ' - अन्तर्वार्ता	६४
९.	संस्थाको गतिविधि	६७
१०.	विकास बहस - गोपीकृष्ण ढुंगाना	७०



२०७४ सालको विजयादशमी, दीपावली
एवं छठ पर्वको पुनित अवसरमा सम्पूर्ण
नेपालीमा सुख, शान्ति एवं समृद्धिको
हार्दिक मंगलमय
शुभकामना

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान परिवार
Institute of Local Governance Studies (INLOGOS)
नयाँ बानेश्वर, काठमाडौं



एकात्मक राज्यको अवधारणाभित्र विकेन्द्रित शासन पद्धतिको अभ्यास गर्दै आएको विगतको अवस्थाबाट आज हामी सङ्घीय शासन व्यवस्थामा प्रवेश गरिसकेका छौं । हालै सम्पन्न भएका स्थानीय तहहरूको निर्वाचन पश्चात नेपालले नयाँ संविधानलाई व्यावहारिक रूपमै कार्यान्वयनमा ल्याउने प्रयास गरेको छ । जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूले पद बहाल गरी कार्य प्रारम्भ गरेका छन् । विगतका स्थानीय निकायहरू स्थानीय सरकारको रूपमा स्थापित हुने क्रममा छन् । सिंहदरबार नागरिकको घरदैलोमै आएको प्रचार-प्रसार गरिएको छ । यी र यस्तै प्रकारका गतिविधिका कारण स्थानीय नागरिकहरू सेवाप्रवाहको अवस्थामा व्यापक सुधार हुने अपेक्षामा रहेका छन् ।

मूलतः जनसंख्या र भूगोललाई आधार मानी स्थानीय तहको पुनर्संरचना गरिएको छ । आकारमा साना र संख्यामा धेरै रहेका साविकका स्थानीय निकायहरू (गाउँ विकास समिति र नगरपालिका) लाई आकारमा ठूला र संख्यामा कम गरी स्थानीय तह (गाउँपालिका र नगरपालिका) मा रूपान्तरण गरिएको छ । यसबाट स्थानीय तहहरूको संस्थागत क्षमता विकास, कार्य सम्पादनको अवस्थामा सुधार भई स्थानीय सेवाको गुणस्तरमा सुधार आउने अपेक्षा गरिएको छ ।

तथापि संविधानको मर्म अनुरूपका ऐन, कानून, नीतिनियम, कार्यविधि, निर्देशिका लगायतका आधारभूत संरचनाहरू तयार गर्ने र कार्यालय तथा कर्मचारी व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्यहरू सम्पन्न भइसकेको हुँदा स्थानीय सरकारहरूले अपेक्षाकृत रूपमा कार्य सम्पादन गर्ने वातावरण सृजना भएको देखिँदैन । यसका अलावा स्थानीय सरकारको वित्तीय व्यवस्थापन अझै चुनौतीको रूपमा छ । स्थानीय सरकारहरू जबसम्म आर्थिक रूपले सक्षम हुँदैनन् तबसम्म संविधानले प्रत्याभूत गरेको सेवाप्रवाहको अवस्थामा अपेक्षाकृत सुधार हुन सक्दैन । यसै विषयलाई आधार मानी यस अंकमा स्थानीय तहको वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन र कार्य सम्पादनसम्बन्धी विषयहरू समावेश गरिएको छ ।

स्थानीय शासन र वित्तीय व्यवस्थापनसम्बन्धी क्षेत्रका विभिन्न विज्ञ महानुभावहरूको विचार प्रस्तुत गरिएको यो अंक सम्बन्धित सबैका लागि उपयोगी हुने अपेक्षा गरिएको छ । यसले स्थानीय सरकारको रूपमा रहेका गाउँपालिका र नगरपालिकाहरूको कार्य सम्पादनमा नीतिगत, प्रक्रियागत र कार्यक्रमगत रूपमा सुधार गर्न सहयोग पुर्याउने छ ।

आफ्ना अमूल्य विचार सहितका लेखरचना उपलब्ध गराउनु हुने सबै विज्ञ लेखकप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु । साथै स्वायत्त शासनका पाठकहरूबाट प्राप्त प्रतिक्रियाका लागि हार्दिक धन्यवाद दिँदै यस अंकका विषयमा समेत आफ्ना सुझाव र प्रतिक्रिया उपलब्ध गराइदिन हुन सम्पूर्ण पाठकलाई अनुरोध गर्दछु । अन्त्यमा यस अंकको प्रकाशनमा सहयोग पुर्याउनु हुने प्रतिष्ठानका पदाधिकारी, सदस्य, कर्मचारी र सम्बद्ध सम्पूर्ण व्यक्ति तथा निकायलाई स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानको तर्फबाट हार्दिक धन्यवाद दिन्छु ।

वीरेन्द्रबहादुर देउजा

कार्यकारी अध्यक्ष, स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान, काठमाडौं

आर्थिक अधिकारले मात्र स्थानीय सरकारलाई आत्मनिर्भर गराउँछ

नयाँ संरचनाबाट सात सय त्रिपन्न स्थानीय सरकार बने। पहिलेका गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाहरूलाई सामाजिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक र आपसी आर्थिक सम्बन्धका आधारमा कतिपय ठाउँमा सिङ्गै गाभेर र कतिपय ठाउँमा फुटाएर नयाँ संरचना बनाइयो। कतिपय ठाउँमा राजनीतिक दलीय स्वार्थका आधारमा भोटबैंक सुरक्षित राख्ने किसिमले पनि बनेका छन्। गाउँपालिका, नगरपालिका संख्यामा धेरै घटे, क्षेत्रफलमा धेरै बढे। जनता र स्थानीय सरकारका कार्यालय बीचको दूरी बढ्यो। हिजोको स्थानीय निकायको जिम्मेवारी अब बडा कार्यालयले बहन गरेमात्र दूरी घट्ने भयो।

संविधानप्रदत्त जिम्मेवारीहरू बहन गर्न अब स्थानीय सरकारलाई कानूनतः धेरै अधिकारहरू चाहिन्छन्। दसौँ हजार कर्मचारीहरू चाहिन्छन्। बडा कार्यालय भवनहरू स्थापना गर्नुपर्छ। कार्यालय संचालनका लागि अधिकारहरू, नीति नियम, फर्निचर, विद्युतीय र यान्त्रिक सामानहरू र सवारी साधनहरू चाहिन्छन्। सेवाग्राहीका लागि प्रकृया सरल, सहज र मितव्ययी हुनुपर्छ।

अब स्थानीय सरकारलाई बडा कार्यालयहरू सञ्चालन, व्यवस्थापिका सभा सञ्चालन, न्यायिक समिति र व्यवस्थापिकाका समितिहरू सञ्चालन, कार्यपालिका सञ्चालन गर्न यथेष्ट बजेट चाहिन्छ, जसलाई सामान्य (प्रशासनिक) खर्च भनिन्छ। स्थानीय सरकारका यी सबै अंगहरू गतिशील भएपछि मात्र पूँजीगत (विकास) खर्चको सही प्रयोग हुन्छ। एक संरचनाबाट अर्को संरचनामा छलाड मार्दा दूरगामी र चुनौतिपूर्ण निर्णयहरू गर्नुपर्ने हुन्छ। स्थानीय स्तरमा जनतालाई सेवा प्रदान गर्दा लाग्ने व्यवस्थापकीय खर्च प्रशासनिक होइन, यो त पूँजीगत खर्च हो भनेर बुझ्नुपर्छ। यी सबै कुराको आँकलन गरेर स्थानीय सरकारलाई यथेष्ट आम्दानीका स्रोतहरू कानूनतः दिनुपर्छ।

स्थानीय सरकारका क्षेत्रभित्रका प्राकृतिक स्रोतहरू उपयोग, संरक्षण र बजारीकरण गर्न उनीहरूलाई एकल अधिकार दिनुपर्छ र वृद्धि गर्दै जाने जुक्ति पनि दिनुपर्छ। कृषि, वन, जडिबुटी, पशुपक्षीको व्यावसायीकरण गर्ने र तत्जन्य उद्योगहरूबाट राजश्व वृद्धि गर्ने उद्यमशीलता स्थानीय सरकारलाई दिनुपर्छ। पूर्वाधार निर्माण र पर्यटन सेवा प्रवर्द्धन गरेबापत सेवा शुल्क उठाउने अधिकार दिनुपर्छ। हिमाल र पानी (जल) लाई आधार बनाएर साहसिक खेल गर्नेबाट शुल्क र जलविद्युत वा वैकल्पिक उर्जाको रोयल्टी लिने अधिकार दिनुपर्छ। जल, जमिन र जंगलमा स्थानीय सरकारको अधिकार कति हो, सुनिश्चित गरिनुपर्छ।

यसबाहेक स्थानीय सरकारले स्थानीय वासिन्दाको सहमतिमा एकीकृत सम्पत्ति कर, शिक्षा कर, स्वास्थ्य कर, निकासी कर, वातावरण करजस्ता आफ्ना क्षेत्रको सम्भाव्यता हेरेर अरू करहरू लगाउन सक्छ।

निर्वाचन पछिका एकाध वर्ष स्थानीय सरकारलाई संस्थागत व्यवस्था मिलाउन, स्थानीय कानून बनाउन, विगतको दायित्वलाई बुझेर कुन छोड्ने, कुन कारवाही गर्ने र कुनलाई निरन्तरता दिने खुट्याउन र नयाँ आवधिक योजना तर्जुमा गर्न समय लाग्ने भएकाले ठूलो उपलब्धि हासिल गर्न सक्ने देखिँदैन। तर यसै समयमा स्थापना खर्च भने धेरै हुन्छ। यसर्थ नेपाल सरकारले राजश्वको बाँडफाँड गर्दा समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदानजस्ता अनुदानहरू र वैदेशिक सहयोगबाट प्राप्त अनुदानहरूको ठूलो हिस्सा स्थानीय सरकारलाई दिएमात्र समग्र विकासले गति लिन्छ। संघात्मक ढाँचाको जग बलियो हुन्छ। केन्द्रीय सरकारको ठूलो जिम्मेवारीको हिस्सा स्थानीयमा सरेपछि स्थानीय सरकार राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको सञ्चालन, स्थानीय र प्रदेश सरकारको नियमन, अनुगमन र प्रवर्द्धनमा केन्द्रित हुन पाउँछ।

संविधानको अनुसूची ८ मा दिएको अधिकारले गाउँपालिका र ग्रामीण चरित्र भएका नगरपालिकाको विकास सम्भावनालाई निकै हदसम्म सम्बोधन गर्छ, पूर्णता दिँदैन। तर गैरकृषि कार्य भएका उपमहानगरपालिका र महानगरपालिकाको विकासका आधारहरूलाई त्यसले छुट्टै छुट्टै। स्थानीय तह भनेर गाउँपालिका र महानगरपालिकालाई एउटै स्तरमा राखेर सालाखाला (हुण्डामुण्डा) रुपमा दिएको अधिकारबाट उप र महानगरपालिकाको विकास सम्भव छैन। आर्थिक अधिकार ऐन स्थानीयलाई दिँदा अब संसद र नेपाल सरकारले ध्यान पुर्‍याउनु पर्छ।

स्थानीय सरकारले ऐन नियम बनाएर मात्र कर, शुल्क, रोयल्टी, जरिवाना, दस्तुर वा अन्य राजश्वका दरहरू तोक्नुपर्छ। प्रशासनिक र तदर्थ निर्णयबाट करहरू उठाउन मिल्दैन। साथै खर्च गर्ने प्रणाली, स्याहासेस्ता राख्ने लेखाको ढाँचा, आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षण गर्ने कार्य आर्थिक प्रणालीका महत्वपूर्ण पक्ष हुन् भन्ने कुरा सदा मनन गर्नुपर्छ। यसैबाट सुशासन भयो/भएन मूल्यांकन हुन्छ।


खेमराज नेपाल

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान

Institute of Local Governance Studies (INLOGOS)

कार्यसमिति



वीरेन्द्रबहादुर देउजा
अध्यक्ष



खेमराज नेपाल
निवर्तमान अध्यक्ष



वंशीधर घिमिरे
उपाध्यक्ष



सूर्यशरण रेग्मी
कोषाध्यक्ष



पद्मा माथेमा
सदस्य



रविन्द्रनाथ अधिकारी
सदस्य



बालप्रसाद श्रेष्ठ
सदस्य



कृष्णा कार्की
सदस्य



विनोदप्रसाद ढकाल
सचिव/निर्देशक

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानका साधारणसभा सदस्यहरू, टेलिफोन र इमेल

1	Bal Prasad Shrestha	4770041 / 9841572261	balprasad@hotmail.com
2	Banshidhar Ghimire	4359758 / 9818052340	bansidharghimire@yahoo.com
3	Bidur Mainali	4490452 / 9851046494	muan@ntc.net.np
4	Binod Prasad Dhakal	4357268 / 9841264841	binodpdhakal@hotmail.com
5	Birendra Bahadur Deoja	4477539 / 9841271317	bbdeoja47@yahoo.com
6	Chandra Mani Adhikari	4483186 / 9851065662	adhikaricm@hotmail.com
7	Damodar Adhikari	5572204 / 9851100347	damodar.adhikari@gmail.com
8	Dilli Prakash Ghimire	5015125 / 9841283904	ghimiredp@yahoo.com
9	Dinesh K. Thapaliya	6635831 / 9851122366	dkthapaliya@gmail.com
10	Diwakar Neupane	5541076 / 9841286644	neupanedu@hotmail.com
11	Gyani Singh K.C.	4270447 / 9843412674	gyanisinghkc@gmail.com
12	Hom Nath Adhikari	9852680117	homnathadhikari@gmail.com
13	Indra Prasad Karki	4249384 / 9841756854	karkiindra@hotmail.com
14	Khaga Prasad Nepal	4430047 / 9841738452	khaga.nepal@gmail.com
15	Khem Raj Nepal	4430049 / 9843 361499	khemrajnepal@inlogos.org
16	Khom Dutta Baral	4770742 / 9841411714	khombabaral@gmail.com
17	Krishna Karkee	2035104 / 9851017926	kkarkee@hotmail.com
18	Krishna Prasad Jaisi	9851137130 / 9741021708	kjaishi@yahoo.com
19	Krishna Prasad Sapkota	9851027698	kpkavre@gmail.com
20	Mahesh Dahal	4479834 / 9841930044	maheshdahal62@gmail.com
21	Manoj Kumar Khadka	9841273960	manojkhadka419@yahoo.com
22	Padma Mathema	4272597 / 9851060199	padma.mathema@gmail.com
23	Purushottam Nepal	6635827 / 9851123402	nepalpur@yahoo.com
24	Rabindra Adhikari	4412088 / 9841524775	rabindraadhikari34@gmail.com
25	Rajendra Man Shrestha	5260309 / 9803158047	rajendra47000@yahoo.com
26	Ram Babu Panta	4415858 / 9851032484	rambabu@icfc.subisu.net.np
27	Ram Krishna Bhurtel	4359997 / 9851071668	bhurtelrk@hotmail.com
28	Ramesh Chandra Poudel	4785564 / 9851173222	paudelrc@gmail.com
29	Shanta Kumar Pradhan	4247007 / 9841537200	skp_bhojpur@hotmail.com
30	Siddha Raj Panta	9851114876	siddharaj.pant@gmail.com
31	Surendra Nath Aryal	4270178 / 9818305349	surendranatharyal@gmail.com
32	Surya Saran Regmi	4107553 / 9841444614	regmisurya@hotmail.com
33	Uddab Prasad Timalsena	4620907 / 9851210173	me_uddab@hotmail.com
Institutional Members			
1	Mahila Ko Haat, Kathmandu	4414891 / 9841463062	bnepal5@gmail.com
2	NCDC Ilam	027 520792 / 9852680109	kajighale@gmail.com
3	NACOF	5011124 / 9841336189	prem12nepal@gmail.com

प्रतिष्ठानको अनुरोध

- यस पत्रिकामा छापिएका सामग्रीहरूका विषयमा पाठक प्रतिक्रिया पठाउन ।
- यस पत्रिकाको आगामी अंकमा सफल कार्यक्रमहरू छपाउनका लागि लेख र फोटो पठाउन ।
- यस पत्रिकामार्फत सूचना-सन्देश र सन्देशमूलक विज्ञापन पठाउन ।

१. विनोदप्रसाद ढकाल/निर्देशक

फोन : ४४६५९४२

मोबाइल : ९८४९२६४८४९

इमेल : binodpdhakal@inlogos.org

२. नरवीर देवान

फोन/फ्याक्स : ४४६५९४२

मोबाइल : ९८४९३४४७५०

इमेल : info@inlogos.org, inlogos.org@gmail.com

स्थानीय तह - समसामयिक विशेषाङ्क

श्रीमान् प्रधानसम्पादकज्यू,

स्थानीय तह विशेषाङ्क हातमा पऱ्यो । सर्सर्ती पढ्ने मौका पाएँ । वर्तमान नेपाल संघीय प्रणालीमा गएको छ र संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र भएको छ । अब नेपालको वर्तमान संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजन भएको छ । यसै सन्दर्भमा स्वायत्त शासन पत्रिकाले प्रकाशित गरेको स्थानीय तह विशेषाङ्क नेपालको वर्तमान अवस्थामा सान्दर्भिक, पठनीय र कार्यसम्पादनयोग्य छ ।

शताब्दीयौँदेखि सिंहदरबारमा केन्द्रित शासन प्रशासन, योजना बनाउने, विकास गर्ने अधिकार स्थानीय सरकारको माध्यमबाट प्रत्येक नागरिकको घरघरमा पुगेको छ । साँचो अर्थमा लोकतन्त्रको प्रत्याभूति जनताले गर्न पाउँछन् स्थानीय तहबाटै । अब स्थानीय सरकार संरचनागत भएको छ । विश्व मानचित्रलाई हेर्दा संघीयता स्थानीय, प्रदेश र संघीय सरकारको बीचमा शक्ति साभेदारी प्रणाली हो । हाल विश्वको २५ वटा मुलुकले संवैधानिक रूपमा संघीय प्रणाली अंगीकार गरेको देखिन्छ, र अरू पनि धेरै देश यस प्रणालीमा आवद्ध छन् । भारत र नेपालजस्तो स्वीजरल्याण्ड पनि संघीय प्रणाली भएको देश हो । संसारकै शक्तिशाली देश संयुक्त राज्य अमेरिका संघीयता प्रणालीमा आधारित विश्वको पहिलो प्रजातान्त्रिक देश हो, जुन पचासवटा राज्यबाट बनेको छ । नेपालले पनि दस वर्षे जनयुद्ध, विनाशकारी भूकम्प एवं संक्रमण काललाई व्यहोर्दै यो परिवर्तनको मोडमा आइपुगेको छ ।

हाम्रो देश नेपालले यसको अपरिहार्यतालाई स्वीकारेको छ । पुरानो केन्द्रीय शासन प्रणाली र निरंकुश राजतन्त्रको विकल्प वर्तमान २१औँ शताब्दीको परिप्रेक्ष्यमा शासनमा विकेन्द्रीकरण गरी स्थानीय स्वायत्तताको अवधारणा धेरै उपयोगी, देश, काल, परिस्थिति अनुकूल छ । कानूनी शासन सुशासन र लोकतन्त्रको आधार हो । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सुशासन चाहिन्छ । विगतमा स्थानीय निकायलाई निष्कृत्य तुल्याइएको थियो जसले गर्दा स्थानीय सुशासनले गति लिन सकेन ।

यस अंकमा प्रकाशित लेखहरू संघीयतामा स्थानीय सरकार र त्यसअन्तर्गत सञ्चालन हुने विभिन्न विकास कार्यक्रम कार्यान्वयन हुने नियम कानूनलाई प्रष्ट पारिएको छ । खेमराज नेपालज्यूको स्थानीय सरकार सञ्चालनबारे प्रश्नोत्तरमा यससम्बन्धी प्रश्नोत्तर चित्तबुझ्दो छ । पूर्णचन्द्र भट्टराईज्यूको लामो लेखमा उहाँले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि दिनुभएको सल्लाह सुभावा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको जिम्मा र अधिकार लिएर बसेको सरोकारवालालाई गतिलो पाठ र कार्यान्वयन पक्षलाई सबल तुल्याउने जिम्मेवारीबोध हुनुपर्नेमा जोड दिनुभएको छ । संघीयता कार्यान्वयनमा आएको चुनौति र त्यसबाट सफलता पाउन स्थानीय तहलाई सशक्त बनाउन दिनेश थपलियासँगको अन्तर्वार्तामा गोपीकृष्ण ढुंगानाले व्यक्त गर्नुभएको छ । पद्मा माथेमाज्यूले लेख्नुभएको महिला सशक्तीकरणको परिवेशमा नेपाली महिलाको राजनीति सहभागिता शीर्षकले नेपालको महिलाको वर्तमान अवस्था प्रगतिको बाटोमा छ, भन्ने दर्शाइएको छ । नेपालको सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, साँस्कृतिक क्षेत्रमा महिलाको विकास हुन अबै समय लाग्छ । तर पहिलेको दाँजोमा अहिलेको संविधानले नदिएको महिला अधिकार र संघीयतामा महिलाको उत्साहजनक सहभागिताबारे उहाँले राम्रोसँग उल्लेख गर्नुभएको छ । विभिन्न कारणले हाम्रो समाजमा महिलाको सर्वाङ्गीण विकास चुनौतिपूर्ण छ । तर यो विघ्नबाधालाई चिदै राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय स्तरबाट भएको प्रयास उपलब्धीमूलक छ । डा. दुर्गाप्रसाद पौड्यालज्यूले सूदुरपश्चिमको बझाङ जिल्लालाई केन्द्रविन्दु बनाएर 'समावेशी विकास' को अवधारणा प्रष्ट पार्नुभएको छ । त्यहाँको गरिबी, पछिपेटपन, जातपातको चर्को भेदभावलाई नजिकबाट अध्ययन गरी दलित, शोषित र विकासमा पछि परेको समुदायको उत्थानका लागि उद्यमशील, चेतनामूलक र समावेशी कार्यक्रम धेरै सहानीय छ ।

डोल्पाजस्तो अति विकट र विकासमा धेरै पछि परेको जिल्लालाई सर्वाङ्गीण विकासको बाटोमा लैजान त्रिपुरासुन्दरी नगरपालिकाको उपमेयर चन्द्रकुमारी बुढाको अन्तर्वार्ता धेरै उत्साहप्रद र प्रेरणादायी छ । राजधानी काठमाडौँ महानगरपालिकाको मेयर विद्यासुन्दर शाक्यले एक सय एक काम गरी देशको राजधानीलाई भिलिक्क र टिलिक्क बनाउने संकल्प छिट्टै पुरा होस् भन्ने शुभकामना छ । दुवै अन्तर्वार्ताका लागि अन्तर्वार्ताकार एवं पत्रिकाका सम्पादक गोपीकृष्ण ढुंगानालाई धन्यवाद । धुलिखेल घोषणापत्र २०७४ कार्यान्वयन भएमा राष्ट्रका लागि कोशेढुंगा हुनेछ ।

ज्ञानीसिंह के.सी.
डल्लु, छाउनी, काठमाडौँ

शुभकामना

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानले
स्थानीय सरकारका विविध पक्षलाई
समेटेर अनुसन्धानकर्ता, प्राध्यापक, प्रशिक्षक,
स्थानीय पदाधिकारी, प्रशासकहरूलाई लक्षित
गरी 'स्वायत्त शासन' नामक त्रैमासिक पत्रिका
प्रकाशन गर्न लागेको अवसरमा सफलतापूर्ण
निरन्तरताको कामना गर्दछु ।

साथै,

यही २०७४ सालको दशैं, तिहार एवं छठ
पर्वको अवसरमा सम्पूर्ण देशवासीहरूमा
सुख, शान्ति, समृद्धि, सम्मान र सहिष्णुताको
हार्दिक मंगलमय शुभकामना
व्यक्त गर्दछु ।



ज्ञानी सिंह केसी

रामनगर मिर्चैया नगरपालिका, सिरहा



विशेष आर्थिक क्षेत्र प्राधिकरण

सेजमा उद्योग स्थापना गरी राष्ट्रिय उत्पादनमा बृद्धि गरौं ।

रोजगारी प्रवर्द्धन गरौं ।

निर्यात बढाई बढ्दो व्यापार घाटा कम गरौं ।

समृद्ध नेपाल निर्माणमा जुटौं ।

देशको आर्थिक तथा औद्योगिक विकासको लागि विशेष आर्थिक क्षेत्र ।

२०७४ सालको विजयादशमी, दीपावली एवं छठ पर्वको पावन अवसरमा सम्पूर्ण नेपालीमा सुख,
शान्ति, समृद्धि तथा उत्तरोत्तर प्रगतिको निमित्त हार्दिक मंगलमय शुभकामना ।

विशेष आर्थिक क्षेत्र प्राधिकरण, नेपाल

बबरमहल, काठमाडौं

स्थानीय तहको पुनर्संरचना सैद्धान्तिक र व्यावहारिक पक्ष



- बालानन्द पौडेल*

विषय प्रवेश

नेपाल राज्य एकात्मक शासन व्यवस्थाबाट संघात्मक शासन व्यवस्थामा लैजाने कार्य नेपालको संविधानले गरेको छ। नेपाल राज्य स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी लोकतन्त्रात्मक, समाजवाद उन्मुख संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्यको रूपमा परिभाषित छ। यस्तो नेपाल राज्यको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ।

स्थानीय तह के हो ?

संविधानमा स्थानीय निकाय र स्थानीय तह दुईवटा पदावलीको प्रयोग गरिएको छ। साविकका गाउँ विकास समिति, नगरपालिका र जिल्ला विकास समितिलाई स्थानीय निकाय भनिन्छ भने अब संविधान अनुसारका गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभालाई स्थानीय तह भनिन्छ। यो स्थानीय तह राज्यको तीन तहको मूल संरचना मध्येको एउटा तह हो। स्थानीय तह तीनवटा 'संघीय इकाई' मध्येको एउटा इकाई हो।

यी तीनवटा संघीय इकाई अर्थात् संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले राज्य शक्तिको प्रयोग गर्ने गरी तीनवटै तहमा राज्य शक्तिको बाँडफाँड गरिएको छ। संविधानले राज्य शक्ति भन्नाले राज्यको कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका सम्बन्धी अधिकार सम्भन्नुपर्छ र सो शब्दले अवशिष्ट अधिकार समेतलाई जनाउँछ भनी परिभाषित गरेको छ। यसैले अबको स्थानीय तह कार्यपालिका, व्यवस्थापिका

र न्यायपालिका सम्बन्धी अधिकार प्रयोग गर्ने संवैधानिक हैसियत सहितको सरकार हो।

के स्थानीय तह सरकार हो ?

यदि स्थानीय तह स्थानीय सरकार हो भने किन स्थानीय सरकार नभनेर स्थानीय तह भनेको भन्ने प्रश्न पनि उठ्ने गरेको पाइन्छ। स्थानीय तहले संघ र प्रदेशहरूले जस्तै राज्य शक्ति अर्थात् कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकासम्बन्धी अधिकारको प्रयोग गर्दछ।

संविधान र कानूनको अधिनमा रही गाउँपालिका र नगरपालिकाको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र संचालन गर्ने अभिभारा गाउँपालिका र नगरपालिकाको हुनेछ भनी संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ। अतः यो शासन व्यवस्थाको निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने सरकारको संविधानले पनि सात ठाउँमा स्थानीय सरकार भनेर उल्लेख गरेको छ। अतः स्थानीय तह स्थानीय सरकार हो।

स्थानीय तहको पुनर्संरचना किन ?

साविकका स्थानीय निकायहरूलाई नै स्थानीय तह भनिदिएको भए हुन्थ्यो। लामो समयदेखि ती इकाईहरूमा बस्न र कार्य गर्न जनता अभ्यस्त थिए। यसले धेरै किसिमको विस्थापन गर्दछ भन्ने आवाजहरू पनि सुनिएको थियो। संविधान निर्माताहरूले स्थानीय तहलाई सरकारको रूप धारण गराइसकेपछि सोही अनुसारको संरचना बनाउन जरूरी छ भन्ने विचार गरी गाउँपालिका र नगरपालिकाको संख्या र सिमाना निर्धारण गर्ने संवैधानिक आयोगको व्यवस्था गरेको देखिन्छ। निम्न

कारणहरूले गर्दा स्थानीय तहको नयाँ संरचना बनाउन आवश्यक देखिन्छ :

(१) भूमिकामा परिवर्तन

हिजोको स्थानीय निकायले धेरै हदसम्म केन्द्रको नीति निर्देशन, योजना प्राथमिकीकरण, बजेटको सीमाभित्र बसेर सेवा केन्द्रको रूपमा कार्य गर्दथे भने अबको स्थानीय सरकारले आफैं शासन गर्ने हैसियत प्राप्त गरेका छन्। संविधानको अनुसूची ८ र ९ सँग सम्बन्धित विषयमा आफैं कानून बनाउने अधिकार प्राप्त गरेका छन्।

(२) कामको समष्टीकरण

कार्य क्षेत्र व्यापक भएको छ। यसले गर्दा यो इकाईको कार्य क्षमतामा वृद्धि गरी सरकारको हैसियत प्रदान गर्नुपर्ने अवस्था छ।

(३) राज्य संरचनामा परिवर्तन

तीन तहको राज्य संरचना अनुकूलको स्थानीय संरचना बनाउनका लागि पनि पुनर्संरचनाको आवश्यकता हुन गयो।

(४) विकास केन्द्रको रूपमा विकास गर्न

वर्तमानको अवस्थालाई विचार गरी भविष्य उन्मुख विकास केन्द्रको रूपमा स्थानीय तहलाई परिभाषित गर्नका लागि पनि पुनर्संरचनाको आवश्यकता भएको देखिन्छ। यी स्थानीय सरकारहरू ७४४ को संख्यामा पुनःसंरचना गरेको हो (तर सरकारले प्रदेश नं. २ मा ९ वटा थप गरी ७५३ पुर्याएको हो)। यिनलाई विकासका केन्द्रका रूपमा विकास गर्ने गरी पुनर्संरचना गर्न आवश्यक छ।

* अध्यक्ष, गाउँपालिका, नगरपालिका, विशेष, संरक्षित र स्वायत्त क्षेत्र सिमाना निर्धारण आयोग, २०७२

साविकका स्थानीय निकायहरूलाई नै स्थानीय तह भनिदिएको भए हुन्थ्यो । लामो समयदेखि ती इकाईहरूमा बस्न र कार्य गर्न जनता अभ्यस्त थिए । यसले धेरै किसिमको विस्थापन गर्दछ भन्ने आवाजहरू पनि सुनिएको थियो । संविधान निर्माताहरूले स्थानीय तहलाई सरकारको रूप धारण गराइसकेपछि सोही अनुसारको संरचना बनाउन जरूरी छ भन्ने विचार गरी गाउँपालिका र नगरपालिकाको संख्या र सिमाना निर्धारण गर्ने सवैधानिक आयोगको व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।

(५) टेरेटोरियल सुधार

साविकका स्थानीय निकायहरूमा लामो समयदेखि सुधार गरिएको थिएन । यी संरचनाहरू परिभाषित भएपछि थुप्रै भौतिक, सामाजिक र आर्थिक परिवर्तनहरू भइसकेका छन् । हिजो अपायक भनेको ठाउँ आज यातायातको सुविधाले गर्दा पायक पर्ने ठाउँको रूपमा विकास भइसकेको थियो । आर्थिक र सामाजिक सम्बन्धहरू पनि परिवर्तन भएको अवस्थामा पुनर्संरचना अपरिहार्य हुन गएको देखिन्छ ।

(६) समावेशी संरचना

बनाउनका लागि

संविधानले विशेष, संरक्षित र स्वायत्त क्षेत्रको रूपमा स्थानीय तहलाई तोकी संरचनालाई फरक रूप दिन खोजेको देखिन्छ । संविधानको यो प्रयोजनका लागि पनि पुनर्संरचना गर्न आवश्यक थियो ।

(७) जनताको छनोटमा

आएको परिवर्तन

आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, भौतिकजस्ता विषयहरूलाई विचार गरी जनताको प्राथमिकतामा परिवर्तन भएको देखिन्छ । यो परिवर्तनको चाहनालाई सम्बोधन गर्नका लागि पनि संरचनामा परिवर्तन ल्याउन आवश्यक थियो ।

पुनर्संरचनाको सैद्धान्तिक आधारहरू

(१) छिरल्ले सिद्धान्त

यो सिद्धान्तले स्थानीय तह सानो भयो भने बढी जिम्मेवार र जवाफदेही हुन्छ भन्ने विश्वास गर्दछ । इकाई सानो हुँदा जनताले आफ्नो सन्तुष्टि र असन्तुष्टि आफ्नो उपस्थिति र अनुपस्थितिको माध्यमबाट व्यक्त गर्न सक्दछन् । इकाई सानो हुँदा एकै खालको सामाजिक बनेट हुने हुँदा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न सजिलो हुने विश्वास गरिन्छ ।

यस सिद्धान्तको आधारमा हेर्दा कति सानो इकाईलाई छिरलेको मान्ने र कति ठूलो इकाईलाई समष्टीकरण गरेको मान्ने विषय आफैमा जटिल विषय थियो । यसलाई सापेक्षतामा नै हेर्न पर्ने थियो । सानो इकाई हुँदा जनताको सहभागिता बढ्ने, कर्मचारीतन्त्रको कुप्रभाव कम हुने पनि विश्वास गरिन्छ ।

(२) समष्टीकरणको सिद्धान्त

यो सिद्धान्तले इकाईलाई समष्टीकरण गर्दा आयतनको लाभ प्राप्त हुने विश्वास गर्दछ । सानो इकाई हुँदा लागत बढ्न जाने विश्वास गरिन्छ । ठूलो भूगोल हुँदा विभिन्न स्वार्थ समूहहरूले काम गर्न पाउने हुँदा बहुलवादी समाजको सृजना गर्न सघाउने विश्वास गरिन्छ । ठूलो इकाई हुँदा सामाजिक समूहहरू पनि मजबुत हुने हुँदा जवाफदेही सरकार बन्न सक्दछ ।

स्थानीय इकाई आर्थिक उन्नति र विकासको एउटा केन्द्रका रूपमा अगाडि बढाउने सम्भावना बढी हुन्छ । नेपालको स्थानीय सरकारलाई संविधानले दिएको भूमिकालाई हेर्दा काममा समष्टीकरण भएको देखिन्छ । कामको समष्टीकरणलाई आधार मानेर इकाईको समष्टीकरण गर्न खोज्दा भूगोल, जनसंख्या, जनघनत्व, सामाजिक बनेट आदिले पूर्णरूपमा साथ नदिने अवस्था देखियो ।

राजनीतिक पार्टीहरू पनि यो विषयमा प्रष्ट धारणा बनाउन नसकेको अवस्था रह्यो । कतिपय पार्टीहरूले काममा समष्टीकरण भएको विषयलाई ख्यालै नगरी इकाईलाई छिरल्ले सिद्धान्तको प्रतिपादक भएको अवस्था रह्यो । अतः आयोगले छिरल्ले सिद्धान्त र समष्टीकरण गर्ने सिद्धान्तको बीचमा सन्तुलन खोज्दैमा पुनर्संरचनाको कार्यका

लागि दिइएको छोटो समय व्यतित हुन पुग्यो । यी दुई सिद्धान्तको बीचबाट व्यावहारिक बाटो निकाल्ने सिलसिलामा निम्न आधार र सिद्धान्तलाई हेरियो र पुनर्संरचना गर्ने प्रयास गरियो ।

(क) सन्निकटताको सिद्धान्त

कुनै पनि काम जुन इकाईबाट बढी प्रभावकारी रूपमा हुन सक्छ, त्यो काम त्यही इकाईबाट गराइनु पर्दछ र त्यस्तो काम सकेसम्म तल्लो इकाईबाटै गराउनु पर्दछ । जनताको नजिकको सरकारबाट गराउनु पर्दछ भन्ने सिद्धान्तले स्थानीय सरकारलाई सानो आकारमा पुनर्संरचना गर्न प्रेरित गरेको थियो । यो सिद्धान्तलाई नै आधार मानेर जनताको घरदैलोको सेवा टाढा नपुगोस् भन्ने हेतुले वडा सेवा केन्द्रको धारणा अगाडि ल्याइएको हो । यो सिद्धान्तलाई आधार मानेर पुनर्संरचना गर्दै गर्दा पनि कति सानोलाई सानो भन्ने र कति ठूलोलाई ठूलो भन्ने ? यो विषय आफैमा जटिल थियो । यसलाई सापेक्षतामै हेर्नुपर्ने थियो ।

(ख) आयतनको लाभ

काममा समष्टीकरण भएको अवस्थामा इकाईमा खण्डीकरण हुँदा त्यसले आयतनको लाभ लिन नसक्ने कुराले हामीलाई अप्ठ्यारो बनाइरहेको थियो । हाम्रो भौगोलिक विविधता, जनसंख्याको बनेट र वितरण, पूर्वाधारको विकासजस्ता विषयले गर्दा पूर्णरूपमा आयतनको लाभ लिन सक्ने गरी पुनर्संरचना गर्न सम्भव थिएन । कतिपय कामहरूको बारेमा विभिन्न स्थानीय सरकारहरू मिलेर संयुक्त सेवा प्रवाहको व्यवस्था गर्नका लागि सिफारिस गरिएको छ । यसैले यो पुनर्संरचना पूर्णरूपमा आयतनको लाभ लिन सक्ने गरी गर्न सम्भव भएन । त्यसैले मध्यममार्गी बाटोबाट हिँड्ने प्रयास गरियो ।

(३) सबै स्थानीय तहमा एकरूपता वा भिन्नता

सबै स्थानीय तहमा एकरूपता कायम गर्न सम्भव थिएन । जनसंख्या, क्षेत्रफल, प्राकृतिक स्रोत, आम्दानी, पूर्वाधारको अवस्था, सामाजिक बनोटको हिसाबले भिन्न भिन्न किसिमका स्थानीय तह बनाउनु पर्ने बाध्यता थियो । तराईको तर्फबाट जनसंख्याको आधारमा बनाउनु पर्ने माग थियो भने पहाड र हिमालको तर्फबाट भूगोलको आधारमा पुनर्संरचना हुनुपर्ने माग थियो ।

पूर्णरूपमा जनसंख्या वा भूगोलको आधारमा मात्र पुनर्संरचना व्यावहारिक र सम्भव हुने अवस्था थिएन । त्यसैले हिमाल, पहाड, भित्री मधेस र तराईमा फरक फरक मापदण्ड राखी पुनर्संरचना गर्न खोजिए पनि एउटै क्षेत्रमा पनि समानरूपमा मापदण्ड प्रयोग गर्न व्यावहारिक हिसाबले सम्भव भएन । सबै मापदण्डलाई आधार मानी पुनर्संरचना गर्दा पनि महोत्तरीमा सम्सी गाउँपालिका बन्न पुग्यो जसको क्षेत्रफल जम्मा २२ वर्ग किमि छ भने जनसंख्या ३३,७९१ छ ।

अर्को तर्फ हुम्लामा नाम्खा गाउँपालिका छ जसको क्षेत्रफल २४२० वर्गकिमि छ भने जनसंख्या केवल ३९०० मात्र छ । मुस्ताङको दालोमे गाउँपालिकाको जनसंख्या जम्मा १४२३ जना मात्र छ तर यो १३२४ वर्ग किमिमा समेटिएको छ । यसरी हेर्दा जनसंख्यामा ठूला र भूगोलमा साना स्थानीय तह तराईमा छन् भने भूगोलका ठूला तर जनसंख्यामा साना इकाई हिमाल र पहाडमा बनेका छन् । त्यसैले एकरूपता कायम गर्ने सिद्धान्त सम्भव भएन ।

(४) अपवादको सिद्धान्त

जनसंख्या, भूगोल, प्राकृतिक स्रोत, पूर्वाधार, सामाजिक बनोटजस्ता विविध

विषयहरू समेटी स्थानीय तहको पुनर्संरचना गर्दा सबै इकाईलाई एउटै मापदण्डमा राखेर हेर्न सम्भव थिएन । हिमाल, पहाड, भित्री मधेस र तराई गरी चार भागमा बाँडेर स्तरीकरण गर्दा पनि सबैलाई एउटै स्तरमा राख्न सम्भव नभएका स्थानहरूलाई अपवादको सिद्धान्तमा आधारित भएर अपवादकै रूपमा परिभाषित गरिएको छ ।

कतै जनसंख्याको अपवाद छ भने कतै भूगोलको अपवाद छ । कतै प्राकृतिक स्रोतको अपवाद छ भने कतै सामाजिक बनोटको अपवाद छ । सकेसम्म अपवादलाई घटाउने र कम गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

(५) भूगोलको निरन्तरता

कुनै पनि स्थानीय तहको एकभन्दा बढी ठाउँमा उसको भूगोल नहुने गरी पुनर्संरचना गरिएको छ । विगतका ३५ वटा गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाहरू दुईदेखि पाँच ठाउँमा छरिएर रहेका थिए । अब यस्तो अवस्था रहेको छैन । त्यस्तै वडाको विभाजन पनि भूगोलको निरन्तरता हुने गरी गरिएको छ ।

(६) नगरभित्र गाउँ र गाउँभित्र नगरको सिद्धान्त

कामको समष्टीकरण पछि इकाईको पनि समष्टीकरण गर्नुपर्ने थियो । यसले गर्दा इकाई ठूलो हुन गयो । कतिपय गाउँपालिकाभित्र बजार रहन गए भने कतिपय नगरपालिकाभित्र गाउँपालिका रहन गए । कुनै पनि गाउँपालिका पूर्णरूपमा गाउँ छैन भने कुनै पनि नगरपालिका पूर्णरूपमा नगर छैनन् ।

त्यसैले विकास योजना, कर प्रणाली लगायतका विषयमा यो यथार्थतालाई विचार गरी योजना, नीति र कार्यक्रम बनाउन आवश्यक देखिन्छ । गाउँ र

नगरको विकासको प्राथमिकीकरण फरक फरक हुन सक्दछ । कर प्रणाली फरक फरक हुन सक्छ । त्यो फरक गर्न स्थानीय सरकार सक्षम हुनुपर्दछ ।

(७) कनरवेडसनको सिद्धान्त (Theory of Conurbation)

बस्ती विस्तार हुँदै जाँदा जोडिन सक्ने, यातायातको माध्यमले नजिक हुन आएका, आर्थिक क्रियाकलापको आधारमा एकआपसमा अन्तरसम्बन्धित हुन आएका वा भविष्यमा आउन सक्ने बस्ती बजार र क्षेत्रहरूलाई मिलाएर एउटै इकाईमा राख्ने प्रयास गरिएको थियो । केही मात्रामा सफल भए पनि धेरैजसो इकाईहरू बनाउँदा यो सिद्धान्तलाई पूर्णरूपमा अपनाउन सम्भव भएन ।

पुनर्संरचनाको सिलसिलामा सामने आएका मुख्य मुद्दाहरू

(१) आकार र संख्या

कत्रो आकार आदर्श आकार हो र कति संख्या उपयुक्त संख्या हो भन्ने विषयमा वस्तुगत निचोड निकाल्न कठिन थियो । विभिन्न विद्वान्, राजनीतिक वृत्त, प्रशासकहरूको बीचमा फरक फरक राय र धारणाहरू रहि नै रहे । आयोगले पनि यसलाई सापेक्षतामा हेर्दै संख्यालाई यकिन गरेको थियो ।

(२) अन्तर सरकार सम्बन्ध

कतिपय क्षेत्रबाट संघको अधिनस्थ प्रदेश र प्रदेशको अधिनस्थ स्थानीय तह भनी व्याख्या गरेको पाइयो । दुई तहको संघीयता कि तीन तहको संघीयता भनी वादविवादहरू पनि चलि नै रह्यो । तीन तहको संघीयता हुने विषयले संविधानले टुङ्ग्याइसकेको छ । यी तीन तहको बीचमा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित सम्बन्धलाई परिभाषित गरेको छ तर बहस र विवाद चलि नै रहेको देखिन्छ ।

सबै स्थानीय तहमा एकरूपता कायम गर्न सम्भव थिएन ।

जनसंख्या, क्षेत्रफल, प्राकृतिक स्रोत, आम्दानी, पूर्वाधारको अवस्था,

सामाजिक बनोटको हिसाबले भिन्न भिन्न किसिमका स्थानीय तह बनाउनु

पर्ने बाध्यता थियो । तराईको तर्फबाट जनसंख्याको आधारमा बनाउनु पर्ने माग

थियो भने पहाड र हिमालको तर्फबाट भूगोलको आधारमा पुनर्संरचना हुनुपर्ने माग थियो ।

पूर्णरूपमा जनसंख्या वा भूगोलको आधारमा मात्र पुनर्संरचना व्यावहारिक र सम्भव हुने अवस्था थिएन ।

(३) कामको बाँडफाँड

संविधानले तीनै तहका संघीय इकाईहरूको बीचमा कामको बाँडफाँड गरिदिएको छ । तर यसलाई थप प्रष्ट पार्न बाँकी नै छ । संविधानले परिभाषित गरेको अन्तरसरकार सम्बन्धका तीनवटा सिद्धान्तका आधारमा कामको बाँडफाँड गर्न बाँकी छ । विशेष गरी साभा अधिकार सूचीमा रहेका कामहरूको बाँडफाँड कसरी गरिन्छ भन्ने विषयमा प्रष्ट हुन जरूरी छ । कामको बाँडफाँड गर्दा आयोगले निम्न सिद्धान्तलाई अंगिकार गरेको थियो :-

- (क) तीनै तहका आफ्नै अधिकार क्षेत्रभित्र परेका कार्यहरूलाई साभा अधिकारको नाममा तलमाथि गर्न मिल्दैन ।
- (ख) एक तहभन्दा बढी तहमा आफ्नै अधिकारको रूपमा एउटै कार्य उल्लेख भएको अवस्थामा सन्निकटताको सिद्धान्तमा आधारित भएर कार्यलाई परिभाषित गर्ने ।
- (ग) संघका लागि राष्ट्रिय आयाम भएका क्रियाकलापहरू बढी उपयुक्त हुने र स्थानीय तहका लागि प्रत्यक्ष रूपमा जनताका अगाडि रहेर सेवा दिने कार्य उपयुक्त हुने र प्रदेशका लागि प्रादेशिक आयाम भएका विषय संघ र स्थानीय तहको कामलाई अगाडि बढाउनलाई आवश्यक आधारहरू बनाइदिने काम बढी उपयुक्त हुने ।

(४) वित्तीय संघीयता

वित्तीय संघीयताका चार वटा खम्बाहरूको बारेमा प्रष्टता थिएन र आजसम्म पनि त्यसमा प्रष्टता आउन सकेको छैन ।

खम्बा १ – खर्चको बाँडफाँड :-
कामको बाँडफाँडमा प्रष्टता नआएसम्म खर्चको बाँडफाँड पनि प्रष्ट हुन सक्दैन ।

खम्बा २ – राजश्वको बाँडफाँड :- राजश्वको बाँडफाँड कसरी गर्ने भन्ने विषय आजसम्म पनि टुङ्गो लागेको छैन ।

“**एउटा गाउँपालिका वा नगरपालिकाको क्षेत्रभित्र मात्र कार्य सञ्चालन गर्न आयतनको लाभका हिसाबले खर्चिलो पर्न जाने कार्यहरू दुई वा दुईभन्दा बढी स्थानीय सरकारहरू मिलेर संयुक्त रूपमा सेवा प्रवाह गर्ने बन्दोबस्त मिलाउन सक्दछन् । यस्तो कार्यका लागि जिल्ला समन्वय समितिले पनि सहजीकरण गर्न सक्दछ । केन्द्र सरकारले पनि संयुक्त सेवा प्रवाहका लागि प्रोत्साहित गर्नु पर्दछ ।**”

खम्बा ३ – अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरण :- संविधानले वित्तीय समानीकरण अनुदान, समपूरक अनुदान, सशर्त अनुदान र विशेष अनुदानको रूपमा वित्तीय हस्तान्तरण मार्फत् संघ र प्रदेशले स्थानीय तहलाई रकम उपलब्ध गराउने व्यवस्था गरे पनि त्यसको सिद्धान्त, आधार र मापदण्डको बारेमा टुङ्गोमा पुग्न सकेको अवस्था छैन ।

खम्बा ४ – ऋण :- स्थानीय तहले कति कुन अवस्थामा ऋण लिन सक्ने भन्ने विषयमा टुङ्गोमा पुग्न सकेको देखिँदैन ।

(५) वडा सेवा केन्द्र

जनताले विगतमा जुन स्थानबाट जे जे सेवा पाइरहेका थिए ती सेवाहरू प्राप्त गर्न अब त्यो मापदण्ड टाढा जान नपरोस् भन्ने ध्येयले वडा सेवा केन्द्रको परिकल्पना गरिएको छ । तर यी वडा सेवा केन्द्रलाई सेवा केन्द्रको अधिकार सम्बन्धित गाउँपालिका र नगरपालिकाले नै दिनुपर्ने हुन्छ । अतः यसलाई सुनिश्चित गर्ने मुद्दा ज्यादै महत्वपूर्ण छ ।

वडालाई पहिलेको गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाले दिइरहेको सेवाहरू प्रदान गर्ने गरी सेवा केन्द्रको रूपमा विकास गर्नुपर्नेछ । यो कार्य गाउँपालिका र नगरपालिका आफैले गर्नु पर्दछ । यी शासन सञ्चालन गर्ने इकाई नभएर सेवा प्रवाह गर्ने इकाईका रूपमा रहने छन् ।

(६) ट्रान्जिसन व्यवस्थापन

संरचना, कार्य जिम्मेवारी, संगठनात्मक स्वरूप, कार्य प्रक्रिया सबैमा आमूल परिवर्तन भएको छ । यो परिवर्तनलाई आत्मसात गर्ने गरी कार्य जिम्मेवारी, भौतिक पूर्वाधार, कर्मचारी, साधनस्रोत र हिसाबकिताव हस्तान्तरण गर्नुपर्ने हुन्छ । यो काम आफैमा चुनौतीपूर्ण छ । राजनीतिक, प्रशासनिक र कार्यगत जोखिमहरूको व्यवस्थापन गर्न आवश्यक छ । यसका लागि एउटा प्रष्ट सिलसिलेवर कार्ययोजना बनाएर अधि बढ्न ढिला भइसकेको छ ।

(७) संयुक्त सेवा प्रवाह व्यवस्था

एउटा गाउँपालिका वा नगरपालिकाको क्षेत्रभित्र मात्र कार्य सञ्चालन गर्न आयतनको लाभका हिसाबले खर्चिलो पर्न जाने कार्यहरू दुई वा दुईभन्दा बढी स्थानीय सरकारहरू मिलेर संयुक्त रूपमा सेवा प्रवाह गर्ने बन्दोबस्त मिलाउन सक्दछन् ।

यस्तो कार्यका लागि जिल्ला समन्वय समितिले पनि सहजीकरण गर्न सक्दछ । केन्द्र सरकारले पनि संयुक्त सेवा प्रवाहका लागि प्रोत्साहित गर्नु पर्दछ ।

(८) विशेष, संरक्षित र स्वायत्त क्षेत्रको निर्धारण

यी छुट्टै राजनीतिक इकाई होइनन् । यिनै गाउँपालिका र नगरपालिका सिङ्गो वा तिनका वडाहरूलाई विशेष, संरक्षित र स्वायत्त क्षेत्रको रूपमा तोक्नु पर्ने थियो । निम्न कारणले यो कार्य गर्न सकिएन :

(क) गाउँपालिका र नगरपालिकाको संख्या र सिमाना नेपाल सरकारले आयोगको कार्यकालको अन्तिम समयसम्म पनि सार्वजनिक गरेन जसले गर्दा जिल्ला जिल्लामा छलफल गराएर संख्या र सिमाना निर्धारण गर्ने कार्य गर्न सम्भव भएन ।

(ख) नेपाल सरकारबाट वडा तहसम्मको कुनै पनि तथ्यांक उपलब्ध गराइएन ।

(ग) यी इकाईको काम सांस्कृतिक, सामाजिक र आर्थिक विषयसँग सम्बन्धित रहेका छन् । संविधानतः यी कामको व्याख्या संघीय कानूनबाट हुने व्यवस्था छ । आजसम्म पनि त्यो कानून बनेको छैन । यी संरचनाले के काम गर्दछन् भन्ने थाहै नपाई संरचना निर्धारण गर्ने कार्य पेशागत नैतिकताको हिसाबले ज्यादै चुनौतीपूर्ण थियो ।

(घ) यी संरचना 'एक्स्क्लुसिभ' स्वभावका छन् । तर संविधानले समावेशी नीति लिएको देखिन्छ । यो सैद्धान्तिक अस्पष्टतामा यी संरचनाले कसरी कार्य गर्दछन् भन्ने विषयमा पनि प्रष्ट हुन जरूरी देखिन्छ ।

(ङ) यी संरचना भूगोलभित्र सीमित हुने छन् । तर भूगोलमा सीमित नभएका थुप्रै संवैधानिक आयोगहरू छन् जसको कामको स्वभाव यी संरचनाको कामसँग पनि मिल्ने देखिन्छ । अतः यी दुई खाले संरचनाहरूको बीचमा कसरी समन्वयन हुन्छ र कसरी कार्य गर्दछन् भन्ने विषयमा पनि प्रष्ट हुन बाँकी नै देखिन्छ । यसले गर्दा विशेष, संरक्षित र स्वायत्त क्षेत्रको संख्या र सिमाना निर्धारण गर्न प्राविधिक रूपमा प्रष्ट हुने अवस्था रहेन ।

(५) जेरिमेण्डरिङ (Gerrymandering)

चुनावमा जित्ने गरी आफ्ना मतदातालाई एकै ठाउँमा पार्ने गरी संरचनालाई तल-माथि पार्ने कार्यलाई जेरिमेण्डरिङको रूपमा व्याख्या गरिन्छ । अमेरिकाको म्यासाचुसेट राज्यका गभर्नर जेरिले आफ्नो पार्टीलाई अनुकूल हुने गरी जिल्लाको सिमाना तल-माथि गर्न अनुमति दिएका थिए । तत्पश्चात् यस्तो पुनर्संरचनाको कार्य गर्दा यो शब्द बढी चर्चामा आउने गर्दछ । स्थानीय तहको पुनर्संरचना गर्दा राज्यको विभिन्न क्षेत्रबाट निम्न किसिमका प्रयासहरू भएको अनुभूति आयोगले गरेको थियो । त्यसलाई धेरै हदसम्म नियन्त्रण गर्न आयोग सक्षम पनि भयो ।

(क) राजनीतिक जेरिमेण्डरिङ :- जिल्लास्थित सबै पार्टीहरूको सहमतिमा पुनर्संरचनाको कार्यलाई आयोगले दिएको मापदण्डभित्र बसेर अगाडि बढाउन भनिएको हुँदा एउटा मात्रै पार्टीले आफ्नो राजनीतिक अभिष्ट पूरा हुने गरी पुनर्संरचनालाई प्रभावित पार्न सक्ने अवस्था रहेन ।

(ख) प्राकृतिक स्रोतमा आधारित जेरिमेण्डरिङ :- प्राकृतिक स्रोत माथिको अधिकारलाई दृष्टिगत गरी कतिपय इकाई आफू छुट्टै बस्न चाहने, अरूसँग मिसिनै नचाहने र कतिपय इकाईले नमिसाई नछाड्ने जस्तो पनि देखियो । हिमाली जिल्लाहरूमा प्राकृतिक स्रोतमा आधारित जेरिमेण्डरिङको प्रभाव बढी नै रह्यो । राजनीतिक दलहरूमा समेत उनीहरूको प्रभाव रहन गइ यो पुनर्संरचनाको कार्यमा यसको प्रभाव केही हदसम्म परेको देखिन्छ ।

(ग) सांस्कृतिक जेरिमेण्डरिङ :- भूगोल नमिले पनि सांस्कृतिक हिसाबले एउटै खालको बस्तीलाई एउटै इकाईमा राख्ने गरी जिल्लास्तरबाट

सिफारिस हुन्छ होला भन्ने आयोगको बुझाई थियो । तर जिल्लास्तरबाटै भूगोल, पहुँच लगायतका विषयलाई नै प्राथमिकतामा राखी सिफारिस भएको देखिँदा यो पुनर्संरचनामा यसको प्रभाव ज्यादै न्यून परेको पाइयो ।

(घ) आफ्नो ठाउँलाई केन्द्र बनाउने गरी जेरिमेण्डरिङ :- यो विषयले ज्यादै नै प्रभाव पारेको देखियो । आफ्नो अमूक ठाउँमा केन्द्र राख्ने गरी पुनर्संरचनालाई प्रभावित गर्ने प्रयास धेरै तर्फबाट भयो । यो विषयलाई सार्वभौम जनताका प्रतिनिधि स्थानीय सरकारको विधायिकीको काम गर्ने गाउँसभा र नगरसभाबाट टुङ्गो लगाउने गरी यो विषयलाई आयोगले टुंग्यायो । त्यसैले यो खालको जेरिमेण्डरिङबाट पनि यो पुनर्संरचना मुक्त छ भन्न सकिन्छ ।

अन्त्यमा, पुनर्संरचनाका विभिन्न आयामहरू छन् । राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक आदि । राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक आयामलाई यो पुनर्संरचनाले धेरै हदसम्म हेरेको छ । आगामी दिनको पुनर्संरचनाको दिशा आर्थिक आयामबाट बढी निर्देशित हुनुपर्दछ । यी ७५३ वटा संघीय इकाईलाई आर्थिक उन्नतिको केन्द्र बनाउने गरी अगाडि बढ्नु पर्दछ ।

पुनर्संरचनालाई निरन्तर सुधारको प्रक्रियाका रूपमा अगाडि बढाउनु पर्दछ । अन्य आयामहरू जस्तै भौगोलिक, सांस्कृतिक, राजनीतिकलाई आर्थिक विकासको दृष्टिकोणबाट हेर्न सकियो र सोहीअनुसार आगामी दिनको पुनर्संरचनालाई अगाडि बढाउन सकियो भने हामी सकारात्मक बाटोतर्फ अगाडि बढेको हुनेछौं भन्ने दृढ विश्वास छ । पुनर्संरचनालाई निरन्तर सुधारको प्रक्रियाको रूपमा लिनुपर्दछ ।



संघीय संरचनामा

राजस्व अधिकारको दक्ष र प्रभावकारी व्यवस्थापन



- डा. चन्द्रमणि अधिकारी*

१. अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन

१.१. पृष्ठभूमि

संघीय शासन प्रणालीलाई सफल पार्न अनुसरण गर्नु पर्ने प्रमुख आयाममध्ये प्रभावकारी र कुशल अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन प्रमुख पक्ष हो। अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन भित्र राज्यका तहहरूमा राजस्व लगाउने र उठाउने अधिकारको समुचित बाँडफाँट, राजस्व बाँडफाँटको उचित प्रबन्ध र अनुदानको रूपमा साधन हस्तान्तरण गरिने पद्धति र प्रकृया पर्दछन्। यसमा आन्तरिक तथा बाह्य सहायता र ऋणको व्यवस्थापन पनि जोडिएर आउँछ।

प्रभावकारी अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनका लागि यसको संस्थागत समेतको समग्र स्वरूप, राजस्व बाँडफाँट तथा अनुदान वितरणसम्बन्धी व्यवस्था र अनुदान वितरणका आधार र सूत्र पनि संघीय शासन प्रणालीको स्वरूप र आकारलाई ध्यान सक्ने हुनु पर्दछ। विश्वमा अन्तरसरकारी वित्तसम्बन्धी विभिन्न प्रकारका पद्धति प्रचलनमा छन्। कुनै देशले राजस्व बाँडफाँटको विषयलाई बढी भार दिएको छ, भने कतिपय देशले अधिकांश राजस्व केन्द्रबाट परिचालन गरी सो परिचालित राजस्वलाई अनुदानको विधिबाट हस्तान्तरण गर्ने पद्धतिलाई बढी महत्व दिएका छन्। कतिपयले छुट्टै र स्वतन्त्र संस्थाको माध्यमबाट यसको व्यवस्थापन गर्दछन् भने कतिपय देशमा राज्यका तहहरू बीचको वार्ता, समझदारी र सम्झौताका आधारमा यसको व्यवस्थापन गर्ने गरिएको छ।

१.२. अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र अनुभव

राजस्व बाँडफाँट र अनुदानको रूपमा उपलब्ध साधनलाई तल्लो तहमा

पठाउने प्रणालीको व्यवस्थापन अथवा अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणका लागि विश्वमा दुई किसिमका पद्धति प्रचलनमा रहेको पाइन्छ। पहिलो पद्धतिमा तहगत सरकारबीच वार्ता र सम्झौता गर्ने संयन्त्रको विकास गरी त्यसैको आधारमा स्रोतको वितरण एवं व्यवस्थापनको चाँजो मिलाइन्छ। यस्तो संयन्त्रलाई अन्तरसरकारी मञ्च पनि भनिन्छ। दोस्रो पद्धतिमा भने संविधान वा कानूनद्वारा नै छुट्टै संस्थागत संरचना तयार गरेर त्यसै संस्थाले विकास गरेको पद्धतिका आधारमा राजस्व बाँडफाँट तथा वित्त हस्तान्तरणको प्रबन्ध मिलाइन्छ। पहिलो पद्धतिमा पनि थरिथरिका कार्यप्रणाली तथा कार्यविधि अपनाउने चलन छ।

कतिपय देशमा तहगत कार्यपालिका भित्रका पदाधिकारीहरूको सहभागितामा बनेको समिति वा परिषद्ले कुनै एक तहले परिचालन गरेको राजस्व रकमलाई अन्य तहमा ठाडो तथा तेर्सो सन्तुलन मिलाउने गरी बाँडफाँट गर्ने विषयका आधार, सूचक, मापदण्ड तथा शर्तहरूको निर्धारण समेतका विषय समावेश भएका सम्झौताका दस्तावेजहरू तयार गरिन्छ। केही देशमा भने तहगत व्यवस्थापिकाका प्रतिनिधिहरू रहेको समिति वा परिषद्ले यस्तो कार्य गर्दछ। कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका भित्रका व्यक्तिहरूको संयुक्त सहभागितामा पनि यस्तो संयन्त्र निर्माण हुन सक्छ। जहाँसम्म दोस्रो वा स्वतन्त्र संस्थागत व्यवस्थाको कुरा छ, त्यसमा पनि कतिपय अवस्थामा संस्थाको कार्यक्षेत्रलाई निश्चित विषयमा सीमित गरिएको हुन्छ भने कतिपय अवस्थामा फराकिलो पारिएको हुन्छ। यस्तो संयन्त्रको संस्थापनका आधारहरू पनि

फरक-फरक हुन सक्छन्।

नेपाल, भारत, पाकिस्तान, दक्षिण अफ्रिका, युगान्डा समेतका देशमा वित्त आयोग वा अनुदान आयोगका रूपमा संवैधानिक संस्थागत व्यवस्था गरिएको छ। यद्यपि नेपालमा भने संविधानले यस्तो संस्था स्थापनाको व्यवस्था गरे पनि यसको गठन हुन बाँकी छ। अष्ट्रेलियामा भने कानूनअर्न्तगत छुट्टै स्वतन्त्र अनुदान आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। अन्तरसरकारी मञ्चको पद्धतिअनुरूप संस्थागत संरचना गरिएका देशमा क्यानडा, जर्मनी, इन्डोनेशिया, नाइजेरिया आदि पर्दछन्। ब्राजिलमा भने माथिल्लो सभा वा सिनेटका सदस्यहरू रहने कमिटिले यो भूमिका निर्वाह गर्दछ। स्वीट्जरल्याण्ड संघीय देश भए पनि केन्द्रीय सरकार (संघीय परिषद् समेत) बाट नै यसको व्यवस्थापन हुन्छ। यद्यपि केन्द्रीय व्यवस्थापिकामा क्यान्टोनहरूको प्रतिनिधित्व घनीभूत रूपमा रहने भएकाले यसलाई स्वाभाविक मानिएको छ।

नेपालको संविधानअनुसार प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय साधनको राज्यका तीन तहबीच बाँडफाँटका सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने, सुझाव गर्ने, आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने तथा अध्ययन अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने समेतका मुख्य चार किसिमका काम, कर्तव्य एवं अधिकारहरू पूरा गर्ने र प्रयोग गर्ने व्यवस्था रहेको देखिन्छ। नेपालको संविधानको धारा ५७ ले राज्यशक्तिलाई तीन तहमा बाँडेको छ, यस्ता शक्तिमा आर्थिक र राजस्व अधिकार पनि पर्दछन्। यसरी अधिकारको बाँडफाँट गर्दा सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्तलाई आधार मानिएको छ।

* अर्थविद्, पूर्व सदस्य, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाण्डु

त्यसैले होला, संविधानमा तीनवटै तहलाई छुट्टाछुट्टै अधिकार दिनुका अतिरिक्त कतिपय अधिकारको प्रयोग साभ्भा रूपमा गर्नु पर्ने प्रबन्ध भएको छ । त्यस्तै धारा ६० ले राजस्व स्रोतको बाँडफाँटको विषयमा बोलेको छ । जसअनुसार सबै तहले आफ्नो अधिकार भित्रको विषयमा कर लगाउन सक्ने व्यवस्था छ, भने यसै धाराले नेपाल सरकारले उठाएको राजस्व पनि तीनवटै तहबीच पारदर्शी, सन्तुलित र न्यायोचित ढंगले वितरण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसमा दुईवटा विषय पर्दछन्, पहिलो विषय भनेको करलाई करकै रूपमा आपसमा बाँड्ने कुरा र नेपाल सरकारसँग संघीय सञ्चित कोषमा रहेको रकमलाई अनुदानको रूपमा तल्ला तहलाई दिने कुरा ।

करलाई करकै रूपमा बाँडफाँट गर्ने कार्य संघीय कानूनको आधारमा हुन्छ, भने अनुदानको सम्बन्धमा धारा ६० को उपदफा ३ ले प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण आयोगको सिफारिसअनुसार हुने भनिएको छ । त्यसै धाराको उपधारा ६ ले नेपाल सरकारले संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरणसम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुने भनी थप व्यवस्था गरिएको छ । यद्यपि प्रस्तुत आलेखको लक्ष्य मूलतः राजस्व अधिकारको विषयमा विवेचना गर्नु रहेकाले प्रस्तुतिको विषयलाई राजस्वको प्रमुख स्रोतको रूपमा रहेको कर राजस्वको चर्चा गर्नेतर्फ निर्देशित गरेको छ ।

२. करसम्बन्धी दार्शनिक र सैद्धान्तिक अवधारणा

२.१ सैद्धान्तिक अवधारणा

कुनै पनि देशको अर्थतन्त्र सञ्चालन गर्न आर्थिक स्रोत र साधनको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । संघीय संरचनाको महत्व भन्नु मुखरित हुन्छ । नेपालको संविधानले पनि यो विषयलाई महत्व दिएको छ । राज्यका विभिन्न तहले आर्थिक साधन विभिन्न स्रोतहरूबाट प्राप्त गर्न सक्दछन् । यस्ता स्रोतमा राजस्व, ऋण, दान, उपदान,

दैदस्तुर र विक्रीसमेत पर्दछन् । राजस्वको स्रोतलाई मूलतः कर र गैरकरका रूपमा विभाजन गरेर अध्ययन तथा व्यवस्थापन गरिन्छ । कर राजस्व देशका जनता वा निकायबाट राज्यले अनिवार्य भुक्तानीको रूपमा संकलन गर्ने अधिकार राज्यलाई जनताबाट निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूबाट निर्मित संविधान तथा कानूनले प्रदान गर्दछ । करसम्बन्धी व्यवस्थापनको जानकारी लिनुभन्दा पहिले करको आधार शास्त्रको स्रोत तथा राजस्व र करसम्बन्धी सैद्धान्तिक ज्ञान हुनु आवश्यक हुन्छ ।

करको विषय सार्वजनिक वित्तसँग जोडिन्छ । सार्वजनिक वित्त राजनीतिक अर्थशास्त्रको प्रमुख आयाम हो । अर्थात् सार्वजनिक वित्तको आधार स्रोत राजनीतिक अर्थशास्त्र हो । त्यसैले यो राजनीतिक शास्त्रबाट अत्यधिक निर्देशित र प्रभावित हुन्छ । मुख्यतः सार्वजनिक वित्त अन्तर्गत (क) सार्वजनिक खर्च, (ख) सार्वजनिक राजस्व, (ग) सार्वजनिक ऋण तथा (घ) सार्वजनिक वित्त प्रशासनको अध्ययन र प्रयोग गरिन्छ । यीमध्ये पनि (क) सार्वजनिक राजस्व (आय) र (ख) सार्वजनिक खर्च (व्यय) नै यसका प्रमुख आयाम हुन् । राजस्वसम्बन्धी विषय आय पक्षमा पर्दछ ।

सामान्य अर्थमा राज्यले विभिन्न स्रोतबाट प्राप्त गर्ने आयलाई राजस्व भनिन्छ । यस्ता राजस्वलाई कर राजस्व र गैरकर राजस्व गरी दुई भागमा बाँडिएको हुन्छ । कर बाहेकको अन्य राजस्वको प्राप्त पनि संविधान तथा कानूनले दिएको अधिकारको प्रयोगबाट मात्र हुन्छ । त्यसैले नेपालको संविधानले पनि यस सिद्धान्तलाई आत्मसात गरी कानूनबमोजिम बाहेक कुनै कर लगाउन र उठाउन नपाउने व्यवस्था गरेको छ (धारा ११५, २०३, २२८) ।

गैरकर परिचालनको पनि वैधानिक आधार कानूनबाट नै प्राप्त हुन्छ । सामान्यतया गैरकरका दर राज्य वा सरकारबाट दिइने सुविधाको लागतमा निर्भर गर्दछ । त्यसैले सैद्धान्तिक दृष्टिकोणबाट हेर्दा, कर परिचालन गर्नुका पछाडि निश्चित उद्देश्यहरू रहेको देखिन्छ ।

२.२ कर लगाउनु र उठाउनुका उद्देश्यहरू

करसम्बन्धी नीति, प्रणाली तथा व्यवस्थाको संरचना तयार गर्दा कर लगाउनुका प्रमुख उद्देश्यहरूका सम्बन्धमा सबै तहका राज्यहरू सर्वप्रथमतः आफैमा स्पष्ट हुनु पर्दछ । तसर्थ करका उद्देश्यहरूका बारे स्पष्ट हुनका लागि केही प्रश्नहरूको जवाफ खोज्नु उपयुक्त हुन्छ, र ती प्रश्नहरू निम्न अनुसार हुन सक्दछन्:-

१. कर किन उठाइन्छ ?
२. यसको उद्देश्य राज्य कोष भर्नु मात्र हो वा गरिव र अशक्त जनताको सामाजिक सुरक्षाका लागि धनीसँग रहेको निश्चित स्रोतसाधन लोकतान्त्रिक पद्धतिबाट गरिबको हातमा पुर्‍याउनु हो ?
३. के जनप्रतिनिधि राज्यप्रति जिम्मेवार छन् भन्ने देखाउन पनि हो ?
४. जनस्वास्थ्यलाई असर पर्ने वस्तु र सेवाको उपभोगलाई निरुत्साहित गर्नु हो कि ?
५. के जनतालाई पुनःलगानी गर्न प्रोत्साहित गर्नु हो ?
६. के राज्य कर प्रणालीको माध्यमबाट माथिका सबै प्रश्नको जवाफ दिन चाहन्छ, वा कुनै एक वा दुईवटा लक्ष्य हासिल गर्न चाहन्छ ? भन्ने कुरामा स्पष्टताको आवश्यकता रहन्छ ।

त्यसैले करसम्बन्धी प्रबन्ध गर्दा असल गुणहरू समावेश गरी कुशल संरचनाको निर्माण गर्नु पर्दछ । यसरी कुशल ढंगले तयार गरिएको कर नीति तथा प्रणालीले मात्र करसँग जोडिएका माथिका प्रश्नहरूको उत्तर सजिलै दिन सक्दछन् । पृष्ठभूमि केलाउँदा राजस्वसम्बन्धी सामाजिक तथा वित्त विज्ञान, यसको अर्थ राजनीतिक आयाम, अर्थशास्त्रीहरूको विचार तथा करका सम्बन्धमा भइआएका अभ्यासलाई हेर्दा कर परिचालनका प्रमुख उद्देश्यहरू निम्नअनुसार हुने देखिन्छ :-

२.३ कर परिचालनका उद्देश्यहरू

कर राजस्व परिचालनका मुख्यतः पाँचवटा उद्देश्य हुन सक्दछन्,

- क. राज्यकोषमा वृद्धि गर्नु जसलाई राजस्व अभिवृद्धिको उद्देश्य भनिन्छ ।
- ख. आर्थिक साधनको न्यायिक वितरण गर्नु, जसलाई सामाजिक न्यायको उद्देश्य भनिन्छ ।
- ग. जनउत्तरदायित्व वा प्रतिनिधित्वको जिम्मेवारी पूरा गर्नु, यसलाई जिम्मेवारीको उद्देश्यको रूपमा लिइन्छ ।
- घ. नकारात्मक वस्तु र सेवाको प्रयोग तथा उपभोगलाई निरुत्साहित गर्न वस्तु वा सेवाको लागत मूल्यमा थपेर पुनर्मूल्य कायम गर्नु, यसलाई पुनर्मूल्यको उद्देश्य मानिन्छ ।
- ङ. जनतालाई आफूले आर्जन गरेको अतिरिक्त आयलाई उत्पादन कार्यमा फेरि लगानी गर्न अभिप्रेरित गर्नु, जसलाई पुनःलगानीको उद्देश्य भनिन्छ ।

माथिका उद्देश्यहरूको निर्धारण राजस्वको चरित्र, किसिम र स्वाभावानुसार गरिनु पर्दछ । त्यसैले यसरी राजस्वसम्बन्धी नीति तर्जुमा, प्रणाली विकास तथा प्रशासनिक संरचना निर्माण गर्नु अगाडि राजस्व परिचालनको उद्देश्यका विषयमा स्पष्ट भएर त्यसलाई सरकारको वित्तीय नीतिको ढाँचाभित्र समायोजन गरिन्छ । यसैगरी गैरकर परिचालनको पनि निश्चित उद्देश्य हुन्छ र त्यसै उद्देश्य अनुरूप गैरकर राजस्व परिचालनसम्बन्धी नीति तर्जुमा गरिन्छ ।

२.४ करका सिद्धान्तहरू

कर नीति तथा प्रणालीको निर्माण गर्दा करदाता र समाजलाई केन्द्र विन्दुमा राख्नु पर्दछ । त्यसरी केन्द्रविन्दुमा राख्नु भनेको करदाता र समाजलाई न्याय हुने गरी, सजिलो हुने गरी कर तिर्नु परेको कारणले उसको गाँस, बास, कपास, स्वास्थ्य र शिक्षामा प्रतिकूल प्रभाव पर्नु हुँदैन । यसको अर्थ हो कर नीति निर्माण र प्रणालीको विकास निश्चित सिद्धान्तको आधारमा गरिन्छ । यस्ता सिद्धान्तहरूमा समन्यायको सिद्धान्त, निश्चितताको सिद्धान्त, मितव्ययिताको सिद्धान्त, लचकताको सिद्धान्त, उत्पादनशीलताको सिद्धान्त, सरलताको सिद्धान्त र पारदर्शिताको सिद्धान्त प्रमुख रहेका छन् । यसका

अतिरिक्त करसम्बन्धी नीति, प्रणाली र कार्यविधिको निर्माण एवं प्रयोग गर्दा कर भुक्तानी गर्ने क्षमता, वित्तीय तटस्थता र लाभको सिद्धान्तलाई पनि ध्यानमा राख्ने गरिन्छ । यसमध्येको बढी ख्याल गर्नुपर्ने विषय भनेको करदेय वा कर भुक्तानी क्षमतानै हो ।

३. नेपालको संविधान र राजस्व अधिकारको व्यवस्था

नेपालको संविधानले राज्यको संरचनालाई संघ, प्रदेश र स्थानीयसमेत तीन तहमा विभाजन गरी स्थानीय तहलाई समेत उपराज्यस्तरको संवैधानिक हैसियत प्रदान गरेको छ । यसको अर्थ हो, राज्यको शक्तिलाई संविधानले तीन तहमा बाँडेको छ । यसरी बाँडिएको शक्तिमा राजनीतिक, न्यायिक, आर्थिक र राजस्वसम्बन्धी अधिकार पर्दछन् । आर्थिक र राजस्वसम्बन्धी अधिकार भन्नाले खर्च अथवा विनियोजन गर्ने र कर, शुल्क, दस्तुर समेतका राजस्व परिचालन गर्ने अधिकार पर्दछन् ।

यस्ता अधिकारको प्रयोग आर्थिक कार्यविधि ऐन, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनसम्बन्धी ऐन, आर्थिक ऐन तथा विनियोजन समेतका ऐन कानून बनाएर गर्न सकिन्छ । खर्च वा विनियोजन अधिकारको प्रयोगका लागि आर्थिक साधन चाहिन्छ र त्यस्तो साधन परिचालन गर्ने बाटो राजस्व अधिकारले खोल्दछ । त्यसैले खर्च गर्ने अधिकार र राजस्व प्राप्त गर्ने अधिकारबीच उचित सन्तुलनको आवश्यकता रहन्छ । त्यसैले पनि कर लगाउने र उठाउने विषयलाई खर्च आवश्यकता र अर्थतन्त्रको राजस्व र कर क्षमताको कसीमा हेर्नु पर्दछ ।

३.१ तहगत अधिकारको व्यवस्था

संविधानले तीनवटै तहको आर्थिक तथा राजस्वसम्बन्धी छुट्टाछुट्टै र साभा अधिकारको व्यवस्था पनि गरेको छ । साभा अधिकारको प्रयोग संविधान, संघीय कानून तथा तीनवटै तहका आ-आफूले निर्माण गरेका कानूनको आधारमा हुने व्यवस्था छ भने तीनवटै तहका लागि छुट्टाछुट्टै रहेका अधिकारको प्रयोग संविधान र सम्बन्धित कानूनको विपरित नहुने गरी आ-आफूले निर्माण गरेका कानूनको आधारमा गर्न सक्दछन् । यसको अर्थ स्थानीय तहले पनि आफ्नो

अधिकारसँग सम्बन्धित अनुसूचीमा उल्लिखित विषयमा संविधान र गाउँसभा वा नगरसभाले बनाएको कानूनबमोजिम गर्न सक्दछन् ।

यसरी संविधानले दिएको अधिकारको प्रयोग गर्दा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने समेतका काम गर्न सक्दछन् । संघले पनि साभा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागू हुने गरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून भने बनाउन सक्छ । अनि तीनवटै तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्दछन् ।

संघ र प्रदेशको भैं स्थानीय तहमा प्रत्येक गाउँपालिका र नगरपालिकामा एक स्थानीय सञ्चित कोष हुन्छ र त्यस कोषमा प्राप्त हुने सबै प्रकारको राजस्व, नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान तथा आफूले लिएको ऋण रकम र अन्य स्रोतबाट प्राप्त हुने रकम जम्मा गरिन्छ । यस्तो स्थानीय सञ्चित कोषबाट गर्न सकिने खर्चसम्बन्धी व्यवस्था पनि स्थानीय कानूनबमोजिम नै हुन्छ ।

गाउँपालिका र नगरपालिकाले राजस्व र व्ययको वार्षिक अनुमान तयार गरी संविधानको अधीनमा रही स्थानीय कानून बमोजिम आ-आफ्नो सभा वा विधायिकामा पेश गरी बजेट पारित गराउँछन् । यसरी नेपालको संविधानअनुसार स्थानीय तहले पनि राज्य इकाई वा सरकारको संवैधानिक हैसियत प्राप्त गरेको छ । यो स्थानीय लोकतन्त्रको दृष्टिले अत्यन्तै ठूलो परिवर्तन र उपलब्धी पनि हो ।

३.१.१ केन्द्रको राजस्व अधिकार

संविधानले गरेको व्यवस्थाअनुसार संघ (केन्द्र) लाई संविधानको अनुसूची ५ मा उल्लेख भएबमोजिम मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्था कर, आय कर, व्यक्तिगत आय कर, पारिश्रमिक कर, भन्सार कर र अन्तः शुल्कसमेत मुख्यतः छ, किसिमका

कर लगाउने र उठाउने अधिकार दिएको देखिन्छ। यी क्रममध्ये संस्थागत आय कर, व्यक्तिगत आय कर र पारिश्रमिक कर प्रत्यक्ष प्रकृतिका कर हुन् भने भन्सार कर, अन्तःशुल्क र मूल्य अभिवृद्धि कर अप्रत्यक्ष प्रकृतिका कर हुन्।

यस सम्बन्धमा तथ्य केलाउँदा नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७२/७३ मा कर तथा गैरकर गरी कूल चार सय ८२ अर्ब राजस्व संकलन गरेको देखिन्छ। कूल राजस्वमा कर राजस्वको योगदान ८७ प्रतिशत र गैरकर राजस्वको योगदान १३ प्रतिशत छ। परिचालन गरिएको क्रममध्ये पनि करिब ८७ प्रतिशत अंक केन्द्रको अधिकार क्षेत्रमा परेका मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्था कर, आय कर, व्यक्तिगत आय कर, पारिश्रमिक कर, भन्सार कर र अन्तःशुल्कका स्रोतबाट परिचालन भएको छ। केन्द्रले यी करबाहेक पर्यटन कर, भिसा शुल्क, राहदानी शुल्क, सेवा शुल्क तथा दण्ड जरिवाना लगाउन र उठाउन सक्छ।

कर परिचालन अंकको दृष्टिबाट हेर्दा पनि आर्थिक वर्ष २०७२/७३ मा नेपाल सरकारले परिचालन गरेको कूल राजस्वमध्ये चार सय २१ अर्ब कर राजस्वको रूपमा प्राप्त भएको छ। यस अंकभित्र नेपालको संविधान (२०७२) ले प्रदेश तथा स्थानीय तहको अधिकारको रूपमा (अनुसूची ७ र ८) राखेको घरबहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, पर्यटन शुल्क, कृषि आयमा लाग्ने करसमेत समावेश छ। उक्त आर्थिक वर्षमा यस्ता स्रोतबाट जम्माजम्मी २५ अर्ब रकम संकलन भएको देखिन्छ। यो कूल कर अंकको पुगनपुग ६ प्रतिशत मात्र हुन्छ।

साभ्ना सूचीमा रहेको प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको परिचालनमा पनि केन्द्रकै बढी हात रहन्छ। किनभने यससम्बन्धी पहिलो तहको कानून बनाउने अधिकार पनि केन्द्रमै छ। यसरी हेर्दा पनि संविधान निर्माताले कर लगाउने अधिकार तल्ला तहमा पठाउने विषयमा मन अलि साँघुरो नै बनाएको देखिन्छ। यसका आफ्नै तर्क र फाइदा बेफाइदा पनि

छन्। संघीय प्रणालीको अभ्यासको सुरुका दिनमा प्रदेश र स्थानीय तहबीच साधन माथिको पहुँचमा हुनसक्ने असन्तुलन कम गर्न पनि करको मूल अंश केन्द्रबाट परिचालन गरिन्छ। तर पछिका दिनमा पनि मुठी कसिरहुनु त्यति उपयोगी हुँदैन।

३.१.२ प्रदेशको राजस्व अधिकार

संविधानले राज्यशक्तिको बाँडफाँटअन्तर्गत राज्यको सार्वभौम अधिकार प्रदेशलाई पनि प्रदान गरेको छ। प्रदेशले आर्थिक तथा राजस्व अधिकारको प्रयोग धारा ५७ (अनुसूची ६) अनुसार गर्दछ। अनुसूची ६ ले प्रदेशलाई सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, पर्यटन कर र कृषि आयमा लाग्ने कर गरी पाँच किसिमका कर लगाउने अधिकार दिएको छ।

यसबाहेक घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क र सेवा शुल्क पनि प्रदेशले लगाउन र उठाउन सक्दछ। कर र शुल्कबाहेक दस्तुर लगाउने र दण्ड जरिवाना गर्ने अधिकार पनि प्रदेशलाई प्राप्त छ। नेपालको संविधान (२०७२) घोषणा हुनुभन्दा अगाडि उपराज्यको हैसियत प्राप्त प्रादेशिक व्यवस्था नेपालमा थिएन। यस दृष्टिकोणबाट हेर्दा प्रादेशिक तहमा आर्थिक तथा राजस्वसम्बन्धी अधिकारको प्रयोगबारे आवश्यक संरचना अहिलेसम्म तयार भएको छैन। अथवा भनौं संरचना र आधारको दृष्टिकोणले यसको अभ्यास शून्यबाटै थालनी गर्नुपर्ने देखिन्छ।

भन्नुको तात्पर्य नीति, कानून, संरचना, प्रणाली र कार्यविधि सबैको नै निर्माण र तर्जमा गर्नु आवश्यक छ। तसर्थ संविधानमा प्रदेशको अधिकारको व्यवस्था भए पनि यी सबै संरचना तयार नभै प्रदेश तहबाट राजस्व परिचालनको परिकल्पना गर्न सकिन्न। आउँदो निर्वाचनले यस कुराको लागि आधारशिविर तयार गर्नेछ। राजस्व अधिकारको अवलोकन गर्दा साविकमा केन्द्रले परिचालन गरेका क्रममध्ये सवारी साधन कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क र पर्यटन कर उठाउने अधिकार संविधानले प्रदेशलाई दिएको छ। आउँदा दिनमा यी कर प्रदेशले परिचालन गर्ने भए पनि आर्थिक वर्ष २०७२/७३ मा

यी स्रोतबाट प्राप्त गरेको अंक हेर्दा करिब २२ अर्ब कर संकलन भएको देखिन्छ, यो रकमलाई उल्लेखनीय अंक मान्न सकिन्न।

मनोरञ्जन कर केन्द्रले परिचालन गर्ने मूल्य अभिवृद्धि करमा समेत समावेश भएकाले प्रदेशले यो कर अतिरिक्त करका हिसाबले लगाउनु पर्ने हुन्छ, जसको दर अत्यन्त कम हुन्छ। यद्यपि सवारी साधन कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क र मनोरञ्जन कर लगाउने र उठाउने अधिकार संविधानले स्थानीय तहलाई पनि दिएको यी दुवै तहबीच करको दर, कर संकलन तथा प्रशासनको सम्बन्धमा कानूनमा स्पष्ट उल्लेख गर्नु पर्दछ, यी तहका बीचमा घनीभूत समझदारी र सहकार्यको पनि आवश्यकता रहन्छ। अन्यथा कर लगाउने र उठाउने कार्य कठिन तथा अलोकप्रिय हुन सक्छ।

संविधानले कृषि आयमा कर लगाउन सक्ने अधिकार प्रदेशलाई दिएको छ। साविकको व्यवस्थाअनुसार संस्थागत कृषि आयमा अहिलेसम्म केन्द्रले कर उठाउन सक्ने व्यवस्था भए पनि व्यक्तिगत कृषि आयमा अहिलेसम्म कर लगाइएको छैन। भारतमा पनि कृषि आयमा कर लगाउने अधिकार प्रदेशलाई प्राप्त छ तर कर भने विरलै लगाएको पाइन्छ। संस्थागत कृषि आयमा पहिलेदेखि नै कर लाग्ने कानूनी व्यवस्था भएको र अहिले प्रदेशलाई कृषि आयमा कर लगाउने अधिकार प्राप्त भए पनि नेपालको कृषि क्षेत्रको आकार, चरित्र र व्यावसायिकता हेर्दा प्रदेशले तत्काललाई यस क्षेत्रबाट आय कर परिचालन हुने सम्भावना अत्यन्त न्युन छ।

३.१.३ स्थानीय तहको राजस्व अधिकार

संविधानको धारा ५७ तथा अनुसूची ८ ले स्थानीय तहलाई पनि आर्थिक तथा राजस्वसम्बन्धी अधिकार दिएको छ। यसले पनि संवैधानिक व्यवस्था अन्तर्गत रही संघीय कानूनको मर्यादा राखी आफ्नो व्यवस्थापिकाबाट कानून बनाई कर लगाउन र उठाउन सक्दछ। अर्थात् केन्द्र र प्रदेशले जस्तै स्थानीय तहले पनि आफ्नो तहको व्यवस्थापिका मार्फत कर तथा गैरकरसम्बन्धी राजस्व लगाउन र उठाउन सक्दछ।

संविधान अनुसार स्थानीय तह (नगरपालिका र गाउँपालिका) ले सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क र सवारी साधन कर समेतका सम्पत्तिमा आधारित स्थानीय करका अतिरिक्त विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, मनोरञ्जन कर, भूमि कर (मालपोत) र पर्यटन शुल्क समेतका अरू पाँच किसिमका कर लगाउने र उठाउन सक्दछन् । यी करबाहेक स्थानीय तहले अन्य सेवामा समेत शुल्क र दस्तुर लगाउन सक्दछ ।

कानूनको उल्लंघन भएमा दण्ड-जरिवाना गर्ने अधिकार पनि स्थानीय तहलाई प्राप्त छ । विगतको चित्र हेर्दा घरबहाल आयमा आर्थिक वर्ष २०७२/७३ मा केन्द्रले करिब साढे तीन अर्ब कर संकलन गरेको देखिन्छ । स्थानीय तहबाट यो कर परिचालन निकै दक्षता र प्रभावकारितापूर्वक गर्न सकेको खण्डमा पनि यो अंक ६ अर्बबाट माथि जान सक्दैन । घरबाहेक अन्य सम्पत्तिको बहाल आएमा लाग्ने कर परिचालन गर्ने अधिकार स्थानीय तहलाई छैन । प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारमा नपरेकाले यो अधिकार केन्द्रमा नै निहित रहेको मान्नु पर्छ ।

यस सन्दर्भमा हिजोका दिनमा साविकको व्यवस्था अनुसार (स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन तथा नियमावलीले दिएको अधिकार प्रयोग गरी) स्थानीय तहले कुन कुन स्रोतबाट कति कर परिचालन गर्न सके भनेर लेखाजोखा गर्दा आर्थिक वर्ष २०७१/७२ मा गाविसहरूले ८.२० अर्ब, नगर-पालिकाहरूले ११.८३ अर्ब र जिविसहरूले १०.२६ करोड गरी कूल जम्मा ३०.२९ अर्ब राजस्व परिचालन गरेको देखिन्छ । यो अंक २०७२/७३ का लागि ३४.४० अर्ब छ ।

यसरी हेर्दा (क्षमतामा थप विस्तार नगरुञ्जेल सम्मका लागि) स्थानीय तहको आन्तरिक राजस्व संविधानले दिएको अधिकार र साविकको अनुसार परिचालन गर्दा पनि ४० अर्बदेखि ४५ अर्बसम्ममा सीमित हुने देखिन्छ, यसले खर्च आवश्यकताको एक चौथाई पनि धान्दैन । यसकारणले आउँदो समयमा एकातिर राजस्व परिचालनको क्षमता

बढाउने अवस्था छ भने अर्कातिर राजस्वका थप अधिकार दिने वातावरण पनि बनाउँदै जानु पर्ने देखिन्छ ।

३.२ राजस्व अधिकारको प्रयोगसम्बन्धी सीप र दक्षता अभिवृद्धि

राजस्व सम्बन्धी विषयको कुरा गर्दा मूलतः कर राजस्वको प्रमुख भूमिका रहन्छ । संघीय संरचनामा पनि विभिन्न तहका सरकारले प्राप्त गर्ने आयको स्रोतहरूको प्रकृति र त्यसका आधारहरू उस्तैउस्तै हुन्छन् । केन्द्रीय सरकारले आफूलाई चाहिने स्रोत कर तथा गैरकर राजस्व, वैदेशिक अनुदान, आन्तरिक ऋण तथा वैदेशिक ऋणबाट प्राप्त गर्दछ । वैदेशिक तथा आन्तरिक ऋण अन्ततोगत्वा एउटा निश्चित समयको अन्तरालपछि फिर्ता भुक्तानी गर्नुपर्ने हुनाले त्यसको अन्तिम स्रोत कर राजस्व नै हो । त्यसैले जुनसुकै तहको सरकारलाई पनि राजस्व एउटा आधारभूत अपरिहार्य स्रोत हुन गएको छ ।

देशलाई स्वतन्त्र, आत्मनिर्भर र समृद्ध बनाउने संवैधानिक लक्ष्य पूरा गर्नका लागि पनि राजस्व परिचालनलाई केन्द्रविन्दुमा राखिनु आवश्यक छ । जहाँसम्म प्रदेश तथा स्थानीय तहको कुरा छ, उनीहरूले आफैले परिचालन गरेको राजस्व, आन्तरिक ऋण, स्वदेशी तथा विदेशी संस्थाबाट प्राप्त अनुदान, आफ्नो उत्पादन तथा सम्पत्तिको बिक्री, राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम तथा केन्द्र एवं प्रदेशले दिने समानीकरण र सशर्त समेतका अनुदान आदिबाट संरचित भएको हुन्छ । केन्द्र वा प्रदेशले दिने अनुदानको स्रोतगत आधार पनि राजस्व नै हो । केन्द्र वा प्रदेशले संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र रहेका कर तथा शुल्क परिचालनबाटै प्राप्त रकम अनुदानको रूपमा वितरण गर्ने हुन् ।

संविधानअनुसार प्रदेश तथा स्थानीय तह दुवैले नेपाल सरकारबाट कर राजस्व बाँडफाँट र हस्तान्तरण वा अनुदानको रूपमा पनि रकम प्राप्त गर्दछन् । तर ती रकमको निर्धारण मूलतः सम्बन्धित तहको खर्च आवश्यकता तथा तिनको राजस्व क्षमताका आधारमा गरिन्छ । अनुदान

दिने विषयमा विभिन्न मापदण्ड तथा सूचकको आधारमा सूत्र निर्माण गरिन्छ ।

त्यसै सूत्रले निकालेको अंक अनुसारको रकम प्रदेश वा स्थानीय तहलाई दिइन्छ । बेलाबेलामा यस्ता मापदण्ड र सूचक पुनरावलोकन तथा परिमार्जन गर्ने पनि सकिन्छ । यो कुरा कहिले, कसले र कसरी गर्ने भन्ने कुरा कानूनमा बोलिनु पर्दछ । तर जेहोस् रकम जसरी जुन रूपमा प्राप्त गरे पनि त्यसको आधार कर तथा गैरकर राजस्व नै हो । यस पृष्ठभूमिमा करसम्बन्धी नीति निर्धारण, ऐन तथा नियम समेतका कानूनको निर्माण र कर प्रणाली एवं कार्यविधिको तयारी तीन वटै तहले गर्नु पर्दछ ।

असल कर प्रणालीको निर्माण गर्न र यसबाट पर्याप्त राजस्व परिचालन गर्न मूलतः करको आधारको छिनोफानो, करको दर निर्धारण, कर संकलन पद्धति तथा तरिका र कर प्रशासन समेतलाई समेटी यसमा चारकोणबाट कुशलता देखाउन सक्नु पर्दछ । त्यसका लागि अर्थराजनीति, अर्थशास्त्र, लोकतन्त्र, कानून, समाजको संरचना तथा विकास र मनोविज्ञान समेतका विषयको सैद्धान्तिक ज्ञान र व्यावहारिक अनुभवबाट खारिएको सीपको आवश्यकता पर्दछ । उदाहरणका लागि संविधानले सम्पत्तिमा आधारित घरजग्गामा लाग्ने कर परिचालनको जिम्मा स्थानीय तहलाई दिएको छ । घरजग्गा कर सम्पत्तिको स्वामित्वमा आधारित कर हो ।

यस्तो कर लगाउँदा त्यस्तो सम्पत्ति रहेको स्थान, त्यसको व्यावसायिक महत्व, त्यो सम्पत्तिको प्रकृति, सम्पत्तिको आय, सम्पत्तिबाट प्राप्त हुने आर्जन समेतका कुरालाई ख्याल राख्नु पर्दछ । त्यसो नगरी देखासिकीको भरमा कर लगाउँदा एकातिर अपेक्षित कर परिचालन नहुन पनि सक्छ भने अर्कातिर सामाजिक न्यायको दृष्टिकोणले पनि अनुपयुक्त हुन सक्दछ । मानौं कुनै वृद्ध वा अशक्त व्यक्ति जसले अतिरिक्त आय छैन र आय गर्न पनि सक्दैन, यस्तो व्यक्तिको निश्चित रकमसम्मको घरजग्गा छ र त्यसमा ऊ आफै बसिरहेको अवस्था छ भने उसले कर तिर्नकै लागि

आफ्नै सम्पत्ति बेचबिखन गर्नुपर्ने वा ऋण लिनुपर्ने भयो भने त्यस्तो अवस्थामा सामाजिक न्याय हुँदैन ।

तसर्थ करको आधार र दर तय गर्दा आर्थिक तथा सामाजिक पक्षका विविध आयामहरू केसाकेसा केलाएर त्यसैअनुरूप कानून निर्माण गर्नु पर्दछ । अनि कर संकलन पनि कुनै एक निकाय र स्थानबाट मात्र गर्ने तथा कर भुक्तानीका लागि सरल उपायको अवलम्बन गर्ने गरिनु पर्दछ । कर प्रशासनको काम शासन गर्नेमात्र नभै शिक्षण, प्रशिक्षण, सहजीकरण, परामर्श, सूचना सम्प्रेषण, अध्ययन, अनुसन्धान, मूल्यांकन, निर्धारण र संकलन समेतमा विस्तारित हुनु पर्दछ ।

सरल शब्दमा भन्दा कर नीति, संगठन तथा प्रशासनले आफ्नो प्रयास अरूले लगाएको वाली अब त पाक्न लाग्यो भनेर काट्ने र उठाउने (संकलन) कार्यमा मात्र सीमित गर्नुभन्दा वाली लगाउने (लगानीको वातावरणको तयारी आय अर्जनको आधार बनाउनेसमेत), गोडमेल गर्ने, संरक्षण गर्ने र समय भएपछि न्यायोचित ढंगले वाली उठाउने वा कर संकलन कार्यमा संलग्न हुन सके सरकारका तीनवटै तहमा राजस्वका दीगो र भरपर्दो स्रोतहरूको पहिचान, विकास र सम्बर्द्धन गर्न सकिन्छ ।

अनिमात्र संघीय संरचना अनुकूलको अर्थतन्त्र निर्माण हुन्छ । परनिर्भरतालाई क्रमशः कम गरेर लैजान सकिन्छ । त्यसैले राज्यका तीनवटै तहले यस्ता विषयलाई गम्भीरतापूर्वक लिनु पर्दछ । त्यसमा पनि स्थानीय तह र प्रदेशले यस्ता विषयको अध्ययन गर्ने, जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारी भई काम गर्ने जनशक्तिका लागि घनीभूत प्रशिक्षण र तालिमको व्यवस्था गर्नु पर्दछ । अनिमात्र जनता मुस्कुराएर हाँसी खुसीका साथ कर तिर्न तयार हुन्छन् । अन्यथा कर सहभागिताको दर भिनो हुँदै जान्छ, कर संकलन लागत बढ्न थाल्छ ।

३.३ हिजो र आजको तुलनात्मक अवस्थाको मूल्याङ्कन

कर परिचालनको लेखाजोखा गर्दा माथि भनिए भैं मुख्य त करको आधार करको दर, कर संकलन तथा प्रशासन

गरी चारवटा आयामहरूमा विशेष ध्यान दिइनु पर्दछ । यस दृष्टिबाट नेपालको सन्दर्भमा विगतमा स्थानीय निकायहरूले पाएको राजस्व परिचालन सम्बन्धी हक र नेपालको संविधान (२०७२) घोषणा भए पश्चात् प्राप्त राजस्व अधिकारको विषयको पनि लेखाजोखा गर्न सकिन्छ । विगतमा स्थानीय निकायले ऐनद्वारा निक्षेपित अधिकारअन्तर्गत करको संकलन तथा प्रशासन गर्ने अधिकार पाएका थिए । तर करको आधार तथा दरको सम्बन्धमा उनीहरू स्वतन्त्र थिएनन् ।

देश संघीय संरचनामा जानुअघि स्थानीय तहमा गाउँ विकास समिति, नगरपालिका र जिल्ला विकास समिति समेतका स्थानीय निकायहरू थिए । ती निकायहरूले स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ ले दिएको अधिकार प्राप्त गरी कर, शुल्क र दस्तुर परिचालन गर्दथे । त्यतिवेला परिचालन गरिने करहरूमा गाविसले घर-जग्गा कर, मालपोत वा भूमि कर, हाट बजार पसल कर, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, बहाल विटौरी कर, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, व्यवसाय भिडियो कर, प्राकृतिक स्रोत उपयोग कर समेतका १० भन्दा बढी कर परिचालन गर्न सक्दथ्यो (दफा ५५) ।

त्यसैगरी, गाविसले आफ्नो क्षेत्रभित्र गाउँ परिषद्बाट पारित भएको दरमा सरसफाई, पर्यटकीय प्रवेश, पार्क उद्यान, पिकनिक क्षेत्र, भ्यूटावर, जादु सर्कस आदि सेवा दिएवापत वा प्रवेश गरेवापत वा मनोरञ्जन गराए वापत सेवा शुल्क समेत उठाउन सक्दथे (दफा ५६) । यसका अतिरिक्त गाविसले नेपाल सरकारले बनाएको नियमावलीले तोकेको दरमा नबढ्ने गरी गाउँ परिषद्बाट पारित गराएर टेलिभिजन भिडियो र अन्य उपकरणको लाइसेन्स तथा त्यसको नवीकरण बक्साउने समेतको विषयमा दस्तुर असुल गर्ने अधिकार पनि थियो (दफा ५७) ।

स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ ले आफ्नो क्षेत्र भित्रका सरकारी पर्ति जग्गाको माटो सार्वजनिक पोखरी वा बगैँचाको उत्पादन गाविसको आफ्नै सम्पत्ति र गाविस क्षेत्र भित्रको वनपैदावार आदि बेचबिखन गरी आय आर्जन गर्ने

अधिकार पनि राख्दथ्यो (दफा ५८) । ऐनले गाविसलाई परिषद्बाट पारित भएबमोजिम आफ्नो भोगको चल अचल सम्पत्ति धितो राखी वा नराखी वा नेपाल सरकारको जमानीमा बैंक तथा अन्य संस्थाबाट ऋण लिने व्यवस्था पनि गरेको थियो (दफा ५९) । यसरी गाविसलाई तोकिएको दरमा नबढ्ने गरी कर लगाउने निश्चित अधिकार दिइएको थियो । शुल्क लगाउने विषयमा भने अडकुश थिएन । दस्तुरको हकमा पनि नियमावलीले तोकेको दर भन्दा बढी दस्तुर लगाउन पाइँदैन थियो ।

स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ ले नगरपालिकालाई मालपोत तथा घरजग्गा बहाल कर, व्यवसाय साधन कर, सवारी कर, सम्पत्ति कर, मनोरञ्जन कर, व्यावसायिक भिडियो कर, विज्ञापन करसमेत गरी ८ किसिमका कर परिचालन गर्ने अधिकार दिएको थियो । घरजग्गा करको सम्बन्धमा घरको आकार-प्रकार बनोट र त्यसले ओगटेको क्षेत्रफलको मूल्यांकन नगरपरिषद्बाट पारित गराई नेपाल सरकारले बनाएको नियमावलीले तोकेको दरमा घरजग्गा कर लगाउन सक्ने व्यवस्था थियो ।

नगरपालिकाले मालपोत तथा भूमिकरसमेत त्यही आधारमा नियमावलीले तोकेको आधारमा कर लगाउन सक्दथ्यो (दफा १३६) । यीबाहेक अन्य सबै करका दरहरू स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली २०५६ ले तोकेअनुसार कर लगाउने र उठाउने अधिकार नगरपालिकालाई थियो (दफा १३६-१४३) । करबाहेक नगरपालिकाले नियमावलीले तोकेबमोजिम पार्किङ शुल्क तथा खानेपानी, बिजुली, धारा, फोहोरमैला व्यवस्थापन, सरसफाई समेतका सुविधा उपलब्ध गराएवापत सेवा शुल्क तथा दस्तुर लगाउने अधिकार पनि ऐनले दिएको थियो (दफा १४४, १४५) ।

३.४ कर व्यवस्थापनमा सर्तकता र नयाँ सोचको प्रयोग

नयाँ संवैधानिक व्यवस्थाले प्रदेश वा स्थानीय तहलाई समेत आफ्नो अधिकार क्षेत्रको विषयमा कर लगाउने,

दर निर्धारण गर्ने, कर संकलन र प्रशासन गर्ने समेतको अधिकार प्राप्त भएको छ। करको आधारको सम्बन्धमा भने संविधानले नै संक्षिप्त विषयगत सूची दिएकाले त्यसभन्दा तल/माथि गर्न पाइदैन। कतिपय विषयहरू संघ, प्रदेश वा स्थानीय तहको साभ्भा सूचीमा पनि परेका छन्। जस्तै, प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीको विषयमा एक्लाएकलै निर्णय गर्ने अधिकार कसैलाई छैन, यद्यपि केन्द्रको बढी भूमिका हुने देखिन्छ।

यस्तो अधिकारको प्रयोग संघीय कानून, प्रदेश कानून र स्थानीय सभाले बनाएको कानूनको संयुक्त संयोजनमा हुनुपर्ने भएकाले पनि यसमा संघको भूमिका अग्रस्थानमा रहेको देखिन्छ। किनभने प्रदेश सभा वा स्थानीय तहका सभाले यस्ता विषयमा कानून बनाउँदा संविधान र संघीय कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनुपर्ने हुनाले पनि पहिले संघीय कानून बनेपछि मात्र प्रदेश र स्थानीय तहका सभाले कानून बनाउनुपर्ने हुँदा यस्ता साभ्भा विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका पनि सीमित नै हुने देखिन्छ (धारा ५७.५, ६)।

यससम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था हेर्दा प्रदेश र स्थानीय तहले पनि आ-आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रमा करका विषयमा विशेष ऐन कानून बनाउन सक्ने र वार्षिक रूपमा आर्थिक ऐनसमेत जारी गर्न सक्दछन्। यस्तो गर्नु भनेको कुन क्षेत्रमा संविधानको दायराभित्र बसेर कस्ता कर लगाउने, कर लगाउँदा के-के विषयलाई आधार लिने, छुट दिने वा नदिने, दिने भए के आधारमा दिने, कुन दरमा कर परिचालन गर्ने, त्यसको संकलन एवं प्रशासन कसरी गर्ने भन्ने कुरामा समेत प्रदेश र स्थानीय तह स्पष्ट हुनु पर्दछ।

आयमा लाग्ने प्रकृतिको कर लगाउँदा के-के विषय आयमा समावेश हुने, कस्ता कस्ता खर्च कट्टी गर्न पाइने भन्ने विषय पनि स्पष्ट हुनु पर्दछ। त्यसका पछाडि अर्थशास्त्रीय समेतका आधार हुन्छन्। त्यसको लागि ती सरकारहरूले नेपालको समग्र अर्थतन्त्र र देशको समष्टीगत आर्थिक स्थायित्वको विषयलाई मध्यनजर गरी आ-आफ्नो आन्तरिक अर्थतन्त्र समेतको मूल्यांकन

गर्नुपर्दछ। आधार परिभाषित गर्ने र दर निर्धारण गर्ने विषय मूलतः अर्थशास्त्रीय विषय हो तर यसमा सामाजिक तथा वर्गीय संरचना, मनोविज्ञान, कानून र गणितसमेत जोडिएको हुन्छ।

करको आधार निर्धारण गर्दा प्रत्यक्ष कर रहेछ भने करसँग सम्बन्धित व्यक्ति वा संस्था, कर लगाउने अवधि, त्यससँग सम्बन्धित आय र सम्पत्तिहरू, खर्च तथा ह्रास वा क्षति समेतका विषय पर्दछन्। यसका अतिरिक्त खर्च कट्टि सामाजिक दायित्वका लागि रकम घटाउने विषयहरू, करमा छुट दिने विषयहरू समेत समावेश भएका हुन्छन्। अप्रत्यक्ष कर रहेछ भने कर लगाउने आधार (खरिद हो वा उपभोग हो वा बिक्री हो वा खर्च हो) मा समावेश नहुने कुराहरू र कर संकलन गर्ने तथा बुझाउने दायित्व समेतका विषयमा स्पष्ट हुनु पर्दछ। यी कुरामा स्पष्ट हुनका लागि आफ्नो आन्तरिक अर्थतन्त्रका आर्थिक परिसूचकहरूको अवस्था र स्तर विभिन्न ढङ्गले केलाउनु पर्दछ।

यसरी केलाउन सकिएन भने लगाएको कर कहिलेकाहिँ प्रत्युत्पादक पनि हुन्छ, किनभने प्रत्यक्ष करसम्बन्धी नीति, प्रणाली र कानूनको निर्माण गर्दा त्यसभित्रको निहित उद्देश्य स्पष्ट हुनुपर्दछ। कुन करलाई करको आधारभित्र राख्ने हो भन्ने कुराहरू अर्थशास्त्रीय र अर्थ राजनीतिक विषयसँग सम्बन्धित हुन्छन्। उदाहरणका लागि आय करको निर्धारण गर्दा कस्ता कस्ता आयलाई समावेश गर्ने, कस्ता कस्ता आयलाई समावेश नगर्ने, कस्ता कस्ता खर्च कट्टि गर्न दिने र कस्ता कस्ता खर्च कट्टि गर्न नदिने, व्यवसाय र लगानीमा भएको घाटा कसरी व्यवस्थापन गर्ने भन्ने समेतको विषयलाई कर तिर्ने व्यक्ति वा संस्थाको कर भुक्तानी क्षमता वा उसले गर्ने आर्थिक क्रियाकलापको महत्व र उपयोगसँग जोडेर हेर्नुपर्दछ।

करको दर निर्धारण गर्ने र करछुट गर्ने विषय पनि त्यतिकै गहन छ। लगानीलाई कसरी उत्प्रेरित गर्ने, लगानीलाई विशेषगरी कुन क्षेत्रतर्फ निर्देशित गर्ने र राजस्वको संरचनाभित्र

त्यसको करको योगदानलाई कहाँ राख्ने भन्नेमा पनि स्पष्ट हुनुपर्दछ।

४. आउँदो बाटो र निष्कर्ष

१) राजस्वसम्बन्धी प्रबन्ध हेर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई दिइएको खर्चको अधिकार वा सेवाको जिम्मेवारी र राजस्व जिम्मेवारीबीच पर्याप्त सन्तुलन रहेको देखिन्छ। त्यसैले आउँदा दिनमा प्रदेश तथा स्थानीय तहले खर्च गर्ने क्षमताको विकास गर्दै जानु पर्दछ भने यी दुवै तहलाई राजस्व अधिकार बढाउने र राजस्व बाँडफाँटको अनुपात पनि विस्तारित गर्दै जानका लागि राजनीतिक नेतृत्व तयार रहनु पर्दछ।

२) संविधानअनुसार प्रदेश तथा स्थानीय तहले राजस्व बाँडफाँट तथा अनुदानको रूपमा पनि रकम प्राप्त गर्ने व्यवस्थालाई मूलतः सम्बन्धित तहको खर्च आवश्यकता तथा तिनको राजस्व क्षमताका आधारसँग समायोजन गरिनु पर्दछ। रकम जसरी जुन रूपमा प्राप्त गरे पनि त्यसको आधार कर तथा गैरकर राजस्व नै हो। त्यसैले पनि सबै तहको राजस्व क्षमता बढाउने सम्बन्धमा एकीकृत रणनीतिक योजनाको तर्जुमा गरी त्यसअनुसार प्रदेश तथा स्थानीय तहको राजस्व र कर परिचालन व्यवस्थालाई वैज्ञानिक तथा व्यावहारिक बनाइनु पर्दछ।

३. करसम्बन्धी व्यवस्थाको कुरा गर्दा मूलतः करको आधारको छिनीफानी, करको दर निर्धारण, कर संकलन पद्धति तथा तरिका र कर प्रशासनका विविध आयामसमेत गरी चारकोणबाट कुशलता देखाउन सक्नु पर्दछ। यी विषयहरू सैद्धान्तिक धरातल, संविधान तथा कानून र आ-आफ्नो अर्थतन्त्रको आधारमा निक्कै गर्नु बुद्धिमानी ठहर्छ।

४. नेपालमा नीति निर्माण गर्दा अध्ययन तथा अनुसन्धानको आधारमा नगरी हचुवाको भरमा गर्ने चलन छ। यसले नतिजा राम्रो दिँदैन। त्यसैले करसम्बन्धी नीति निर्धारण गर्दा पनि पहिले गहन अध्ययन गरी

त्यसले देखाउने नतिजा र आधारमा मात्र निर्धारण गर्नु पर्दछ ।

५. अन्त्यमा संघीयता अत्यन्त प्राविधिक, कानून र प्रणालीमा आधारित, तुलनात्मक रूपमा बढी साधन माग गर्ने र स्रोतसाधनको वितरण, बाँडफाँट तथा प्रयोगको दृष्टिले बढी कुशलता आवश्यक पर्ने व्यवस्था हो । चुनौति तथा अवसर दुवै हुने र कार्यान्वयनमा लैजाँदा सकारात्मक र नकारात्मक दुवै किसिमका चरित्रको सामना गर्नु पर्ने हुँदा यस प्रणालीलाई चुनौतिहरूले लेप गरिएको र अवसर तथा संभाव्यताले सुसज्जित व्यवस्था भनिन्छ ।

संरचना निर्माण, प्रयोगमा र अभ्यासमा खोट रह्यो भने सरकारबीच द्वन्द्व बढ्छ । राजनीतिक, व्यवहारजन्य, आर्थिक तथा प्राकृतिक र स्रोतको बाँडफाँटसँग जोडिएका चुनौतिहरू देखा पर्दछन् । सुरुका वर्षहरूमा स्रोतसाधनको आवश्यकता, बजेटको आकार र समग्र लागत अनपेक्षित रूपमा बढ्छ तर त्यही अनुपातमा सबै तहका सरकारहरूको आम्दानी बढ्दैन । अझ यी विषयलाई दीगोरूपमा सम्बोधन गर्न कुशल संक्रमणकालीन अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन र रणनीतिक कार्ययोजना चाहिन्छ ।

यसका अतिरिक्त संघीय, प्रादेशिक तथा स्थानीय तहको आर्थिक कार्यप्रणाली अनुकूलको बजेट व्यवस्थापनमा तीनवटै तहको अधिकार र अन्तर्सम्बन्धलाई सम्बोधन गर्ने जवाफदेहीपूर्ण आर्थिक कार्यविधि र अन्तरसरकारी हस्तान्तरणसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था अपरिहार्य छ । यसमा राजस्व अधिकारको विस्तृतीकरण, तहगत सरकारका वित्तीय घाटा एवं ऋण व्यवस्थापन तथा वार्षिक बजेट प्रस्तुतिका विषय समेटिनु उपयुक्त हुन्छ ।

तसर्थ नेपालले पनि राज्यका तीन तहबीच साधनको सन्तुलित, न्यायोचित र पारदर्शी ढंगले बाँडफाँट गर्ने सम्बन्धमा संविधानले व्यवस्था गरेको परिधिभित्र रहेर थप संस्थागत,

प्रणालीगत र प्रकृयागत व्यवस्था मिलाउँदा वा त्यससम्बन्धी कानून निर्माण गर्दा संविधानको धारा ६० को उपधारा ८ मा उल्लेख गरिएका सिद्धान्तका अतिरिक्त आर्थिक विषयको व्यवस्थापन गर्दा लाग्ने लागत, सेवा सुविधा माथिको पहुँच, सेवा सुविधाको गुणस्तर तथा त्यस्तो प्रबन्धबाट प्राप्त हुने सम्भावित नतिजा समेतका विषयलाई ख्याल राखिनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

नेपाली

१. नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।
२. नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।
३. आर्थिक सर्वेक्षणहरू (२०६५ देखि २०७४ सम्म) नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
४. सार्वजनिक बजेट वक्तव्यहरू, अर्थ मन्त्रालय ।
५. अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, नेपालको कर कानून (तेस्रो संस्करण), २०७३ पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं ।
६. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोग विधेयक २०७४, अर्थ मन्त्रालय काठमाडौं ।
७. अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्था विधेयक, २०७४, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौं ।
८. अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, संघीय नेपालको अर्थराजनीति (२०७१), राष्ट्रिय आर्थिक तथा विकास अनुसन्धान परिषद्, नारेक नेपाल, काठमाडौं ।
९. अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, नेपालको बजेट प्रणाली र प्रकृया (२०७०), राष्ट्रिय आर्थिक तथा विकास अनुसन्धान परिषद्, नारेक नेपाल, काठमाडौं ।
१०. अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, नेपालको सार्वजनिक वित्त : राजस्व तथा कर नीति २०६७ (तेस्रो संस्करण), पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं ।

११. अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, नेपालको आधुनिक कर प्रणाली, सिद्धान्त र व्यवहार, २०६०, पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं ।

१२. अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, नेपालमा कर प्रशासन: योजना र व्यवस्थापन, २०५६, सृष्टि प्रकाशन, काठमाडौं ।

१३. राजस्व परामर्श समितिको प्रतिवेदनहरू, (२०६७ देखि २०७३ सम्म), अर्थ मन्त्रालय ।

१४. आयकर ऐन, २०५८ तथा आयकर नियमावली २०५९, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।

१५. स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५, स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली २०५६ (सातौं संशोधन २०७२ समेत), संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।

१६. मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ र मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावली, २०५३, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।

१७. सम्पत्ति कर ऐन, २०४७, कानून किताब व्यवस्था समिति, कानून तथा न्याय मन्त्रालय ।

१८. घरजग्गा कर ऐन, २०१९, कानून किताब व्यवस्था समिति, कानून तथा न्याय मन्त्रालय ।

English

1. Adhikari, Chandra Mani (Dr), International Taxation: Comparative Analysis of UK, USA, India and Nepal, 2010, VDM Verlag Dr. Muller, Germany
2. Adhikari, Chandra Mani (Dr), Taxation in Nepal, 2006, Pairavi Prakashan, Kathmandu, Nepal.
3. Adhikari, Chandra Mani, Value Added Tax in Nepal, Theory and Practice, 2003, Pairavi Prakashan, Kathmandu, Nepal.
4. Kandel (Dr), Puspa Raj, Tax Law and Tax Planning in Nepal, Budha Academic Publisher and Distributors, Kathmandu, Nepal.



5. Introduction to Tax Policy Design and Development, Richard M. Bird and Eric M. Zolt April 2003.
6. Adhikari, Chandra Mani (2005). Taxation in Nepal, Pairabhi Publication, Kathmandu.
7. Anderson, George (2008). Federalism: An Introduction, Oxford University Press, Don Mills, Ontario.
8. Ahmad, Ehtesham and Jon Craig (1997). Intergovernmental transfers in Teresa Ter-Minassian (ed.), Fiscal Federalism in Theory and Practice, International Monetary Fund, Washington DC.
9. Ahmad, Iftikhar, Usman Mustafa and Mahmood Khalid (2007). National Finance Commission Awards in Pakistan: A Historical Perspective, PIDE Working Papers 2007, No.33, Pakistan Institute of Development Economics, Islamabad.
10. Bahl, Roy W. and Johannes Linn (1992). Urban Public Finance in Developing Countries, Oxford University Press, New York.
11. Bahl, Roy W. and Johannes Linn (1994). Fiscal Decentralization and Intergovernmental Transfers in less Developed Countries, Publisher: The Journal of Federalism, Vol. 24, No. 1
12. Bahl, Roy W. (1999). Implementation rules for fiscal decentralization, International Studies Program Working Papers, 99-1, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
13. Bahl, Roy W. and Jorge Martinez-Vazquez (2006). Sequencing fiscal decentralization, World Bank Policy Research Working Paper No. 3914, World Bank, Washington DC.
14. Bahl, Roy W. and Richard M. Bird (2008). Subnational taxes in developing countries: the way forward, Public Budgeting and Finance, Vol.28, Number 4,
15. Bird, Richard M. and Andrey V. Tarasov (2004). Closing the gap: fiscal imbalances and intergovernmental transfers in developed federations, Environment and Planning C: Government and Policy, Vol. 22, pages 77-102.
16. Bird, Richard M. and Francois Vaillancourt (2006). Introduction and summary in Richard M. Bird and Francois Vaillancourt (eds.), Perspectives on Fiscal Federalism, WBI Learning Resources Series, World Bank, Washington DC.




‘आजको बचत, भोलिको भविष्य’

आजैदेखि बचत गर्ने बानी बसालौं,
भविष्यको सुरक्षा आजैबाट सुरु गरौं।

**२०७४ सालको विजया दशमी, दीपावली,
छठ तथा अन्य पर्वहरूको सुखद
उपलक्ष्यमा समस्त ग्राहकवर्गमा
सुख, शान्ति, समृद्धि एवं उत्तरोत्तर
प्रगतिको हार्दिक मंगलमय
शुभकामना**



नमस्ते बचत तथा ऋण सहकारी संस्था लिमिटेड

NAMASTE

SAVING & CREDIT CO-OPERATIVE LTD.

काठमाडौं ३२, तिनकुने, नेपाल, फोन : ९७७ १ ५१९९४५८, ईमेल : namastesaving35@gmail.com



- विमल वाग्ले*

स्थानीय सरकारको एउटा संस्थागत संयन्त्र

पृष्ठभूमि

जुनसुकै सरकारले पनि विशेषतः आफ्नो उद्यमशील क्रियाकलापहरूलाई सार्वजनिक संस्थान मार्फत् सञ्चालन गरेको हुन्छ। सार्वजनिक संस्थानको भूमिका र मुलुकको समग्र आर्थिक, सामाजिक विकासमा यसको स्थान सामान्यतः सरकारले बहन गर्ने आफ्नो भूमिकामा निर्भर गर्दछ।

सरकार आफू सानो र चुस्त हुन चाहन्छ, अनि मुलुकको आर्थिक, सामाजिक विकासमा निजी क्षेत्रलाई बढीभन्दा बढी भूमिका दिएर प्रभावी नियामक तथा सहजकर्ताको जिम्मेवारीमा सीमित हुन चाहन्छ भने निश्चय पनि सार्वजनिक संस्थानहरूको भूमिका र स्थान समग्र अर्थतन्त्रमा क्रमशः घट्दै जान्छ। तर निजी क्षेत्रलाई जितिसुकै उदार भएर ठाउँ छोडिदिए पनि सार्वजनिक संस्थानको उपस्थितिलाई शून्य बनाउन शायद सकिँदैन। सार्वजनिक संस्थानको संख्या सीमित बनाउनु भनेको राज्यको संवेदनशील क्षेत्रमा संस्थानको उपस्थितिलाई अझ प्रभावी बनाउनु हो। यसैले संसारका सबै मुलुकहरूमा कुनै न कुनै संरचनामा सार्वजनिक संस्थानको उपस्थिति रहेको छ।

सामान्यतः हेर्दा आधारभूत पूर्वाधार निर्माण, आवश्यक सेवा प्रवाह, आधारभूत वस्तुहरूको उत्पादनजस्ता क्षेत्रहरूमा सार्वजनिक संस्थानहरू संलग्न भएका पाइन्छन्। सार्वजनिक संस्थान स्थापनाको उद्देश्यको आधारमा विश्लेषण गर्दा मूलतः आत्मनिर्भरता, प्राकृतिक साधन श्रोतमाथिको नियन्त्रण, प्रतिस्पर्धी बजारको स्थापना तथा अन्य सामाजिक उद्देश्यहरू प्राप्तिका लागि केन्द्रित रहेको पाइन्छ। अहिले पनि विश्वस्तरमा कुरा गर्ने हो

भने अर्थतन्त्रका कतिपय महत्वपूर्ण क्षेत्रहरूमा सार्वजनिक संस्थानको भूमिका पनि महत्वपूर्ण नै रहेका छन्। उच्च आय भएका मुलुकहरू तथा ठूला नवोदित अर्थतन्त्र भएका मुलुकहरूमा पनि सार्वजनिक संस्थानहरूको भूमिका अर्थतन्त्रमा महत्वपूर्ण रहेको छ।

कतिपय कम तथा मध्यम आय भएका मुलुकहरूमा सार्वजनिक संस्थानहरूको विस्तारसमेत भएका उदाहरणहरू पनि छन्। विश्वमा कूल लगानीको २० प्रतिशत लगानी र ५ प्रतिशत रोजगारी सिर्जनामा सार्वजनिक संस्थानकै योगदान रहेको छ। कम विकसित मुलुकहरूको सन्दर्भमा हेर्दा क्षेत्रीय कूल गार्हस्थ उत्पादनमा अफ्रिका, एसिया र ल्याटिन अमेरिकामा क्रमशः १५ प्रतिशत, ८ प्रतिशत र ६ प्रतिशत उत्पादन सार्वजनिक संस्थानबाट प्राप्त भएको ओइसिडि र विश्व बैंकबाट प्रकाशित सर्भेक्षण प्रतिवेदनहरूमा देखिन्छ। निजी क्षेत्रको सहभागिता बढ्दै गएको भएता पनि नवोदित अर्थतन्त्रहरूमा पनि सार्वजनिक संस्थानको भूमिका कम छैन।

सन् २००९ को सर्भेक्षणअनुसार चीनको कुरा गर्ने हो भने अर्थतन्त्रमा सार्वजनिक क्षेत्रको हिस्सा घट्दै गैरहँदा पनि कूल राष्ट्रिय उत्पादनमा ३० प्रतिशत हिस्सा सार्वजनिक संस्थानकै रहेको थियो। विद्युत, पेट्रोलियम, उड्डयन, बैंकिङ्ग, दूरसञ्चारजस्ता महत्वपूर्ण आधारभूत क्षेत्रहरूमा मूलतः सार्वजनिक क्षेत्रकै उपस्थिति रहेको छ। भारतमा कूल गार्हस्थ उत्पादनमा सार्वजनिक संस्थानको हिस्सा घट्दै गएको अवस्था भएता पनि जनउपयोगी क्षेत्रमा सार्वजनिक संस्थानको उपस्थिति उल्लेख्य रहेको छ। यसै प्रसंगमा (The Economist सन् २०१० जनवरी र

मे) ले उल्लेख गरेअनुसार नवोदित अर्थतन्त्रहरूमा सन् २०१० मा सबैभन्दा ठूला १८ वटा बैंकहरूमध्ये कम्तिमा १० वटा बैंकहरू राज्यद्वारा नियन्त्रित रहेका छन् भने संसारका १३ वटा ठूला तेल कम्पनीहरू जसले संसारको तेल भण्डार र उत्पादनमा ७५ प्रतिशत नियन्त्रण राखेको छ, त्यस्ता कम्पनीहरू राज्यकै स्वामित्वमा रहेका छन्।

विश्वव्यापी रुपमा सार्वजनिक संस्थानको उपस्थितिलाई हेर्ने हो भने यसको स्थान उल्लेख्य रहेको मान्नु पर्दछ। फर्च्यून ग्लोबलभिन्नको पाँच सय कम्पनीहरूमा सार्वजनिक संस्थानको संख्या दश वर्षभित्रमा ९ प्रतिशतबाट वृद्धि भएर १३ प्रतिशत पुगेको छ। मित्रराष्ट्र चीनको तीनवटा सार्वजनिक संस्थान माथिल्ला दशभिन्न रहेका छन्। सार्वजनिक संस्थानको सबैभन्दा बढी हिस्सा भएको आठवटा ठूला मुलुकहरू (चीन, संयुक्त अरब इमिरेट्स, रसिया, इण्डोनेसिया, मलेसिया, साउदी अरेबिया, भारत र ब्राजिल) को विश्व व्यापारमा बीस प्रतिशतभन्दा बढी हिस्सा रहेको छ। विभिन्न उपायहरूसहित चीनले सार्वजनिक संस्थानलाई रणनीतिक हिसाबले सम्बोधन गरेको छ।

यसरी हेर्दा विश्व स्तरमै सार्वजनिक संस्थान एउटा महत्वपूर्ण संस्थागत संयन्त्रको रुपमा अझै महत्वपूर्ण भएर रहने अवस्था पनि देखिन्छ। सार्वजनिक सेवामा पहुँच पुऱ्याउन, सार्वजनिक वस्तु (Public Goods) तथा शिक्षा, स्वास्थ्यजस्ता प्राथमिकताका सेवाहरू (Merit Goods) उपलब्ध गराउन, एकाधिकारको समाप्तिजस्ता अपेक्षित सामाजिक जिम्मेवारी पूरा गर्न आदि क्रियाकलापहरूका लागि सार्वजनिक संस्थान महत्वपूर्ण संस्थागत संयन्त्रको रुपमा रहन सक्ने हुन सक्छ।

* पूर्वसचिव एवं अध्यक्ष, सार्वजनिक संस्थान निर्देशन बोर्ड

सामान्य बुझाईमा सिद्धान्ततः भन्नुपर्दा सार्वजनिक संस्थान भनेपछि यस्तो स्वशासित निकाय हो जसको स्वामित्व तथा व्यवस्थापन सरकारमा रहेको हुन्छ। स्वामित्वको अभावमा व्यवस्थापन पाइँदैन र व्यवस्थापन माथि नियन्त्रण कायम राख्न स्वामित्व अधिकांश वा पूर्ण हुनु आवश्यक हुन्छ अन्यथा स्वामित्वले व्यवस्थापनलाई प्रभाव मात्र पार्छ, नियन्त्रण राख्न सक्दैन।

नेपालको सन्दर्भमा भन्नुपर्दा आंशिक स्वामित्व भएको संस्थानमा पनि व्यवस्थापन माथिको नियन्त्रण सरकारको शतप्रतिशत रहेको छ भने अधिकांश स्वामित्व निजी क्षेत्रको भएको संस्थानमा पनि सरकारले आफ्नो हैसियत पूर्ण स्वामित्वको रूपमा राखेको अवस्था पनि छ। सार्वजनिक संस्थानको अवधारणाभित्र एउटा आधारभूत पक्षको रूपमा विश्लेषण गरिनु पर्ने मामला भनेको “सार्वजनिक” र “संस्थान” बीचको सन्तुलनको विषय हो। जति बढी सार्वजनिक (Public) प्रतिफल खोजिन्छ त्यति नै संस्थान (Enterprise) को मर्मअनुरूप प्रतिफलमुखी हुन सकिँदैन र यसको ठीक उल्टो जति बढी संस्थानको मर्मअनुरूप प्रतिफलमुखी हुने प्रयत्न हुन्छ त्यति नै सार्वजनिक हुनुको मर्मअनुरूपको जिम्मेवारी पूरा गर्न सकिँदैन।

सार्वजनिक संस्थानसम्बन्धी पुस्तकहरू अध्ययन गर्दा विद्वानहरूले सार्वजनिक र संस्थान यी दुई शब्दहरूबीचको अन्तरनिहित मर्मलाई अर्थपूर्ण हिसाबले विश्लेषण गरेको पाइन्छ। सार्वजनिक शब्दले सामाजिक दायित्वको निर्वाह अव्यावसायिक भएर पूरा गर्नुपर्ने सकेत गराउँछ भने संस्थान भनेपछि आफ्नो क्रियाकलापहरू व्यावसायिक मूल्य र मान्यतामा सञ्चालन गराउनु पर्ने दायित्वबोध गराउँछ। यी पक्षहरूबीच उचित

सन्तुलनलाई सुनिश्चित गर्ने सम्बन्धमा डा. लक्ष्मीनारायण (सन् १९९४) को भनाई अनुसार सार्वजनिक संस्थानको उद्देश्यहरूलाई स्पष्ट रूपमा व्यक्त गरिएको हुनु पर्दछ, संस्थानको सञ्चालन व्यवसायिक सिद्धान्तमा हुनुपर्छ अनि जिम्मेवार सामाजिक विकासको रूपमा व्यवहार गरिनु पर्दछ। उनको भनाईमा यदि सार्वजनिक संस्थानले आफ्नो मूलभूत उद्देश्यबाट बाहिर गएर काम गर्न आवश्यक छ भने त्यसको क्षतिपूर्तिको व्यवस्था हुनु आवश्यक हुन्छ।

सार्वजनिक संस्थानको उपस्थिति जुनसुकै राज्य प्रणालीमा पनि रहेको हुन्छ। विभिन्न तहमा बाँडिएको संघीय राज्य प्रणालीको सबै तहमा पनि सार्वजनिक संस्थान रहन सक्छ। संघीय प्रणालीमा रहेको केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारमा सम्बन्धित तहको सरकारलाई सुम्पिएको काम, कर्तव्य र अधिकार क्षेत्रभित्र रहेर आवश्यकता अनुसारको क्षेत्र र संख्यामा सार्वजनिक संस्थानहरू स्थापना गरिन्छन्।

सामान्यतः केन्द्रीय सरकारमा रहने सार्वजनिक संस्थानहरू आकार र कारोबारको आयतनको हिसाबमा सापेक्षित रूपमा ठूला हुन्छन् भने सोहीअनुरूप प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारमा रहने सार्वजनिक संस्थान तुलनात्मक हिसाबमा सामान्यतः साना आकारका हुने गर्दछन्। यसैगरी केन्द्रीय सरकारमा रहने सार्वजनिक संस्थानहरूको संख्या अन्य तहको सरकारमा रहनेको तुलनामा न्यून गरेको देखिन्छ। उदाहरणका लागि भारत, स्वीडेन, जर्मनीजस्ता मुलुकहरूका सबै तहका सरकारमा सार्वजनिक संस्थानहरू रहेका छन् भने संख्याको हिसाबले प्रदेश र नगरपालिका तहमा सबैभन्दा धेरै संख्या रहेको पाइन्छ। स्वीडेन र जर्मनीमा सार्वजनिक संस्थानको कूल संख्याको

क्रमशः ६९ प्रतिशत र ८९ प्रतिशत सार्वजनिक संस्थानहरू नगरपालिका तहमा रहेका छन्।

स्वीडेनको कुरा गर्ने हो भने सार्वजनिक संस्थानको कूल संख्याको ७४ प्रतिशत काउण्टी र म्युनिसिपालिटीमा रहेको छ। तर यी ७४ प्रतिशत संस्थानहरूले केवल ३४ प्रतिशत मात्र रोजगारी दिएका छन् जबकि बाँकी २६ प्रतिशत संस्थानहरूले ६६ प्रतिशत रोजगारी सिर्जना गरेका छन्। यसैगरी कूल आयको आधारमा भन्नुपर्दा यी ७४ प्रतिशतले ४० प्रतिशत आर्जन गर्न सकेका छन् भने बाँकी २६ प्रतिशतले ६० प्रतिशत आय आर्जन गरिरहेका छन्। यसबाट भन्नुपर्दा राज्य प्रणालीको केन्द्रीय तहमा संख्यामा थोरै तर कारोबारमा ठूलो सार्वजनिक संस्थान रहेका हुन्छन् भने तल्लो तहको सरकारमा संख्यामा धेरै तर कारोबारको आयतनमा थोरै भएका सार्वजनिक संस्थानहरूको बाहुल्यता रहेको देखिन्छ।

नेपालको सन्दर्भ

नेपालमा सार्वजनिक संस्थानको उपस्थितिको आवश्यकता मूलतः मुलुकको आर्थिक, सामाजिक विकासको प्रारम्भिक अवस्था (Infancy) को परिणाम हो। हुन त राज्यले प्राथमिकतामा राखेको मिश्रित अर्थतन्त्रको नीति, तत्कालीन विश्वमा पश्चिम यूरोप र अमेरिकी नेतृत्वको स्वतन्त्र अर्थतन्त्रको अवधारणा, तत्कालीन सोभियत रुसले नेतृत्व गरेको केन्द्रीकृत अर्थतन्त्रको अवधारणा आदिको फलस्वरूप नेपालमा सार्वजनिक संस्थानको स्थापनामा ठूलो बल पुग्न गएको हो।

खास गरी औद्योगिक क्षेत्रसँग सम्बन्धित सार्वजनिक संस्थानहरूको नाम लिने हो भने मित्रराष्ट्र चीन सरकार र तत्कालीन सोभियत रुसको योगदान उल्लेखनीय रहेको छ। चिनी, चुरोट,

सरकार आफू सानो र चुस्त हुन चाहन्छ, अनि मुलुकको आर्थिक, सामाजिक विकासमा निजी क्षेत्रलाई बढीभन्दा बढी भूमिका दिएर प्रभावी नियामक तथा सहजकर्ताको जिम्मेवारीमा सीमित हुन चाहन्छ भने निश्चय पनि सार्वजनिक संस्थानहरूको भूमिका र स्थान समग्र अर्थतन्त्रमा क्रमशः घट्दै जान्छ। तर निजी क्षेत्रलाई जतिसुकै उदार भएर ठाउँ छोडिदिए पनि सार्वजनिक संस्थानको उपस्थितिलाई शून्य बनाउन शायद सकिँदैन।

कागज, छालाजुता, ईटा, कृषि औजारजस्ता नेपालको सन्दर्भमा उल्लेख्य रूपमा रहेका सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थापनामा यी दुई मित्रराष्ट्रहरूको योगदानमा भएको हो ।

नेपालमा सार्वजनिक संस्थानको सुरुवातको इतिहास केलाउँदा एकांकी मामलामा निकै पुरानो हुन सक्ला तर वास्तविक अर्थमा यसको प्रत्यक्ष उपस्थिति सन् १९६० र सन् १९७० को सुरुवा वर्षहरूमा देखिन्छ । स्वदेशी साधन, स्रोत तथा वैदेशिक सहयोगमा समेत राम्रै संख्यामा सार्वजनिक संस्थानहरू स्थापना भए । विभिन्न क्षेत्रमा गरी सातौँ योजनाको अवधि सम्ममा जम्मा ६२ वटा सार्वजनिक संस्थानहरू सञ्चालनमा रहन पुगेको भन्ने अभिलेखहरूमा भेटिन्छन् । नेपालमा सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थापनाका उद्देश्यहरूलाई केलाउँदा मूलतः निम्न लिखित उद्देश्यहरूबाट प्रेरित भई विभिन्न क्षेत्रहरूमा स्थापना गरिएको देखिन्छ:

- आर्थिक विकासको गतिलाई अगाडि बढाउने,
- आयात प्रतिस्थापन गर्ने,
- अत्यावश्यक वस्तुहरू सर्वसाधारण उपभोक्ताहरूलाई सुपथ र सहज रूपमा उपलब्ध गराउने,
- बजारमा रहेको एकाधिकारी प्रवृत्तिलाई दुरुत्साहित गर्ने,
- रोजगारीका अवसरहरूमा अभिवृद्धि गर्ने ।

नेपालमा सार्वजनिक संस्थानहरूको स्थापनाको आधारलाई हेर्दा कानूनी अस्तित्व भएको स्वशासित संस्थाको रूपमा खास गरी निम्नलिखित ऐनहरूद्वारा संस्थानहरू स्थापना भएको देखिन्छ ।

- कम्पनी ऐन,
- संस्थान ऐन,
- संस्थानको आफ्नै ऐन,
- सञ्चार संस्थान ऐन,
- बैंक तथा वित्तीय संस्था ऐन,

अर्थ मन्त्रालयबाट प्रकाशित संस्थानहरूको वार्षिक स्थिति समिक्षा, २०७४ अनुसार विभिन्न ६ वटा क्षेत्रसँग सम्बन्धित जम्मा ३५ वटा सार्वजनिक

संस्थानहरू सञ्चालनमा रहेका छन्, जसमध्ये सबैभन्दा धेरै वित्तीय क्षेत्रमा दश वटा छन् भने सबैभन्दा थोरै जनउपयोगी क्षेत्रमा जम्मा तीनवटा रहेका छन् । यी ३५ वटा सार्वजनिक संस्थानहरूमा नेपाल सरकारको शेयर वापत १४३ अर्ब र ऋण वापत १३० अर्ब गरी जम्मा २७३ अर्ब रुपैयाँ लगानी रहेको छ ।

नाफा-नोक्सानको आधारमा कार्य सम्पादनलाई मूल्याङ्कन गर्ने हो भने ३५ वटा संस्थानहरूमध्ये २३ वटा नाफामा छन् भने १२ वटा घाटामा रहेका छन् । यी संस्थानहरूको खुद नाफा ३४ अर्ब ९६ करोड रहेको छ, यो नाफामा नेपाल आयल निगमको १९ अर्ब ३५ करोड योगदान रहेको छ । नाफामा योगदान गर्ने अन्य मुख्य संस्थानहरूमा नेपाल दूर सञ्चार कम्पनी, नेपाल बैंक लिमिटेड, कृषि विकास बैंक, राष्ट्रिय वाणिज्य बैंक र नागरिक उड्डयन प्राधिकरण रहेका छन् । नोक्सानीको आधारमा भन्नुपर्दा सबैभन्दा धेरै नोक्सानी ८ अर्ब ९० करोड नेपाल विद्युत प्राधिकरणको रहेको छ ।

नेपालमा सार्वजनिक संस्थानको नाफा-नोक्सानको अवस्थालाई सरसर्ती हेर्दा यसको प्रवृत्ति स्वभाविक छैन । हिजो नाफामा गएका संस्थान आज नोक्सानमा अनि भोलि फेरि नाफामा जानेजस्तो स्थिति एकातिर छ भने अर्कोतिर नाफा र नोक्सानको कारणलाई विश्लेषण गर्दा ती कारणहरूलाई भरपर्दो मान्न सकिने ठाउँ पनि देखिँदैन । यसै गरी नाफालाई दक्षताको परिणाम भन्न सकिने आधार पनि कतिपयमा देखिँदैन भने नोक्सानीको आधारमा मात्र कार्य सम्पादन कमजोर भएको भन्ने ठाउँ पनि कतिपय मामिलामा देखिँदैन ।

नेपालमा सार्वजनिक संस्थानहरूको सञ्चालन, व्यवस्थापन र कार्य सम्पादनको यथार्थतालाई सूक्ष्म दृष्टिले केलाउने हो भने समग्रमा भन्नुपर्दा यी संस्थानहरू न सार्वजनिक छन् न त संस्थानकै हैसियत राखेर सञ्चालन भएका छन् । सार्वजनिक मूल्य मान्यतामा चलेको भन्ने हो भने सामाजिक दायित्व कसले कति पूरा गरेको छ त्यसको विश्लेषणले स्पष्ट पार्दछ । सार्वजनिक

स्वामित्वको कारणले अनावश्यक व्ययभार संस्थानले बोक्नु परेको छ ।

अर्कोतिर त्यही व्ययभारलाई लिएर व्यावसायिक बन्नुपर्छ भन्ने अप्राकृतिक सोचको कारणले त्यो व्ययभार सर्वसाधारण उपभोक्ता माथि पुगेको यथार्थ अवस्था अहिलेको छ । यो अवस्थालाई सामाजिक दायित्व पूरा गरेको भन्न मिल्दैन । न त नेपाल सरकारको पूर्ण स्वामित्वमा रहेको नेपाल आयल निगमले कुनै बेला दैनिक भण्डै तीन करोड रुपैयाँको नोक्सान सहनु पर्दाको अवस्थामा पनि पेट्रोलियम पदार्थको मूल्य समायोजन नगरिनुलाई नै सामाजिक दायित्व निर्वाह गरेको भन्न मिल्छ । किनभने हवाईजहाजमा प्रयोग हुने इन्धन खरिद मूल्यभन्दा कम मूल्यमा बेचेर सामाजिक न्याय गरेको भन्न कसरी सकिन्छ ?

संस्थानको हैसियत राखेर व्यावसायिकरूपमा सञ्चालन हुनुपर्छ भन्ने मूल्य र मान्यताको दुहाई दिने क्रममा यो कहिल्यै सोच्ने काम भएन कि व्यावसायिक व्यवस्थापन भनेको के हो; यसको लागि के कस्ता नीतिगत सोच हुनुपर्छ भनेर । संस्थानलाई हेर्ने दृष्टिकोण निजामती सेवाको कर्मचारीतन्त्र सरह राखेर व्यावसायिक उपलब्धि खोज्न मिल्दैन ।

स्थानीय सरकारको सन्दर्भमा संस्थान

नेपालको संविधानले नेपाल राज्यलाई “स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी, लोकतन्त्रात्मक, समाजवाद उन्मुख, संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य” को रूपमा व्याख्या गरेर राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने गरी गणतन्त्र नेपालको मूल संरचनालाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा विभाजन गरेको छ । यसअनुसार नेपालमा संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय गरी तीन तहका सरकार रहन गएको छ ।

स्थानीय तहअन्तर्गत गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभा रहने व्यवस्था गरिएको छ । स्थानीय तह वास्तवमा आधारशीलाको रूपमा रहने सरकार हो जसले सर्वसाधारण

नागरिकहरूसँग प्रत्यक्ष सम्पर्कमा रहेर सरकार चलाउनु पर्ने हुन्छ । स्थानीय तहको सरकारको काम गराईले संघीयताको उपस्थितिको सार्थकता निर्धारण गर्दछ, भनेमा अत्युक्ति हुन सक्दैन ।

सर्वसाधारण जनताले संघीयतामाथि जुन किसिमको अपेक्षा राखेका छन् त्यसको परिणाम स्थानीय सरकारको कार्य सम्पादनमा प्रतिबिम्बित हुन्छ । यसैले फराकिलो अर्थमा भन्ने हो भने संघीयता बचाउनु भनेको स्थानीय सरकार शुद्ध, सक्षम र प्रभावकारी बनाउनु हो । कानून बनाउन गाउँ सभा वा नगर सभा, कार्यान्वयनको लागि गाउँपालिका वा नगरपालिका र विवाद निरुपणका लागि न्यायिक समितिको व्यवस्था गरेर स्थानीय सरकारमा राज्यको तीन अङ्गको उपस्थिति गराइएको छ । संविधानले स्थानीय सरकारलाई मूलतः सर्वसाधारण जनतासँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने प्रकृतिका कामहरूसँग सम्बन्धित बाइसवटा अधिकारहरू सुम्पिएको छ । यसको अतिरिक्त संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा सूचीको रूपमा थप पन्ध्रवटा कार्यहरू सम्बन्धित अधिकार दिइएको छ ।

अब स्थानीय सरकारले नीतिगत रूपमा निर्णय गर्नु पर्ने प्रारम्भिक विषय भनेको आफ्नो जिम्मेवारी भित्रका काम, कर्तव्य र अधिकारलाई सरकारको कुन किसिमको संस्थागत संयन्त्रको माध्यमबाट प्रवाह गर्ने भन्ने नै हो । स्थानीय सरकारले गर्नु पर्ने कामको प्रकृति, सेवाग्राहीको समग्र आर्थिक, सामाजिक अवस्था, स्थानीय समग्र परिवेश, उपलब्ध व्यावसायिक वातावरण आदि पक्षहरूको अध्ययन-विश्लेषण गरेर सम्पूर्ण काम, कर्तव्य र अधिकारहरूलाई विभिन्न प्रकृतिका संस्थागत संयन्त्रहरूबीच विभाजन गरेर संस्थागत जिम्मेवारी सहित वितरण गर्नु उपयुक्त हुन्छ । उदाहरणका लागि कुनै काम निजी क्षेत्रमा जानु उपयुक्त हुन्छ भने एकातिर निजी क्षेत्रको आकर्षण बढाउन लगानीमैत्री वातावरण सिर्जना गर्नु पर्ने हुन्छ ।

अर्कोतिर निजी क्षेत्रको व्यावसायिक

स्वस्थताका लागि सरकारले प्रतिस्पर्धी बजारको निर्माण र नियमनतर्फ ध्यान दिनु पर्ने हुन्छ । यसैगरी सरकार एकलै प्रत्यक्षरूपमा संलग्न भई सरकारकै विभागीय स्तरमा कुनै काम गर्नु उपयुक्त हुन्छ भने त्यस्तो कार्य सम्पादनमा प्रभावकारिता तथा दक्षता अभिवृद्धिका लागि गंभीर भएर ध्यान पुऱ्याउनु पनि त्यत्तिकै आवश्यक हुन्छ । सरकार र निजी क्षेत्रको संयुक्त सहभागितामा जानु पर्ने अवस्थामा दुवै पक्षको आ-आफ्नै उद्देश्य स्वच्छ ढङ्गले प्राप्त हुन सक्ने अवस्थालाई सुनिश्चित गराउनु पर्दछ ।

सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण वा दुवै रहने गरी सार्वजनिक संस्थानहरू मार्फत कतिपय जिम्मेवारीहरू कुशलतापूर्वक निर्वाह गर्न सकिन्छ । संसारका प्रायशः मुलुकहरूमा भएभैं स्थानीय सरकारले पनि उच्चमशील तरिकाबाट सम्पादन गरिने क्रियाकलापहरूलाई सार्वजनिक संस्थान मार्फत सञ्चालन गर्नु उपयुक्त हुन सक्दछ । अहिले केन्द्रीय स्तरमा रहेभैं औद्योगिक, व्यापारिक, सेवा, सामाजिक, जनउपयोगी र वित्तीय क्षेत्रहरू कतिपयमा स्थानीय सरकारको तहमा सार्वजनिक संस्थान मार्फत सेवा प्रवाह गर्नु पर्ने हुन सक्छ ।

स्थानीय सरकारलाई प्राप्त अधिकारको आधारमा भन्ने हो भने स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन, आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाई, स्थानीय बजार व्यवस्थापन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, जेष्ठ नागरिक, अपाङ्ग र अशक्तहरूको व्यवस्थापन, खानेपानी, जलविद्युत, वैकल्पिक ऊर्जा आदि प्रकृतिका काम अन्तर्गतका कतिपय क्रियाकलापहरू अहिले नै निजी क्षेत्रमा पुरै जान सक्ने अवस्था स्थानीय सरकारको तहमा छैन ।

तर स्थानीय सरकार भित्र रहेको गाउँपालिका र नगरपालिकालाई साधन स्रोतको उपलब्धता, निजी क्षेत्रको सक्षमता, समग्र आर्थिक क्रियाकलाप, पूर्वाधार आदिको आधारमा केलाउने हो भने खासगरी महानगरपालिकाको अवस्था माथिल्लो स्तरको रहेको छ । अर्कोतिर न्यूनतम पूर्वाधार नपुग्दै घोषणाको आधारमा बनेका नबोदित नगरपालिका र अन्य गाउँपालिकाको

अवस्था मूलत एउटै वर्गभित्र पर्दछ । यसैले स्थानीय सरकारमा परेका कतिपय कार्यहरू महानगरपालिकाको हकमा विभिन्न मोडालिटीमा निजी क्षेत्रको सहभागितामा सम्पन्न गर्न सकिन्छ भने नबोदित नगरपालिका र गाउँपालिकामा तिनै कामहरू सार्वजनिक संस्थान मार्फत सम्पन्न गरिनु पर्ने हुन्छ । अन्यथा कर्मचारी तन्त्रभित्रको विभागीय संरचनाभित्र राखेर काम गर्दा अहिलेको कर्मचारीतन्त्रभित्रको अस्वाभाविक चरित्रहरू कायमै रहे भने कस्तो नतिजा आउला ?

नेपालमा सार्वजनिक संस्थानको समग्र कार्यसम्पादन स्तरलाई सन्तोषजनक भन्न सकिने अवस्था नभएको हुँदा सार्वजनिक संस्थानलाई एउटा संस्थागत संयन्त्रको रूपमा उपयोग गर्ने क्रममा यसलाई कसरी सुदृढ, सक्षम र प्रभावकारी संस्थाको रूपमा स्थापित गर्न सकिन्छ त्यसतर्फ पनि त्यत्तिकै सतर्क हुनु कम्तीमा नेपालको सन्दर्भमा अत्यन्तै जरुरी छ । सरकारी कर्मचारीतन्त्रभन्दा बाहिर आएर संस्थागत संरचना बनाउनु भनेको मन लागेको गर्न पाइने स्वतन्त्रताको लागि होइन, निश्चित संस्थागत उद्देश्य प्राप्तमा दक्षतापूर्वक सफलता मिलोस् भन्ने अभिप्रायले सार्वजनिक संस्थान स्थापना गर्ने हो ।

नेपालमा आजसम्मको अनुभवको आधारमा भन्ने हो भने सार्वजनिक संस्थानलाई संस्थागत हितमा भन्दा निहित स्वार्थ पूर्तिमा बढीभन्दा बढी परिचालन गरिएको अवस्था छ । संस्थान आफैमा समस्या कदापि हुन सक्दैन तर यसलाई समस्या बनाएर यसका जिम्मेवार सरोकारवालाहरूले आफ्नो निहित स्वार्थ पूरा गर्ने साधन बनाएको उदाहरण प्रशस्त छन् । भोलि स्थानीय सरकारले आफ्नो कतिपय जिम्मेवारीका क्रियाकलापहरू सार्वजनिक संस्थान स्थापना गरेर सम्पन्न गर्नु पर्ने अवस्था छ । तर आजसम्मको अनुभवबाट पाठ नसिकेर केन्द्रमा रहेका सार्वजनिक संस्थान चलेसरह चलाउन खोज्ने हो भने यसले दिने परिणाम सबै कोणबाट प्रतिकूल मात्र हुनेछ ।

सार्वजनिक संस्थानहरूलाई विभिन्न मोडालिटीमा सञ्चालनमा ल्याउन सकिन्छ, जसको छनौट आधारभूत रूपमा सो संस्थानले प्राप्त गर्न खोजेको उद्देश्य, कारोबार गर्ने वस्तु तथा सेवाको प्रकृति, सरोकारवालाहरूको क्षमता र प्रवृत्ति, समग्र परिवेश आदि विषयहरूमा भर पर्दछ। स्वामित्व र व्यवस्थापकीय पक्षलाई विभिन्न कोणबाट विश्लेषण गरेर उपयुक्त मोडालिटी चयन गर्नु पर्दछ। जुनसुकै मोडालिटी चयन गरे पनि एक मात्र ध्येय संस्थागत उद्देश्य प्राप्ति हुनु पर्दछ।

के कसरी उच्चतम दक्षतापूर्वक उद्देश्य प्राप्त गर्न सकिन्छ त्यही मात्र सोच हुनु पर्दछ। यही सोच राखेर त्यागको भावनाले समर्पित हुन सक्ने स्थानीय सरकारको नेतृत्वले मात्र उपलब्धि दिन सक्दछ। तर एउटा जायज पक्ष यो पनि छ कि अहिलेको अवस्थामा सार्वजनिक संस्थान जसलाई स्वतन्त्र तर जवाफदेही नतिजा उन्मुख संस्थाको रूपमा सञ्चालन गराउनको

लागि केही पक्ष साँच्चिकै चुनौतिपूर्ण हुन सक्छ।

अहिलेको उदार अर्थतन्त्रले सिर्जना गरेको बजार व्यवस्थासँगको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता, उच्च स्तरिय सक्षम जनशक्तिको उपलब्धता र संस्थानप्रतिको आकर्षण, खासगरी सरकारी निकायहरूमा अस्वाभाविक रूपमा हावी हुँदै गएको कर्मचारी संघ, सङ्गठनसँगको व्यवहार, सरकारी निकायप्रति जिम्मेवार सरोकारवालाको सोच र प्रवृत्ति, सार्वजनिक निकायको हैसियतमा सेवाग्राहीले राख्ने अपेक्षा र उद्यमशील भएर सञ्चालन गरिनु पर्ने जिम्मेवारी छ।

यस बीचको सन्तुलनजस्ता पक्षहरूलाई संयमतापूर्वक अध्ययन, विश्लेषण गरेर स्थानीय सरकारमा सार्वजनिक संस्थानलाई सुदृढ, सक्षम र प्रभावकारी निकायको रूपमा स्थापना र सञ्चालन गराउन सकेमा स्थानीय सरकारले एक किसिमको नियामकको हैसियत राखेर आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रको

कतिपय जिम्मेवारीहरू दक्षतापूर्वक पूरा गर्न सक्षम हुनेछ।

सन्दर्भ सामग्री :-

नेपालको संविधान, २०७२।

“सार्वजनिक संस्थानहरूको वार्षिक स्थिति समीक्षा, २०७४”, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय।

आर्थिक सर्वेक्षण, २०७४, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय।

“सम्पादित कामको विवरण, २०७१ असार”, सार्वजनिक संस्थान निर्देशन बोर्ड, काठमाडौं।

L. Narayan (1993) "Principles and Practice of Public Enterprise Management" S. Chand & Company, New Delhi.

"Corporate Governance of State Owned Enterprises: A Tool Kit" The World Bank.

"Democrate Republic of Congo : Reforming PEs" The World Bank.



नेपालीहरूको महान चाड बडादशैं,
शुभ दीपावली तथा छठ पर्वको
पावन अवसरमा सुख, शान्ति,
समृद्धि एवं उत्तरोत्तर प्रगतिको
हार्दिक मंगलमय शुभकामना
व्यक्त गर्दछौं ।



नीलहरि काफ्ले

प्रबन्ध निर्देशक

तथा

बिराटनगर जूट मिल्स लिमिटेड परिवार



स्थानीय तहमा राजस्व परिचालन



- पुरुषोत्तम नेपाल*

१. पृष्ठभूमि

संघीय नेपालको संविधान २०७२ सालमा जारी भएपछि आफ्नो शासन प्रणाली आफैले निर्धारण गर्ने नेपाली जनताको लामो चाहना पुरा भएको छ। यस संविधानले नेपाललाई अग्रगामी संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको रूपमा स्थापित गरी राज्यसत्तालाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहगरी तीन तहमा पुनर्संरचना गरेको छ। विगतमा केन्द्रमा मात्र रहेको राज्यसत्ताको शासनाधिकार प्रदेश र स्थानीय तहमा समेत हस्तान्तरण भएको छ। आमनागरिकले लामो समयको अन्तरालमा आफूले चुनेको प्रतिनिधिमार्फत् स्थानीय सरकारको निर्माण र सञ्चालनमा सहभागी भई आफूलाई शासनमा प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न हुने अवसर प्राप्त गरेका छन्। प्रदेश संरचना नेपालकै लागि पहिलो अभ्यास हो।

नेपालमा स्थानीय स्वायत्त शासनको अभ्यास लामो अवधिदेखि गर्दै आएको भएता पनि स्थानीय निकायको जनतासँगको सोभो उत्तरदायित्वसम्बन्धी अनुभव हामीसँग निकै कम अवधिसम्म मात्र रहेको छ। स्वायत्त शासनले संस्थागत स्वरूप लिन नपाउँदै २०५९ सालमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको कार्यकाल समाप्त भएपछि मुलुकमा चलेको सशस्त्र द्वन्द्वको कारणले पुनः स्थानीय निकायको निर्वाचन हुन नसकी १५ वर्षसम्म विभिन्न मोडलमा कर्मचारी तथा अन्य गैरनिर्वाचित व्यक्तिको संयोजनमा स्थानीय स्वायत्त शासन अलमलिन पुग्यो। यसरी अलमलिएको स्वायत्त शासनको चित्र नं. १ मा दिइए बमोजिमको मोडललाई विगतमा कार्यरूप दिन खोजेता पनि व्यावहारिक रूपमा सम्भव हुन नसकेकोमा हालै सम्पन्न निर्वाचनले अबका दिनमा सफलता दिने आशा गरिएको छ।

चित्र नं १
स्थानीय स्वायत्त शासनको सोच
स्थानीय स्वायत्त शासन



संघीय व्यवस्थामा पनि प्रदेश र स्थानीय तहलाई स्वायत्त र स्वतन्त्र रूपमा जनताप्रति सोभो उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता रहने गरी संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ। स्थानीय निकायको २०७० सालपछि विभिन्न समयमा भएको नगरपालिका घोषणा र २०७२ साल आश्विन ३ गते वर्तमान संविधान जारी भएपछि संवैधानिक व्यवस्था अनुसार गरिएको स्थानीय तहको पुनर्संरचनापछि साविकका ३९१५ गाउँ विकास समिति र ५८ नगरपालिकालाई ७४४ स्थानीय तह कायम गरिएकोमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतको हालैको निर्णयबाट नेपाल सरकारले स्थानीय तह महानगरपालिका ६, उपमहानगरपालिका ११, नगरपालिका २७६ गरी कूल २९३ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका गरी

जम्मा ७५३ स्थानीय तह कायम गरेको छ। यसरी कायम भएका स्थानीय तहमध्ये यसै वर्षको वैशाख, जेठमा गरेर प्रदेश नं. २ बाहेकका अन्य ६ प्रदेशका कूल ६१७ स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भइसकेको छ भने आश्विन २ गते प्रदेश नं. २ को १३६ स्थानीय तहको निर्वाचन भएको छ।

निर्वाचित स्थानीय तहहरूले आफ्नो संवैधानिक जिम्मेवारी स्वायत्त ढंगबाट सञ्चालन गर्न संविधानका विभिन्न धाराहरूमा संघीय कानूनले तोक्नुपर्ने कतिपय विषयहरू उल्लेख भएको स्वायत्त शासन ऐन, अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्थापन ऐन, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसम्बन्धी ऐनसम्बन्धी विधेयकहरू व्यवस्थापिका

* सहसचिव, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय

संसदको विचाराधीन छन् । स्थानीय तहको व्यवस्थापिकाको कार्यसञ्चालन कार्यविधि र कानून प्रमाणित गर्ने कार्यविधि कानूनहरू प्रदेश सभाबाट बन्नुपर्नेमा हालसम्म प्रदेश सभाको गठन भइ नसकेकाले व्यवस्थापिका संसदले नै प्रदेश सभाको अधिकार प्रयोग गरी प्रदेश कानून बन्ने चरणमा छन् । यी कानूनहरू बने पछि मात्र स्थानीय तहले पूर्णरूपमा संवैधानिक अधिकार प्रयोग गर्न पाउने छन् ।

नेपालको संविधानका विभिन्न धाराहरूमा व्यवस्था भएका प्रावधानहरूको विश्लेषण गर्दा संघीय व्यवस्थापमा समष्टिमा प्रदेश र स्थानीय तहले चित्र नं. २ मा देखाइए बमोजिमको जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व निर्वाह गर्ने र छवटा सूचकहरू पुरा गरी नतिजा हासिल गर्ने अभिष्ट रहेको देखिन्छ । वास्तवमा प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूले समष्टिमा नेपालको आर्थिक सम्वृद्धि र सामाजिक विकासमा योगदान दिने हो । यी तहबाट मुलुकको आर्थिक वृद्धिमा योगदान, पूर्वाधार विकासमा योगदान, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र गरिवीबाट मुक्तिमा योगदान हुने अपेक्षा गरिएको छ भने शिक्षा, स्वास्थ्य, पिउने पानी तथा सरसफाई र सामाजिक न्याय सबै जनताले राज्यबाट संवैधानिक हक अधिकारको रूपमा प्राप्त गर्नेछन् ।

आर्थिक सम्वृद्धि र सामाजिक विकास भएपछि नेपालमा समावेशी र सशक्त अर्थतन्त्र विकास भएको हुनेछ भने सुरक्षित र मिलेर बसेको समाजलाई अझ सुदृढ बनाइनेछ । यसैगरी, विभेद र असमानताको अन्त्य भई लोकतन्त्र र सुशासन कायम हुनेछ । वातावरणमैत्री विकास मोडलको सफल कार्यान्वयन पछि प्रकोपबाट हाल पाइरहेको प्रताडनामा कमी आउने अपेक्षा गरिएको छ भने प्रदेश र स्थानीय तह दुवैस्तरमा अन्तरसमान तह प्रतिस्पर्धा हुने गरी क्षमता विकास तथा सकारात्मक वातावरण बन्ने आशा गरिएको छ ।

२. वित्तीय संघीयताका दृष्टिले स्थानीय स्वायत्त सरकार

स्थानीय जनताको माग र आवश्यकता अनुसारका कार्य सम्पादन गर्न स्थानीय तहको आम्दानी र खर्च

(वित्त) अधिकारको प्रयोग दक्ष, प्रभावकारी र जवाफदेही (हिसाब) तरिकाबाट गर्न सकिने भएकाले स्थानीय सरकार आवश्यक भएको हो ।

स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रका आवश्यकता के हुन् ? नागरिकका प्राथमिकता र माग के के छन् ? पूर्वाधार विकास, सामाजिक विकास र जनताको आर्थिक समृद्धि हासिल गर्न कति वर्षमा आफ्नो स्थानीय तहलाई कुन अवस्थामा पुर्याउने हो भन्ने विषयमा दीर्घकालीन, मध्यकालीन र तत्कालीन कार्यसूची सहितको योजना तथा रणनीति बनाएर कार्यान्वयनमा लैजाने र यसको लागत, कर तथा गैरकर र केन्द्रीय तथा प्रादेशिक अनुदान र ऋणसमेत परिचालन गरी व्यहोर्ने निर्णय गर्न स्वायत्त र स्वतन्त्र हुने गरी संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ ।

स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रमा रहेका कूल घरपरिवार, यीमध्ये सामाजिक सुरक्षाका दृष्टिले हेर्ने पर्ने घरपरिवार, वार्षिक आम्दानीका हिसाबले धानिने वा नधानिने परिवार, पढ्ने विद्यार्थी संख्या, आफ्नो क्षेत्रमा उपलब्ध कराधार, अन्य स्रोत साधन, सम्भाव्य उद्योग र विकास गर्नुपर्ने उद्यमशीलता, रोजगारी सिर्जना गर्न गरिनुपर्ने काम कारबाहीजस्ता विषयमा निर्णय गर्नुअगाडि प्रोफाइल तयार गरी बजेट

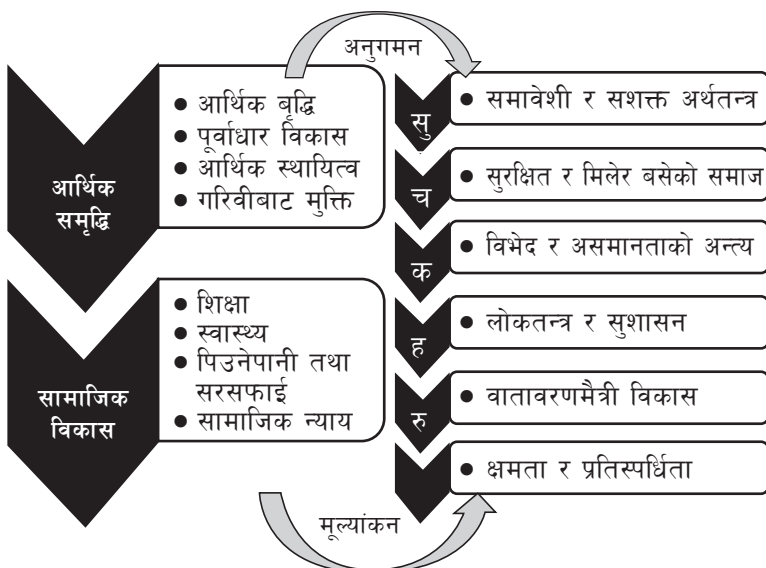
तथा कार्यक्रम तय गर्दा कार्यान्वयनमा सहजता आउनेछ । यसैले अब स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रमा योजना बनाउँदा आफ्नो क्षेत्रमा उठ्ने राजस्व र वित्तीय आयोगले सिफारिस गरेको प्राप्त हुने हुनाले खर्च धान्न सक्छ कि सक्दैन भन्ने आँकलन गरी विकास योजना बनाउनु पर्नेछ । यसैगरी, स्थानीय मौलिकता र आवश्यकताको पहिचान गरी दीगो हुने विकास गर्न जोड दिनुपर्नेछ ।

३. विभिन्न तहका सरकारहरूको संवैधानिक वित्तीय अधिकार

नेपालको संविधानको भाग ५ धाराहरू ५७, ५८, ५९ र ६० मा विभिन्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको आर्थिक अधिकार र त्यसको प्रयोग कसरी गर्ने भन्ने बारेमा उल्लेख गरिएको छ । आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्दा कानून बनाएर सोबमोजिम वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम, नीति तथा योजना तयार गरी निर्णय गर्ने र सोको कार्यान्वयन गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ ।

संविधानको धारा ५७ अनुसार विभिन्न तहको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी अनुसूचीहरू ५, ६, ७, ८ र ९ तथा नेपाल सरकारको २०७३ माघमा भएको कार्यजिम्मेवारी बाँडफाँटसम्बन्धी निर्णयअनुसार संघीय

चित्र नं. २ संघीयतामा प्रदेश र स्थानीय सरकारको जिम्मेवारी र दायित्व



तालिका नं - १
संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व अधिकार

संघीय तह	प्रदेश तह	स्थानीय तह	साभा अधिकार
भन्सार	सवारी कर	सवारी साधन कर	
अन्तःशुल्क	मनोरञ्जन कर	मनोरञ्जन कर	
मूल्य अभिवृद्धि कर	विज्ञापन कर	विज्ञापन कर	
संस्थागत आयकर		सम्पत्ति कर	
व्यक्तिगत आय कर	कृषि आयमा कर	मालपोत	
		व्यवसाय कर	प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त आय
भिसा शुल्क		घरजग्गा कर	
पर्यटन शुल्क	पर्यटन आयमा कर	पर्यटन शुल्क	पर्यटन शुल्क
पासपोर्ट	घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क	घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क	रजिष्ट्रेसन शुल्क
सेवाशुल्क	सेवा शुल्क	सेवा शुल्क	सेवा शुल्क
दण्ड जरिवाना	दण्ड जरिवाना	दण्ड जरिवाना	दण्ड जरिवाना

स्रोत : नेपालको संविधान

तह, प्रदेश तह, स्थानीय तह र साभा अधिकार क्षेत्रमा देहायबमोजिम राजस्व अधिकारहरू रहेका छन् । यी अधिकारहरूको प्रयोग एकल वा एकांकी ढंगबाट गर्नेभन्दा पनि एक अर्काका पूरकका रूपमा सार्वजनिक जवाफदेहिता सम्बन्धित तहमा रहने गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संयुक्त रूपमा संकलन गर्दा वा आवश्यकताअनुसार एकल र संयुक्त राजस्व प्रशासन विकास गरी राजस्व संकलन गर्दा व्यावहारिक र उपयोगी हुने देखिन्छ ।

३.१ स्थानीय तहको राजस्व परिचालनका स्रोतहरू

तालिका नं. १ मा उल्लेख भएका र विगतमा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनका प्रावधानअन्तर्गत स्थानीय निकायले परिचालन गरिएका तर वर्तमान संविधानमा स्पष्टसँग उल्लेख नगरिएका केही स्थानीय राजस्वका स्रोतहरूलाई व्यवस्थापिका संसदमा विचाराधीन स्वायत्त शासन विधेयकले समावेश गरेको छ ।

जसअनुसार स्थानीय राजस्व अन्तर्गत सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमिकर (मालपोत), मालपोत

संकलन रकम, मनोरञ्जन कर, पर्यटन शुल्क, सेवा शुल्क, दस्तुर, दण्ड जरिवाना, बिक्री, भाडाजस्ता स्रोतबाट परिचालन गरिएको रकम र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसबमोजिम नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने समानीकरण अनुदान, समपूरक अनुदान, सशर्त अनुदान तथा विशेष अनुदान र प्राकृतिक स्रोतबाट परिचालन हुने तथा संघीय कानून बमोजिम प्राप्त हुने अन्य राजस्व बाँडफाँट रकम नै स्थानीय तहको खर्चको स्रोत हो ।

३.२ राजस्व स्रोतको बाँडफाँट तथा अनुदान

नेपालको संविधानको धारा ६० मा अन्तरसरकारी राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा देहायको व्यवस्था रहेको छ । यसमा प्रयोग भएका केही शब्दहरू जस्तै न्यायोचित वितरण, खर्चको आवश्यकता र क्षमता निर्धारण, सन्तुलित र पारदर्शी र समानीकरणजस्ता शब्दहरूले वास्तवमा केलाई जनाउँछ र यिनको कसरी वा के मापदण्डका आधारमा व्याख्या वा विश्लेषण गर्ने भन्ने विषयमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोग गठन भई यसले अध्ययन अनुसन्धान गरेर सिफारिस गरे पछि मात्र टुंगो लाग्नेछ ।

(१) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो

आर्थिक अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्नेछ ।

तर साभा सूचीभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरेबमोजिम हुनेछ ।

- (२) नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनेछ ।
- (३) प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुनेछ ।
- (४) नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ ।
- (५) प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने छुन् ।

(६) नेपाल सरकारले संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदान गर्ने शर्त अनुदान, समपूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरण सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ ।

(७) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नुपर्नेछ ।

३.३ ऋणसम्बन्धी व्यवस्था

स्थानीय तहलाई तोकिएको कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्न दिइएको राजस्व अधिकार र वित्तीय अनुदानको माध्यमबाट उपलब्ध हुने वित्तीय स्रोतले मात्र सम्भव हुन नसकेको अवस्थामा आफ्नो वित्तीय आवश्यकता (Fiscal Needs) पूरा गर्न भविष्यमा परिचालन हुने राजस्वबाट तिर्ने गरी ऋण लिन सक्ने अधिकार प्रदान गरिएको हुन्छ । यस्तो ऋण व्यवस्थाले स्थानीय तहको देहायको उद्देश्य पूरा गर्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ :-

- स्थानीय तहको कार्यदक्षतामा अभिवृद्धि गर्न,
- दीर्घकालीन प्रतिफलको लागि लगानी बढाउन,
- राजस्व परिचालन र न्यून वित्त परिचालनमा सहयोग गर्न,
- आयोजनाको दीर्घगोपनामा सुधार गर्न,
- खर्च समायोजन, कर व्यवस्था र राजनीतिक जवाफदेहिताबीच तालमेल मिलाउन ।

स्थानीय तहले गर्नुपर्ने खर्चको तुलनामा आम्दानी कम हुन गई न्यून वित्त पूर्ति गर्न ऋण लिनु पर्ने हुन्छ । स्थानीय तहबाट पूर्वाधार विकास र आर्थिक उपार्जन हुने कार्यमा पूँजी लगानी गर्न ऋण परिचालन गर्नु उपयुक्त भए पनि आयको तुलनामा ऋणको हिस्सा बढ्दै गएमा यसबाट दीर्घकालमा ऋणको साँवा, ब्याज तिर्न र अन्य वित्तीय क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न समस्या पर्न सक्छ ।

गाउँपालिका वा नगरपालिकाले ऋण लिएको रकम स्थानीय कोषमा दाखिला हुने व्यवस्था संविधानमा रहेको

छ । तर यस्तो ऋण लिन कार्यविधि र सीमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा संघीय सरकारले बनाएको कानूनमा उल्लेख भएबमोजिम मात्र हुने हुन्छ ।

संविधानमा गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकाले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा घाटा बजेट निर्माण गर्नु पर्ने भएमा संघीय कानून र प्रदेश कानूनबमोजिम घाटा पूर्ति गर्ने स्रोत समेतको प्रस्ताव गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

४. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसम्बन्धी व्यवस्था

संघीय नेपालको संविधानमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । यसमा अध्यक्ष सहित ५ जना सदस्य रहने प्रावधान छ । आयोगको कार्यकाल ६ वर्षको हुनेछ । यसले संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्व बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने, प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने अनुदान सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने, राजस्व असुलीमा सुधार गर्नुपर्ने उपायहरू सिफारिस गर्ने र विभिन्न तहका सरकारले लिन सक्ने ऋणको सीमा निर्धारण गर्न सिफारिस गर्ने र प्राकृतिक स्रोतको आम्दानी विभाजन सम्बन्धी सुझाव पेश गर्नेजस्ता कार्यहरू आयोगले गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

संघीय व्यवस्थाको सफलता वा असफलता धेरै हदसम्म वित्त व्यवस्थाको पद्धति निर्माण, पारदर्शिता र न्यायोचित वितरणमा निर्भर रहन्छ । नेपालमा संघीय व्यवस्थामा रहने वित्तीय पद्धतिमा पूर्वगृहकार्य कम भएकाले हाल संविधानमा रहेका कतिपय व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा समस्या आइपर्ने विज्ञहरूले उठाएका छन् । यसमाथि व्यवस्थापिका संसदमा प्रस्तुत भएको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, २०७३ र अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्थापन विधेयकमा प्रस्ताव गरिएका प्रावधानहरूलाई हेर्दा यी विधेयकहरू हालकै अवस्थामा पारित भएमा भविष्यमा संघीय व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा द्वन्द्वको सुरुआत यहीँबाट हुने देखिन्छ ।

उदाहरणको लागि प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त दुई छुट्टाछुट्टै विषय भएता पनि एउटै आयोगको व्यवस्था गरियो । यो जस्तो अति प्राविधिक विषयलाई अन्य आयोगसह बनाई सामान्य विज्ञता भएका आयुक्तहरू नियुक्ति हुनसक्ने बनाइएको छ ।

अर्कोतर्फ अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँटको सिफारिस वार्षिक आधारमा गरिने व्यवस्था छ । आयोगको सुझावअनुसार आगामी ५ वर्षमा कुन स्थानीय तह वा प्रदेशले के-के शर्त पूरा गर्दा राजस्व बाँडफाँट, अनुदान तथा बजेटरी सहयोगको माध्यमबाट के, कति साधन उपलब्ध हुनसक्छ भन्ने पूर्वानुमान गर्न सक्नुपर्नेमा प्रस्तावित प्रावधानले गर्दा स्थानीय तह तथा प्रदेश तह कसैले पनि साधनको पूर्वानुमान गरी दीर्घकालीन योजना बनाउन नसक्ने देखिन आयो । यसले सधैं केन्द्रको भूमिका अत्यधिक अहं हुने र प्रदेश तथा स्थानीय तहले हरेक वर्ष केन्द्रको मुख ताकी धाउनुपर्ने वा केन्द्रको इसाराअनुसार नाच्नुपर्ने अवस्था सिर्जना हुनसक्छ ।

पार्टीगत पद्धतिमा केन्द्र, प्रदेश वा स्थानीय तहमा फरक-फरक राजनीतिक आस्था राख्ने राजनीतिक दल नेतृत्वमा भएमा तल्लो तहलाई स्रोत बाँडफाँटमा फरक-फरक अवस्था सिर्जना हुनसक्ने देखियो । त्यसैले यो व्यवस्था अर्थमन्त्रीले वार्षिक रूपमा गठन गर्ने राजस्व परामर्श समितिको जस्तो हुने र दीर्घकालमा संघीयताको स्थायित्वमा कारागार नहुनेजस्तो देखिएको छ ।

५. संविधानमा उल्लेख गरिएका स्थानीय राजस्वका स्रोतहरूको व्याख्या

सम्पत्ति कर: गाउँपालिका र नगरपालिकाका क्षेत्र भित्रका घरजग्गामा त्यसको उत्पादकत्व, व्यावसायिक महत्व र घरजग्गाको आकार प्रकार, बनोट र उपयोग वा अचल सम्पत्तिको उत्पादनशील उपयोगको अवस्था, नागरिकको जीवनस्तर, आर्थिकस्तर र खर्च गर्न सक्ने क्षमता, अचल सम्पत्तिको प्रचलित बजार मूल्य र हास मूल्यको आधारमा एकीकृत सम्पत्ति कर र घर जग्गा कर लगाइने र असुल उपर गरिने छ ।

संघीय व्यवस्थाको सफलता वा असफलता धेरै हदसम्म वित्त व्यवस्थाको पद्धति निर्माण, पारदर्शिता र न्यायोचित वितरणमा निर्भर रहन्छ । नेपालमा संघीय व्यवस्थामा रहने वित्तीय पद्धतिमा पूर्वगृहकार्य कम भएकाले हाल संविधानमा रहेका कतिपय व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा समस्या आइपर्ने विज्ञहरूले उठाएका छन् ।

भूमि कर (मालपोत) : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र त्यस्तो जग्गाको उपयोगको आधारमा लगाइने भूमिकर (मालपोत) लगाइने र असुलउपर गरिने छ ।

घरजग्गा बहाल कर : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र कुनै व्यक्ति वा संस्थाले भवन, घर, पसल, ग्यारेज, गोदाम, टहरा, छप्पर, जग्गा वा पोखरी सबै आंशिक तवरले बहालमा दिएकोमा त्यस्तो बहाल रकममा घरजग्गा बहाल कर लगाइने र असुल गरिने छ ।

व्यवसाय कर : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र व्यापार, व्यवसाय वा सेवामा पूँजीगत लगानी र आर्थिक कारोबारका आधारमा व्यवसाय कर लगाइने र असुलउपर गरिने छ ।

जडिबुटी, कवाडी र जीवजन्तु कर : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र कुनै व्यक्ति वा संस्थाले ऊन, खोटो, जडिबुटी, वनकस, खर, कवाडी माल र प्रचलित कानूनले निषेध गरिएको जीवजन्तु बाहेकका अन्य मृत वा मारिएका जीवजन्तुको हाड, सिङ, प्वाँख, छालाजस्ता वस्तुको व्यावसायिक कारोबार गरेवापत जडिबुटी, कवाडी र जीवजन्तु कर लगाइने र असुलउपर गरिने छ ।

सवारी साधन कर : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र दर्ता भएका सवारी साधनमा सवारी साधन कर लगाइने र असुलउपर गरिने छ । तर, प्रदेश कानून स्वीकृत भई सो कानूनमा अन्यथा व्यवस्था भएको अवस्थामा सोही बमोजिम हुनेछ ।

विज्ञापन कर : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र हुने विज्ञापनमा विज्ञापन कर लगाइने र असुलउपर गरिनेछ । तर, प्रदेश कानून स्वीकृत

भई सो कानूनमा अन्यथा व्यवस्था भएको अवस्थामा सोही बमोजिम हुनेछ ।

मनोरञ्जन कर: गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र हुने मनोरञ्जन व्यवसाय सेवामा मनोरञ्जन कर लगाइने र असुल उपर गरिने छ । तर, प्रदेश कानून स्वीकृत भई सो कानूनमा अन्यथा व्यवस्था भएको अवस्थामा सोही बमोजिम हुनेछ ।

बहाल बिटौरी शुल्क : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र आफूले निर्माण, रेखदेख वा सञ्चालन गरेका हाटबजार वा पसलमा बहाल बिटौरी शुल्क लगाइने र असुल उपर गरिने छ ।

पार्किङ शुल्क : गाउँपालिका र नगरपालिका क्षेत्रभित्र कुनै सवारी साधनलाई पार्किङ सुविधा उपलब्ध गराए वापत पार्किङ शुल्क लगाइने र असुल उपर गरिने छ ।

ट्रेकिङ, कायोकिङ, क्यानोइङ, बञ्जी जम्पिङ, जिपफ्लायर र न्यापिङ शुल्क : गाउँपालिका र नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र सञ्चालन भएका ट्रेकिङ, कायोकिङ, क्यानोइङ, बञ्जी जम्पिङ, जिपफ्लायर र न्यापिङ सेवा वा व्यवसायमा सेवा शुल्क लगाइने र असुलउपर गरिने छ ।

पर्यटन शुल्क : गाउँपालिका र नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र प्रवेश गर्ने पर्यटकहरूबाट पर्यटन शुल्क लगाइने र असुलउपर गरिने छ । तर प्रदेश कानून स्वीकृत भई सो कानूनमा अन्यथा व्यवस्था भएको अवस्थामा सोही बमोजिम हुनेछ ।

सेवा शुल्क, दस्तुर : गाउँपालिका र नगरपालिकाले निर्माण, सञ्चालन वा व्यवस्थापन गरेका देहायका स्थानीय पूर्वाधार र उपलब्ध गराइएको सेवामा सेवाग्राहीबाट सेवा शुल्क लगाइने र असुलउपर गरिने छ ।

- खानेपानी, बिजुली, धारा, अतिथि गृह, धर्मशाला, पुस्तकालय, सभागृह र त्यस्तै अन्य सेवा सुविधा,
- फोहोरमैला व्यवस्थापन, सरसफाई, ढल निकास, सडक बत्तीजस्ता सेवा सुविधा,
- शौचालय, पार्क, स्नानगृह, पौडीपोखरी, व्यायामशाला, गेष्टहाउस, पर्यटकीय स्थल, छात्रवास (होस्टेल), हाटबजार, पशु बधशाला, शवदाहगृह, धोबीघाट र त्यस्तै अन्य सुविधा,
- सडक, बसपार्क, ढल, पुल, पेटी, चोक, गल्ली, नाली, बत्तीजस्ता सेवा,
- अचल सम्पत्ति वा अन्य कुनै विषयको मूल्यांकनसम्बन्धी सेवा,
- सिफारिससम्बन्धी कुनै सेवा ।

६. स्थानीय तहमा राजस्व संकलन र व्यवस्थापन

क. मालपोत (भूमिकर) तथा एकीकृत सम्पत्ति कर वा घरजग्गा कर : गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले राजस्व वृद्धि हेतु स्थानीय तहले सर्वप्रथम उपलब्ध भूमिलाई कृषि उपयोग, औद्योगिक वा व्यावसायिक उपयोग, बसोबास वा घरघडेरीको उपयोग, सडक, विद्यालय, अस्पताल, सार्वजनिक भवन आदि सार्वजनिक प्रयोग, मुख्य वा सहायक बजार क्षेत्र, खुला क्षेत्र आदिमा वर्गीकरण गर्नुपर्छ ।

यसरी वर्गीकरण गरिसकेपछि जग्गा खाली वा बाँझो जग्गा राख्ने प्रवृत्ति देखिएमा पहिला सकारात्मक प्रोत्साहन गरी तोकिएको प्रयोजनमा उपयोग गराउनु पर्छ । यसअन्तर्गत सम्पत्ति करको मूल्यांकनपछि निश्चित वर्षसम्म छुट दिने गर्न सकिन्छ । यसो गर्दा पनि बाँझो राख्ने प्रवृत्ति देखिएमा यस्तो जग्गामा थप कर लगाउने अभ्यास

ब्राजील, चीन, कोरिया, कोलम्बिया, फिलिपिन्स, ताइवान आदि देशमा गरिए भैं हाम्रो देशमा पनि गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

ख. व्यवसाय कर : साविकका स्थानीय निकायमा आवश्यक क्षमताको अभावले हालसम्म स्थानीयस्तरमा सञ्चालन गरिएका विभिन्न पेशा, व्यवसाय, व्यापारिक प्रतिष्ठानले स्थानीय तहमा राम्रोसँग कर संकलन गर्न सकिएको थिएन । अब स्थानीय तहको राजस्व प्रशासनको संगठन संरचना हुने, जनशक्तिसहित संस्थागत क्षमता बढ्ने र भौगोलिक सूचना प्रणाली र जोनिङ पद्धति स्थापित गरी आफ्नो क्षेत्रमा सञ्चालन गरिने सबै प्रकारका व्यापार, व्यवसाय र पेशागत व्यक्ति तथा संस्थाहरूबाट राजस्व संकलन गर्ने भएकाले यसबाट उल्लेखनीय परिमाणमा राजस्व उठ्ने देखिन्छ ।

ग. घरबहाल कर : हाल नेपालका सहरी तथा सहरोन्मुख क्षेत्रमा घरबहालमा लगाएर आम्दानी गर्ने परिवारको संख्या प्रशस्त छ । प्रशासनिक फितलोपनाले गर्दा यस स्रोतबाट संकलन हुने राजस्वको परिमाण नगन्य छ । अबको प्रस्तावमा घरजग्गा कर केन्द्रले संकलन नगरी स्थानीय तहबाट संकलन गरिने र जोनिङ र नक्सापास गर्ने प्रणाली तथा भौगोलिक सूचना प्रविधिमार्फत सबै बहालमा लगाइने घरजग्गाबाट घरबहाल कर असुल गरिने भएकाले यसबाट संकलन हुने करको परिमाण उल्लेखनीय रूपमा वृद्धि हुनेछ ।

स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिले निकै उत्साहका साथ गत असारमा भएको नगर तथा गाउँ सभाबाट घरबहाल कर साविकमा केन्द्र तथा स्थानीय निकायले लगाएको दुवै दर जोडी १२ प्रतिशतसम्म लगाएकोमा केन्द्रबाट आयकर ऐनमा उल्लेख भए अनुसार आयकरको एउटा सम्भागको रूपमा घरबहाल कर रहेकाले यसलाई ऐनमा संशोधन वा सो प्रावधान निष्कृय

नभएसम्म छोड्न नमिल्ने भन्ने तर्क राखी साविकको १० प्रतिशत कर लिइ रहेकाले दोहोरो पर्न गई स्थानीय तहको निर्णय विवादमा पर्न गएको छ ।

यसमा संवैधानिक व्यवस्थालाई सम्मान गर्न व्यवस्थापिका संसदमा विचाराधीन स्वायत्त-शासन विधेयकलाई यथासम्भव चाँडो ऐनको रूप दिने र आयकर ऐनको सम्बन्धित प्रावधान संशोधन गर्न विधेयक प्रस्तुत गर्न ढिलाई गर्नु हुँदैन । यसो भएमात्र स्थानीय तहलाई कर संकलन गरी आत्मनिर्भर बनाउन प्रोत्साहित गर्न सकिन्छ । नगरपालिका र गाउँपालिकाको सूचना प्रणालीको उपयोगबाट घरबहालमा लगाउने सबैको यथार्थ विवरण प्राप्त भई यो स्रोतबाट संकलन हुने करको रकम कम्तिमा पनि हालको भन्दा तेब्बर हुने अनुमान गरिएको छ ।

घ. सवारी साधन कर : नेपालमा सहरी तथा सहरोन्मुख सबै क्षेत्रमा निजी तथा सार्वजनिक सवारी साधनको संख्या वर्षेनी बढिरहेको छ । हालसम्म नगर क्षेत्रमा बाहेक सवारी साधनको दर्ता तथा वार्षिक कर स्थानीय निकायले संकलन गर्न सकेका छैनन् । अबको व्यवस्थापनमा सवारी साधनको वार्षिक कर स्थानीय तहले संकलन गरी प्रदेश तहमा समेत बाँडफाँट गर्दा सबै सवारी साधन धनीबाट कर संकलन हुने हुँदा यसबाट पनि प्रशस्त रकम संकलन हुने देखिन्छ ।

ङ. विज्ञापन कर : व्यावसायिक वस्तु तथा सेवाको विज्ञापन गर्न सहरी तथा सहरोन्मुख क्षेत्रमा राखिने होर्डिङ बोर्ड, ग्लोबोर्ड र अन्य विज्ञापनवापत संकलन गरिने यो करको मात्रा पनि व्यवस्थापन सुधारको माध्यमबाट उल्लेखनीय रूपमा बढ्ने देखिन्छ ।

च. मनोरञ्जन कर: स्थानीय निकायको करको स्रोतको रूपमा रहेता पनि मनोरञ्जन करबाट हालसम्म स्थानीय निकायले कर संकलन गर्न

सकेका छैनन् । अबका स्थानीय तहले मनोरञ्जन कर संकलन गर्दा मनोरञ्जनको टिकटका आधारमा गर्ने गरी सुधार भएमा उल्लेख्य रूपमा राजस्व बढ्ने देखिन्छ ।

छ. घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क : स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने राजस्वको सबैभन्दा ठूलो राजस्वको स्रोतको रूपमा रहने अनुमान गरिएको घरजग्गाको कारोबार र स्वामित्व हस्तान्तरण गर्दा लगाइने शुल्कवापत संकलन हुने रकमको परिमाण उल्लेखनीय रूपमा बढ्ने देखिन्छ । यो करको संकलन प्रदेश तहमा गर्ने वा स्थानीय तहमा गर्ने विषयमा निर्णय हुन बाँकी छ । जुन तहमा संकलन गरिए पनि यो स्रोतको रकम यी दुई तहबीच बाँडफाँट गरिने र बजार भाउसँग आवद्ध गरी भौगोलिक सूचना पद्धतिमा आधारित रहेर यो स्रोत परिचालन गरिएमा यसबाट संकलन हुने राजस्वको परिमाण हालको भन्दा धेरै गुणा बढ्ने देखिन्छ ।

ज. सेवा शुल्क र दस्तुर : स्थानीय तहबाट नागरिकलाई उपलब्ध गराइने विभिन्न किसिमका सिफारिसलगायत भवन निर्माण अनुमति, सहरी तथा ग्रामीण सेवावापत लगाइने सेवा शुल्कहरू, स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण तथा जैविक विविधता व्यवस्थापन, जग्गाधनीपूर्जा वितरणजस्ता कार्यहरू गर्दा लिइने सेवा शुल्क र दस्तुर, पर्यटन शुल्क, खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण एवं उपयोग, खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना सञ्चालन, वैकल्पिक उर्जा उत्पादन तथा वितरण, कृषि तथा पशुपालनका क्षेत्रमा समूहगत र व्यावसायिक रूपमा कार्य गर्ने वातावरण निर्माण, स्थानीय सडक, कृषि सडक र ग्रामीण सडक निर्माण तथा सञ्चालनजस्ता कार्यहरूमा लगाइने उपभोग कर तथा सेवा शुल्क, निजीक्षेत्रबाट सञ्चालन हुने आधारभूत तथा माध्यमिक शिक्षामा लगाइने शुल्क, संयुक्त जिम्मेवारीमा रहेका कार्यमध्ये

गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले राजस्व वृद्धि हेतु स्थानीय तहले सर्वप्रथम उपलब्ध भूमिलाई कृषि उपयोग, औद्योगिक वा व्यावसायिक उपयोग, बसोबास वा घरघडैरीको उपयोग, सडक, विद्यालय, अस्पताल, सार्वजनिक भवन आदि सार्वजनिक प्रयोग, मुख्य वा सहायक बजार क्षेत्र, खुला क्षेत्र आदिमा वर्गीकरण गर्नुपर्छ ।

वनजंगल, वन्यजन्तु, चराचुरुंगी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधताको क्षेत्रमा स्थानीय तहलाई दिइने जिम्मेवारीको हदसम्म लगाइने सेवा शुल्क आदिबाट हुने आम्दानी पनि उल्लेख्य हुने देखिन्छ ।

६.१ स्थानीय तहमा राजस्व संकलन र व्यवस्थापनमा सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू

साविकका स्थानीय निकायमा हालसम्म संकलन भएको करको रकम कूल सम्भावनाको अनुपातमा निकै कम रहेको यस क्षेत्रका विद्वानहरूले बताएका छन् । लेखक स्वयंले सन् २००८ मा यसै विषयमा एमफिलको थिसिस तयार गर्दा गरेको अध्ययनमा नेपालका नगरपालिकाहरूले कराधारको करिव २९ प्रतिशत मात्र कर उपयोग गर्न सकेको निश्कर्ष निस्केको थियो ।

यसले गर्दा नेपालका स्थानीय निकायमा कराधार स्पष्ट र कर प्रशासन सक्षम बनाउन सकिएमा आन्तरिक आयमा प्रशस्त बढाउन सकिने गुन्जायस रहेको सुझाव प्रस्तुत भएको थियो । हालसम्म पनि यसमा खासै सुधार आउन नसकेकाले देहायका विषयहरूमा सकारात्मक वातावरण तयार गरी कार्य-योजनासहित सुधार गर्न सकिएमा स्थानीय तहको विस्तारित वित्तीय अधिकारको प्रयोगमा सुधार गर्न सकिने देखिन्छ,

- (क) साविकमा रहेको केन्द्रको मात्र मुख ताक्ने वा जनप्रिय हुने चाहनाले कर नलगाउने वा दरहरूमा पनि समसामयिक सुधार नगर्ने प्रवृत्ति अन्त्य गर्नुपर्ने ।
- (ख) साविकमा जस्तो कसैले कर बुझाउन ल्याए बुझिदिने तर कर तिरे/नतिरेको अनुगमन नगर्ने परिपाटीको अन्त्य गरी सबै कर तिर्नुपर्ने व्यक्ति वा संस्थाले कर तिरेका छन्/छैनन् ? नियमित अनुगमन गरी कर नतिर्ने व्यक्ति वा संस्था पहिचान गरी कर तिर्न क्रमशः प्रोत्साहित, सेवा आवद्ध र दण्डित गर्ने प्रणाली स्थापित गर्नुपर्ने ।
- (ग) आफ्नो सिमाना क्षेत्रभित्र संविधान तथा कानूनले प्रदान गरेका

कराधारका सबै स्थानीय स्रोतको आधार के, कति उपलब्ध छ ? र तीमध्ये कतिलाई व्यावसायिक ढंगले परिचालन गरी कराधारको रूपमा स्थापित गर्न सकिन्छ ? सोको अभिलेख तयार गर्ने ।

- (घ) राजस्व परिचालनको सम्भावना भए/नभएको विश्लेषण गर्ने । यसरी विश्लेषण गर्दा यसको अग्रपृष्ठ सम्बन्ध, केन्द्र, प्रदेश र अन्य तहले सम्बन्धित स्रोतबाट के, कसरी कर संकलन गरेका छन् र यसले समग्र मुलुकको अर्थतन्त्रमा पार्ने प्रभावको समेत छुट्टै विश्लेषण गर्नुपर्ने ।
- (ङ) प्रत्येक स्रोतबाट हालको व्यवस्थापनबाट के, कति राजस्व उठन सक्छ ? र व्यवस्थापन सुधार गर्दा कति राजस्व बढ्न सक्छ ? विश्लेषण गर्ने । त्यसैले समय समयमा करको दर कुन स्तरमा छ सो समसामयिक भए/नभएको विश्लेषण गर्ने आधारमा विस्तार, दरमा परिवर्तन र व्यवस्थापनमा सुधार गर्दा के, कति राजस्व बढ्छ सोको विश्लेषण सहित प्रक्षेपण गर्ने ।
- (च) मासिकरूपमा आम्दानी र खर्चको विवरण सार्वजनिक गर्ने ।

७. स्थानीय तहमा राजस्व अभिवृद्धि गर्ने उपायहरू

राजस्व अभिवृद्धि भन्नाले स्थानीय सरकार राजस्वका स्रोतहरूबाट परिचालन हुने राजस्वलाई कानूनी तथा प्रशासनिक रूपमा स्रोत विश्लेषण, दर विश्लेषण, सरोकारवाला विश्लेषण र व्यवस्थापन पक्ष विश्लेषण गरी राजस्व परिचालनको रणनीति उत्कृष्ट बनाई कार्यान्वयन गर्नु भन्ने बुझिन्छ । यसको अर्थ यससँग सम्बन्धित नीतिगत सुधार, कार्यविधिहरूमा सुधार, संगठन संरचना र प्रशासनमा सुधार गरी राजस्व संकलनका सम्पूर्ण प्रक्रियामा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको विकास गरी पूर्ण संभाव्यतामा सञ्चालन गर्नु भन्ने बुझिन्छ । यसअन्तर्गत :

- अनावश्यक रूपमा खर्च हुने कार्यक्रम तथा सेवाहरूको कटौति गर्ने ।

- राजस्व परिचालनलाई सहयोग पुर्याउने नयाँ तथा आकर्षक कार्यक्रमहरूको सञ्चालन गर्ने ।
- वर्तमान तथा भविष्यमा गरिने लगानीलाई सन्तुलित बनाउने,
- राजस्व परिचालनसँग आवद्ध पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादनमा पारदर्शिता र जवाफदेहिता स्पष्ट गर्ने ।
- राजस्वको संरचनालाई बढीभन्दा बढी समतामुखी र कार्यकुशल बनाउने र केही सीमित राजस्व स्रोतमा मात्र निर्भर रहनुभन्दा उपयुक्त सम्मिश्रण (Portfolio) तयार गर्ने ।
- सेवाको लागतअनुसार कम दर रहेका सेवाको मूल्य समायोजन गर्ने ।
- स्थानीय तहको आर्थिक प्रशासनको कार्यविधिमा रहेका कमी कमजोरीहरूलाई सुधार गरी सूचना प्रविधिमा आधारित बनाउने ।
- भविष्यमा आउने सरोकारका विषयहरू आँकलन गरी तिनीहरूलाई सम्बोधन गर्ने रणनीतिसमेत बनाउने ।

जनताले आफूले तिरेको करको सदुपयोग भए/नभएको निगरानी गरी कर तिर्दा आफूले राष्ट्र निर्माणमा महत्वपूर्ण योगदान दिएको सम्झने भएकाले स्थानीय कर प्रणाली तथा प्रत्यारोपित करले स्थानीय तहलाई जनताप्रति जिम्मेवार हुन बाध्य बनाउँछ ।

७.१ राजस्व परिचालन र व्यवस्थापनका महत्वपूर्ण पक्षहरू

- कानूनद्वारा तोकिएको सीमा, प्रकृया, आधार, मापदण्ड र क्षेत्रलाई निरन्तर विश्लेषण गर्ने गर्नुपर्छ ।
- नागरिकको कारोबार, सम्पत्ति, कमाई वा आम्दानी र उपभोगमा कर लगाइने तथा उठाइने भएकाले यसमा सदा ध्यान पुर्याउनु पर्छ ।
- कर, दस्तुर, शुल्क दण्ड जरिवाना लगायत सम्पूर्ण कर तथा गैरकर स्रोतबाट प्राप्त आम्दानीको संयुक्त तथा एकल विश्लेषण गरी निरन्तर 'ट्रेण्ड' कता गएको छ ? समीक्षा गर्ने गर्नुपर्छ ।

- कर राज्यद्वारा लगाइने र तिर्नुपर्ने दायित्व भएको व्यक्तिले अनिवार्य रूपले तिर्नुपर्ने कर्तव्य सिर्जना हुने रकम हो ।
- करमा स्वेच्छाको गुञ्जायस नहुने र दण्ड जरिवाना गरेर पनि असल गरिने हुँदा यो करदाताबाट जबरजस्ती उठाइने रकमको रूपमा हुन्छ ।

संविधानमा व्यवस्था भएको प्रावधानबमोजिम राजस्व परिचालन गर्न राजस्व तथा व्ययको अनुमान तयार गर्दा प्रत्येक राजस्वका स्रोतको बेग्लाबेग्लै प्रक्षेपण गरी उठ्न सक्ने राजस्वको अनुमान तयार गर्नु पर्छ ।

७.२ स्थानीय राजस्व अभिवृद्धि प्रस्थान बिन्दु

यसरी प्रक्षेपण गर्दा कम्तिमा तीनवर्षको राजस्व प्रक्षेपण र अनुमान गर्नु पर्ने हुन्छ ।

७.३ रणनीतिक सुधार कार्यहरू

स्थानीय तहमा कर प्रणाली सुदृढ

गर्न तथा कर कभरेज तथा असुलीमा वृद्धि गर्न केही रणनीतिक सुधारहरू आवश्यक छन् । यस्ता सुधारले करदाता र नागरिकको स्थानीय तहको कर प्रणालीप्रति विश्वास बढ्न जान्छ । सुरुमा स्थानीय तहले देहायका रणनीतिक सुधारहरूलाई कार्ययोजनामा समावेश गर्नु उपयुक्त हुन्छ :

- आवश्यकताअनुसार प्रचलित कार्यविधि वा विनियम सुधार गर्ने,
- सबै सरोकारवालाको सहभागिता र संलग्नता हासिल गर्ने,
- सबै सम्बद्ध पक्षबाट जवाफदेहिता निर्वाह गर्ने,
- सार्वजनिक-निजी साझेदारीको नीतिलाई आत्मसात गर्ने,
- राजस्व परिचालनमा अन्तरस्थानीय तह समन्वय स्थापित गर्ने,
- पुनरावेदन तथा दण्ड सजायको व्यवस्था,
- निर्णयउपर पुनरावेदनको व्यवस्था

- दण्ड-सजायको व्यवस्था
- राजस्व प्रशासनको सक्षमता
- कर, आन्तरिक आय र सेवासँगको आवद्धता

७.४ स्थानीय राजस्वको स्रोतको संभाव्यता तलका दुई कुरामा निर्भर गर्दछ,

क. करदाता ठग्याउने र तिर्नुपर्ने रकम यकिन गर्ने :-

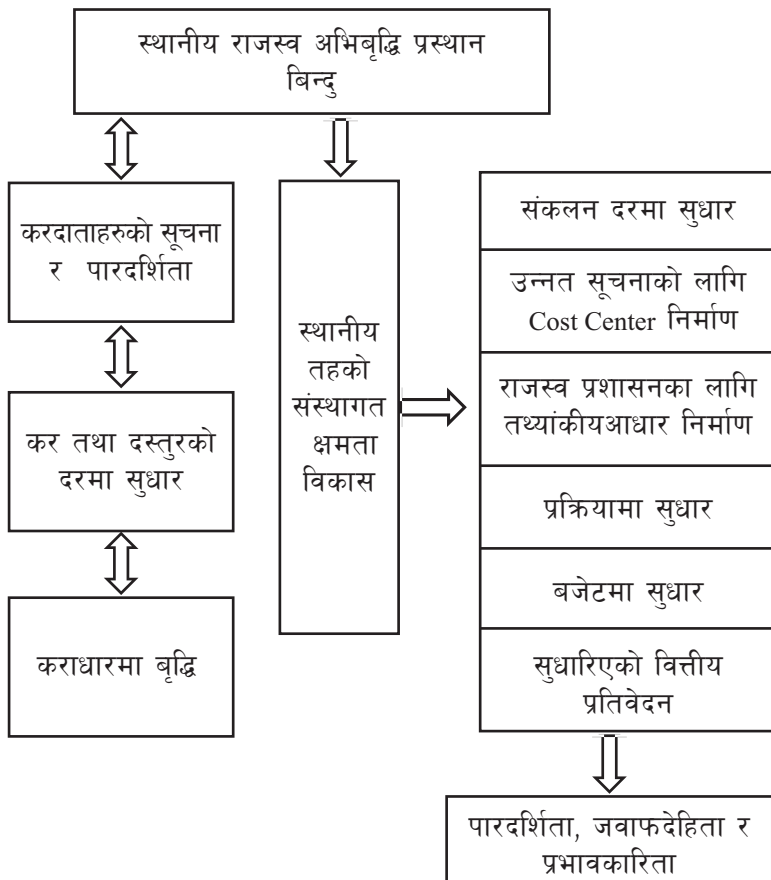
- व्यक्ति जसले राजस्व तिर्नु पर्ने हो उसैले तिरेको हुनु पर्छ । (राजस्वदाताको पहिचान)
- जति राजस्व तिर्नु पर्ने हो त्यति नै तिरेको हुनु पर्छ (कर दायित्वको पहिचान र असुली र आवश्यकताअनुसार कारबाही र दण्ड-जरिवाना) ।
- असुली भएको राजस्व गाउँपालिका वा नगरपालिकाको खातामा दाखिला भएको र उचित अभिलेख भएको हुनुपर्छ ।

राजस्वको यकिन गर्ने कार्यलाई छली गर्ने (करदाताबाट) र लुकाउने, गलत विवरण पेश गर्ने वा स्वीकृत गर्ने (करदाता वा कर अधिकारीबाट) विषयले प्रभाव पार्दछ ।

राजस्वको यकिन गर्दा आउने यस्तो समस्याले देहायका जोखिम आउन सक्छन् :-

- **पहिचानमा** : करदाताबाट छली हुने र करअधिकृतले थाहा पाएर कर नलगाउने ।
- **कर दायित्व निर्धारणमा** : करदाताले आधिकारिक रूपमा दायित्व लुकाउने वा करअधिकृतले गलत मनसायले कम दायित्व निर्धारण गर्ने ।
- **कर असुलीमा** : कर दाताले तिर्दैन वा करअधिकृतले प्रचलन गराउन सक्दैन वा तिरेर पनि स्थानीय तहको खातामा दाखिला हुँदैन ।

राजस्वदाता पहिचान गर्दा असजिलो पर्ने र कडा निगरानी गर्न नसकिने प्रकृतिको कराधारमा कर छली गर्न सजिलो हुन्छ । सेवा उपयोगको शुल्क सामान्यतया छली गर्न नसकिने प्रकृतिको हुन्छ । कर संकलन कार्यालयको



लेआउट पारदर्शी तथा निगरानी गर्न सकिने भएमा करमा चोरी गर्ने वा संकलित रकम व्यक्तिगत उपयोगमा जाने सम्भावना कम हुन्छ ।

गाउँपालिका वा नगरपालिकाबाट राजस्व संकलनका सम्पूर्ण प्रकृत्यामा अनुगमन गरिएमा कर छुल्ने वा लुकाउने प्रक्रियामा कमी ल्याउन सकिन्छ ।

ख. उपयुक्त लागतमा राजस्व संकलन गर्ने तरिका

राजस्व संकलन (दायित्व निर्धारण र असुली) मा मानवीय संशाधन तथा अन्य लागतहरू पर्दछन् :-

लागत कम गर्न सकिने : प्रशासनिक प्रकृयाहरूसँग समन्वय गरेर, धेरै स्रोतका राजस्व दायित्वहरू एकैपटक असुल गरेर, वार्षिक रकम एकैपटक असुल गरेर वा दायित्व निर्धारण र असुली एकीकृत गरेर लागतलाई कम गर्न सकिन्छ ।

लागत बढ्न सक्ने : कर दायित्वको अंक निकै सानो भएमा, एकपटकमा एउटामात्र दायित्व असुल गरेमा वा करदाताहरू विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा बसोबास गर्ने भएमा तथा स्थलगत असुली गर्ने नीति भएमा संकलन लागत बढी हुन्छ ।

करका स्रोतको पुनरावलोकन : कुनै राजस्वको स्रोतलाई दक्षतापूर्ण र प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकिँदैन वा उक्त स्रोतबाट असुली हुने राजस्वभन्दा त्यसको लागत बढी हुन्छ भने सो स्रोतबाट राजस्व उठाउने नीतिलाई पुनरावलोकन गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

निर्णयउपर पुनरावेदनको व्यवस्था : करदातालाई उसले तिर्ने करको सम्बन्धमा करधार निर्धारण गर्दा वा कर दायित्व निर्धारण गर्दा वा अन्य कुनै विषयमा चित्त नबुझेमा माथिल्लो अधिकारी वा निकायसमक्ष उजुरी/पुनरावेदन गर्न पाउने व्यवस्था गरिनु पर्छ ।

कर संकलन केन्द्रको लेआउटको व्यवस्था : करदाता कर तिर्न आउने कर संकलन केन्द्रको डिजाइन र

लेआउटले पनि कर संकलन परिमाणमा असर पर्छ । यदि यो पारदर्शी र सुपरीवेक्षकले प्रत्यक्ष अनुगमन गर्न सकिने किसिमको भएमा कर्मचारी तथा बिचौलियाले बीचमा ठगी गर्ने वा कमिसन लिने अभ्यास कार्यालयमा सम्भव हुँदैन ।

निगरानीको व्यवस्था : करदाताको कर लाग्ने आम्दानी वा सम्पत्ति वा सेवा प्राप्तिको प्रथम चरणदेखि अन्तिम चरणसम्मका सबै चरणहरूमा करदाताले वा बिचौलियाले वा कर्मचारीले कानूनको परिधि र प्रक्रियाभन्दा अन्यथा गर्न नपाउने भनेर आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली बलियो र कारागार बनाउनु आवश्यक छ । यसबाहेक दृश्य र अदृश्य निगरानी पनि कर संकलनमा अभ्यास गरिएको औजार हो । यसले गर्दा करछली गर्दा व्यहोर्नु पर्ने जोखिम पक्षलाई कारिणीले मूल्यांकन गर्छ र सानो लाभका लागि ठूलो हानी हुने काम गर्ने छैन भनी अनुमान गरिएको छ ।

दण्ड-सजायको व्यवस्था : करदाताले समयमा दायित्व नतिरेमा, कर छली गरेमा, लुकाएमा वा गलत मनसायले कसैलाई प्रलोभनमा पारेमा कसूरको मात्रानुसार दण्ड-जरिवानाको व्यवस्था हुनुपर्छ ।

राजस्व प्रशासनको सक्षमता : स्थानीय तहको राजस्व प्रशासनसँग सम्बन्धित कर्मचारीहरूलाई कर प्रशासनका सबै विषयमा निरन्तर तालिम प्रदान गरिनु पर्छ ।

नियमित विश्लेषण : स्थानीय तहले आफ्नो बजेट, कार्यक्रम, प्रस्तावित राजस्वको अंक र संकलन गरेको राजस्वको अंक तथा अन्य बाह्य क्षेत्रका सम्बन्धित तथ्यांकसँग राजस्वको तुलना नियमित गरी कुन ट्रेण्डमा राजस्व संकलन भएको छ सोको नियमित विश्लेषण गर्नुपर्छ । सम्बन्धित पदाधिकारीले यस्तो विश्लेषण सके साप्ताहिक सो नभए मासिक विवरण लिई यसमा छलफल र विमर्श गर्ने गर्नुपर्छ ।

करदाता सेवा : करदाताले पहिला पहिलाको जस्तो दबाव र जबरजस्तीमा

स्थानीय तहको कर दायित्व तिर्दैनन्, त्यसैले करदातालाई सेवा र व्यवहारबाट विश्वासमा लिनु पर्छ ।

कर, राजश्व र सेवासँगको आवद्धता : स्थानीय तहको राजस्व संकलन कार्य स्थानीय तहले प्रदान गर्ने सेवासँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित हुन्छ । त्यसैले यसलाई सेवासँग आवद्ध गरिनु पर्छ ।

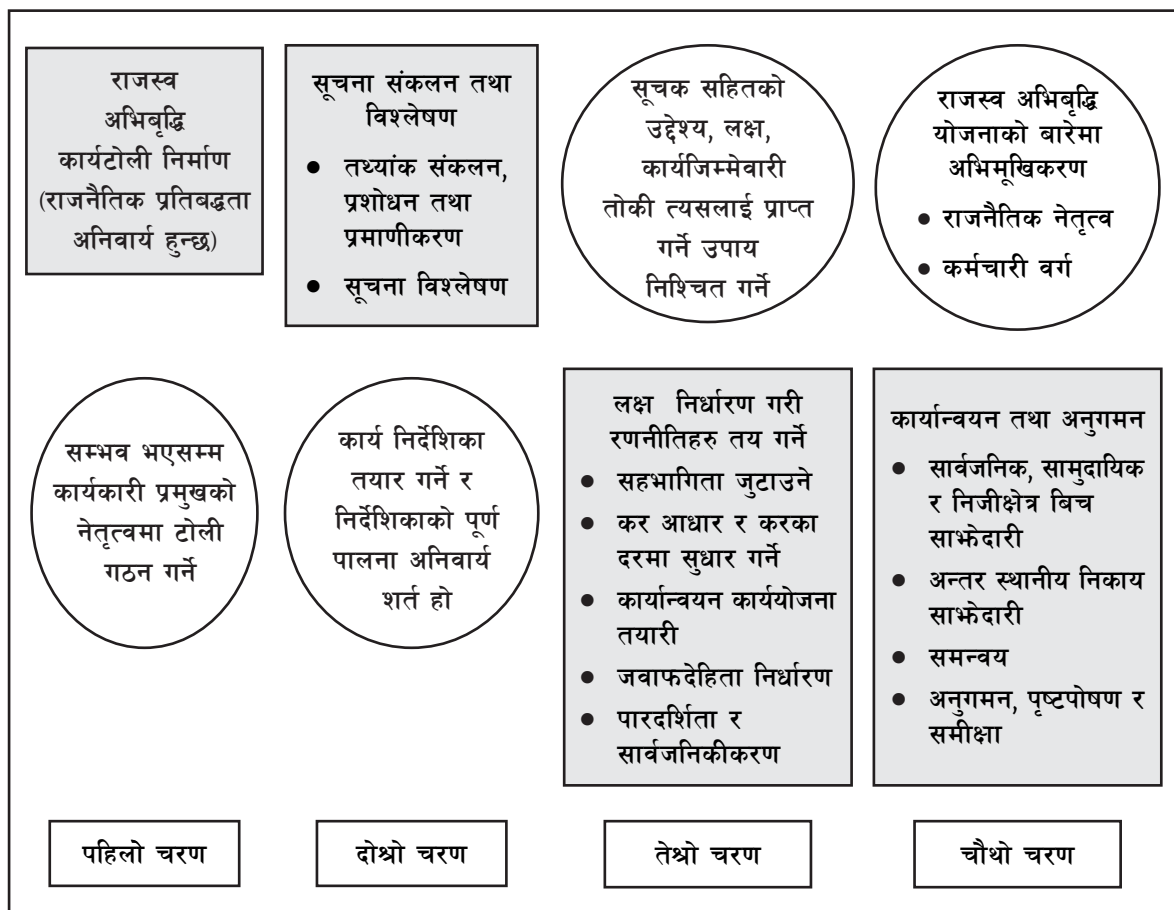
राजश्व चुहावटको संभावना : स्थानीय तहको राजस्व नीति तथा कर असुलीको अनुशरण (compliance) नहुनाले स्थानीय सञ्चित कोषमा दाखिला हुनु पर्ने ठूलो धनराशी चुहिएर जान सक्छ । हाल पनि यस्तो आशंका छ । तर यो रकमको आकार कति छ भन्ने यकिन गर्न सकिएको छैन ।

राजश्व प्रक्षेपणको विधि : स्थानीय तहले कानूनको मनसाय बमोजिम आफ्नो राजस्व आँकलन गर्न प्रत्येक वर्ष गरिने राजस्व प्रक्षेपण विधि विकास गर्नुपर्छ । यसरी विकास गरेको विधिलाई वैधता दिन कानून बनाएर लागू गर्न सकिन्छ ।

ट. राजस्व प्रक्षेपणका चरणहरूको निर्माण तथा विश्लेषण (राजस्व अभिवृद्धिका चरणहरू)

नेपालको संविधानमा प्रावधान गरिएको स्थानीय तहको राजस्व अधिकारलाई कार्यान्वयन गरी स्थानीय आर्थिक विकास र सामाजिक विकास कार्यलाई अगाडि बढाउन प्रत्येक नगरपालिका तथा गाउँपालिकाले प्रत्येक वर्ष राजश्व असुली गर्दा प्रत्येक स्रोतका विभिन्न आयामहरू जस्तो, स्रोतको उपलब्धता, परिचालन गर्न सकिने संभावित परिमाण, स्रोत परिचालनको व्यवस्थापन तथा लागत, गत विगत वर्षको प्रवृत्ति आदि समेतको आधारमा राजश्वको प्रक्षेपण गरी प्रति इकाई असुली लागत, करको दर, राजश्व असुली कार्यान्वयन कार्यतालिका र स्रोत संकलन गर्ने स्थान तथा तरिकासमेत निश्चित गरी राजश्व प्रक्षेपण गर्नुपर्ने हुन्छ ।

राजस्व प्रक्षेपण गर्दा देहायको तरिका अपनाएमा सफलता पाउन सकिने देखिन्छ ।



५. निष्कर्ष

संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तह सबैलाई वित्तीय अधिकार प्रदान गरेको छ। हामीसँग संघीयतामा काम गरेको विगतको अनुभव नहुँदा कतिपय अधिकारको प्रयोग गर्दा एक तहले अर्को तहको अधिकार क्षेत्रमा प्रवेश गरेको हो कि भन्ने भान पर्न गएको छ। संविधान अनुसार बन्नुपर्ने कानूनहरू बनी नसके काले संवैधानिक प्रावधानहरूको कार्यान्वयन गर्ने वातावरण निर्माण भइरहेको छ।

व्यवस्थापिका संसदमा प्रवेश पाएका स्थानीय तह सञ्चालन सम्बन्धी लगायतका विधेयकमा गरिएका प्रावधानहरू एकात्मक व्यवस्थाको अनुभवका आधारमा तयार गरिएकाले खासै नौलोपना र स्थानीय तहलाई स्वायत्त र शक्तिशाली बनाउनेभन्दा केन्द्रको मुख ताक्ने र अट्टाएको

मान्ने ढाँचाको बनाउने लक्षण देखिएकाले यसमा सुधारको आवश्यकता देखिएको छ।

यस अलावा स्थानीय तहले राजस्व परिचालन गर्दा यसमा गरिएका सुझावहरू जस्तै स्रोतको प्राथमिकीकरण, आँकलन, प्रक्षेपण, करदातालाई शिक्षा, विलिङ, कर संकलन, कर संकलन केन्द्रको लेआउट आदि कुराहरू अति महत्वपूर्ण भएकाले त्यसमा पर्याप्त ध्यान दिन सकेमा स्थानीय तहमा पर्याप्त स्रोत परिचालन हुने देखिन्छ।

सन्दर्भ-सामाग्री

नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताब व्यवस्था समिति, नेपाल

स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५, कानून किताब व्यवस्था समिति, नेपाल

स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली, २०५६, कानून किताब व्यवस्था समिति, नेपाल

स्थानीय निकाय (आर्थिक प्रशासन) नियमावली, २०६४, कानून किताब व्यवस्था समिति, नेपाल

स्थानीय निकायको वित्तीय विश्लेषणका विभिन्न वार्षिक अंकहरू, स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगको सचिवालय, नेपाल

डा. रूपबहादुर खड्काद्वारा पत्रपत्रिका र अनलाइनमा प्रकाशित वित्तीय संघीयतासम्बन्धी लेखहरू

डा. खिमलाल देवकोटाद्वारा पत्रपत्रिका र अनलाइनमा प्रकाशित वित्तीय संघीयतासम्बन्धी लेखहरू

पत्रपत्रिका र अनलाइनमा प्रकाशित वित्तीय संघीयतासम्बन्धी समाचार तथा विश्लेषणहरू



नगर विकास कोषको भूमिका



- मनिराम सिंह महत*

१. नगर विकास कोष स्थापनाको औचित्य

गठन आदेश, २०४५ अनुसार नेपाल सरकारको १ करोड २९ लाखको इक्विटीबाट २०४६ सालमा नगर विकास कोष समितिको स्थापना भएको थियो। नेपाल सरकार तथा विभिन्न दातृ संस्थाहरूको प्राविधिक तथा वित्तीय सहयोग परिचालनसम्बन्धी भएका सम्झौताहरूको अधीनमा रही २०५३ सालसम्म गठन आदेशमा तोकिए अनुसारका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आएको थियो। नगर विकास कोष ऐन, २०५३ बनेपछि एक स्वायत्त वित्तीय संस्थाको रूपमा स्थापित भएपछि यस नगर विकास कोषले नेपालमा सहरी पूर्वाधार विकासका लागि ऋण तथा अनुदान स्वरूप लगानी परिचालन गर्दै आएको छ।

नगर विकाससँग सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक आर्थिक तथा प्राविधिक सहयोग प्रदान गर्ने, नगरलाई स्वच्छ तथा सफा राख्न आवश्यक काम गर्ने, विभिन्न किसिमका आधारभूत सामाजिक सेवा तथा आयमूलक आयोजना सञ्चालन गर्ने तथा नगर विकास र यसका लागि गरिनुपर्ने सम्भाव्य सुधारहरूका सम्बन्धमा देखापरेका समस्याहरूको निराकरणका उपायहरू पत्ता लगाउन आवश्यकता अनुसार कार्यमूलक अनुसन्धान गर्ने उद्देश्यले कोष स्थापना भएको हो। २९ वर्षदेखि नगर विकास कोषले सहरी पूर्वाधारका करिब १२ सयभन्दा बढी आयोजनामा लगानी गरिसकेको छ।

कोषले ऋण तथा अनुदान नीति, वित्तीय लगानी नीति, नियमावली तथा कार्य सञ्चालन निर्देशिकाको प्रावधान अनुसार सामाजिक पूर्वाधार (social-

infrastructure), सहरी आधारभूत पूर्वाधार (urban utilities), आर्थिक पूर्वाधार (economic infrastructure) लगायत आयमूलक आयोजनाहरू (revenue generating projects) सञ्चालन गर्न सेवाग्राही नगरपालिकाहरू, नगर विकास समितिहरू, खानेपानी तथा सरसफाई उपभोक्ता समितिहरूलाई आवश्यक सहूलियत ऋण तथा सरकारबाट प्राप्त अनुदान परिचालन गर्दै आएको छ। लामो समय आवास तथा भौतिक योजना मन्त्रालय, केही समय सहरी विकास मन्त्रालय र हाल अर्थ मन्त्रालय नगर विकास कोषको सम्पर्क मन्त्रालय रहेको छ।

२. कोषको कार्यक्षेत्र तथा लगानीका क्षेत्रहरू (Mandates and Investment Sectors)

कोषको मूललक्ष्य नगरक्षेत्रको आर्थिक तथा सामाजिक पूर्वाधारमा दिगो लगानी गरी नगरवासीको जीवनस्तरमा सुधार गर्नु हो। यसले सहरी पूर्वाधार विकास सम्बन्धी आयोजनाहरूमा स्वीकृत नीति नियम अनुसार दीर्घकालीन लगानी गर्दछ। नगर विकास कोष सहरी विकासका लागि सामाजिक तथा आर्थिक पूर्वाधार विकास र आय आर्जनका आयोजनाहरूमा लगानी गर्ने एक मात्र वित्तीय संस्था हो।

कोषले लगानी गर्ने सहरी पूर्वाधारका आयोजनाहरूलाई चार भागमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ।

पहिलो, सामाजिक पूर्वाधारसम्बन्धी आयोजनाहरू जस्तै ढल निर्माण, सार्वजनिक शौचालय, सहरी क्षेत्रमा अव्यवस्थित बस्ती सुधार (slum area improvement) विद्यालय आदि

साना सहरी खानेपानी आयोजनामा ऋण लगानी (debt financing) को महत्त्व

नेपालका ७० वटा साना सहरी खानेपानी आयोजनाको कूल लगानीमा कोषले २५ देखि ४५ प्रतिशतसम्म ऋण लगानी गरेको छ। खानेपानीका उपभोक्ताहरूले नगर विकास कोषबाट लगानी भएको ऋणको साँवा तथा ब्याज नियमित रूपमा भुक्तानी गरिरहेका छन् र खानेपानी आयोजनाको सञ्चालन, मर्मत तथा सम्भार दिगो तथा प्रभावकारी रूपमा गरिरहेका छन्। खानेपानी पूर्वाधार विकास तथा व्यवस्थापनमा गरिने सहलगानीको यो मोडेल अन्तर्गत अनुदान तथा ऋण परिचालनको उपयुक्त संयोजनबाट नेपाल सरकारले गुणस्तर सहितको खानेपानी सेवामा शतप्रतिशत जनताको पहुँच स्थापित गरी दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न सक्ने भरपर्दो संकेत प्राप्त भएको छ। स्थानीय तहले खानेपानी आयोजनाको निर्माण गर्नका लागि ऋण परिचालन हुन सक्ने अवस्था सृजना भएको छ। सहरी खानेपानी आयोजनामा राज्यले शतप्रतिशत लगानी नगरी करिब ५० प्रतिशतसम्म मात्र अनुदान लगानी गरी बाँकी स्थानीय ऋण परिचालन (Sub-national borrowing) को माध्यमबाट गर्न सकिन्छ भन्ने सिकाई उल्लिखित आयोजनाको जीवन्त अभ्यासबाट प्राप्त गर्न सकिन्छ। खानेपानीमा ऋण लगानी गरिएकाले एकातिर व्यावसायिक शुल्क (viable tariff) कार्यान्वयनमा ल्याउन सम्भव हुने अवस्था सृजना भई आयोजनाको दिगो व्यवस्थापन सम्भव भएको छ भने अर्कोतिर राज्यको सीमित स्रोत साधनबाट थप लागत सहभागिता परिचालन सम्भव भएको छ। यस मोडेलबाट गुणस्तरीय खानेपानी सेवामा जनताको पहुँच बढाउने राज्यको दिगो विकासको लक्ष्य प्राप्तमा ठूलो सहयोग पुग्ने प्रष्ट देखिन्छ। सरकारको सीमित स्रोत साधनलाई कोषमार्फत सह-लगानीको अवधारणामा आधारित भई बहुवर्षीय लगानी आयोजनाका रूपमा खानेपानी आयोजनाहरूमा लगानी गर्न आवश्यक छ।

* प्रशासनविद्, पूर्वसचिव, नेपाल सरकार

पर्दछन् । यस अन्तर्गतका पूर्वाधार खासगरी जर्मन विकास बैंक (के.एफ.डब्लु.) बाट प्राप्त हुने अनुदान सहयोग अन्तर्गतका आयोजनामा कूल आयोजना लागतको ८० प्रतिशतसम्म नेपाल सरकारको अनुदान र १० प्रतिशत ऋणको हिस्सा हुने गरी कोषले लगानी गर्दछ ।

दोस्रो, सहरी आधारभूत पूर्वाधार आयोजनाहरू जस्तै सडक तथा पुल, खानेपानी, धार्मिक तथा साँस्कृतिक क्षेत्रहरूको संरक्षण तथा सम्बर्द्धन, बधशाला, सडक बत्ती, नगरपालिका भवन, सामुदायिक वा विश्रामस्थल, खेलकुद रंगशाला, मनोरञ्जन क्षेत्रहरू, शव दाहन (क्षेत्र) गृह, म्यूजियम, प्राकृतिक स्रोत संरक्षण (सार्वजनिक जग्गा संरक्षण, नदी नियन्त्रण तथा भू-क्षय रोकथाम, सिमसार तथा स्रोत संरक्षण, वायु तथा ध्वनी प्रदूषण नियन्त्रण, सडकमा वृक्षारोपण आदिजस्ता सहरी सुविधाका आधारभूत पूर्वाधार विकासका लागि ३० प्रतिशत ऋण र ६० प्रतिशत सरकारबाट प्राप्त अनुदानको अनुपातमा कोषले लगानी गर्दछ ।

एशियाली विकास बैंकको सहयोगमा निर्माण भएका साना सहरी खानेपानी आयोजनाहरूमा भने कूल आयोजना लागतको ७० प्रतिशतसम्म नेपाल सरकारको अनुदान, ५ देखि १० प्रतिशत उपभोक्ताहरूको लगानी र २५ देखि ३० प्रतिशतसम्म कोषबाट ऋण लगानी गरिने प्रावधान छ ।

तेस्रो, आर्थिक पूर्वाधारका आयोजनाहरू जस्तै बसपार्क तथा पार्किङ्ग क्षेत्र, घरेलु साना तथा मझौला उद्योगहरू, पर्यटन विकास आयोजनालगायत बजार विकास (हाट बजार, प्रदर्शनीस्थल) आदिमा ६० प्रतिशत ऋण र ३० प्रतिशत नेपाल सरकार/दाताको अनुदान लगानी गर्ने नीति छ ।

विगतमा जर्मन विकास बैंकको अनुदान सहयोगमा आर्थिक पूर्वाधारमा ९० प्रतिशतसम्म ऋण लगानी गर्ने नीति हाल सोसँग सम्बन्धित आयोजनाहरू निर्माणाधीन र सञ्चालनको अवस्थामा छन् ।

व्यावसायिक आयोजनाहरू जस्तै व्यापारिक भवन निर्माण, तरकारी बजार, विद्युतीय परिवहन, केवल कार, सञ्चारसम्बन्धी सुविधा, जलविद्युत आदि आयआर्जन गर्ने व्यावसायिक पूर्वाधार विकासमा २० वर्षसम्ममा भुक्तानी गरिसक्ने गरी ५ देखि ९.५ प्रतिशत ब्याजदरमा ऋण उपलब्ध हुनेछ, जसमा कुनै अनुदान छैन ।

३. दीर्घकालीन सोच (Vision)

नेपालमा सहरी पूर्वाधार विकासमा दीर्घकालीन ऋण लगानी परिचालन गर्नका लागि एकमात्र वित्तीय मध्यस्थकर्ता संस्थाका रूपमा रहेको कोषले विगत २९ वर्षमा प्राप्त गरेका अनुभव तथा उपलब्धीहरूलाई विश्लेषण गर्दै भविष्यमा नेपालको सहरी क्षेत्रको विकासका लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय स्रोत परिचालनका लागि नेतृत्वदायी भूमिका खेल्न सक्ने एक 'सहरी विकास बैंक' वा संस्थाका रूपमा विकास गर्ने दृष्टिकोण लिएको छ ।

यो दृष्टिकोण अनुरूप नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषद्) ले नगर विकास कोषको समग्र व्यावसायिक पुनःसंरचनासहित वित्तीय एवं संस्थागत सुदृढीकरणका निम्ति २०६८ कात्तिक १७ को निर्णयबाट कोषको व्यावसायिक पुनःसंरचना कार्ययोजना स्वीकृत गरेको थियो । यस योजनाको कार्यान्वयनबाट कोषको कार्यशैलीमा सुधार आएको छ ।

कोषको नयाँ चुनौतीलाई सामना गर्न तथा ५८ प्रतिशत भन्दा बढी

सहरीकरण उन्मुख नेपालको सहरी पूर्वाधारमा देखिएको ठुलो लगानीको मागलाई ऋण परिचालनबाट एक हदसम्म सम्बोधन गर्न दोस्रो पुनः संरचना योजनासहित आ.व. २०७३/७४ देखि २०७६/७७ सम्मका लागि व्यावसायिक योजना (Business Plan) तयार पारी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ ।

लक्ष्य

नगर विकास कोष ऐन, २०५३ को परिच्छेद २ मा कोषलाई दिइएको जिम्मेवारी (mandate) अनुसार 'नगर निर्माण गरी तथा नगरोन्मुखवस्तीहरूमा सामाजिक, आर्थिक तथा आयमूलक पूर्वाधारहरूमा लगानी गरी नगरवासीहरूको जीवनस्तरमा सुधार भएको हुनेछ' भन्ने मुख्य लक्ष्य उल्लेख भएको छ ।

कोषले उल्लिखित मुख्य लक्ष्य प्राप्तिका लागि संस्थाको व्यावसायिक योजना तयार गरेको छ, जसमा लगानी, ऋण असुली तथा संस्थागत विकासका आवधिक विशिष्ट लक्ष्यहरू तय भएका छन् ।

जसअन्तर्गत कोषको ऋण असुलीलाई ९५ प्रतिशतभन्दा माथि पुर्याउने, खर्च गर्ने (ऋण प्रवाह गर्ने) क्षमतामा वृद्धि गर्ने तथा कोषको पूँजी संरचना तय गरी नगरपालिकालाई पूँजीको हिस्सेदार बनाउने र कोषको हालको ३ अर्बको हाराहारीमा रहेको पूँजीलाई २० अर्ब पुर्याउने लक्ष्य छ ।



मणिमुकुन्दसेन पार्क, बुटवल

ऋण लगानीका मुख्य आधारहरू

सहरी पूर्वाधार विकास आयोजनाहरूमा लगानी गर्ने आधारहरू निम्नानुसार छन् :-

- (क) नगरपरिषद्बाट स्वीकृत भएका वा नगरपालिकाको आवधिक योजनामा समावेश भएका आयोजनाहरूमा मात्र कोषले लगानी गर्ने ।
- (ख) समुदायको मागमा आधारित वा सम्बन्धित सरोकारवालाको प्राथमिकतामा पारेका आयोजना हुनुपर्ने ।
- (ग) प्रस्तावित आयोजनाहरूले स्थानीय आर्थिक विकासमा अपेक्षित योगदान दिन सक्ने, वित्तीय दृष्टिकोणले सम्भाव्य आयोजनाहरू (Financially Viable Projects) हुनुपर्ने ।
- (घ) नगरपालिकाहरूले नगर विकास कोषबाट ऋण सहयोग पाउन कोषले तयार पारेको ऋण मागफाराम भरी निवेदन पेश गर्नुपर्ने ।

४. हालसम्मको उपलब्धीको समीक्षा

कोषले हालसम्ममा नगरपालिका तथा साना सहरहरूमा १ हजार २ सय ५४ वटा आयोजनामा ११ अर्ब २२ करोड लगानी गरी बसपार्क, नगरपालिका कार्यालय भवन, सहरी सडक, खानेपानी, तरकारी बजार, अस्पताल भवन, पार्क, सडक बत्ती,



खानेपानी आयोजना, कोहलपुर

सार्वजनिक शौचालय, फोहरमैला व्यवस्थापन, सार्वजनिक पूर्वाधार निर्माणमा योगदान पुऱ्याएको छ ।

कोषले सहरी पूर्वाधार विकासका आयोजनाहरूमा लगानी गर्ने क्रममा उपयुक्त आयोजनाको चयन, आयोजनाको सामाजिक तथा आर्थिक लाभ-हानीका पक्ष विश्लेषण, आयोजनाको वातावरणीय दिगोपना अध्ययन र वित्तीय पक्षको विश्लेषण गरी आयोजनाको विस्तृत इन्जिनियरिङ प्रतिवेदन तयार गर्न प्राविधिक सहयोग गर्दै आएको छ । यस अनुसारको आयोजना तर्जुमा भएपछि नगरपालिकाबाट वित्तीय लगानीका लागि कोषमा माग गर्नुपर्छ । कोषले उक्त आयोजनाको लेखाजोखा (appraisal) गरी लगानीका लागि आयोजना स्वीकृत गर्दछ । तदनु रूप

आयोजनामा लगानी गर्न नियमानुसार कोष र नगरपालिका बीच लगानीका आधारभूत शर्तहरू (loan covenants) सहित सम्झौता गरिन्छ ।

सम्झौतापश्चात् नगरपालिकाले आयोजनाको बोलपत्र आह्वान गरी निर्माण कार्य अधि बढाउँछ । यस अवधिमा कोषले नगरपालिकालाई खरिद प्रक्रियामा आवश्यक प्राविधिक सहयोग समेत गर्ने गरेको छ । आयोजना निर्माण अवधिमा कोषले नगरपालिकालाई अनुगमनमा विशेष प्राविधिक सहयोगसमेत गर्दै आएको छ । निर्माण पश्चात् आयोजनाबाट जनतालाई प्राप्त हुने सेवालाई छिटो छरितो र दिगो बनाउन मर्मत-सम्भार सहितको योजना कार्यान्वयनमा समेत कोषले आवश्यक चासो लिने र आवश्यक सहयोग गर्ने गरेको छ । यसबाट सम्बन्धित नगरपालिकाहरूको सुशासनमा सहयोग पुगेको छ । कोषले नेपाल सरकारमार्फत् प्राप्त हुने दाताहरूको ऋण तथा अनुदान सहरी पूर्वाधारका आयोजनामा लगानी गरेर ९३ प्रतिशतको हाराहारीमा ऋण असुली समेत गरेको छ ।

५. स्थानीय तहका अधिकारहरूको कार्यान्वयनमा नगर विकास कोषको भूमिका

नगरपालिकाको संख्या वृद्धि पश्चात् कोषले अपनाउने रणनीति

साविकमा रहेका ५८ वटा पुराना नगरपालिका तथा त्यस पछि थप भएका नगरपालिका गरी जम्मा १ सय ९१



नगरपालिकाको कार्यालय भवन, गौर



केन्द्रीय बस टर्मिनल, भरतपुर

वटा नगरपालिकाहरू समेटेर गरिएको एक अध्ययनअनुसार आधारभूत सहरी पूर्वाधार निर्माण गर्न मात्रै वार्षिक १ सय ९० अर्ब पूँजीगत लगानी गर्नुपर्ने देखिन्छ।^२ यस हिसाबले २ सय ६३ वटा नगरपालिकामा वार्षिकरूपमा तीन खर्बभन्दा बढी रकम पूँजीगत लगानी आवश्यक पर्दछ, जुन वर्तमान कूल गार्हस्थ उत्पादनको करिब १० प्रतिशत बराबर हुन आउँछ।

हाल सबै नगरपालिकाको वार्षिक पूँजीगत लगानी ६० अर्बको हाराहारीमा मात्र छ। चीनले कूल गार्हस्थ उत्पादनको १० प्रतिशत रकम बराबर विगत दुई दशकदेखि पूर्वाधार विकासका लागि निरन्तर खर्च गर्दै आएको छ।^३ नेपालको पूर्वाधार विकासमा माथि उल्लेख भएबमोजिमको रकम सहरी क्षेत्रमा खर्च गर्न नगरपालिकाहरूको विद्यमान वित्तीय तथा प्राविधिक क्षमतालाई केन्द्रबिन्दुमा राखी रणनीति बनाउनु आवश्यक देखिन्छ। अहिलेको अवस्थामा नगरपालिकाहरूले संकलन गर्दै आएको आन्तरिक स्रोत र केन्द्रबाट प्राप्त अनुदान रकम मागको तुलनामा अत्यन्त न्यून छ।

अहिलेको अवस्थामा तत्काल यति ठूलो वित्तीय स्रोतको व्यवस्थापन गर्न नसकिएता पनि संघीय सरकारले नगरपालिकाहरूको खर्चको आवश्यकता

(Fiscal Needs) र वित्तीय क्षमता (Fiscal Capacity) बमोजिम आन्तरिक आय अभिवृद्धि हुने खालका क्षेत्रमा लगानी गर्ने गरी अनुदान तथा ऋण लगानी गर्ने रणनीतिहरू अख्तियारी गर्नुपर्छ। साथै संघीय सरकारले नगरपालिकाहरूलाई ऋण लिन सक्ने अधिकारको ग्यारेन्टी र निजी क्षेत्रलाई सहरी पूर्वाधारका क्षेत्रमा लगानी गर्न आकर्षण हुने गरी न्यून पूर्ति कोष (viable gap funding-VGF) को व्यवस्थासहित सार्वजनिक निजीक्षेत्र साझेदारीका आयोजना प्रवर्द्धन गर्न आवश्यक देखिन्छ।

नगरपालिकाहरूको क्षमता, प्रभावकारी वित्तीय व्यवस्थापन र वित्तीय अनुशासन वाह्य लगानीका पूर्वसर्त हुने भएकाले संघीय सरकारले नगरपालिकाहरूको वित्तीय व्यवस्थापनका महत्वपूर्ण पक्षहरू स्रोत परिचालन, योजना तथा खर्च व्यवस्थापन, लेखाप्रणाली, लेखापरीक्षण आदि क्षेत्रमा सुधार गरी नियमित अनुगमनमार्फत् यी कार्यहरू भए/नभएको सुनिश्चित गर्नुपर्छ। यसबाट सहरी क्षेत्रमा लगानीको वातावरण बन्न गई नेपालका नगरपालिकाहरू पनि आर्थिक वृद्धिका इन्जिनका रूपमा क्रमशः स्थापित हुँदै जाने अवस्था सृजना हुनेछ।

बढ्दो सहरीकरणसँगै मुलुक आर्थिक विकासमा अगाडि बढेको संकेत देखिएको छ। सन् २०२२ सम्म मुलुकको आर्थिक अवस्था एक विकासशील देशका हैसियतमा उभ्याउन तीव्र गतिमा सहरी क्षेत्रको आर्थिक विकास अगाडि बढ्न आवश्यक छ। सहरी विकासलाई चुस्त र प्रभावकारी बनाउन सकेमा मात्र उपरोक्त लक्ष्य हासिल गर्न सहज हुनेछ। सहरी विकासबाट नै देशको (ग्रामीण क्षेत्रसमेत) आर्थिक विकासलाई थप गति दिन सकिन्छ।^४ आजका गाउँहरू क्रमशः साना सहर र सहरमा परिणत हुँदै जानेछन्।

सहरी क्षेत्र देशको आर्थिक विकासको इन्जिन भएकाले यस क्षेत्रलाई रणनीतिक क्षेत्रका रूपमा विकास गरिनु आजको आवश्यकता हो। सहरी क्षेत्रको विकास नियोजितरूपमा हुन सकेन भने सहरले उत्पादन गर्ने सेवा तथा सुविधाहरूको आपूर्ति अपर्याप्त हुन पुग्दछ। ती सेवाहरूको गुणस्तर पनि कमजोर हुन पुग्दछ। तीव्र सहरीकरण र विकेन्द्रीकरण (rapid urbanization and decentralization) का कारण सहरी क्षेत्रमा वित्तीय लगानीको आवश्यकता बढ्दो छ। सहरी क्षेत्रमा गरिने लगानी सहरी विकास रणनीतिको खाकामा आधारित भएमा मात्र अपेक्षित नतिजा प्राप्त गर्न सकिन्छ। यसका लागि नगरपालिकाको वित्तीय व्यवस्थापनका लागि नियोजन, अनुगमन तथा स्रोत परिचालन गर्ने क्षमतामा वृद्धि हुनु अत्यावश्यक हुन्छ।

६. चुनौती तथा सम्भावना

सहरी पूर्वाधार विकासलाई योजनाबद्ध रूपमा व्यापक सहभागिता तथा जनपरिचालनका साथ अगाडि बढाउन नगरपालिकाहरूमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको अहम् भूमिका हुन्छ। करिब १९ वर्षको अन्तराल पछि स्थानीय तहमा संविधान प्रदत्त राजश्व तथा खर्चको अधिकारसहित जनप्रतिनिधि बहाल भइसकेको अवस्था छ। स्थानीय तहको व्यापक अधिकार क्षेत्रसँगै पूर्वाधार विकासमा ठूलो लगानीको आवश्यकता

2 MoUD: 2016: National Urban Development Strategy

3 Canuto, Aotaviano et al 2013, Sub National Debt Insolvency and Markets, World Bank.

4 More Urban Less Poor, Goran, Sweden

सहरी पूर्वाधारको विकास तथा सेवा सुविधाको व्यवस्थापन निशुल्क नभई सःशुल्क मात्र सम्भव हुन्छ भन्ने अवधारणा अनुरूप सहरी सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने नगरपालिका तथा सम्बद्ध निजी क्षेत्रलाई दीर्घकालीन ऋण उपलब्ध गराउने व्यवस्थाका लागि सहरी पूर्वाधार विकासमा दीर्घकालीन ऋण लगानी गर्न बलियो व्यवस्था मिलाउन आवश्यक छ । मुलुक ५८ प्रतिशतको हाराहारीमा सहरीकरण भइसकेको र सहरीकरणको प्रक्रिया तीव्र छ ।

छ, जुन अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण र स्थानीय तहको आफ्नो राजश्वले मात्रै परिपूर्ति हुने अवस्था देखिदैन ।

अतः ऋण परिचालनबाट दिगो विकासका आयोजनाहरू सञ्चालन गर्न यस क्षेत्रमा लामो अनुभव भएको संस्था नगर विकास कोषको लगानी क्षमतामा वृद्धि गर्न आवश्यक देखिन्छ । यसका साथै 'राष्ट्रिय सहरी पूर्वाधार लगानी नीति' सहित कानूनी संरचना समेत तयार गर्नुपर्छ ।

यसबाट कोष मार्फत् जर्मन विकास बैंक, विश्व बैंक, एशियाली विकास बैंक, एशियाली पूर्वाधार विकास बैंकलगायत अन्य दाताबाट परिचालन हुने अनुदान र ऋण सहयोगलाई सहरी पूर्वाधार विकासमा प्रभावकारी रूपमा परिचालन गर्नुपर्छ ।

कोषलाई सहरी विकास बैंक वा वित्तीय मध्यस्थताकर्ताका रूपमा थप विकास गर्नका लागि कोषको इक्विटी पूँजीमा वृद्धि गर्न आवश्यक छ । यस सन्दर्भमा कोषले नगर विकास कोष ऐन २०५३ मा आवश्यक संशोधन गरी कोषको भूमिकालाई समय अनुकूल व्यापक बनाउने सम्भावना छ ।

नेपालको संविधान २०७२ ले नगरपालिकाहरूलाई विभिन्न कर तथा अन्य राजश्वका स्रोतहरूको स्पष्ट अधिकार दिएको सन्दर्भमा नगरपालिकाहरूको क्षमता विकास गर्नु आवश्यक छ । नयाँ गठन भएका नगरपालिकाहरूमा संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले विशेष सक्रियताका साथ आवश्यक दक्ष जनशक्ति (लेखा र इन्जिनियरिङ) को व्यवस्था गर्न पहल गरिरहेको छ ।

यसबाट नयाँ नगरपालिकाहरूमा दक्ष जनशक्तिको व्यवस्थापन केही हदसम्म हुन सक्ने अवस्था सृजना भएको देखिन्छ ।

संविधानको प्रावधान बमोजिम कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमता विकास हुन सकेमा नगरपालिकाहरूको आफ्नो स्रोतको राजश्वमा मात्र अपेक्षित रूपमा वृद्धि हुने अनुमान गर्न सकिन्छ । यस कार्यमा नगर विकास कोषको भूमिका महत्वपूर्ण देखिन्छ ।

७. नगर विकास कोषको भावी कार्यदिशा

सहरी पूर्वाधारको विकास तथा सेवा सुविधाको व्यवस्थापन निशुल्क नभई सःशुल्क मात्र सम्भव हुन्छ भन्ने अवधारणा अनुरूप सहरी सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने नगरपालिका तथा सम्बद्ध निजी क्षेत्रलाई दीर्घकालीन ऋण उपलब्ध गराउने व्यवस्थाका लागि सहरी पूर्वाधार विकासमा दीर्घकालीन ऋण लगानी गर्न बलियो व्यवस्था मिलाउन आवश्यक छ ।

मुलुक ५८ प्रतिशतको हाराहारीमा सहरीकरण भइसकेको र सहरीकरणको प्रक्रिया तीव्र रहेको सन्दर्भमा सहरी पूर्वाधारको विकासको माध्यमबाट नेपाललाई सन् २०२२ सम्म विकासोन्मुख देशका रूपमा रूपान्तरण गर्न सहरी पूर्वाधार लगानीमा आवश्यक देखिएको ठूलो लगानीको मागलाई दिगो रूपमा सम्बोधन गर्न नगर विकास कोषको पूँजीगत संरचनामा व्यापक पुनःसंरचना गरिनु आवश्यक देखिएको छ ।

सहरी पूर्वाधार विकासमा अन्य बैंक एवं वित्तीय संस्थाहरूले यस्ता आयोजनाहरूमा दीर्घकालीन ऋण लगानी गर्न जोखिम देखिरहेको छ । तर पनि

यस्तो अवस्थामा नगरपालिका एवं सम्बन्धित निजी क्षेत्रलाई सहरी पूर्वाधारका आयमूलक आयोजनाहरूमा आवश्यक ऋण तथा अनुदान रकम उपलब्ध गराउनका लागि 'नगर विकास कोष' को पुनःसंरचना गर्नु आवश्यक छ । यसरी पर्याप्त ऋण परिचालन गर्न सक्ने हैसियतमा रूपान्तरण गर्न कोषको व्यावसायिक योजनामा विस्तृत कार्ययोजना प्रस्ताव गरिएको छ ।

आगामी पाँच वर्ष भित्रमा नगर विकास कोषलाई 'सहरी विकास बैंक' को रूपमा रूपान्तरण गरी मुलुकको वित्तीय बजार एवं निजी क्षेत्रको पूँजीलाई सहरी पूर्वाधार विकासमा परिचालन गराउन सक्ने एक स्वायत्त एवं दिगो वित्तीय मध्यस्थकर्ता संस्थाका रूपमा विकास गराउन आवश्यक छ ।

नेपाल सरकार, नगरपालिका र अन्य संस्थाहरूको समेत स्वामित्व रहने गरी २० अर्ब बराबरको इक्विटी पूँजी संरचनाको व्यवस्था कोषमा गरिने प्रारम्भिक प्रस्ताव छ । यसमासरकारको निर्णायक भूमिका देखिन्छ ।

सहरी पूर्वाधार एवं सेवा सुविधाहरूको निर्माण तथा सञ्चालनका सन्दर्भमा सरकारी एवं दातृ निकायबाट गरिने ऋण तथा अनुदान लगानीमा एकरूपता ल्याउन, स्थानीय स्तरमा अधिकतम स्रोत परिचालन गराउन, निजी क्षेत्रलाई सहरी पूर्वाधार विकासमा आकर्षित गर्न एवं नेपालको सहरी क्षेत्रमा हुने लगानीलाई दिशानिर्देश गर्नका निम्ति 'राष्ट्रिय सहरी पूर्वाधार लगानी एवं वित्तीय स्रोत परिचालन नीति' स्वीकृत गरी सहरी पूर्वाधार लगानीमा प्रभावकारिता ल्याउन आवश्यक देखिन्छ । यसैगरी, स्थानीय तहको ऋण परिचालनसम्बन्धी नीति

(Sub National Borrowing Framework) स्वीकृत गरी स्थानीय स्रोत परिचालनलाई थप व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन नेपाल सरकारको अहम् भूमिका देखिन्छ ।

सहरी क्षेत्रमा खास गरी आयमूलक आयोजनाहरूमा नगर विकास कोषको पूँजी संरचना २० अर्ब पुर्‍याउने हो भने करिब १ खर्बको हाराहारीमा सहरी पूर्वाधारका लागि ऋण परिचालन हुने अवस्था सृजना हुन्छ, जसबाट वार्षिक रूपमा ८.५ अर्बबराबर ऋण परिचालन मार्फत् सहरी पूर्वाधार विकासका आयोजनामा लगानी हुन सक्दछ । यसबाट स्थानीय तहको सीमित साधन स्रोतको उपयोगबाट पूर्वाधार विकास गर्न ठूलो सहयोग पुग्नेछ ।

संरचनागत सुधार (Institutional Reform)

कोषले विगत ५ वर्षदेखि लगातार संरचनागत सुधारहरू गरेको कारणबाट कोषको लगानी तथा ऋण असुलीमा विशेष सुधार आएको छ । आर्थिक वर्ष २०६७/६८ सम्म ७२ प्रतिशत ऋण असुलीको अवस्थामा रहेको क्रमशः सुधार हुँदै हाल ९३ प्रतिशतमा आइपुगेको छ । आउँदा दिनमा कोषको संरचनागत सुधारमा कोषले देहाय बमोजिम संरचनागत सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ :-

- (क) आवश्यक अध्ययनसहित कोषको पूँजी संरचना परिभाषित गरिनुपर्छ, जसले कोषको इक्विटी होल्डरहरूको आवश्यकताअनुसार विस्तार गरी इक्विटी संरचना विस्तार गर्न सकिन्छ ।
- (ख) कोषको सांगठनिक संरचना पनि कोषको पूँजी संरचनाको आकार तथा लगानीको अवस्थसँगै थप

व्यवस्थित गरिनु आवश्यक छ । सहरीकरणको विस्तारसँगै हुने कोषको कार्य विस्तार तथा संघीय संरचनाअनुसार प्रादेशिक वा स्थानीय तहमा कार्यालय खोल्ने तथा जनशक्ति संरचना तयार गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

कार्य प्रणालीमा सुधार (Reform in Business Process)

कोषले विगत ३ वर्षदेखि सेवाग्राहीको सुविधाका लागि कोषको कार्य सञ्चालन निर्देशिका (Standard Operating Procedures-SOPs) कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यसबाट कोषका कर्मचारीहरूलाई एकातर्फ कार्य सञ्चालन गर्न सहज भएको छ ।

अर्कोतर्फ सेवाग्राही नगर-पालिकाहरूलाई कुनै आयोजना सञ्चालन गर्दा ऋण माग गर्नेदेखि लिएर आयोजना सम्पन्नका चरणहरूमा आवश्यक पर्ने कागजात तथा प्रक्रियागत कामहरू र समयावधिसमेत थाहा हुने हुँदा थप सहजीकरण भएको अवस्था छ । तथापि कतिपय कार्य सञ्चालन प्रणालीका लागि चाहिने आवश्यक प्रक्रियागत दस्तावेज लगायतका कुरामा थप सुधारको गुञ्जायस देखिएको छ । आउँदा दिनमा कोषको कार्य प्रणालीमा देहायबमोजिम सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ :-

- (क) कोषमा केही वर्ष यतादेखि थालनी गरिएको कम्प्युटरीकृत कार्य प्रणाली (System Automation) अन्तर्गत आयोजनाहरूको अवस्था प्रष्ट रूपमा थाहा पाउने व्यवस्थाका (project progress tracking system) का लागि व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Management Information Sytem-MIS) र लेखाप्रणाली

(Micro Banker System) लागू गरिएको छ । यी दुवै कम्प्युटरीकृत कार्य प्रणालीलाई थप व्यावहारिक, उद्देश्यमूलक तथा नतिजामूलक बनाउँदै लैजानुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ ।

- (ख) हाल कोषले व्यवहारमा ल्याएको आयोजना तयारी (Project Development) तथा आयोजना मूल्याङ्कन (Project Appraisal) प्रक्रियामा सेवाग्राहीको पृष्ठपोषण सहित थप प्रभावकारिता ल्याउनु पर्ने देखिन्छ ।

संस्थागत क्षमता विकास (Institutional Capacity Development)

नयाँ परिवेशमा कोषको बढ्दो भूमिकासँगै कोषका कर्मचारीहरू तथा सेवाग्राहीका कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि हुन आवश्यक देखिन्छ । यसका लागि कोषले मानव संसाधन विकास योजना (HRD Plan) तयार गरी व्यवस्थित रूपमा दीर्घकालीन, अल्पकालीन तथा वार्षिक योजनामा समावेश गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ । उल्लेखित उद्देश्य पूर्तिका लागि देहाय बमोजिमको कार्ययोजना सञ्चालन गर्न सकिन्छ :-

- (क) कोषका कर्मचारीहरूका लागि विभागीय/क्षेत्रगत विषयमा विभिन्न समयावधिको तालिम कार्य क्रममा कोषका कर्मचारीहरूलाई सहभागी गराउने ।
- (ख) क्षेत्रगत विषयमा सेवाग्राही (नगरपालिका/साना सहर) का कर्मचारीहरूका लागि आवश्यक तालिमको आयोजना गर्ने सम्बन्धित निकायहरूसँग समन्वय गर्ने ।

**सहरी क्षेत्रमा खास गरी आयमूलक आयोजनाहरूमा
नगर विकास कोषको पूँजी संरचना २० अर्ब पुर्‍याउने हो
भने करिब १ खर्बको हाराहारीमा सहरी पूर्वाधारका लागि ऋण
परिचालन हुने अवस्था सृजना हुन्छ, जसबाट वार्षिक रूपमा ८.५ अर्बबराबर
ऋण परिचालन मार्फत् सहरी पूर्वाधार विकासका आयोजनामा लगानी हुन सक्दछ ।
यसबाट स्थानीय तहको सीमित साधन स्रोतको उपयोगबाट पूर्वाधार विकास गर्न ठूलो सहयोग पुग्नेछ ।**

(ग) कोषका कर्मचारी तथा सेवाग्राहीका कर्मचारीहरूलाई अनुभव आदान-प्रदानका लागि अन्तर नगर भ्रमण कार्यक्रम सञ्चालनका लागि आवश्यक संयोजन गर्ने ।

प्रतिस्पर्धी खुला कोष (Competitive Open Access Fund) मा वृद्धि गराउने

सहरी क्षेत्रमा बढ्दो जनसंख्या तथा नगरपालिकाहरूको संख्यामा भइरहेको वृद्धिका कारण कोषमार्फत् गरिने लगानीमा ठूलो वृद्धि गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । यस सन्दर्भमा नेपाल सरकार लगायत कोषका दातृ निकायहरू खास गरी एशियाली विकास बैंक, जर्मन विकास बैंक तथा विश्व बैंक समेतलाई उक्त प्रतिस्पर्धात्मक खुला कोष (Open Access Fund) स्थापना गर्न प्रस्ताव अगाडि बढाउनुपर्ने देखिन्छ ।

के.एफ.डब्ल्यू.को सहयोगमा नगर विकास कार्यक्रम-दोस्रो चरणअन्तर्गत सञ्चालन भइरहेका ऋण/अनुदान आयोजनाहरूका लागि भएको सम्झौतानुसार नेपाल सरकारले आफ्नो तर्फबाट व्यहोर्नुपर्ने रकम आ.व. २०६४/६५ देखि कोषलाई सिधै प्रदान गर्दै आइरहेको छ । सरकारको आन्तरिक स्रोतमार्फत् प्राप्त गरेको रकम कोषको आवश्यकताको तुलनामा पर्याप्त हुन सकेको छैन ।

कोषमा रहेको चक्रीय कोष (Revolving Fund) तथा इक्विटी रकमबाट नगरपालिकाहरूमा ऋण लगानी गर्नका निम्ति कोषको लगानी नीतिअनुरूप ठूलो मात्रामा लगानी आवश्यक पर्ने देखिन्छ । यसका लागि नेपाल सरकारले दातृ संस्थाहरू समक्ष विशेष पहल गर्नुपर्ने अवस्था छ । यसो हुन सकेमा कोषमा रहेको पूँजीबाट थप आयोजनाहरूमा लगानी गर्न सहज हुनेछ ।

स्थानीय तहलाई प्रवर्द्धन गर्ने संस्थाको रूपमा कोषको भूमिका एकीकृत सहरी विकास योजना (Integrated Urban Development Plan)

नगरपालिकाहरूले विगतमा गरेको योजनाबद्ध सहरी विकासका प्रयासहरू

जस्तै स्ट्रक्चर प्लान, एकीकृत कार्यमूलक योजना (Integrated Action Plan), तथा पछिल्लोपटक अभ्यास गरिएको आवधिक योजनाबाट पाठ सिकेको छ ।

यसबाट संघीय नेपालको संविधानले दिएको स्थानीय तहको थुप्रै अधिकार क्षेत्रलाई समेट्दै नेपाल सरकारले एकीकृत सहरी विकास योजनाको अवधारणालाई अगाडि सारेको छ । यस योजनाले नगरपालिकाको दीर्घकालीन दृष्टिकोण सहित संविधान प्रदत्त अधिकारका आधारमा खर्चका क्षेत्रसमेत समावेश गरी ५ वर्षको क्षेत्रगत लगानी योजना तयार गर्ने, प्रमुख क्षेत्रहरूको गुरुयोजना अर्थात् विस्तृत योजना तयार गर्ने काम गरिनेछ ।

सहरी क्षेत्रमा बढ्दो जनसंख्या तथा नगरपालिकाहरूको संख्यामा भइरहेको वृद्धिका कारण कोषमार्फत् गरिने लगानीमा ठूलो वृद्धि गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । नेपालका सहरहरूको प्रतिस्पर्धी क्षमता बढाउन सकेमा मात्र रोजगारीको अवसर सृजना गर्न सकिनेछ

नेपालका सहरहरूको प्रतिस्पर्धी क्षमता बढाउन सकेमा मात्र रोजगारीको अवसर सृजना गर्न सकिनेछ र यसका लागि एकीकृत सहरी विकास योजना पहिलो खुड्किलो हुनेछ । एकीकृत सहरी विकास योजनाको एक महत्वपूर्ण भागको रूपमा स्थानीय तहको दिगो आर्थिक विकासका लागि स्थानीय आर्थिक विकास योजनासमेत तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने आवश्यकता छ ।

कोषले अन्य संस्थासँगको सहकार्यमा केही नगरपालिकालाई एकीकृत सहरी विकास योजना तर्जुमा गर्न प्राविधिक तथा वित्तीय सहयोग गर्न सक्छ । एकीकृत सहरी विकास योजना तर्जुमा भए पश्चात् कोषबाट लगानी गर्न सकिने आयोजनाहरूको

विस्तृत इन्जिनियरिङ प्रतिवेदन तयार गर्नसमेत मद्दत पुग्नेछ ।

राजश्व परिचालन योजना (Revenue Improvement Action Plan)

कतिपय मुलुकमा नगर-पालिकाहरूले विभिन्न कालखण्डमा विभिन्न तरिकाले राजश्व सुधार कार्य योजना अभ्यासमा ल्याएको पाइन्छ । एकातिर राजश्व सुधार कार्ययोजनाले नगरपालिकाका सबै राजश्वका स्रोतहरूको अधिकतम परिचालन गर्न मार्ग निर्देशन गर्दछ भने अर्कोतिर पूर्वाधार विकासका आयोजनाहरूमा लामो अवधिका लागि नगरपालिकाको ऋण परिचालन गर्न सक्ने क्षमतामा वृद्धि हुन्छ ।

अन्त्यमा, ऋण लगानी मार्फत् सहरी पूर्वाधार विकासमा भएगरेका अन्य मुलुकको अभ्यासहरू तथा नगर विकास कोषको नेपालको सन्दर्भमा संगालेको अनुभवका आधारमा के भन्न सकिन्छ भने स्थानीय तहमा स्रोत साधन परिचालन गर्न, नगरपालिकाको प्राविधिक तथा वित्तीय क्षेत्रको क्षमता विकास गर्न, सहरी पूर्वाधारका रणनीतिक आयोजनाका लागि ऋण लगानी जुटाउन र आयोजनाको दिगो सञ्चालनमा योगदान दिनका लागि पुनःसंरचना सहितको नगर विकास कोषको भूमिका अपरिहार्य छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- (१) व्यावसायिक योजना, २०७४, नगर विकास कोष
- (२) स्थानीय निकाय वित्तीय आयोग, २०७१, स्थानीय निकायहरूको वित्तीय स्थिति विश्लेषण
- (३) सहरी विकास रणनीति, नेपाल सरकार, २०७४
- (४) चौधौँ योजना, २०७३, राष्ट्रिय योजना आयोग
- (५) एकीकृत सहरी विकास योजना निर्देशिका, २०७४, नेपाल सरकार
- (६) ऋण तथा अनुदान नीति, नगर विकास कोष
- (७) लगानी नीति, नगर विकास कोष
- (८) नीति, बजेट तथा कार्यक्रम, २०७४/७५, नगर विकास कोष





- डा. खिमलाल देवकोटा*

१. भूमिका

संविधानले स्थानीय तहलाई राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। राज्यशक्ति भन्नाले कार्यापालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकासँग सम्बन्धित अधिकारलाई जनाउँछ। संविधानको धारा ५६ मा यससम्बन्धी व्यवस्था छ। यस धारामा यस संविधान र कानूनबमोजिम भन्ने वाक्यांश छ। संविधानको अनुसूचीमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल र साभा अधिकार पनि छ। सांच्चिकै सिंहदरबारको साविकको एकल अधिकार संविधानको धारा ५६ ले गाउँ/गाउँसम्म पुऱ्याएको छ।

तर यस धारामा कानूनबमोजिम भन्ने शब्दावली पनि रहेको हुँदा कतिपय

संविधान संशोधनको प्रस्ताव असफलले पनि यसलाई पुष्टि गर्छ। संविधानले गाउँपालिका र नगरपालिकाका लागि तालिका १ अनुसारका २२ किसिमका विविध कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित एकल अधिकार प्रदान गरेको छ। यी अधिकारमा स्थानीय कर संकलनदेखि शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सडक, कृषि, सिँचाई, पशु, सहकारी, वातावरण, जलविद्युत, वन्यजन्तु, खानी, भाषा, संस्कृति, उर्जा, विपद् व्यवस्थापनजस्ता स्थानीय स्तरका सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित क्षेत्रहरू छन्।

यसबाहेक संविधानमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका लागि साभा अधिकारको सूचीसमेत छ। एकल अधिकारका आधारमा संविधानमा स्थानीय तहका २२ वटा जिम्मेवारी

अधिकार र त्यसको परिचालन लगायतसँग सम्बन्धित छ।

२. वित्तीय अधिकारको बाँडफाँड

संविधानले भन्सार, अन्तशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत, व्यक्तिगत तथा पारिश्रमिक कर, राहादानी शुल्क र भिसा शुल्क लगायतका अधिकारहरू संघलाई दिएको छ। गत आ.व. ०७२/७३ मा संकलित कुल राजश्वमा यी कर तथा शुल्कको भार ९४ प्रतिशत छ। यसको अर्थ संविधानले भन्डै शतप्रतिशत राजश्व अधिकार संघका लागि राखेको देखिन्छ। संविधानले प्रादेशिक र स्थानीय तहका लागि खासै राजश्व अधिकार दिएको छैन। तर प्रधानमन्त्री कार्यालयले विगत तीन आ.व.को तथ्यांकका आधारमा गरेको एक अध्ययनअनुसार ८६ प्रतिशत

एकल अधिकारका आधारमा संविधानमा स्थानीय तहका २२ वटा जिम्मेवारी छन्। नेपाल सरकारले संविधानको अनुसूचीमा रहेका एकल तथा साभा अधिकार सूचीको कार्यविस्तृतीकरण गरेको छ। यस विस्तृतीकरण अनुसार स्थानीय तहले तीन सय ६० वटा जिम्मेवारी/कामहरू गर्नुपर्ने हुन्छ। यी जिम्मेवारीहरू सम्पन्न गर्न स्थानीय तहलाई ठूलो वित्तीय स्रोत र साधनको आवश्यकता पर्दछ।

कानून संघीय वा प्रादेशिक सरकारले बनाउनु पर्ने बाध्यात्मक परिस्थिति पनि छ। यसैगरी, अन्य कतिपय धारामा स्थानीय तहको अधिकार प्रयोगको ढाँचा प्रादेशिक कानूनबमोजिम हुने भन्ने व्यवस्थाले पनि स्थानीय तहलाई अल्झाउन खोजिएको हो कि भन्ने आभास पनि हुन्छ। तर जेजुकै लेखिएता पनि हिजो नेपाल सरकारले मात्र प्रयोग गर्ने गरेका अधिकारहरू बाँडिएका छन्। संविधानमै अधिकारहरू लिपिबद्ध भएकाले अधिकारमै धावा बोल्न सक्ने अवस्था हुँदैन र रहँदैन पनि। स्थानीयको अधिकार कटौती गर्ने गरी सरकारले पेश गरेको

छन्। नेपाल सरकारले संविधानको अनुसूचीमा रहेका एकल तथा साभा अधिकार सूचीको कार्यविस्तृतीकरण गरेको छ। यस विस्तृतीकरण अनुसार स्थानीय तहले तीन सय ६० वटा जिम्मेवारी/कामहरू गर्नुपर्ने हुन्छ। यी जिम्मेवारीहरू सम्पन्न गर्न स्थानीय तहलाई ठूलो वित्तीय स्रोत र साधनको आवश्यकता पर्दछ। पर्याप्त वित्तीय स्रोतबिना स्थानीय तहले विकास निर्माणलगायत जनताका सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित कामहरू प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गर्न सक्दैनन्। यो आलेख विशेष गरी स्थानीय तहको वित्तीय

राजश्व अधिकार संघका लागि छ।

यसै गरी प्रदेश र स्थानीय तहका लागि क्रमश ६ प्रतिशत र ८ प्रतिशत राजश्व अधिकार छ। वास्तवमा एक आ.व.को तस्विरले वास्तविक विवरण दिन सक्दैन। प्रधानमन्त्री कार्यालयको विवरणलाई नै आधिकारिक मान्ने हो भने पनि करिब ९० प्रतिशत राजश्व अधिकार संघका लागि छ।

यतिमात्र होइन, प्रदेश र स्थानीय तहका लागि राखिएका धेरै अधिकार बाभिएका छन्। यसको अर्थ प्रदेशको एकल अधिकारमा र स्थानीय तहको

* वित्तीय संघीयता र स्थानीय स्वशासन विज्ञ

क्र. सं.	अधिकारको सूची
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 दस्तुर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमिकर (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 सरसफाई
१०	स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता
११	स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडक, सिँचाई
१२	गाउँ सभा, नगर सभा, जिल्ला सभा, स्थानीय अदालत, मेलमिलाप र मध्यस्थताको व्यवस्थापन
१३	स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन
१४	घरजग्गा धनीपूर्जा वितरण
१५	कृषि तथा पशुपालन, कृषि उत्पादन व्यवस्थापन, पशु स्वास्थ्य, सहकारी
१६	ज्येष्ठ नागरिक, अपांगता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन
१७	बेरोजगारको तथ्यांक संकलन
१८	कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, संचालन र नियन्त्रण
१९	खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना, वैकल्पिक ऊर्जा
२०	विपद् व्यवस्थापन
२१	जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण
२२	भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास

एकल अधिकारमा उही/उही राजश्व अधिकार छ । जस्तो घर-जग्गा रजिस्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, पर्यटन शुल्क, आदि (हेर्नुहोस् तालिका २) ।

प्रदेशको एकल अधिकार सूचीमा रहेको तर अन्य तहका लागि नरहेको राजश्व कृषि आयमा करमात्र हो । यसैगरी, स्थानीय तहको सम्पत्ति कर, घर बहाल कर र व्यवसाय कर मात्र हो । अहिले घर बहाल करमा सरकारले निहुँ खोजिरहेको देखिन्छ । स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा रहेता पनि केन्द्रिकृत मानसिकता भएकाहरू यो कर संघको हो भनिरहेका छन् । साविक स्थानीय स्वायत्त शासन

“ **संविधानले स्थानीय तहलाई राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । राज्यशक्ति भन्नाले कार्यापालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकासँग सम्बन्धित अधिकारलाई जनाउँछ । साँच्चिकै सिंहदरबारको साविकको एकल अधिकार संविधानको धारा ५६ ले गाउँ/गाउँसम्म पुऱ्याएको छ ।** ”

ऐनअनुसार सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, पर्यटन शुल्क आदि स्थानीय तहले उपभोग गर्ने गरेका थिए । अब यी करहरू स्थानीय तहले प्रदेशसँग भागवण्डा लगाउनुपर्ने अवस्था छ ।

भक्तपुर नगरपालिकाले पर्यटन शुल्कबाट मनग्य राजश्व संकलन गर्छ । यस नगरपालिकाको कूल आन्तरिक आयमा पर्यटन शुल्कको भार ४० प्रतिशत छ । चालु आवमा यस नगरपालिकाले ४० करोड आम्दानी गर्ने प्रक्षेपण गरेको छ । पर्यटन शुल्कमा निर्भर अब यस नगरपालिकाको अवस्था के होला सहज अनुमान गर्न सकिन्छ ।

संघ	प्रदेश	स्थानीय
<ul style="list-style-type: none"> ● भन्सार महसुल ● अन्तःशुल्क ● मूल्य अभिवृद्धि कर ● संस्थागत आयकर ● व्यक्तिगत आयकर ● पारिश्रमिक कर ● राहदानी शुल्क ● भिसा शुल्क ● पर्यटन दस्तुर ● सेवा शुल्क दस्तुर ● दण्ड जरिवाना 	<ul style="list-style-type: none"> ● घर-जग्गा रजिस्ट्रेशन शुल्क ● सवारी साधन कर ● मनोरञ्जन कर ● विज्ञापन कर ● कृषिमा आयकर ● पर्यटन शुल्क ● सेवा शुल्क दस्तुर ● दण्ड जरिवाना 	<ul style="list-style-type: none"> ● घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क ● सवारी साधन कर ● मनोरञ्जन कर ● विज्ञापन कर ● सम्पत्ति कर ● घर बहाल कर ● व्यवसाय कर ● मालपोत/भूमि कर ● सेवा शुल्क दस्तुर ● पर्यटन शुल्क ● दण्ड जरिवाना

माथि उल्लेख गरिए अनुसार संविधानले करिव ९० प्रतिशत राजश्व अधिकार संघलाई प्रदान गरेको छ । प्रधानमन्त्री कार्यालयको सोही अध्ययनअनुसार ४७ प्रतिशत जिम्मेवारी संघका लागि छ भने बाँकी ५३ प्रतिशत जिम्मेवारी प्रदेश र स्थानीय तहका लागि । यसले के पुष्टि गर्छ भने हिजो नेपाल सरकारले गर्ने कामको ५० प्रतिशतभन्दा धेरै तल गएको छ । सिद्धान्तले काम तथा जिम्मेवारीअनुसार वित्तीय स्रोत पनि हुनुपर्दछ भन्छ । जिम्मेवारी ५० प्रतिशतभन्दा पनि धेरै तर राजश्व अधिकार अति नै न्यून भएको अवस्था छ । यस न्यूनतालाई अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणबाट पूर्ति गर्नुपर्ने हुन्छ । संविधानको आशय पनि यही छ ।

प्रायः धेरै संघीय मुलुकहरूको अभ्यास पनि यही छ । जस्तो भारतले आफ्नो कुल राजश्व संकलनको ४२ प्रतिशत तल पठाउँछ । क्यानडा, स्वीटजरल्याण्ड, अमेरिका, जर्मनी र अष्ट्रेलियाले क्रमशः ४९ प्रतिशत, ३९ प्रतिशत, ३६ प्रतिशत, २९ प्रतिशत र १८ प्रतिशत राजश्व तल पठाउँछन् । विगतमा पनि स्थानीय निकायले वित्तीय हस्तान्तरणका रूपमा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनअनुसार निशर्त अनुदान, सशर्त अनुदान र राजश्व बाँडफाँड रकम प्राप्त गर्दथे । जस्तो निशर्त

अनुदानका रूपमा गत आ.व.मा गाविसले न्यूनतम ३६ लाखदेखि अधिकतम ८३ लाखसम्म प्राप्त गरेका थिए । यसैगरी, सशर्त अनुदानका रूपमा ग्रामीण खानेपानी तथा सरसफाई, ग्रामीण पूर्वाधार तथा जीविकोपार्जन, साना तथा सामुदायिक सिँचाई, नदी नियन्त्रण, स्थानीय सडक सुधार, सडक बोर्ड, जगेडा कोष, ग्रामीण जलस्रोत व्यवस्थापन, ग्रामीण पुनर्निर्माण तथा पुनर्स्थापना, स्थानीय यातायात, नगरक्षेत्र पूर्वाधार विकास, सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम आदि लगायतका थिए ।

स्थानीय तहको वित्तीय अधिकार आर्थिक अधिकार प्रयोगको एउटा अभिन्न अंग हो । स्थानीय तहलाई संविधानले कर लगाउन र विभिन्न निकायबाट संकलित रकम स्थानीय सञ्चित कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने व्यवस्थासमेत गरेको छ । संविधानमा उल्लेखित आर्थिक प्रयोग लगायतका यी व्यवस्था बक्स १ मा छ ।

३. अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण

तल्लो तहका सरकारले उठाएको राजस्वले मात्र खर्च धान्न नसक्ने अवस्थामा माथिल्लो तहका सरकारबाट केही रकम दिने गरिन्छ, जसलाई अन्तरसरकारी हस्तान्तरण वा अनुदान भनिन्छ । स्थानीय तहको सीमित कराधार, स्थानीय तहबीच वित्तीय

स्रोतको असमानता, खर्चको जिम्मेवारी र प्राप्त आयबीचको बढ्दो दुरी, राजस्व परिचालन क्षमताको कमी तथा तहहरूको आकार, जनसंख्या, सेवाको आवश्यकता र वित्तीय एवं संगठनात्मक क्षमताजस्ता विषयमा रहेको विविधता आदिजस्ता कारणले तोकिएको जिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक वित्तीय स्रोतको अभाव पूर्ति गर्न अनुदान दिने गरिन्छ ।

साविक स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ ले नेपाल सरकारले स्थानीय निकायलाई न्यूनतम अनुदान उपलब्ध गराउनुका अतिरिक्त सम्बन्धित स्थानीय निकायको जनसंख्या, विकासको स्तर, राजस्व परिचालन गर्न सक्ने संभाव्यता र क्षमता, वित्तीय साधनको आवश्यकता, आय र व्ययको नियमित अभिलेखन कार्य, लेखापरीक्षणको स्थिति, आर्थिक अनुशासनको स्थितिजस्ता आधारमा थप अनुदान उपलब्ध गराउनुपर्ने व्यवस्था गरेको थियो ।

यसै व्यवस्थाअनुसार स्थानीय निकायले न्यूनतम अनुदान र थप अनुदान प्राप्त गर्ने गरेका थिए । न्यूनतम अनुदानको सुरुआत २०६५ सालमा गरिएको हो । न्यूनतम अनुदानका रूपमा तराई, पहाड र हिमालका जिल्ला विकास समितिलाई क्रमशः १५ लाख, २० लाख र २५ लाखबाट सुरुआत गरिएको थियो । भौगोलिक विकटता र विकासको न्यून

बक्स १ : संविधानअनुसार आर्थिक प्रयोग लगायतको व्यवस्था

क. आर्थिक अधिकारको प्रयोग (धारा ५९)

१. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रको आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति योजना तयार पार्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्नेछन् ।
२. संघले साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागू हुने गरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउन सक्नेछ ।
३. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो तहको बजेट बनाउने छन् र प्रदेश र स्थानीय तहले बजेट पेश गर्ने समय संघीय कानूनबमोजिम हुनेछ ।
४. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको व्यवस्था गर्नुपर्नेछ । त्यस्तो लाभको निश्चित अंश रोयल्टी, सेवा वा वस्तुको रूपमा परियोजना प्रभावित क्षेत्र र स्थानीय समुदायलाई कानूनबमोजिम वितरण गर्नुपर्नेछ ।
५. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले प्राकृतिक स्रोतको उपयोग गर्दा स्थानीय समुदायले लगानी गर्न चाहेमा लगानीको प्रकृति र आकारको आधारमा कानून बमोजिमको अंश लगानी गर्न प्राथमिकता दिनुपर्नेछ ।
६. वैदेशिक सहायता र ऋण लिने अधिकार नेपाल सरकारको हुनेछ । त्यस्तो सहायता वा ऋण लिँदा देशको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हुने गरी लिनुपर्नेछ ।
७. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासनसम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुनेछ ।

ख. कर लगाउन वा ऋण लिन नपाइने (धारा २२८)

१. कानूनबमोजिम बाहेक स्थानीय तहमा कुनै कर लगाउन, उठाउन र ऋण लिन पाइने छैन ।
२. स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रको विषयमा राष्ट्रिय आर्थिक नीति, वस्तु तथा सेवाको ओसार-पसार, पूँजी तथा श्रम बजार, छिमेकी प्रदेश वा स्थानीय तहलाई प्रतिकूल नहुने गरी कानून बनाई कर लगाउन सक्नेछ ।

ग. स्थानीय सञ्चित कोष (धारा २२९)

१. स्थानीय तह अन्तर्गतका प्रत्येक गाउँपालिका र नगरपालिकामा एक स्थानीय सञ्चित कोष रहनेछ । त्यस्तो कोषमा गाउँपालिका वा नगरपालिकालाई प्राप्त हुने सबै प्रकारको राजस्व, नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान तथा गाउँपालिका वा नगरपालिकाले लिएको ऋण रकम र अन्य स्रोतबाट प्राप्त हुने रकम जम्मा हुनेछ । स्थानीय सञ्चित कोषबाट गर्न सकिने खर्चसम्बन्धी व्यवस्था स्थानीय कानूनबमोजिम हुनेछ ।

स्तरका कारण पहाड र हिमाली जिल्लाका जिविसलाई अलि बढी न्यूनतम अनुदान वितरण गरिएको थियो । पछि २०६९ सालमा न्यूनतम अनुदान सबै जिविसलाई ४० लाख गरेर बराबरी गरियो । नगरपालिकाको सन्दर्भमा पनि सबैलाई ३० लाख वितरण गर्ने गरिन्थ्यो । गाविसको हकमा १५ लाख न्यूनतम अनुदान प्राप्त गर्दथे । थप अनुदान कार्य सम्पादन मापन परिणामका आधारमा सूत्रमा आवद्ध गरिएको थियो ।

सरकारको दृष्टिमा सबै समान हुने र आधारभूत सेवा प्रवाहका लागि न्यूनतम अनुदान वितरण गर्नुपर्ने अनुदान वितरणको सामान्य सिद्धान्त हो । थप अनुदान खर्चको आवश्यकता, राजश्व क्षमता तथा परिचालन,

सुगमता/दुर्गमता, प्रतिव्यक्ति आम्दानी, विकासको स्तर, वित्तीय अनुशासन लगायतका आधारमा सूत्र बनाएर वितरण गर्ने चलन प्राय सबै देशमा छ । भारतमा तत्कालीन योजना आयोगले कुल अनुदानको ४० प्रतिशत न्यूनतम अनुदान वितरण गर्ने र बाँकी अनुदान सूत्रका आधारमा वितरण गर्ने प्रचलनको सुरुआत गरेको थियो ।

वास्तवमा राजश्व परिचालन राम्रो भएको स्थानमा थप अनुदानको आवश्यकता पनि पर्दैन । अमेरिका, क्यानडा, अस्ट्रेलिया, तान्जेनिया, युगान्डा लगायतका कैयौँ देशमा न्यूनतम अनुदानपछि थप अनुदान कमजोर स्थानीय तहलाई मात्र दिइन्छ । प्रदेश वा स्थानीय तहलाई थप अनुदान वितरण

गर्दा प्रायः सबै देशमा जनसंख्या र भूगोललाई नै प्रमुख आधार मान्ने चलन छ ।

जनसंख्यालाई कतिसम्म भार दिने भन्ने कुरा देशको विकासको स्तरले निर्धारण गर्छ । समान भूगोल छ । विकासको स्तर समान छ । राजश्व परिचालन र क्षमता उस्तै/उस्तै छ । लेखा तथा वित्तीय अनुशासन समान छ भने थप अनुदान वितरण गर्दा पूरै जनसंख्यालाई आधार माने पनि हुन्छ । यसैगरी, समान जनसंख्या छ भने पनि पूरै भूगोललाई आधार मान्न सकिन्छ । अरू देशको अनुभव हेर्दा जनसंख्याको भार अधिकतम ५० प्रतिशतसम्म दिने चलन छ । हामीकहाँ साविक स्थानीय निकायको अनुदान वितरण गर्दा

जनसंख्याको भार न्यूनतम ४० प्रतिशत र अधिकतम ६० प्रतिशत थियो। जस्तो जिविसको ४० प्रतिशत, नपाको ५० प्रतिशत र गाविसको ६० प्रतिशत। भारतको चौथौ वित्तीय आयोगका अनुसार (सन् २०१५ देखि २०२० सम्मका लागि) राज्यसरकारलाई अनुदान दिँदा जनसंख्याको भार २७.५ प्रतिशत राखिएको छ। फेरि जनसंख्या लिँदा सन् १९७१ को जनगणनालाई आधार मानिएको छ।

संविधानले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई चार किसिमका अनुदान (वित्तीय हस्तान्तरण) दिनुपर्छ भन्छ। संविधानको व्यवस्था बक्स नं. २ मा छ। चार किसिमका अनुदानमा वित्तीय समानीकरण, सशर्त, विशेष र समपूरक कोष हुन्। चालु आ.व.मा सरकारले जम्मा २ वटा अनुदान वित्तीय समानीकरण र सशर्तमात्र वितरण गरेको छ।

वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्दा स्थानीय तहलाई ७० प्रतिशतको जनसंख्याको भार दिइएको छ। वित्तीय समानीकरण अनुदानको परिभाषासमेत संविधानमा छ। जसअनुसार वित्तीय समानीकरण भनेको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमता हो भन्ने छ। सरकारले यस अनुदान वितरण गर्दा सामान्य रूपमा खर्चको आवश्यकतालाई हेरेको छ। तर राजस्व क्षमतालाई हेरेको छैन। यसैगरी, खर्चको आवश्यकतामा क्षेत्रीय तथा प्रादेशिक

सन्तुलन कायम गर्न सकेको छैन। जनसंख्यालाई बढी भार दिनु भनेको अनुदान ठूला सहर केन्द्रित हुनु हो। अनुदान वितरणसम्बन्धी साविकको सामान्य सिद्धान्त न्यूनतम र थप अनुदान विधिको पनि पालना गरिएको छैन।

४. आ.व. २०७४/७५ को बजेट र स्थानीय तह अनुदान वितरण

आर्थिक वर्ष २०७४/७५ का लागि प्रस्तुत १२ खर्ब ७८ अर्बको बजेटमा स्थानीय तहका लागि दुई खर्ब २५ अर्ब अनुदान रकम छ। यसमा वित्तीय समानीकरण अनुदान एक सय ४८ अर्ब र सशर्त अनुदान रु ७६ अर्ब ४१ करोड छ।

सशर्तसहित स्थानीय तहको बजेट/अनुदान १७.६० प्रतिशत र सशर्तबाहेक ११.५८ प्रतिशत हो। सशर्त अनुदानमा चारवटा विषयगत कार्यालयसँग सम्बन्धित अनुदानसमेत छ। यी कार्यालयमा शिक्षा ६० अर्ब ६६ करोड, स्वास्थ्य १४ अर्ब ८९ करोड, पशु ४४ करोड ३५ लाख र कृषि ४१ करोड आठ लाख छ। सशर्त अनुदानको सबैभन्दा बढी भार शिक्षाको ७९.३९ प्रतिशत छ।

शिक्षाको अनुदानमा ५० अर्ब ८१ करोड (८४.१७ प्रतिशत) एकदेखि १० कक्षासम्म अध्यापन गराउने शिक्षकको तलबभत्ता लगायतका प्रशासनिक खर्चको बजेट विवरण छ। यसैगरी, शिक्षाको यस अनुदानमा विद्यालय क्षेत्र विकास

कार्यक्रम अन्तर्गतको प्रारम्भिक बाल विकास शिक्षकको पारिश्रामिक लगायतको बजेट समेत छ। सशर्त अनुदानको अन्य विषयगत कार्यालयसँग सम्बन्धित बजेटको ८० प्रतिशतभन्दा बढी हिस्सा यी कार्यालयका कर्मचारीहरूको तलबभत्ता लगायतका प्रशासनिक क्षेत्रमा खर्च हुन्छ।

समानीकरण अनुदानमा विभिन्न १३ वटा मन्त्रालयको बजेट समावेश गरिएको छ। यी मन्त्रालयमा वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय, सहकारी तथा गरिवी निवारण मन्त्रालय, कृषि विकास मन्त्रालय, पशु विकास मन्त्रालय, युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय, संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयान मन्त्रालय, शान्ति तथा पुनर्निर्माण मन्त्रालय, सहरी विकास मन्त्रालय, खानेपानी तथा सरसफाई मन्त्रालय, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय, सिँचाई मन्त्रालय, महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय र भौतिक योजना तथा यातायात व्यवस्था मन्त्रालय हुन्।

समानीकरण अनुदानमा समावेश यी मन्त्रालयको बजेटमा सबैभन्दा धेरै शान्ति तथा पुनर्निर्माण मन्त्रालयको एक अर्ब ८६ करोड र सबैभन्दा कम युवा तथा खेलकुद मन्त्रालयको ३७ करोड २० लाख छ। संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयको ४५ अर्ब ७६ करोड छ। स्थानीयको यस रकममा स्थानीय पूर्वाधार विकास तथा कृषि सडक विभाग (डोलिडार) का

बक्स २ : संविधानअनुसार अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको व्यवस्था (धारा ६०)

- (१) नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउने छ।
- (२) प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसबमोजिम हुनेछ।
- (३) नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ।
- (४) प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानूनबमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने छुन्।
- (५) नेपाल सरकारले संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरणसम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुनेछ।
- (६) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँड गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नुपर्नेछ।

आवासीय क्षेत्रमात्र निर्धारण गर्ने हो भने पनि यी गाउँपालिका काठमाडौं जिल्लाभन्दा ठूला छन् । तर यी गाउँपालिकाको समानीकरण अनुदान जम्मा १०/१२ करोडमात्र छ । यहाँ भनिरहनु नपर्ला, बढी भौगोलिक क्षेत्र भएमा सडक लामो बनाउनु पर्दछ । सिँचाईको कुलो पनि लामै चाहिन्छ । बिजुलीको तार पनि लामै चाहिएला ।

चारवटा कार्यक्रमहरूको कूल चार अर्ब ९२ करोड बजेटसमेत समावेश छ । यी चारवटा कार्यक्रममा ग्रामीण खानेपानी तथा सरसफाई कार्यक्रम, ग्रामीण पूर्वाधार तथा जीविकोपार्जन सुधार कार्यक्रम, साना सिँचाई, नदी नियन्त्रण र अन्य पूर्वाधार विकास कार्यक्रम र स्थानीय सडक सुधार कार्यक्रम हुन् ।

साविकमा स्थानीय निकायको निशर्त अनुदान ३२ अर्ब ६४ करोडमा यी चारवटा कार्यक्रमका लागि विनियोजित ६ अर्ब चार करोड जोडदा ३८ अर्ब ६८ करोड हुन जान्छ । ४५ अर्ब ७६ करोडमा ३८ अर्ब ६८ करोड घटाउँदा हुने बाँकी सात अर्ब आठ करोडमात्र स्थानीय तहको वास्तविक बढोत्तरी अनुदान रकम हो । वास्तवमा स्थानीय तहका लागि विनियोजित एक सय ४८ अर्ब समानीकरण अनुदानमा प्रायः अन्य मन्त्रालयबाट ल्याइएको अनुदान रकम छ । साविककै अनुदानका आधारमा विश्लेषण गर्ने हो भने खासै वृद्धि भएको देखिँदैन । जस्तो आगामी आ.व.का लागि प्रस्तावित बजेट चालु आ.व.को तुलनामा २२ प्रतिशतले धेरै हो ।

३८ अर्ब ६८ करोडलाई २२ प्रतिशतले वृद्धि गर्दा ४७ अर्ब १९ करोड हुन्छ । जुन सामान्य अपेक्षितभन्दा दुई अर्बले धेरै हो । ४५ देखि ५० अर्ब निशर्त अनुदान त साविकै स्थानीय निकाय हुँदा पनि प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था थियो । सरकारले स्थानीय तहको वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्दा जनसंख्यालाई ७० प्रतिशत, भूगोल र विकासको स्तरलाई १५/१५ प्रतिशतका आधारमा वितरण गरेको छ । यो अनुदान वितरण गर्दा संविधान, प्रचलित ऐन/नियम, विधि र अन्य देशको अनुभवलाई आत्मसात गरिएको छैन ।

जनसंख्यालाई बढी भार दिँदा अनुदान सहरकेन्द्रित हुन्छ । आयको

सामान्य सिद्धान्तअनुसार जहाँ जनसंख्या धेरै हुन्छ त्यस स्थानमा आय पनि धेरै हुन्छ । संविधानतः समानीकरण गर्ने भनेको भौगोलिक रूपमा विकट र आर्थिक र सामाजिक रूपले पछि परेका स्थानमा हो । सरकारले समानीकरण अनुदान वितरण गर्दा गाउँपालिकाले न्यूनतम १० करोड र अधिकतम ३९ करोड प्राप्त गरेका छन् ।

हामीकहाँ काठमाडौं भ्यालीका तीन जिल्लाभन्दा पनि ठूला/ठूला गाउँपालिका पहाड/हिमालमा छन् । काठमाडौंका तीन जिल्लाको क्षेत्रफल जोडदा आठ सय ९९ वर्गकिमी हुन्छ । यी तीन जिल्लाभन्दा ठूला गाउँपालिकामा हुम्लाको नाम्खा (२१२० वर्गकिमी), मुगुको कर्मारोग (२१०७ वर्गकिमी), ताप्लेजुङको फक्ताङलुङ (१८५९ वर्गकिमी), गोर्खाको चुमनुव्री (१६४९ वर्गकिमी), सोलुको खुम्बु (१५३९ वर्गकिमी), बझाङको काँडा (१४६७ वर्गकिमी), मुस्ताङको दालोमे (१३४४ वर्गकिमी), हुम्लाको चंखेली (१३१० वर्गकिमी), म्याग्दीको धवलागिरी (१०३७ वर्गकिमी) आदि हुन् । योसम्म ठिक छ, यी गाउँपालिकामा हिमालका होलान् ।

यी गाउँपालिकामा पहाड वा जंगल होलान् । आवासीय क्षेत्रमात्र निर्धारण गर्ने हो भने पनि यी गाउँपालिका काठमाडौं जिल्लाभन्दा ठूला छन् । तर यी गाउँपालिकाको समानीकरण अनुदान जम्मा १०/१२ करोडमात्र छ । यहाँ भनिरहनु नपर्ला, बढी भौगोलिक क्षेत्र भएमा सडक लामो बनाउनु पर्दछ । सिँचाईको कुलो पनि लामै चाहिन्छ । बिजुलीको तार पनि लामै चाहिएला । बाटामा सडक पुल पनि धेरै नै बनाउनुपर्ला । बस्ती छरिएको हुँदा शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, हुलाक, सरसफाई, कृषि, पशु आदि सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित संस्था तथा जनशक्ति पनि धेरै चाहिएला । वास्तवमा

स्थानीयको समानीकरणसम्बन्धी यो बजेटले यी पक्षलाई ध्यान दिएको छैन ।

बजेटमा सांसद विकास कोषको बजेटलाई समेत निरन्तरता दिई स्थानीय तहको अवमूल्यन गरिएको छ । निर्वाचित जनप्रतिनिधि नहुँदासमेत विगतमा यो आलोचित थियो । अब पनि सभासदले योजना बाँड्दै हिँड्ने होइन । स्थानीय स्तरका विकास निर्माणका कामहरू निर्वाचित स्थानीय जनप्रतिनिधि आफैले गर्न सक्छन् ।

बरु सभासदले योजना वितरण प्रक्रियालाई पारदर्शी तथा न्यायोचित गर्नका लागि नीतिगत निर्णय गर्न सहयोग गरे हुन्छ । यो बजेटले निर्वाचित स्थानीय जनप्रतिनिधि र सभासदबीच टकरावको स्थितिसमेत आउँछ । यसमा सरकारले विचार पुऱ्याउनु पर्दथ्यो । बरु समानीकरण अनुदानमा यो बजेट पनि समावेश गरी सभासदहरूलाई स्थानीय जनप्रतिनिधिसँग आपसी समन्वय गरी आयोजना कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाउन सकिन्थ्यो । बजेटमा विचार नपुऱ्याइएको अर्को पक्ष विषयगत अनुदान हो ।

बजेटमा सिद्धान्ततः स्थानीय तहको अधिकार सूचीभित्र विषयगत कार्यालयका जतिसुकै ठूला आयोजना भएता पनि स्थानीय तहले नै कार्यान्वयन गर्न पाउनुपर्ने हो । तर गाउँपालिकाका लागि ५० लाख, नगरपालिकाका लागि एक करोड र उपमहानगरपालिका र महानगरपालिकाका लागि दुई करोडभन्दा माथिका आयोजनाहरू सम्बन्धित विषयगत कार्यालयले नै गर्ने भनेपछि, घुमाउरो पारामा विषयगत कार्यालयलाई समानान्तर संरचनाका रूपमा राखिएको छ ।

प्रारम्भिक चरणमा स्थानीय तहमा ठूलो प्रशासनिक संरचनाका आवश्यकता छ । कैयौं गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको आफ्नो भवन छैन ।

वडालाई सेवा प्रवाहका रूपमा विकास गर्ने भनिएता पनि वडाको हालत भन्नु विजोग छ। वास्तवमा स्थानीय तहको प्रशासनिक संरचना निर्माण सम्बन्धमा समेत बजेट मौन छ। संविधानतः स्थानीय तहका लागि विनियोजित अनुदान रकम न्यून हो। यो रकमले निर्वाचित जनप्रतिनिधिको आशा र भरोसा पुरा गर्न सक्दैन।

५. स्थानीय तहको शासन सञ्चालन र अन्तरसरकारी व्यवस्थापन विधेयक

अहिले स्थानीय तहसँग प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित चारवटा विधेयक स्थानीय तहको शासन सञ्चालन, कर्मचारी व्यवस्थापन, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन विधेयक संसदमा विचाराधीन छन्।

यी विधेयकमा स्थानीय तहको शासन सञ्चालन र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन स्थानीय तहको वित्तीय व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छन्। तर यी दुवै विधेयकका मस्यौदाहरू स्थानीय तहको वित्त परिचालनलाई संकुचित पार्ने खालका छन्। साविकमा राजश्व बाँडफाँडअन्तर्गत स्थानीय निकायले तीनवटा करका क्षेत्रबाट नेपाल सरकारबाट राजश्व प्राप्त गर्दथे। ती क्षेत्रमा १. घर जग्गा रजिस्ट्रेशन, २. खानी, पेट्रोलियम, वन, जलस्रोत तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत, ३. पर्यटन दस्तुर हुन्। जस्तो घरजग्गा रजिस्ट्रेशन दस्तुरबाट उठेको राजश्वको पाँच प्रतिशतदेखि १० प्रतिशतसम्म स्थानीयले प्राप्त गर्ने गर्दथे।

यसैगरी, प्राकृतिक साधन र स्रोतको रोयल्टीमा खानीबाट उठेको रकमको ५० प्रतिशत, वन पैदावारको १० प्रतिशत, पर्वतारोहण रोयल्टीको ३० प्रतिशत, जलविद्युतको ५० प्रतिशत प्राप्त गर्दथे। तर अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन विधेयकअनुसार चारवटा

प्राकृतिक स्रोत, पर्वतारोहण, विद्युत, वन र खानी तथा खनिजको बाँडफाँडको सीमा स्थानीय तहलाई जम्मा ५ प्रतिशतमात्र छ।

साविकको ऐनभन्दा पनि निकै कम राजश्व बाँडफाँड गर्ने गरी विधेयक बनाइएको छ। वास्तवमा यो विधेयक स्थानीयको अस्तित्वलाई नै स्वीकार नगर्ने ढङ्गबाट आएको छ। संविधानतः प्राकृतिक साधनबाट प्राप्त रोयल्टी तीन तहका सरकारका लागि छ। अधिकारकै कुरा गर्ने हो भने पनि तीन तहकै सरकारका लागि एक/एक तिहाई राख्दा पनि स्थानीयको भागमा एक तिहाई पर्दछ।

साविककै स्थानीय निकायले प्राप्त गर्ने ५० प्रतिशतलाई प्रदेश र स्थानीयका लागि २५/२५ प्रतिशत गराउने सोच पनि सरकारको देखिएन। सरकारमा अबै पनि केन्द्रकृत सोच देखियो। सिद्धान्ततः प्राकृतिक साधनको उपयोग र यसको लाभमा स्थानीय नागरिकको बढी अधिकार तथा हक हुन्छ। आर्थिक अधिकारको प्रयोगसम्बन्धी संविधानको धारा ५९ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसम्बन्धी धारा २५१ को आशय पनि यही हो।

यसैगरी, राज्यको नीतिसम्बन्धी धारा ५१ मा पनि प्राकृतिक साधनको प्रतिफलमा स्थानीय समुदायलाई प्राथमिकता तथा अग्राधिकार दिनुपर्ने व्यवस्था छ। यतिमात्र होइन, प्राकृतिक साधन र स्रोतलगायत समग्र राजश्वको बाँडफाँडको आधार बनाउने जिम्मेवारी संविधानतः राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको हो। आयोगको हातखुट्टा नै कस्ने गरी विधेयक आएको छ।

यी तमाम व्यवस्थाका बावजुद सरकारले जसरी प्राकृतिक साधनको बाँडफाँडको व्यवस्था विधेयकमा राखेको छ, यो विल्कुल प्रचलित सिद्धान्त, अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास तथा संविधानको

भावनाविपरित छ। फेरि सरकारको कूल राजश्व संकलनमा यी प्राकृतिक साधन र स्रोतको भार दुई प्रतिशत पनि छैन। यी साधनबाट संकलित सबै रोयल्टी तल पठाउँदा पनि सरकारको राजश्वमा खासै तात्त्विक असर पर्दैन। यस परिप्रेक्ष्यमा संघले न्यूनतम प्रतिशत (संकलन तथा व्यवस्थापनमा लाग्ने खर्च) राखी बाँकी सबै रोयल्टी तल पठाउने व्यवस्था हुनु आवश्यक छ। यस सन्दर्भमा प्रदेश र स्थानीयका लागि ४०/४० प्रतिशत र बाँकी २० प्रतिशत संघका लागि गरिनु मनासिव हुन्छ।

यसैगरी, स्थानीय तहको शासन सञ्चालनसम्बन्धी विधेयकअनुसार अब स्थानीय तहले पर्यटन शुल्क, सवारी साधन कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन, विज्ञापन कर, मनोरञ्जन कर र ढुंगा, गिट्टी, बालुवाजस्ता प्राकृतिक स्रोत करबाट संकलित रकम प्रदेश स्तरमा रहने एक कोषमा जम्मा गर्नुपर्नेछ। प्रदेशका अर्थसचिवको संयोजकत्वमा गठित राजश्व बाँडफाँड समितिले यो रकम बाँडफाँड गरेपछि मात्र सम्बन्धित स्थानीय तहले रकम प्राप्त गर्नेछन्।

वास्तवमा विधेयकले सरलताभन्दा पनि जटिलता थपेको छ। उदाहरणका लागि साविकका नगरपालिकामध्ये भक्तपुर नगरपालिकाले पर्यटन सेवा शुल्कबाट मनग्य आम्दानी संकलन गर्छ। स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनअनुसार यस सेवा शुल्कको निर्धारण, संकलन र दाखिला साविक स्थानीय निकाय/नगरपालिका आफैले गर्दथे। साविकको यस विधिभन्दा पनि कैयौं गुणा जटिल हुने गरी विधेयक बनाइएको छ।

वास्तवमा संधीयताबाट जनताले धेरै अधिकार खोजेका हुन्। ऐन नियममा सरलता खोजेका हुन्। साविकको खाईपाई आएको वित्तीय स्रोतमा थप वित्तीय स्रोत खोजेका हुन्। साविकको

वास्तवमा विधेयकले सरलताभन्दा पनि जटिलता थपेको छ। उदाहरणका लागि साविकका नगरपालिकामध्ये भक्तपुर नगरपालिकाले पर्यटन सेवा शुल्कबाट मनग्य आम्दानी संकलन गर्छ। स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनअनुसार यस सेवा शुल्कको निर्धारण, संकलन र दाखिला साविक स्थानीय निकाय/नगरपालिका आफैले गर्दथे। साविकको यस विधिभन्दा पनि कैयौं गुणा जटिल हुने गरी विधेयक बनाइएको छ।

भन्दा पनि थप जटिलता हुने गरी ऐन बनेपछि यसको कार्यान्वयन कसरी होला ? सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ । साभा सूचीमा परेका राजश्वका सवालमा प्रदेश स्तरको राजश्व बाँडफाँड समितिभन्दा अन्य कैयौं सरल उपायहरू हुन सक्छन्/छन् । जस्तो, राजश्व संकलन गर्दा कार्यक्षेत्रगत अधिकारका आधारमा राख्न सकिन्थ्यो । जस्तो संविधानले संग्रहालयलाई प्रदेशको अधिकार सूचीमा राखेको छ ।

संग्रहालयजस्तै प्रदेशको अधिकार सूचीमा परेका धार्मिक तथा पर्यटकीय स्थलको प्रवेशबाट प्राप्त सबै राजश्व प्रदेशको र स्थानीयको अधिकार क्षेत्रभित्र परेकाको स्थानीयको गरिनुपर्थ्यो । कुनै अधिकार सूची दुवैको रहने अवस्थामा सबै जिम्मेवारी स्थानीयलाई दिएर निश्चित प्रतिशत प्रदेशलाई दिनुपर्ने भनेर राख्न सकिन्थ्यो । जस्तो साविक स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनमा ढुंगा, गिटीलगायत प्राकृतिकजन्य वस्तुको बिक्रीबाट प्राप्त आयको ३५ देखि ५० प्रतिशत जिविसले सम्बन्धित गाविस र नपालाई दिनुपर्ने व्यवस्था छ । राजश्व बाँडफाँड समिति खडा गरेर अनावश्यक रूपमा प्रशासनिक जटिलता निम्त्याउन खोजिएको छ ।

स्थानीय तहको स्थानीय आयमा कर, सेवा/दस्तुर, बिक्री र जरिवाना पर्दछन् । साविकको ऐनमा स्थानीय निकायका लागि यी सबै व्यवस्था छ । जस्तो बिक्रीकै सन्दर्भमा साविक ऐनमा गाविसको सन्दर्भमा सरकारी पर्ती जग्गाको माटो, सार्वजनिक पोखरी वा बगैँचाको उत्पादन लगायतका क्षेत्रको बिक्रीबाट गाविसले आय आर्जन गर्न सक्ने व्यवस्था छ । यसैगरी, जिविसको बिक्रीसम्बन्धी दफामा जिविसले आफ्नो क्षेत्रभित्रका नदीनालाको बालुवा, गिटी, ढुंगा, स्लेट, माटो, दहत्तर-बहत्तर आदि तोकिएबमोजिम बिक्री गर्न सक्नेछ भन्ने उल्लेख छ । स्थानीय तहको शासन सञ्चालनसम्बन्धी विधेयकमा बिक्री र दस्तुरसम्बन्धी दफा नै छैन । बालुवा, गिटी, ढुंगा, स्लेट, आदिको बिक्रीलाई राजश्व बाँडफाँड शीर्षकअन्तर्गत राखिएता पनि माटोलगायत अन्य बिक्रीका सम्बन्धमा प्रस्तावित विधेयक मौन छ । वास्तवमा स्थानीयको राजश्व

परिचालन तथा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका लागि प्रस्तावित दुवै विधेयक प्रतिगामी छन् । यी दुवै विधेयकमा संसदको सम्बन्धित समितिमा व्यापक छलफल सुरु भइसकेको छ । आशा गरौं, यी विधेयकहरू स्थानीय तह अनुकूल बन्नेछन् ।

६. अन्यथा

स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिमा ठूलो उर्जा र उमँग छ । स्थानीय विकास निर्माणका काम तथा जनताका सेवा प्रवाहलाई कसरी प्रभावकारी बनाउने भन्ने सम्बन्धमा

संविधानतः स्थानीयको वित्तीय स्रोतका मुख्यतः तीनवटा पाटा छन्, स्थानीय आय, अनुदान र ऋण । ऋणका सवालमा त तत्काल स्थानीय तहले केही पनि गर्न सक्ने अवस्था छैन । यससम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुने संविधानमा व्यवस्था छ । स्थानीय आयमा स्थानीय कर, सेवा शुल्क तथा दस्तुर र दण्ड जरिवाना लगायतका पर्दछन् । साविक ५८ वटा नगरपालिकाको स्थानीय आयमा सबभन्दा धेरै सेवा शुल्क र दस्तुरको योगदान ३६ प्रतिशत छ ।

उनीहरू चिन्तित छन् । यसैगरी, लामो अन्तरालपछि निर्वाचित जनप्रतिनिधि आफ्नै घरदैलोमा पाउँदा जनता पनि निकै उत्साहित छन् ।

जनप्रतिनिधिको उर्जा र जनताको उत्साहको निरन्तरताका लागि स्थानीय स्तरमा पर्याप्त मात्रामा वित्तीय साधन र स्रोतको आवश्यकता पर्दछ । पर्याप्त वित्तीय स्रोतविना स्थानीय तहले विकास निर्माणलगायत जनताका सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित कामहरू प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गर्न सक्दैनन् । संविधानतः हाल नेपाल सरकारले गर्दै आएका

आधाभन्दा बढी कार्यजिम्मेवारीहरू प्रदेश र स्थानीय तहमा गएका छन् । कार्यजिम्मेवारी सरेअनुसार वित्तीय स्रोत पनि सँगसँगै जानु पर्दछ, भन्ने सर्वमान्य सिद्धान्त हो । तर यो सिद्धान्तको परिपालना गरिएको छैन ।

संविधानतः स्थानीयको वित्तीय स्रोतका मुख्यतः तीनवटा पाटा छन्, स्थानीय आय, अनुदान र ऋण । ऋणका सवालमा त तत्काल स्थानीय तहले केही पनि गर्न सक्ने अवस्था छैन । यससम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुने संविधानमा व्यवस्था छ । स्थानीय आयमा स्थानीय कर, सेवा शुल्क तथा दस्तुर र दण्ड जरिवाना लगायतका पर्दछन् । साविक ५८ वटा नगरपालिकाको स्थानीय आयमा सबभन्दा धेरै सेवा शुल्क र दस्तुरको योगदान ३६ प्रतिशत छ । यसअन्तर्गत सबैभन्दा धेरै नक्सापास दस्तुरको ३९ प्रतिशत, सेवा शुल्क (पर्यटन, फोहोरमैला, पार्किङ, बिजुली, धारा, आदि) को १८ प्रतिशत, सिफारिस र नाता प्रमाणितको २४ प्रतिशत छ । बाँकी अन्य क्षेत्रजस्तै अचल सम्पत्ति मूल्यांकन, दर्ता, जरिवाना आदिको छ ।

सेवा शुल्क र दस्तुर पछिको योगदान करको २५ प्रतिशत छ । करमा सबैभन्दा धेरै योगदान घरजग्गा करको करिब १५ प्रतिशत छ । यसपछि एकीकृत सम्पत्ति करको योगदान करिब सात प्रतिशत छ । मालपोत कर, घरबहाल कर, व्यवसाय कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, सवारी साधन कर आदिको योगदान साढे न्यून छ । सरकारले सुरुदेखि नै एकीकृत सम्पत्ति करमा जोड दिएता पनि काठमाडौं, ललितपुर, भक्तपुर लगायतका १० वटा नगरपालिकाले घरजग्गा कर नै संकलन गर्दै आइरहेका छन् ।

काठमाडौं लगायतका यी नगरपालिकाले घरजग्गा कर नै संकलन गर्ने गरेको हुँदा कूल करमा एकीकृत सम्पत्ति करभन्दा घरजग्गा करको भार धेरै हुन गएको हो । संसदमा विचाराधीन स्थानीय शासन सञ्चालनसम्बन्धी विधेयक पास भएपछि साविकको ऐन स्वतः खारेज हुन्छ । यस अवस्थामा अब सबै नगरपालिकामात्र होइन,

गाउँपालिकाले पनि एकीकृत सम्पत्ति कर लगाउनुपर्ने हुन्छ । एकीकृत सम्पत्ति कर भनेको कुनै व्यक्तिको स्वामित्वमा रहेको सम्पूर्ण घर र जग्गाको एकीकृत रूपमा हिसाब गरी लगाइने कर हो । यो कर विशेषगरी घरजग्गाको आकार, प्रकार, बनोट र उपभोग वा अचल सम्पत्तिको उपयोगको अवस्थाका आधारमा लगाइन्छ । भन्डै दुई दशकको प्रयासमा पनि एकीकृत सम्पत्ति कर साविकका नगरपालिकामा लगाउन नसकिएको अवस्थामा एकैचोटी सबै गाउँपालिका र नगरपालिकाले यो कर लगाउन निश्चय पनि निकै जटिलता आउन सक्छ ।

स्थानीय आयमा राजश्व बाँडफाँडको योगदान १२ प्रतिशत र बाँकी प्रतिशत अन्य स्थानीय कर

रकम प्राप्त गर्दथे । जस्तो खानीबाट उठेको रकमको ५० प्रतिशत, वन पैदावारको १० प्रतिशत, पदयात्रा र राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु आरक्षण प्रवेश दस्तुरको ३० प्रतिशत, पर्वतारोहण रोयल्टीको ३० प्रतिशत, जिल्ला विकास क्षेत्रभित्र प्रवेश गर्ने पर्यटकबाट ३० प्रतिशत रकम सरकारले जिविसलाई वितरण गर्दथ्यो । यसैगरी, जलविद्युत उत्पादन र बिक्रीबाट प्राप्त रोयल्टीको ५० प्रतिशत सम्बन्धित जिविसले प्राप्त गर्दथे । जलविद्युतको ५० प्रतिशतमा विद्युत गृह सञ्चालन हुने जिविसलाई १२ प्रतिशत र बाँकी ३८ प्रतिशत विकास क्षेत्र अन्तर्गतका जिविसलाई वितरण गरिन्थ्यो ।

अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन विधेयकअनुसार चारवटा प्राकृतिक स्रोत

निशर्त भन्ने शब्द संविधानमा नरहेको हुँदा यसैको पर्यायवाचीका रूपमा वित्तीय समानीकरण अनुदानलाई लिइएता पनि वास्तवमा यो राजश्व क्षमता कमजोर भएकालाई समानीकरण गर्ने प्रयोजनका लागि राखिएको हो । सिद्धान्ततः समानीकरण अनुदान आर्थिक रूपले सबल रहेका स्थानीय तहलाई नदिए पनि हुन्छ । सरकारले हालै पेश गरेको एक हजार दुई सय ७८ अर्ब बजेटमा समानीकरण अनुदानका रूपमा स्थानीय तहलाई एक सय ४८ अर्ब (११.५८ प्रतिशत) अनुदान वितरण गरेको छ ।

वास्तवमा यो अनुदान स्थानीय तहलाई प्रदान गरिएको कार्यक्षेत्रगत आधारमा सङ्केत न्यून हो । यसैगरी, सशर्त अनुदानका रूपमा ७६.४१ अर्ब

अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन विधेयकअनुसार चारवटा प्राकृतिक स्रोत पर्वतारोहण, विद्युत, वन र खानी तथा खनिजको बाँडफाँडको सीमानुसार स्थानीय तहलाई ५ प्रतिशत, प्रदेशलाई १० प्रतिशत र संघलाई ८५ प्रतिशत छ । साविकको ऐनभन्दा पनि निकै कम राजश्व बाँडफाँड गर्ने गरी ऐन बनाइएको छ । वास्तवमा यो ऐन प्रदेश र स्थानीयको अस्तित्वलाई स्वीकार नगर्ने ढङ्गबाट प्राकृतिक साधन र स्रोतको बाँडफाँड गरिएको छ । यस सम्बन्धमा सरोकारवालाहरूको ध्यान जानु आवश्यक छ ।

लगायतको छ । राजश्व बाँडफाँड अन्तर्गत नगरपालिकाले नेपाल सरकारबाट नगरक्षेत्रभित्र घरजग्गा रजिस्ट्रेसन दस्तुरबाट उठेको राजश्वको पाँच प्रतिशतदेखि ९० प्रतिशतसम्म प्राप्त गर्ने गर्दथे, जस्तो पचास लाख रुपैयाँसम्म संकलन भए ९० प्रतिशत । त्यसपछिको एक करोडसम्म संकलन भएमा ६० प्रतिशत, दुई करोडसम्म ३० प्रतिशत, तीन करोडसम्म २० प्रतिशत, पाँच करोडसम्म १५ प्रतिशत, १० करोडसम्म १० प्रतिशत र यसभन्दा धेरै भएमा पाँच प्रतिशत । साविक स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनअनुसार राजश्व बाँडफाँडका तीनवटा करका क्षेत्रहरू छन् । ती क्षेत्रमा १. घरजग्गा रजिस्ट्रेसन, २. खानी, पेट्रोलियम, वन, जलस्रोत तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत, ३. पर्यटन दस्तुर ।

नगरपालिकाले घरजग्गाको रजिस्ट्रेसन दस्तुरको रकममात्र प्राप्त गर्दथे भने जिविसले यी सबै क्षेत्रबाट संकलित राजश्वको निश्चित प्रतिशत

पर्वतारोहण, विद्युत, वन र खानी तथा खनिजको बाँडफाँडको सीमानुसार स्थानीय तहलाई ५ प्रतिशत, प्रदेशलाई १० प्रतिशत र संघलाई ८५ प्रतिशत छ । साविकको ऐनभन्दा पनि निकै कम राजश्व बाँडफाँड गर्ने गरी ऐन बनाइएको छ । वास्तवमा यो ऐन प्रदेश र स्थानीयको अस्तित्वलाई स्वीकार नगर्ने ढङ्गबाट प्राकृतिक साधन र स्रोतको बाँडफाँड गरिएको छ । यस सम्बन्धमा सरोकारवालाहरूको ध्यान जानु आवश्यक छ ।

स्थानीयको वित्तीय स्रोतको अर्को महत्वपूर्ण पाटो अनुदान (वित्तीय हस्तान्तरण) हो । संविधानमा वित्तीय हस्तान्तरणका चारवटा पक्ष छन्, वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपूरक अनुदान । संविधानतः वित्तीय समानीकरण अनुदान खर्चको आवश्यकता र राजश्व क्षमताका आधारमा वितरण हुन्छ । साविकमा स्थानीय निकायले निशर्त अनुदान प्राप्त गर्दथे ।

स्थानीयलाई बाँडफाँड गरिएको छ । सशर्त अनुदानमा चारवटा विषयगत कार्यालयसँग सम्बन्धित अनुदानसमेत छ । यी कार्यालयमा शिक्षा ६० अर्ब ६६ करोड, स्वास्थ्य १४ अर्ब ८९ करोड, पशु ४४ करोड ३५ लाख र कृषि ४१ करोड आठ लाख छन् । सशर्त अनुदानको सबैभन्दा बढी भार शिक्षाको ७९.३९ प्रतिशत छ । सशर्त अनुदानको ८० प्रतिशतभन्दा बढी हिस्सा ती कार्यालयका कर्मचारीहरूको तलबभत्ता लगायतका प्रशासनिक क्षेत्रमा खर्च हुन्छ । वास्तवमा सशर्त अनुदानसँग सम्बन्धित विषयगत कार्यालयसँग सम्बन्धित अनुदान रकम स्थानीयले आफ्नो तजविजमा एक रुपैयाँ पनि खर्च गर्न सक्दैनन् ।

विशेष अनुदान विशेष परिस्थिति र समपूरक अनुदान पूर्वाधार विकाससम्बन्धी कुनै योजना तथा कार्यक्रम सम्पन्न गर्न वितरण गरिने हो । सरकारले बजेट प्रस्तुत गर्दा समानीकरण र सशर्त अनुदान वितरण गरेता पनि विशेष र समपूरक अनुदानका

बारेमा केही पनि बोलेको छैन । संघीयता कार्यान्वयनको पहिलो वर्षमा निकै कम वित्तीय हस्तान्तरण स्थानीयलाई गरेको छ । वास्तवमा राजश्व अधिकार धेरैमाथि राखेपछि तल्लो तहलाई वित्तीय हस्तान्तरणका माध्यमबाट पूर्ति गरिनुपर्छ भन्ने विश्वव्यापी सिद्धान्त हो ।

फेरि कार्यहरू तल पठाएपछि कार्यअनुसारको वित्तीय हस्तान्तरण पनि हुनुपर्दछ । संसदमा दर्ता भएको अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन विधेयकलाई कार्यान्वयन गर्ने हो भने २० प्रतिशत वित्तीय हस्तान्तरण पनि (नेपाल सरकारको कूल राजश्व संकलनको) तल (प्रदेश र स्थानीय) जान सक्ने सम्भावना देखिँदैन ।

संविधानमा नेपालको मूल संरचना स्थानीय तहसहित तीन तहको हुने र राज्यशक्तिको प्रयोग पनि यिनै तहले गर्ने भन्ने छ । संविधानको सबैभन्दा ठूलो उपलब्धी नै यही हो । शिक्षा,

स्वास्थ्य, खानेपानी, सडक, सिँचाई, कृषि, पशु, सहकारी, खानेपानी, जलविद्युत, भाषा, संस्कृतिलगायत स्थानीय स्तरका प्रायः सबै कामहरू संविधानले स्थानीय तहलाई दिएको छ । संविधानतः अब स्थानीय तहले यी कामहरूको नीति बनाउने, योजना बनाउने, प्राथमिकता तोक्ने, नियमन गर्ने, उत्पादन र प्रबन्ध तथा सेवा प्रवाह गर्न सक्ने छन् ।

यसैगरी, यी कार्यक्षेत्रहरूको वित्तीय व्यवस्था गर्ने जिम्मेवारी पनि स्थानीय तहकै हो । तर वित्तीय व्यवस्था सम्बन्धमा स्थानीय तहलाई ठाउँ/ठाउँमा अंकुश लगाइएको छ । साविककै स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले दिएका अधिकारभन्दा पनि कमजोर हुने गरी विभिन्न विधेयकहरू संसदमा दर्ता गरिएको छ । वास्तवमा वित्तीय स्रोतका सम्बन्धमा सिंहदरबारको अधिकार गाउँ/गाउँसम्म पुऱ्याउन अबै निकै नै संघर्ष गर्नुपर्ने देखिन्छ । यसका लागि

सरोकारवाला सबैको ध्यान जानु आवश्यक छ ।

सन्दर्भ-सामग्री

१. नेपालको संविधान २०७२ ।
२. स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन तथा नियमावलीहरू ।
३. स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगबाट प्रकाशित वित्तीय स्थिति र अन्य अध्ययन प्रतिवेदनहरू ।
४. संसदमा प्रस्तुत स्थानीय तहको शासन सञ्चालनसम्बन्धी विधेयक, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग विधेयकहरू ।
५. चालु आ.व.को बजेट भाषण र आर्थिक सर्वेक्षण, अर्थ मन्त्रालय ।
६. विभिन्न पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेखकका लेखहरू ।



“हाम्रो कला हाम्रो संस्कृति, मध्यपुर थिमि हाम्रो सम्पत्ति”

“नगरवासीहरूमा मध्यपुर थिमि नगरपालिकाको अनुरोध”

१. आफ्नो घर आँगन, चोक तथा पसलबाट निस्केका फोहर सार्वजनिक चोक तथा गल्लीहरूमा जथाभावी नफ्याकौं, नगरलाई स्वच्छ र सफा राखौं ।
२. विहान ७:०० बजे अगाडी नै आफ्नो घर आँगन तथा पसलबाट निस्कने फोहर नगरपालिकाबाट पठाइएका कृचिकारहरूलाई अथवा स्वीकृत प्राप्त निजी संघसंस्थाका संकलकहरूलाई दिऔं, हाम्रो नगर सफा बनाऔं ।
३. फोहरलाई पुनः प्रयोग गरि मोहरमा बदलौं, नगरको वातावरण संरक्षणमा सहयोग गरौं ।
४. आफ्ना घर आँगन, सडक, टोल सफा राखौं, स्वस्थ सभ्य नागरिकको परिचय दिऔं ।
५. आफ्ना पाल्नु जनावरहरूलाई सडक, गल्ली तथा चोकहरूमा छाडा नछोडौं ।
६. नगरपालिकाको स्वीकृति बिना नगरभित्रका कुनै पनि स्थानमा पोष्टर पम्पलेट, व्यानर टाँग्ने, होर्डिङ बोर्ड राख्ने जस्ता कार्यहरु नगरौं, नगरलाई सफा राख्न सहयोग गरौं ।
७. कुनै पनि सार्वजनिक महत्वका स्थान, बाटो र सडकमा अवरुद्ध हुने गरि फुटपाथे पसल तथा निर्माण सामग्रीहरु नराखौं ।
८. पानी निकासका लागि बनाइएका नालाहरूमा सेफ्टीटंकी वा शौचालयका फोहर मिसाउनु सामाजिक अपराध हो । त्यो कतै भए गरेको भए तुरुन्तै बन्द गरौं । बन्द नगर्ने उपर सामाजिक दबाव सृजना गरौं ।
९. समयमा नै कर तिर्औं, नगरको विकासमा सहभागी बनौं ।
१०. नगरपालिकाको स्वीकृति बिना कुनै पनि किसिमको निर्माण सम्बन्धी कार्यहरू नगरौं ।

मध्यपुर थिमि नगरपालिका
मध्यपुर थिमि, भक्तपुर ।

२०७४ सालको विजयादशमी, दीपावली एवं ठूठ पर्वको पावन अवसरमा समस्त नगरवासीमा हार्दिक मंगलमय शुभकामना ।

संघीय संरचनामा वित्तीय अधिकार



- हेमराज लामिछाने*

१. पृष्ठभूमि

नेपालको संविधानले नेपाललाई संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रका रूपमा स्थापित गरेको छ। राज्य व्यवस्थाको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने सुनिश्चित गरेको छ। हरेक सरकारका तहहरूले गर्ने कार्यको विवरण समेत संविधानको अनुसूचीमा स्पष्ट उल्लेख भएको छ।

नेपाल सरकारले नेपालको नयाँ संविधानअनुसार गठन गरेको स्थानीय तह पुनर्संरचना आयोगको सिफारिसलाई समेत आधार मानी हाल ७ सय ५३ स्थानीय तहहरू कायम गरेको छ। जसमध्ये ६ वटा महानगरपालिका, ११ वटा उप-महानगरपालिका र २ सय ७६ वटा नगरपालिका गरी कुल २ सय ९३ नगरपालिका र ४ सय ६० गाउँपालिका कायम भएका छन्। महानगरपालिकाहरूको कुल १ सय ६९ वटा वडा कायम गरिएको छ। सबै ७ सय ५३ वटा स्थानीय तहमा कुल ६ हजार ७ सय ४३ वडा कायम गरिएको छ।

प्रदेश नं. ३ समेत सरकारले तीन चरणमा स्थानीय तहको निर्वाचन समेत सम्पन्न गरिसकेको छ। नयाँ संरचना र नयाँ परिवेशमा स्थानीय तहहरूले चालु आर्थिक वर्षको बजेट तथा कार्यक्रम सम्बन्धित गाउँसभा र नगरसभाले पारित गर्नु पर्ने संवैधानिक प्रावधान रहेअनुरूप केही स्थानीय तहले सभा मार्फत् वार्षिक कार्यक्रम र बजेट पारित गरिसकेको छ भने तेस्रो चरणमा निर्वाचन भएका स्थानीय तहहरूमा गाउँ वा नगरसभा हुन बाँकी नै छ। यसका अतिरिक्त नयाँ स्थानीय तहका निर्वाचित पदाधिकारीहरू र

कर्मचारीहरूलाई संघीय संरचनामा वित्तीय विकेन्द्रीकरण र स्थानीय तहलाई राजश्व अधिकार सम्बन्धी जानकारी हुन सकोस् भन्ने उद्देश्यले यो लेख तयार गरिएको छ।

२. खर्च जिम्मेवारी

जिम्मेवारीको हिसाबले राष्ट्रिय एकता, सार्वभौमसत्ता, राष्ट्रिय अखण्डता, राष्ट्रिय हित, प्राथमिकता र लक्ष्यका विषयहरूमा संघीय सरकार पूर्णरूपले जिम्मेवारी हुन्छ। देशको शान्ति सुरक्षा अमनचैन कायम गर्ने कार्यको अन्तिम जिम्मेवारी पनि संघीय सरकारले नै लिने गरेको पाइन्छ।

जनताले नियन्त्रण गर्न सक्ने, जनताको पहुँच पुग्ने, व्यवस्थापन गर्न सहज हुने, स्रोत परिचालनमा कार्यक्षमता हासिल हुने र विषयवस्तु र घटनाक्रमको छानवीन गर्न सक्ने कार्यहरूको जिम्मेवारी मात्रै स्थानीय तहको सरकारलाई दिँदा बढी प्रभावकारी हुने गर्दछ। स्थानीय तहको सरकार भनेको जनताको सबैभन्दा नजिकको सरकार भएकाले यस्तो कार्यका लागि जनताले स्थानीय सरकारलाई बढी जवाफदेही बनाउन सक्दछन्। स्थानीय तहले आफू अन्तर्गतका इकाइमा, स्थानीय समुदायमा तथा नागरिक तहमा अधिकारको निक्षेपण गरी जवाफदेहिताको अभिवृद्धि गर्न समेत सक्दछन्।

कामको जिम्मेवारी बाँडफाँड गर्दा सरकारको क्षमतालाई पनि हेर्नु पर्दछ। संघको क्षमता अन्य सरकारको भन्दा बढी हुन्छ। किनकि अन्य सरकारको तुलनामा संघसँग बढी सीपयुक्त जनशक्ति, उच्चप्रविधि र प्रणाली एवं पर्याप्त स्रोतसाधन समेत हुन्छ। संघ

वा माथिल्लो सरकारले तल्लो तहको सरकारलाई काम गर्नका लागि उपयुक्त वातावरण सृजना गर्ने र तल्लो तहको सरकारको क्षमता अभिवृद्धिमा भरमग्दुर सहयोग गर्नुपर्दछ।

३. राजश्व जिम्मेवारी

सार्वजनिक क्षेत्रमा मुख्य आर्थिक कार्य मध्येको मुलुकभित्र समष्टिगत आर्थिक स्थिरता कायम गर्ने र आयको पुनर्वितरण गर्ने कार्य मूलतः संघीय सरकारको जिम्मेवारी भित्र रहने र स्रोत विनियोजनलाई तल्लो तहको सरकारलाई जिम्मा दिने अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन छ। वित्तीय विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्त अनुसार खर्च जिम्मेवारी पुरा गर्न सबै तहको सरकारलाई विभिन्न किसिमका राजश्वका स्रोतहरू प्रदान गरिने गर्दछ।

सरकारी राजश्वको मुख्य स्रोत कर र गैरकर भएकाले कुन कुन क्षेत्रमा कुन कुन तहका सरकारबाट कर लगाउने भन्ने विषय अत्यन्त महत्वपूर्ण हुन्छ। यसका लागि कुन कर कुन तहको सरकारसँग मेल खान्छ भन्ने विषय पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण छ। यसरी हेर्दा समष्टिगत आर्थिक स्थिरीकरण र आम्दानीको पुनर्वितरणलाई प्रभाव पार्ने करहरू केन्द्रीय सरकारको जिम्मामा रहन्छ।

विभिन्न प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका क्षेत्राधिकार बीच असमान रूपले रहेका करका आधार माथि लगाइने कर पनि केन्द्रीय स्तरमै लगाउनु पर्छ। यदि यस्ता असमान किसिमले रहेका राजश्वका स्रोतहरूमा प्रादेशिक वा स्थानीय सरकारको जिम्मामा रहेका यसले विभिन्न तहहरू बीचमा वित्तीय असमानता सिर्जना गराउँदछ। जस्तै

* अर्थविद्, पूर्व कार्यकारी महासचिव, जिविस महासंघ

जलस्रोत, खानी, अन्य प्राकृतिक स्रोतहरू सबै ठाउँमा एकैसमान रूपले उपलब्ध हुँदैनन् ।

यस्ता राजश्वका स्रोतहरू खास भौगोलिक क्षेत्रमा मात्रै उपलब्ध हुने गर्दछन् । तसर्थ यस्ता क्षेत्रबाट केन्द्रीय सरकारले राजश्व संकलन गर्ने र समानीकरण सिद्धान्त अनुसार सबै तहमा पुनर्वितरण गर्दा वित्तीय असमानता न्यूनीकरण गर्न सहज हुन्छ । यसरी नै चलायमान आधार भएका करहरू जस्तै पुँजी, श्रम, आयलगायत अन्य आर्थिक क्रियाकलापमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई कर लगाउने अधिकार भएका सबैमा करका दरहरू समान नहुन सक्छ ।

करदाता आकर्षित गर्न अस्वस्थ कर प्रतिस्पर्धाले देशको अर्थतन्त्रका नकारात्मक असर पार्दछ । छिमेकीलाई भिखारी बनाउ (Beggar thy Neighbor) भन्ने खालको क्रियाकलापले अन्ततः आफैँलाई नकारात्मक प्रभाव पार्दछ । साथै यस्ता करहरू प्रदेश वा स्थानीय सरकारले लगाउँदा खर्च बढ्ने पनि हुन्छ ।

भौगोलिक हिसाबले न्यून गतिशील आधार भएका करहरू, चक्रीय रूपले स्थिर र लाभकरहरू प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूका लागि उपयुक्त मानिन्छ । कर संकलन र पुनर्वितरण सही तरिकाले गर्न सकेमा उर्ध्वश्रेणीगत (Vertical) र समश्रेणीगत (Horizontal) असन्तुलन कायम गर्न सकिन्छ । माथि उल्लिखित विभिन्न सैद्धान्तिक आधार र विश्वव्यापी अभ्यासका आधारमा नेपालको संविधानले विभिन्न तहहरूलाई दिएको वित्तीय

अधिकार तालिका नं. १ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

४. वित्तीय हस्तान्तरण

वित्तीय हस्तान्तरणको मुख्य उद्देश्य भनेको राजश्व र खर्च बीचको अन्तरलाई बुझिन्छ । वित्तीय हस्तान्तरणको मूल ध्येय क्षेत्रीय असन्तुलनलाई न्यून गर्ने, वित्तीय अदक्षता र असमानतामा सुधार गर्ने र सरकारका तहबीच हुने उर्ध्वश्रेणीगत र समश्रेणीगत असमानतालाई घटाउने नै हो । यसका अतिरिक्त राष्ट्रिय प्राथमिकताको क्षेत्रमा वा राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्ने उद्देश्यले विशेष क्षेत्रमा विशेष किसिमको लगानी सुनिश्चित गर्न र राष्ट्रिय आवश्यकता पुरा गर्न वित्तीय हस्तान्तरणको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ ।

वित्तीय हस्तान्तरण माथिल्लो सरकारबाट तल्लो सरकारहरूलाई वा तल्ला सरकारहरूबाट माथिल्ला सरकारलाई वा तल्ला सरकारले तल्ला सरकारहरूलाई गर्न सकिन्छ । संघीय संरचनामा मुख्यतः संघीय सरकारले नै तलका सरकारहरूलाई वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने प्रचलन पाइन्छ । माथिल्लो सरकारले तल्ला सरकारहरूलाई वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने विभिन्न प्रणाली छन् ।

राजश्वको निश्चित अनुपात तल्ला सरकारहरूलाई दिने, तदर्थ ढंगबाट राजश्वको केही अनुदान तल्ला सरकारहरूलाई दिने र सूत्रमा आधारित भएर माथिल्लो सरकारले तल्ला सरकारहरूलाई वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने गरिन्छ । संघीय र प्रदेश सरकारबाट

खर्चको आवश्यकता र राजश्वको क्षमताको आधारमा समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपुरक अनुदान उपलब्ध गराउने संवैधानिक प्रतिवद्धता गरेको छ ।

सरकारले तयार गरेको कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदनअनुसार स्थानीय तहको राजश्व अधिकारलाई थप स्पष्ट पारेको छ । जसअनुसार स्थानीय सरकारहरूले सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमिकर (मालपोत), दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर, मालपोत, बहाल बित्तौरी घर जग्गा कर, मृत वा मारिएको जीव जन्तुको हाड, सिँड, प्वाँख, छालामा कर, प्राकृतिक स्रोतसाधन व्यावसायिक करसम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, कार्यान्वयन, बाँडफाँट, संकलन र नियमन गर्न सक्नेछन् ।

विधेयकले प्रदेश र गाउँपालिका वा नगरपालिकाको दोहोरो अधिकार क्षेत्रभित्रका कर निर्धारण र संकलन तथा बाँडफाँट सम्बन्धमा देहायको व्यवस्था गरेको छ ।

- (क) सवारी साधन करको दर निर्धारण तथा संकलन प्रदेशले गर्ने तर गाउँपालिका वा नगरपालिकाले टाँगा, रिक्सा, अटो रिक्सा र इ-रिक्साको सवारी करको दर निर्धारण तथा संकलन गरी आफ्नो कोषमा जम्मा गर्न सक्नेछन् ।
- (ख) घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्कको दर प्रदेश सरकारले निर्धारण गर्ने र सोको संकलन गाउँपालिका र नगरपालिकाले गर्ने ।
- (ग) विज्ञापन करको दर निर्धारण र संकलन गाउँपालिका वा नगरपालिकाले गर्ने ।
- (घ) मनोरञ्जन करको दर र संकलन गर्ने तरिका प्रदेशले निर्धारण गर्ने र सोको संकलन गाउँपालिका र नगरपालिकाले गर्ने ।
- (ङ) पर्यटन शुल्कको दर निर्धारण तथा संकलन सम्बन्धमा निम्नानुसार गर्ने :-

तालिका नं. १: विभिन्न तहका सरकारहरूको राजश्व अधिकार

संघीय सरकार	प्रदेश सरकार	स्थानीय सरकार
भन्सार, अन्तशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आय कर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर, राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क पर्यटन दस्तुर, सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवाना ।	घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, पर्यटन, कृषि आयमा कर, सेवा शुल्क दस्तुर, दण्ड जरिवाना ।	स्थानीय कर जस्तै सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, भूमि कर, (मालपोत), दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर, मालपोत संकलन

तरकारीबारीमा डबलबहादुर सार्की

- पदयात्रा तथा पर्यटन शुल्कको दर प्रदेशले निर्धारण गर्ने र संकलन गर्ने ।

- उद्यान, पार्क, ऐतिहासिक तथा पुरातात्विक सम्पदा, संग्रहालयजस्ता सम्पदा उपयोगको प्रवेश शुल्क गाउँपालिका वा नगरपालिकाले निर्धारण र संकलन गर्ने ।

(च) ढुङ्गा, गिट्टी, स्लेट, बालुवा, चुनढुङ्गा, खरीढुङ्गा, अन्नखर र दहतर-बहतरमा प्राकृतिक स्रोत गरेको दर प्रदेशले निर्धारण गर्ने र गाउँपालिका वा नगरपालिकाले संकलन गर्ने ।

तर पर्वतारोहण शुल्क र राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु आरक्षको प्रवेश शुल्कको निर्धारण र संकलन नेपाल सरकारले व्यवस्था गरेबमोजिम हुनेछ ।

४.१ आ.व. २०७४/७५ को नेपाल सरकारको बजेट

आ.व. २०७४/७५ का लागि नेपाल सरकारले गरेको वित्तीय हस्तान्तरणान्तर्गत समानीकरण अनुदान गणनाका आधारहरू निम्नानुसार छः

- स्थानीय तह सञ्चालनका लागि आवश्यक न्यूनतम अनुदान
 - ◆ प्रति स्थानीय तह न्यूनतम ३ करोड ३० लाखदेखि अधिकतम ८ करोड ९० लाख रुपैयाँसम्म
- सूत्रका आधारमा थप अनुदान तय गर्दा लिइएका आधार र भार
 - ◆ जनसंख्या : ७० प्रतिशत
 - ◆ विकास लागत भारित क्षेत्रफल : १५ प्रतिशत

- ◆ विकासको विद्यमान अवस्था : १५ प्रतिशत
 - साक्षरता दर
 - विद्युत सुविधामा पहुँचको दर

- थप आधार
- उपरोक्तानुसार गणना गर्दा हुन आउने कुल वित्तीय हस्तान्तरणको रकम गाउँपालिकाको हकमा १० करोड भन्दा न्यून हुन गएमा १० करोड पुऱ्याइएको छ भने नगरपालिकाको हकमा १५ करोड भन्दा न्यून हुन गएमा १५ करोड पुऱ्याइएको छ ।
- त्यसरी प्रदान गरिएको अनुदानभित्र स्थानीय तहको विषयगत कार्यालयहरूबाट समायोजन भएर आउने कर्मचारीहरू बाहेक नियमित कर्मचारीहरूका लागि आवश्यक तलब भत्ता, पदाधिकारी सुविधाका साथै न्यूनतम प्रशासनिक खर्चसमेत समावेश भएको हुँदा स्थानीय तहले आफ्नो बजेट बनाउँदा त्यस्तो अनिवार्य दायित्वलाई पहिले रकम छुट्याएर मात्र बाँकी रकम अन्य कार्यमा खर्च विनियोजन गर्नुपर्नेछ ।

४.२ सशर्त अनुदान अन्तर्गत समावेश भएका कार्यक्रमहरू र अनुदान गणनाका आधारहरू

साविकमा केन्द्रीय कार्यक्रमका रूपमा रही स्थानीय स्तरमा सञ्चालन भइरहेका र हाल स्थानीय तहको एकल अधिकारको सूचीभित्र परेका निम्नानुसारका कार्यक्रमहरू :-

- उच्च माध्यमिक तहसम्मको शिक्षा
- आधारभूत मानव स्वास्थ्य
- पशु स्वास्थ्य
- कृषि

आधार : Head Count (स्थानीय तहमा रहेका संस्था र सेवा प्रवाहको आवश्यकता आधारमा कर्मचारीको आवश्यकता लगायतका आधारमा विषयगत मन्त्रालयबाट उपलब्ध गराएको तथ्याङ्क अनुसार)

नेपाल सरकारको आ.व. २०७४/७५ को कुल वार्षिक बजेट १२ खर्ब ७८ अर्ब ९९ करोड ४८ लाख ५५ हजारमध्ये ८१.८ प्रतिशत संघीय सरकार, ०.६ प्रतिशत प्रदेश सरकार र बाँकी १७.६ प्रतिशत स्थानीय तहलाई वितरण गरिएको छ । तालिका नं. ३ अनुसार स्थानीय तहलाई वितरण गरिएको कुल रकममध्ये ६६ प्रतिशत वित्तीय समानीकरण अनुदानअन्तर्गत छ भने बाँकी ३४ प्रतिशत सशर्त अनुदानका नाममा छ । समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान रकम शून्य छ । यी दुई शीर्षकमा नेपाल सरकारले मापदण्ड बनाएर पछि उपलब्ध गराउन सक्ने देखिन्छ । कुल रकममध्ये ५२ प्रतिशत गाउँपालिका र ४८ प्रतिशत नगरपालिकालाई वितरण गरिएको छ ।

५. करका क्षेत्रहरू

मुलतः करका क्षेत्रहरू निम्नानुसार रहन्छन् :

(क) कृषि क्षेत्रमा कर : कृषि क्षेत्रमा कर लगाउन परम्परा धेरै पुरानो हो । चीनमा इसापूर्व २००० देखि कृषि

तालिका नं. २ : स्थानीय तहको वित्तीय हस्तान्तरणसम्बन्धी विवरण (रु. हजारमा)

स्थानीय तह	वित्तीय समानीकरण अनुदान	सशर्त अनुदान	समपूरक अनुदान	विशेष अनुदान	जम्मा (रु.हजारमा)	प्रतिशत
महानगरपालिका	३६४५७१७	२२४२४८०	०	०	५८८८१९७	२.६
उपमहानगरपालिका	६५८१६५९	२८३४००३	०	०	९४१५६६२	४.२
नगरपालिका	६०७५५२३९	३२००३०८८	०	०	९२७५८३२७	४१.२
गाउँपालिका	७७६५७२१८	३९३३५१८७	०	०	११६९९२४०५	५२.०
जम्मा	१४८६३९८३३	७६४१४७५८	०	०	२२५०५४५९१	१००.०

स्रोत : नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय (२०७४), अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण

क्षेत्रमा कर लगाउने गरेको पाइन्छ भने बेलायतमा सन् १९९२ देखि कृषि करको अभ्यास भएको पाइन्छ। पहिलो विश्व युद्धपश्चात् विश्वका धेरै मुलुकहरूले यो क्षेत्रबाट कर असुली गर्दै आएको पाइन्छ। यस क्षेत्रमा सामान्यतया चार किसिमको कर लिने गरिन्छ जस्तै भूमिकर, व्यक्तिगत कर, निर्यात कर र उत्पादनमा कर। अफ्रिकी मुलुकहरूमा साधारणतया निर्यात र व्यक्तिगत करलाई प्राथमिकता दिएको पाइन्छ भने एसियाका देशहरूमा निर्यात र भूमि करलाई महत्व दिएको पाइन्छ।

भूमि करलाई पनि सामान्यतया तीन तहमा वर्गीकरण गर्ने गरेको पाइन्छ जस्तै भूमिको क्षेत्रफल, भूमिको भाडाको मूल्यको अवधारणा र भूमिको आम्दानीमा लगाउने कर। क्षेत्रफलको आधारमा कर संकलन गर्दा भूमिको विशिष्ट किसिमको वर्गीकरण गर्ने प्रचलन छ, जस्तै कृषियोग्य भूमि, औद्योगिक क्षेत्र, व्यावसायिक क्षेत्र, कृषि अयोग्य भूमि आवसीय क्षेत्र आदि। भूमिको वर्गीकरणका आधारमा बजार मूल्य तय गरी अधिकारप्राप्त निकायले निश्चित करका दरहरू निर्धारण कर जग्गाका मालिकहरूसँग कर असुली गर्ने गरिन्छ। यस किसिमको मूल्यांकन गर्दा भूमिको उत्पादकत्व र आर्थिक मूल्यलाई विशेष ध्यान दिने गरिन्छ।

यसका साथै करको रकम यकिन गर्दा भूमिको मूल्यांकन दर वा करको दरमा आवश्यकताअनुसार समायोजन गरी करदाताले तिर्न सक्ने गरी करको रकम निर्धारण गर्न सके सबै करदाता करको सीमाभित्र आउन सक्ने, सम्भावना रहन्छ। खासगरी कृषि भूमिको वर्गीकरण गर्दा यसको उत्पादकत्व, सिँचाईको सुविधाको पहुँच, बजारको पहुँच, उत्पादनका साधनहरूको सहज पहुँच भए/नभएको आधारलाई समेत ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ। यो कर सामान्यतः अलचक्रदार र कम न्यायपूर्ण हुन्छ भन्ने गरिन्छ।

भूमिको भाडाको आम्दानीमा लगाउने कर अर्को प्रकृतिको कर हो। भूमिपतिले आफ्नो स्वामित्वमा रहेको भूमिको वार्षिक भाडाबाट प्राप्त हुने आम्दानीका आधारमा कर लिने प्रणाली

हो। यस किसिमको प्रणाली दक्षिण एसियन मुलुकहरूमा प्रचलनमा रहेको पाइन्छ। भूमिको उत्पादनका आधारमा लगाइने कर अर्को किसिमको भूमि कर प्रणाली हो। यसमा कुल उत्पादन वा खुद उत्पादन (खर्च कटाएर बाँकी रहेको) आधारमा पनि विभाजन गर्ने प्रचलन देखिन्छ। धेरैजसो कुल उत्पादनमा निश्चित प्रतिशत कर लगाउने गरेको पाइन्छ भने केही मुलुकमा खुद उत्पादनमा कर लगाउने गरेको पाइन्छ।

(ख) आयमा कर : कुनै पनि सरकारको महत्वपूर्ण राजश्वको स्रोत भनेको व्यक्तिगत आय कर र संस्थागत आय कर हो। आय कर मुख्यतः ज्याला तथा पारिश्रमिक, बैंक व्याजमा लाग्ने कर, व्यवसायको नाफामा लाग्ने कर, लाभांश तथा जमानतमा लाग्ने कर, सम्पत्तिको वित्तीबाट प्राप्त आयमा लाग्ने कर (सम्पत्ति वित्तीबाट निश्चित सीमाभन्दा बढी आय आर्जन गर्दा लाग्ने कर)।

(ग) सम्पत्तिमा लिने कर : सम्पत्तिमा लिने कर भन्नाले घर, जग्गा, जायजैथा, गरगहना, फर्निचर, पशुपंक्षी, अन्न, व्यापार, नगद, शेयर, बिमा, बन्धक, ऋणपत्र आदिमा भएको लगानी समेतलाई जनाउँछ। कुन-कुन सम्पत्तिमा कसरी लगाउने भन्ने कुरा मुलुकले लिने नीतिमा निर्भर गर्दछ।

(घ) सम्पत्तिको कारोबारमा लिने कर : हाम्रो मुलुकको सन्दर्भमा घरजग्गा बिक्रीबाट प्राप्त हुने राजश्वलाई सम्पत्तिको कारोबारमा लिन कर भनिन्छ।

(ङ) वस्तुमा लाग्ने कर : देशभित्रै उत्पादन भई मुलुकभित्रै उपभोग हुने वस्तुमा अन्तः शुल्क लगाउने गरिन्छ भने वस्तुको आयत र निर्यातमा भन्सार शुल्क लगाइन्छ। मूल्य अभिवृद्धि कर उपभोग, आय र उत्पादनमा लगाउने गरिन्छ।

(च) कारोबारमा लाग्ने कर वा बिक्री कर : वस्तुको कारोबारमा लाग्ने कर वा वस्तुको बिक्रीमा लाग्ने करलाई कारोबार वा बिक्री कर भनिन्छ। हाल विश्वका धेरै मुलुकमा यस्तो करलाई मूल्य अभिवृद्धि करले प्रतिस्थापन गरेको छ।

६. स्थानीय तहको राजश्वका स्रोतहरू

स्थानीय तहहरूलाई संविधानले दिएको राजश्व अधिकारको संक्षिप्त व्याख्या निम्नानुसार गरिएको छ :-

(क) मालपोत (भूमिकर) तथा एकीकृत सम्पत्ति कर वा घरजग्गा कर : गाउँपालिका र नगरपालिकाहरूले आफ्नो क्षेत्रमा परिचालन गर्ने महत्वपूर्ण र सबभन्दा प्रभावकारी स्रोतका रूपमा विगतदेखि घरजग्गा वा एकीकृत सम्पत्ति कर रहँदै आएको छ। यो स्रोत परिचालन गर्ने विगतको अभ्यासमा पर्याप्त प्रयास नभएकाले अपेक्षा गरेअनुसार राजश्व जति संकलन हुन सकेको देखिँदैन। आउँदा दिनहरूमा स्थानीय सरकारहरूको राजस्व परिचालन गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गरेर विभिन्न राजस्व बढाउने रणनीतिक उपायहरूको प्रयोग गर्दै केन्द्रीय तथा प्रादेशिक राजस्व प्रशासनसँग गरिने सहकार्यले यसबाट संकलन हुने राजस्वको परिमाण उल्लेखनीय हुने संभावना छ।

- गाउँ तथा नगरपालिकाहरूले आफ्नो क्षेत्रमा उपलब्ध भूमिलाई कृषि उपयोग, औद्योगिक वा व्यावसायिक उपयोग, बसोबास वा घरघडेरीको उपयोग, सडक, विद्यालय, अस्पताल, सार्वजनिक भवन आदि सार्वजनिक प्रयोग, मुख्य वा सहायक बजार क्षेत्र, खुला क्षेत्र आदिमा वर्गीकरण गर्नुपर्छ।
- गाउँ तथा नगरपालिकाहरूले भूमिको वर्गीकरण गरिसकेपछि जग्गा खाली वा बाँझो जग्गा राख्ने प्रवृत्ति देखिएमा सुरुमा सकारात्मक प्रोत्साहन गरी तोकिएको प्रयोजनमा उपयोग गराउनु पर्छ। यसअन्तर्गत सम्पत्ति करको मूल्यांकनपछि निश्चित वर्षसम्म छुट दिने नीति लिन पनि सकिन्छ।
- यस किसिमको प्रयासले भूमि-पतिहरूले जग्गा बाँझो राख्ने प्रवृत्ति देखिएमा यस्तो जग्गामा थप कर लगाउने अभ्यास ब्राजिल, चीन, कोरिया, कोलम्बिया, फिलिपिन्स, ताइवान आदि देशहरूले गरे भैं हाम्रो देशमा पनि सोही अनुसार गर्न उपयुक्त देखिन्छ।

(ख) व्यवसाय कर : व्यवसाय कर भन्नाले कारोबारमा लाग्ने कर हो । विगतको अनुभवका आधारमा भन्नुपर्दा स्थानीय निकायमा आवश्यक क्षमताको अभाव र ज्ञानको समेत कमीका कारण स्थानीय स्तरमा सञ्चालन गरिएका विभिन्न पेशा, व्यवसाय, व्यापारिक प्रतिष्ठानहरू मार्फत् स्थानीय निकायले राम्रोसँग कर संकलन गर्न नसकेको अवस्था रहेको थियो । अब स्थानीय तहको राजस्व प्रशासन क्षमता बढाएर भौगोलिक सूचना प्रणाली र जोनिङ पद्धति स्थापित गरी आफ्नो क्षेत्रमा सञ्चालन हुने सबै प्रकारका व्यापार व्यवसाय र पेशागत व्यक्ति तथा संस्थाहरूबाट राजस्व संकलन गर्न सक्ने भएकाले व्यवसाय करबाट स्थानीय तहमा उल्लेखनीय परिमाणमा राजस्व उठ्न सक्ने संभावना देखिन्छ ।

(ग) घर बहाल कर : घर बहाल कर आयमा लाग्ने करको रूपमा लिइन्छ । हाल नेपालका ग्रामीण स्तरदेखि सहरी तथा सहरोन्मुख क्षेत्रहरूमा घर बहालमा लगाएर आम्दानी गर्ने परिवारको संख्या प्रशस्त छ । प्रशासनिक फितलोपनाले गर्दा यस स्रोतबाट संकलन हुने राजस्वको परिमाण नगन्य छ । अबको प्रस्तावमा घरजग्गा कर केन्द्रले संकलन नगरी स्थानीय तहबाट संकलन गरिने र जोनिङ र नक्सापास गर्ने प्रणालीमार्फत् सबै बहालमा लगाइने घरजग्गाबाट केन्द्र तथा स्थानीय स्तरमा लगाइने घरबहाल कर असुल गरिने भएकाले यसबाट संकलन हुने करको परिमाण उल्लेखनीय रूपमा वृद्धि हुने विश्वास लिन सकिन्छ । तर घर बहाल कर सम्बन्धमा स्थानीय तह र नेपाल सरकार बीचमा समान बुझाई नभएका कारण कर संकलनमा समस्या आउने स्थिति देखिएको छ ।

(घ) सवारी साधन कर : सवारी करलाई उपभोगमा लाग्ने करका रूपमा

लिइन्छ । नेपालमा गाउँ, बस्ती र सहरी तथा सहरोन्मुख सबै क्षेत्रमा निजी तथा सार्वजनिक सवारी साधनको संख्या वर्षेनी बढी रहेको छ । हालसम्म नगर क्षेत्रमा बाहेक सवारी साधनको दर्ता तथा वार्षिक कर स्थानीय निकायले संकलन गर्न सकेको अवस्था थिएन । अबको व्यवस्थापनमा सवारी साधनको वार्षिक कर स्थानीय तहले संकलन गरी प्रदेश तहमा समेत बाँडफाँड गर्दा सबै सवारी साधन धनीबाट कर संकलन हुने हुँदा यसबाट पनि प्रशस्त रकम संकलन हुन सक्ने संभावना रहेको छ ।

(ङ) विज्ञापन कर : विज्ञापन करलाई खर्चमा लाग्ने करको रूपमा लिइन्छ । व्यावसायिक वस्तु तथा सेवाको विज्ञापन गर्न गाउँस्तर, सहरी तथा सहरोन्मुख क्षेत्रमा राखिने होर्डिङ बोर्ड, ग्लोबोर्ड र अन्य विज्ञापनवापत संकलन गरिने यो करको मात्रा पनि व्यवस्थापन सुधारको माध्यमबाट उल्लेखनीय रूपमा बढ्ने र यसमा स्थानीय तहमा राजश्व संकलन हुनेछ ।

(च) मनोरञ्जन कर : स्थानीय निकायको करको स्रोतको रूपमा रहेता पनि मनोरञ्जन करबाट हालसम्म स्थानीय निकायले कर संकलन गर्न सकेको अवस्था थिएन । नयाँ व्यवस्था अनुसार स्थानीय तहले मनोरञ्जन कर संकलन गर्दा मनोरञ्जनको टिकटका आधारमा निश्चित प्रतिशत कर लगाउने कानुन बनाएर राजस्व संकलन गर्दा आन्तरिक आयमा टेवा पुग्ने देखिन्छ ।

(छ) घर-जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क : विगतको अनुभवमा स्थानीय तहले यस शीर्षकअन्तर्गत ठूलो राजस्व संकलन गर्न सक्दछन् । आगामी दिनमा पनि घरजग्गाको कारोबार र स्वामित्व हस्तान्तरण गर्दा लगाइने शुल्कवापत संकलन हुने रकमको परिमाण उल्लेखनीय रूपमा बढ्ने देखिन्छ । यो

करको संकलन र वितरण कसरी गर्ने भन्ने विषयमा निर्णय हुन बाँकी छ । जुन तहमा संकलन गरिएता पनि यो स्रोतको रकम यी दुई तहबीच बाँडफाँट गरिने र बजार भाउसँग आबद्ध गरी भौगोलिक सूचना पद्धतिमा आधारित रहेर यो स्रोत परिचालन गरिएमा यसबाट संकलन हुने राजस्वको परिमाण हालको भन्दा धेरै गुणा बढ्ने संभावना छ । अनुभवका आधारमा भन्नुपर्दा यस क्षेत्रको कर संकलन स्थानीय तहबाट गरेर प्रदेश र स्थानीय तहका बीचमा निश्चित मापदण्डका आधारमा बाँडफाँट हुनुपर्छ ।

(ज) सेवा शुल्क र दस्तुर : स्थानीय तहबाट नागरिकलाई उपलब्ध गराइने विभिन्न किसिमका सिफारिसलगायत भवन निर्माण अनुमति, सहरी तथा ग्रामीण सेवावापत लगाइने सेवा शुल्कहरू, स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण तथा जैविक विविधता व्यवस्थापन, जग्गाधनी पूजा वितरणजस्ता कार्यहरू गर्दा लिइने सेवा शुल्क र दस्तुर, पर्यटन शुल्क, खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षण एवं उपयोग, खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना सञ्चालन, वैकल्पिक उर्जा उत्पादन तथा वितरण, कृषि तथा पशुपालनका क्षेत्रमा समूहगत र व्यावसायिक रूपमा कार्य गर्ने वातावरण निर्माण, स्थानीय सडक, कृषि सडक र ग्रामीण सडक निर्माण तथा सञ्चालनजस्ता कार्यमा लगाइने उपभोग कर तथा सेवा शुल्क, निजी क्षेत्रबाट सञ्चालन हुने आधारभूत तथा माध्यमिक शिक्षामा लगाइने शुल्क, संयुक्त जिम्मेवारीमा रहेका कार्यहरूमध्ये वनजंगल, वन्यजन्तु, चराचुरुङ्गी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधताको क्षेत्रमा स्थानीय तहलाई दिइने जिम्मेवारीको हदसम्म लगाइने सेवा शुल्क आदिबाट हुने

अबको प्रस्तावमा घरजग्गा कर केन्द्रले संकलन नगरी स्थानीय तहबाट संकलन गरिने र जोनिङ र नक्सापास गर्ने प्रणालीमार्फत् सबै बहालमा लगाइने घरजग्गाबाट केन्द्र तथा स्थानीय स्तरमा लगाइने घरबहाल कर असुल गरिने भएकाले यसबाट संकलन हुने करको परिमाण उल्लेखनीय रूपमा वृद्धि हुने विश्वास लिन सकिन्छ । तर घर बहाल कर सम्बन्धमा स्थानीय तह र नेपाल सरकार बीचमा समान बुझाई नभएका कारण कर संकलनमा समस्या आउने स्थिति देखिएको छ ।

कुनै पनि सरकारको घाटा बजेट पूर्ति गर्ने आधार भनेको आन्तरिक वा बाह्य ऋण हो । स्थानीय सरकारहरूलाई बाह्य ऋण लिने अधिकार सविधानले प्रदान गरेको छैन । सविधानको प्रावधानअनुसार संघीय कानूनबमोजिम बाहेक कुनै पनि प्रदेश वा स्थानीय तहका ऋण लिने र जमानत दिन नसक्ने व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय तहले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा घाटा बजेट निर्माण गर्नु पर्ने भएमा संघीय कानून र प्रदेश कानूनबमोजिम घाटा पूर्ति गर्ने स्रोत समेतको प्रस्ताव गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

आम्दानी पनि उल्लेख्य हुने देखिन्छ । स्थानीय तहले आर्थिक ऐनमा सेवा शुल्क र दस्तुरका बारेमा स्पष्ट प्रावधान गरेर सोही अनुसार सेवा प्रदान गर्ने र सेवा वापतको शुल्क असुली गर्न सक्नु पर्दछ ।

७. राजश्व बाँडफाँट सम्बन्धी व्यवस्था

विगतमा नेपालमा राजस्व बाँडफाँटको अभ्यास वन ऐनमा दरिया बुर्दि व्यवस्थापन गर्दा प्राप्त राजस्वको ५० प्रतिशत जिल्ला विकास समितिलाई दिने भन्ने र खानी ऐनमा खनिज पदार्थ उत्खनन् स्थलबाट बाहिर निकाल्दा रोयल्टी रकम नेपाल सरकारमा र सोको १० प्रतिशत स्थानीय विकास शुल्क सम्बन्धित जिल्ला विकास समितिमा दाखिला गर्नुपर्ने व्यवस्थाबाहेक अन्य क्षेत्रमा कुनै प्रावधान थिएन ।

स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ ले विकेन्द्रीकरणलाई संस्थागत गर्न निक्षेपण पद्धति कायम हुने कानुनी व्यवस्था गरी स्थानीय निकायको आय व्यवस्थामा राजस्व बाँडफाँटलाई कानुनी मान्यता प्रदान गर्‍यो । जसअन्तर्गत नेपाल सरकार र स्थानीय निकायबीच बाँडफाँट गरिने राजस्वमा घरजग्गा रजिष्ट्रेशन दस्तुर, खानी रोयल्टी, पेट्रोलियम रोयल्टी, वन रोयल्टी, जलविद्युत रोयल्टी, पर्यटक प्रवेश दस्तुर आदिलाई लिइयो ।

यसैगरी, स्थानीय निकायबीच बाँडफाँट गर्ने स्थानीय राजस्वमा मालपोत वा भूमि करबाट उठेको रकम, प्राकृतिक स्रोत, कवाडी वस्तु तथा अन्य स्थानीय उत्पादन जिल्ला निकासी गर्दा लगाइने स्थानीय करबाट उठेको रकम र ढुंगा, गिट्टी, बालुवा तथा दहत्तर-बहत्तरको विक्रीबाट उठेको रकमलाई राजस्व बाँडफाँट अन्तर्गत रहने व्यवस्था गरेको थियो ।

नेपाल सरकार र स्थानीय निकायबीच प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त राजश्वको बाँडफाँट सम्बन्धमा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमावली २०५६ को प्रावधान स्पष्ट छ । ऐनको दफा ५५ (ख) र दफा २२१ (२) (ग) अनुसार गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाले मालपोत वा भूमिकरबाट उठाएको राजश्व मध्ये २५ प्रतिशत रकम सम्बन्धित जिविसलाई बुझाउनु पर्नेछ । ऐनको दफा २१५ अनुसार ऊन, खोटो, जडीबुटी, बनकस (खर), कवाडीमाल, ढुंगा, स्लेट, बालुवा तथा अन्य मृत जीवजन्तुको हाड, सिङ, प्वाँख, छाला आदिमा नियमावलीको नियम २०७ मा तोकिएको दरमा जिविसले कर लगाउन सक्नेछ । करबाट प्राप्त राजश्व रकममध्ये ३५ देखि ५० प्रतिशतसम्म सम्बन्धित गाविस र नगरपालिकालाई दिनु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था थियो ।

ऐनको दफा २१८ अनुसार जिल्ला विकास समितिले आफ्नो क्षेत्रभित्रका नदीनालाको बालुवा, गिट्टी, ढुंगा, स्लेट, माटो, दहत्तर-बहत्तर आदि विक्री गर्न सक्ने र त्यसरी वस्तुहरूको विक्रीबाट प्राप्त रकममध्ये ३५ देखि ५० प्रतिशतसम्म रकम सम्बन्धित गाउँ विकास समिति र नगरपालिकालाई दिनु पर्नेछ ।

स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनको दफा २२० र नियमावली, २०५६ को नियम २११ सँग सम्बन्धित अनुसूची २६ अनुसार सम्बन्धित जिल्ला विकास समितिले उत्पत्तिको आधारमा नेपाल सरकारबाट रजिष्ट्रेशन दस्तुरबाट उठेको राजश्वको ५ देखि ९० प्रतिशतसम्म, खानीबाट उठेको रोयल्टी रकमको ५० प्रतिशत, वन क्षेत्रबाट उठेको वन पैदावारको रोयल्टी रकमको १० प्रतिशत, जलविद्युत उत्पादन र विक्रीबाट उठेको

रकमको ५० प्रतिशत (१२ प्रतिशत विद्युत गृह सञ्चालन हुने जिविसलाई र ३८ प्रतिशत विद्युत उत्पादन हुने विकास क्षेत्रका सबै जिविसहरूलाई) पदयात्रा र राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु आरक्षणमा प्रवेश गर्ने पर्यटकवापत प्राप्त हुने शुल्क र रोयल्टीको ३० प्रतिशत, पर्वतारोहणवापत सरकारलाई प्राप्त हुने रोयल्टी, सलामी रकमको ३० प्रतिशत पाउने र जिल्ला विकास क्षेत्रभित्र प्रवेश गर्ने पर्यटकहरूसँग नेपाल सरकारले लिने प्रवेश दस्तुरको ३० प्रतिशत पाउने व्यवस्था थियो ।

स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावलीको नियम २०९ सँग सम्बन्धित अनुसूची २५ अनुसार जिविसले केबलकारको प्रतियात्रु टिकटमा २ प्रतिशतसम्म केबलकार सञ्चालन दस्तुर लगाउन सक्ने र सोवापत प्राप्त दस्तुरको २५ प्रतिशत रकम सम्बन्धित गाविसलाई दिनुपर्नेछ । सामुदायिक वन निर्देशिका र वन नीतिअनुसार सामुदायिक वनबाट उत्पादन भएको काठ, दाउरा र गैरवन पैदावारबाट उत्पादित आम्दानीको शतप्रतिशत समुदायले नै प्रयोगमा ल्याउन सक्नेछ । सामूहिक वन व्यवस्थापन निर्देशिका, २०१२ अनुसार सामूहिक वनको हकमा ५० प्रतिशत राजश्व समुदाय र बाँकी ५० प्रतिशत राजश्व नेपाल सरकारमा जानेछ ।

वन ऐन, २०४८ को दफा ४८ (क) को उपदफा (१) मा बेवारिसे वा दरिया बुर्दी काठहरूको विक्री वितरणबाट प्राप्त रकम मध्येबाट पचास प्रतिशत रकम जिल्ला विकास समितिको कोषमा र बाँकी रकम सञ्चित कोषमा दाखिला गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । यसरी जम्मा भएको रकम मध्येबाट पचास प्रतिशत रकम जिल्ला विकास समितिले जिल्लाभित्रको वन विकासको निश्चित

योजना बनाई सो योजना कार्यान्वयनमा खर्च गर्नुपर्ने व्यवस्था थियो । साविक घरजग्गा कर ऐनमा भएको व्यवस्थामा नेपाल सरकारको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्व भएको घर-जग्गाबाहेक अन्य घरजग्गा करबाट उठेको कर रकमको ७० प्रतिशतसम्म रकम स्थानीय नगरपालिका वा घरजग्गा कर विस्तार भएका गाउँ विकास समितिहरूलाई दिने व्यवस्था थियो ।

नेपालको संविधानले राज्यका विभिन्न तहबीच राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा निम्नानुसारको व्यवस्था गरेको छ :-

- (१) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने छन् । तर साभ्ना सूचीभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरेबमोजिम हुनेछ ।
- (२) नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनेछ ।
- (३) प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुनेछ ।
- (४) नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताका आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ ।
- (५) प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानुनबमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछन् ।
- (६) नेपाल सरकारले संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान, समपूरक

तालिका नं. ३ : प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीको बाँडफाँटको आधार

क्र.स.	स्रोतको क्षेत्र	संघ (प्रतिशत)	प्रदेश (प्रतिशत)	स्थानीय (प्रतिशत)
१	पर्वतारोहण	८५	१०	५
२	विद्युत	८५	१०	५
३	वन	८५	१०	५
४	खानी र खनिज	८५	१०	५

स्रोत : अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, २०७४

अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरण सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानुन बमोजिम हुनेछ ।

- (७) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नु पर्नेछ ।

तर नेपाल सरकारले अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, २०७४ ले प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट सम्बन्धमा निम्न प्रस्ताव गरेको छ । यो प्रस्ताव हेर्दा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र नियमावली २०५६ ले स्थानीय निकायहरूलाई दिएको प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीको बाँडफाँटभन्दा निकै न्यून प्रस्ताव गरेको छ । यो प्रस्तावमा संशोधन गरी स्थानीय तहले कम्तिमा पनि ५० प्रतिशत प्राप्त गर्न सक्ने प्रावधान ऐनमा हुनु आवश्यक छ ।

८. ऋणसम्बन्धी व्यवस्था

कुनै पनि सरकारको घाटा बजेट पूर्ति गर्ने आधार बनेको आन्तरिक वा बाह्य ऋण हो । स्थानीय सरकारहरूलाई बाह्य ऋण लिने अधिकार संविधानले प्रदान गरेको छैन । नेपालको संविधानको प्रावधानअनुसार संघीय कानुनबमोजिम बाहेक कुनै पनि प्रदेश वा स्थानीय तहका ऋण लिने र जमानत दिन नसक्ने व्यवस्था गरेको छ । गाउँपालिका र नगरपालिकाले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा घाटा बजेट निर्माण गर्नु पर्ने भएमा संघीय कानुन र प्रदेश कानुनबमोजिम घाटा पूर्ति गर्ने स्रोत समेतको प्रस्ताव गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

- स्थानीय तहले गर्नु पर्ने खर्चको तुलनामा आम्दानी कम हुन

गर्दा न्यून वित्त पूर्ति गर्न ऋण लिनु पर्ने हुन्छ ।

- स्थानीय तहबाट पूर्वाधार विकास र आर्थिक उपाजन हुने कार्यमा पूँजी लगानी गर्न ऋण परिचालन गर्नु उपयुक्त भए पनि आयको तुलनामा ऋणको हिस्सा बढ्दै गएमा यसबाट दीर्घकालमा ऋणको साँवा व्याज तिर्न र अन्य वित्तीय कृयाकलाप सञ्चालन गर्न समस्या पर्न सक्छ ।
- स्थानीय तहलाई ऋण लिने सम्बन्धमा नियन्त्रित र व्यवस्थित गर्न निम्न तीन विधिहरू रहेको पाइन्छ ।
 - ◆ पूँजी बजार प्रणालीमा स्वतन्त्र पहुँच ।
 - ◆ केन्द्रको मूल्यांकन र स्वीकृतिमा ऋणसम्बन्धी कारवाही ।
 - ◆ कानूनद्वारा वित्तीय सीमा निर्धारण ।
- विगतमा ऋण स्थानीय तहले सबभन्दा कम उपयोग गरेको क्षेत्र हो ।
- अन्तरपुस्ता समन्यायको दृष्टिबाट पनि पूँजीगत प्रकृतिका काममा ऋण लिएर खर्च गर्नुलाई उपयुक्त मानिन्छ । तर हाम्रो देशमा विविध कारणले स्थानीय तहले यसको उपयोग गर्न सकेका छैनन् ।
- खर्च जिम्मेवारी स्पष्ट र नदोहोरिने भई स्थानीय तहको योजना र बजेट कार्यान्वयनका लागि कूल आवश्यक बजेट थाहा हुने तिनका लागि आफैले उठाउने र हस्तान्तरणबाट प्राप्त हुने राजस्व यकीन हुने र

नपुग खर्च धान्नका लागि स्रोतको प्रबन्ध जसरी पनि गर्नुपर्ने भएमा ऋण लिनेतर्फ स्थानीय निकायहरू अग्रसर हुने थिए ।

- पूँजी बजारबाट ऋण लिनका लागि स्थानीय तहसँग आवश्यक पूर्वाधार (व्यवस्थित लेखा र राजस्व प्रणाली, ऋण मूल्याङ्कन पद्धति, आयोजनाको लेखाजोखा) आदि तयार हुनु पर्दछ । यसैगरी पूँजी बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्ने यससम्बन्धी वित्तीय संस्थाहरू पनि पर्याप्त हुनुपर्दछ तर यी कुराहरूको आवश्यक विकास भएको छैन ।
- स्थानीय तहहरूले ऋण लिएको रकम स्थानीय कोषमा दाखिला हुने व्यवस्था संविधानमा रहेको तर यस्तो ऋण लिने कार्यविधि र सीमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा संघीय सरकारले बनाएको कानूनमा उल्लेख भए बमोजिम मात्र हुने हुन्छ ।
- स्थानीय तहहरूले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा घाटा बजेट निर्माण गर्नु पर्ने भएमा संघीय कानून र प्रदेश कानूनबमोजिम घाटा पूर्ति गर्ने स्रोत समेतको प्रस्ताव गर्नु पर्नेछ ।

५. स्थानीय तहको आर्थिक ऐनको न्यूनतम प्रावधानहरू

आर्थिक ऐन तयार गर्दा सम्बन्धित गाउँपालिका वा नगरपालिकाले गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको अर्थ सम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्न बनेको आर्थिक ऐन, २०७४ भनी ऐनको नाम उल्लेख गर्नु पर्छ । उक्त ऐनमा गाउँ वा नगरसभाले पारित गरेको मिति समेत उल्लेख गर्नु पर्दछ ।

ऐनको प्रस्तावनामा (गाउँ वा नगर पालिकाको नाम लेख्ने) गाउँपालिका वा नगरपालिकाको आर्थिक वर्ष (गाउँ वा नगरपालिकाको नाम लेख्ने) को अर्थसम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन

गर्न स्थानीय कर, शुल्क, दस्तुर र जरिवाना संकलन गर्न, छुट दिन तथा अन्य आय संकलनको प्रशासनिक व्यवस्था गर्न बाञ्छनीय भएकाले नेपालको संविधानको धारा २३० बमोजिम (गाउँ वा नगरपालिकाको नाम लेख्ने) गाउँपालिका वा नगरपालिकाको सभाले यो ऐन बनाएको छ भनी उल्लेख गर्न सकिन्छ । ऐनमा न्यूनतम निम्न कुराहरू समावेश गर्नुपर्ने गरी संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले ऐनको ढाँचा तयार गरी वेबसाइटमा राखेको छ ।

संक्षिप्त नाम र प्रारम्भ, सम्पत्ति कर (अनुसूचीमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गर्ने), भूमि कर/मालपोत (अनुसूचीमा विस्तृत रूपमा जग्गाको वर्गीकरण गरी दर तय गर्नुपर्ने तर एकीकृत सम्पत्ति कर लगाएको हकमा मालपोत असुल गर्न मिल्दैन), घरजग्गा बहाल कर (आफ्नो क्षेत्रभित्र कुनै व्यक्ति वा संस्थाले भवन, घर, पसल, ग्यारेज, गोदाम, टहरा, छप्पर, कारखाना, जग्गा वा पोखरी पूरै वा आंशिक तवरले बहाल दिएको विस्तृत विवरण तयार गरी करको दर अनुसूचीमा उल्लेख गर्नुपर्ने), व्यवसाय कर (व्यवसायको वर्गीकरण गरी सबै व्यवसायको विवरण तयार गरी सोहीका आधारमा कर निर्धारण गरी अनुसूचीमा उल्लेख गर्ने), सवारी कर (प्रदेश कानूनसँग नबाभ्ने गरी सवारी साधनहरू जस्तै टाँगा, रिक्सा, अटो रिक्सा र इ-रिक्सा, केबुलकारजस्ता सवारी साधनको करको दर निर्धारण र संकलन गर्ने बारेमा अनुसूचीमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने), विज्ञापन कर (विज्ञापन कर सम्बन्धमा विज्ञापनको वर्गीकरण गर्ने जस्तै फ्लेक्स, होर्डिङ्ग बोर्ड, डिजिटल बोर्ड, ग्लोसाइन बोर्ड, मालवाहक सवारी साधनको दायाँबायाँ, खेलकुद मैदान, मेला, जात्रा, पर्व आदिको विस्तृत विवरण तयार गरी अनुसूचीमा शुल्कको दर उल्लेख गर्नुपर्छ ।

तर विज्ञापन कर प्रदेश तहको समेत अधिकार क्षेत्रभित्र रहेकाले प्रदेश कानून अनुसार स्थानीय कानून समायोजन गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

जडीबुटी, कवाडी र जीवजन्तु करका सम्बन्धमा कानूनबमोजिम निषेधित जीवजन्तु बाहेकका अन्य मृत वा मारिएको जीवजन्तुको हाड, सिङ, प्वाँख, छाला वा यस्तै प्रकृतिको वस्तुको व्यावसायिक उपयोग गरेवापत कागजजन्य, फलाम जन्य, स्टील जन्य र अन्य आदि वर्गीकरण गरी प्रति किलोग्रामका आधारमा दर निर्धारण गरी अनुसूचीमा उल्लेख गर्नुपर्छ । पार्किङ्ग शुल्क तय गर्दा सवारी साधनको वर्गीकरणका आधारमा गर्नुपर्छ जस्तै दुई पाङ्ग्रे, चार पाङ्ग्रे, छ पाङ्ग्रे । साथै स्थान विशेष पनि वर्गीकरण गरी सवारी साधन पार्किङ्ग शुल्क निर्धारण गरी अनुसूचीमा उल्लेख गर्नु पर्दछ ।

बहाल बिटौरी कर सम्बन्धमा आफूले निर्माण, रेखदेख वा सञ्चालन गरेको हाटबजार वा पसलको वर्गीकरण गरी शुल्क तय गरी अनुसूचीमा उल्लेख गर्नु पर्दछ । मनोरञ्जन करका सन्दर्भमा चलचित्रको वर्गीकरण गर्ने र सिटसंख्याको आधारमा मनोरञ्जन कर तय गर्ने साथै सर्कस लगायतका मनोरञ्जनका माध्यमहरूको पहिचान गरेर मात्र करको दर निर्धारण गरी अनुसूचीमा उल्लेख गर्नु उपयुक्त हुन्छ । तर संविधानतः मनोरञ्जन कर प्रदेशको समेत अधिकार क्षेत्रभित्र परेकाले प्रदेश कानून अनुसार स्थानीय कानून समायोजन गर्नुपर्छ ।

यसैगरी, पर्यटन शुल्क पनि स्थानीय र प्रदेश तहको साझा सूचीमा परेकाले आर्थिक ऐनमा यसको व्याख्या गर्दा प्रदेश कानूनसँग नबाभ्ने गरी गर्नुपर्छ । तथापि स्थानीय तहको क्षेत्राधिकार भित्र परेका उद्यान, पार्क, ऐतिहासिक तथा पुरातात्विक सम्पदा, संग्रहालय जस्ता सम्पदाको विवरण तयार गरी यी सम्पदाहरूको उपयोगको

स्थानीय तहहरूले ऋण लिएको रकम स्थानीय कोषमा दाखिला हुने व्यवस्था संविधानमा रहेको तर यस्तो ऋण लिने कार्यविधि र सीमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा संघीय सरकारले बनाएको कानूनमा उल्लेख भए बमोजिम मात्र हुने हुन्छ ।

प्रवेश शुल्कको दर निर्धारण गरी अनुसूचीमा समावेश गर्नुपर्छ । स्थानीय राजश्वमा महत्वपूर्ण योगदान गर्ने घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क प्रदेश र स्थानीय तहको साझा सूचीअन्तर्गत परेकाले तर हालसम्म नेपाल सरकारले जिल्ला मालपोत कार्यालय मार्फत् संकलन गर्दै आइरहेकाले प्रदेश कानून बनेपछि मात्र यो विषयलाई आर्थिक ऐनमा समावेश गर्नु उपयुक्त हुन्छ । गाउँ वा नगरसभाले आफ्नो क्षेत्रभित्र ट्रेकिङ, बज्जी जम्प, जिपफ्लायर, योफिटिङ आदि सेवा वा व्यवसाय सञ्चालनमा सेवा शुल्क निर्धारण गरी आर्थिक ऐनको अनुसूचीमा उल्लेख गर्नुपर्छ ।

गाउँपालिका वा नगरपालिकाले निर्माण, सञ्चालन वा व्यवस्थापन गरेका स्थानीय पूर्वाधार वा उपलब्ध गराएका सेवाहरू जस्तै खानेपानी, विद्युत, धारा, अतिथि गृह, धर्मशाला, पुस्तकालय, सभागृह जस्तै अन्य सेवा सुविधामा सेवा शुल्क लिने बारेमा ऐनको अनुसूचीमा उल्लेख गर्नुपर्छ । सडक, बसपार्क, ढल, पुल, पेटी, चौक, गल्ली, नाली, बत्तीजस्ता सेवाहरू, शौचालय, पार्क, स्नानगृह, पौडी, पोखरी, व्यायामशाला, गेष्टहाउस, पर्यटकीय स्थल, छात्रवास (होस्टेल) हाटबजार, पशु बधशाला, शव दाहगृह, धोबीघाट र त्यस्तै अन्य सुविधा उपलब्ध गराएवापत सेवा शुल्क लिन सक्नेछन् ।

फोहरमैला व्यवस्थापन, सरसफाई, ढल निकास, सडक बत्तीजस्ता सेवामा शुल्कको दर निर्धारण गर्नुपर्छ । अचल सम्पत्ति वा अन्य कुनै विषयको मूल्यांकन गरेवापत सेवा शुल्क र विभिन्न सिफारिसको वर्गीकरण गरी दर निर्धारण गरेर अनुसूचीमा उल्लेख गर्नुपर्छ ।

१०. उपसंहार

नेपालको सन्दर्भमा संघीय व्यवस्थालाई संस्थागत गर्न प्रदेश तहको निर्वाचन भई प्रदेशगत संरचनाहरू तयार हुनुपर्ने देखिन्छ । संविधानले किटान गरेको तहगत खर्च जिम्मेवारीहरूलाई कानूनले स्पष्ट गरेर सबै तहले गर्ने कार्यजिम्मेवारीहरू प्रस्ट्याउन नसकेसम्म काममा दोहोरोपना आउने र कार्यान्वयनमा तहबीच विवादहरू आउन सक्ने हुन्छ ।

खासगरी राजश्व परिचालनको विषय बढी संवेदनशील हुने देखिन्छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सहकारिता, सहअस्तित्व र सहकार्यलाई व्यावहारिक बनाउन राजश्व अधिकारको स्पष्ट बुझाई र संकलित राजश्वको न्यायोचित वितरण महत्वपूर्ण पक्ष हो । अबै स्थानीय तहको संख्या थप भइरहेको र प्रदेश तहको निर्वाचन नभएको सन्दर्भमा संघीयताको कार्यान्वयनका लागि केही समय धैर्य गर्नुपर्ने हुन्छ ।

स्थानीय तहको कार्यक्षमता र कार्यकुशलताको अभिवृद्धिमा ध्यान दिनु पर्ने र सबै स्थानीय तहहरूले आफ्नो खर्चको आवश्यकता र राजश्व क्षमताको अवस्था बारेमा यथार्थ तथ्याङ्कहरू तयार गर्नु अनिवार्य देखिन्छ ।

संविधानले संस्थागत रूपमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई थुप्रै अधिकार सुम्पिएकाले राजश्व परिचालन र अनुदान वितरणसम्बन्धी आधारहरू, मापदण्डहरू र आवश्यक संयन्त्र बनाउनका लागि पनि सबैभन्दा पहिलो उक्त आयोगको गठन हुन अनिवार्य देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामाग्री

- स्थानीय निकाय वित्तीय आयोग (२०७४), स्थानीय निकायहरूको वित्तीय स्थिति विश्लेषण, असार, २०७४
- संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय (२०७३), स्थानीय तहको शासन सञ्चालनका सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक, २०७३
- संघीयता कार्यान्वयन तथा प्रशासन पुनःसंरचना, समन्वय समिति (२०७३), नेपालको संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लिखित संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीको कार्य विस्तृतीकरण सम्बन्धी प्रतिवेदन
- सोमलाल सुवेदी (२०६५), नेपालमा संघीयता र कार्य जिम्मेवारी निर्धारण
- नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय (२०७२), उच्चस्तरीय कर प्रणाली पुनरावलोकन आयोगको प्रतिवेदन
- नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय (२०७४), अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (प्रदेश र स्थानीय तह)
- एस.के. सिंह (२०१५), पब्लिक फाइनेन्स इन थेउरी एन्ड प्रैक्टिस, एस चन्द एण्ड कम्पनी प्रा.लि.
- नेपालको संविधान, २०७२, कानून किताब व्यवस्था समिति
- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५, कानून किताब व्यवस्था समिति
- स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली, २०५६, कानून किताब व्यवस्था समिति



संघीय नेपालको तहगत संरचना

जिल्ला समन्वय समिति	- ७७	गाउँपालिका	- ४६०
महानगरपालिका	- ६	जम्मा स्थानीय तहसंख्या	- ७५३
उप-महानगरपालिका	- ११	जम्मा वडा संख्या	- ६७४३
नगरपालिका	- २७६		

संघीयतामा आर्थिक कार्यप्रणाली र यसको व्यवस्थापन



- सुवासचन्द्र शिवाकोटी*

१. भूमिका

२०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानबाट मुलुकको शासकीय संरचना संघीय प्रणालीमा परिणत भएको छ। सोहीअनुसार स्थानीय तहको चुनाव भई निर्वाचित प्रतिनिधिले काम गर्न सुरु भइसकेको छ भने प्रदेश तहको निर्वाचन प्रक्रियामा रहेको हुँदा प्रदेशको संरचना पनि छिट्टै क्रियाशील हुने देखिन्छ।

संविधानअनुरूप संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका तिनै तहको आर्थिक कार्यप्रणाली सञ्चालनका लागि आ-आफ्ना छुट्टाछुट्टै सञ्चित कोषसहित ती सरकारले आफ्ना आर्थिक कानूनहरू मार्फत् आर्थिक कार्यप्रणालीको व्यवस्थापन गर्नुपर्छ।

संविधानको धारा ५९ ले आर्थिक अधिकारको प्रयोगसम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। यो प्रावधानले तीनवटै तहका सरकारहरूले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रको आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने गरी अधिकार दिएको छ। सबै तहका सरकारहरूले आर्थिक नीति, आर्थिक मापदण्ड र आर्थिक कानूनको मूलभूत कुराहरू संघले तय गरेअनुसार प्रदेश र स्थानीय तहले पालन गर्नुपर्ने कुराले सबै तहको आर्थिक कार्यप्रणालीमा एकरूपता कायम गर्न खोजिएको देखिन्छ।

यसैगरी, वैदेशिक सहायता एवं ऋण प्राप्त गर्ने कुरामा संघको भूमिका रहने र बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासनसम्बन्धी व्यवस्थाका लागि सबै तहका सरकारले

संघीय कानूनअनुरूप कार्य गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

शासकीय स्वरूपमा यस प्रकार भएको परिवर्तन पछि हरेक तहका सरकारले अलग-अलग तवरबाट आर्थिक कार्यप्रणालीको व्यवस्थापन गर्ने हुँदा संघले भने एकीकृत हिसाबसमेत तयार गर्नुपर्ने हुन्छ। संघीयताको कार्यान्वयनका क्रममा स्थानीय तहको गठन सँगसँगै विषयगत निकायहरूको कार्य जिम्मेवारी स्थानीय सरकारमा प्रत्यायोजन भइसकेको छ।

स्थानीय सरकारको आर्थिक अधिकारबमोजिम सञ्चित कोषको सञ्चालनका लागि आवश्यक कानून, कार्यप्रणाली, जनशक्तिको व्यवस्थापन लगायतका विषयमा नमूना कानून बन्ने र यसलाई आधार मानी स्थानीय सरकारहरूले आ-आफ्ना कानूनहरू बनाई लागू गर्ने अभ्यासको सुरुआत भइरहेको छ। यस सन्दर्भमा सरकारका तहबीच हुने आर्थिक कार्यविधिका सम्बन्धमा यहाँ चर्चा गरिएको छ।

२. आर्थिक व्यवस्थापन सुधारका आधारहरू

सुधार र परिवर्तनका लागि कार्य गर्दा मूलतः निम्न ६ वटा कुरामा ध्यान दिनुपर्छ :-

- उद्देश्यलाई निश्चित गर्ने,
- काम, कर्तव्य, अधिकार र दायित्व सहितको भूमिका (Mandate) को स्पष्ट व्यवस्था गर्ने,
- संरचनागत प्रबन्ध,
- मानव संसाधनको व्यवस्थापन,
- स्रोत परिचालनको अधिकार र सोको व्यवस्थापन,

आर्थिक जवाफदेहिता र नियन्त्रणको प्रबन्ध

केन्द्रीकृत प्रणालीबाट विकेन्द्रित संघीय प्रणालीमा रूपान्तरण गर्दाको पुनः संरचनाका लागि यिनै छवटा मूलभूत पक्षमा रही कानून बनाउने, संरचनाहरू निर्माण गर्ने, आर्थिक कारोबारहरूको व्यवस्थापन गर्ने, वित्तीय नियन्त्रणद्वारा साधनको प्रयोगलाई नतिजामूलक बनाउने र वित्तीय जोखिम न्यूनीकरणसहित वित्तीय जवाफदेहिता कायम गर्ने गरी काम गर्नुपर्छ।

आर्थिक व्यवस्थापन गर्दा राज्यले के कस्तो उद्देश्य लिएको छ तथा आर्थिक कार्यप्रणालीले के उद्देश्य पूरा गर्न योगदान दिनुपर्छ, यसका लागि कानूनी आधार तथा म्यान्डेट के-के रहेका छन्, यी कार्यहरू गर्दा कसलाई कसरी अधिकार एवं जिम्मेवारी दिनुपर्छ र यी सबै कुराको जवाफदेहिता कसरी कायम गराउनु पर्छ भन्ने कुराहरू नै आर्थिक व्यवस्थापन सुधारका खास आधारहरू हुन्।

जहाँ सार्वजनिक स्रोतको परिचालन हुन्छ त्यहाँ जोखिमको अवस्थासमेत उच्च हुन्छ। यस्तो जोखिमलाई नियन्त्रित र व्यवस्थित गर्नका लागि आन्तरिक नियन्त्रणको उपयुक्त प्रबन्ध हुनु अत्यावश्यक हुन्छ। यसको प्रभावकारी उपायका रूपमा कार्यविधि, मूल्यमान्यता र स्ट्याण्डर्ड तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने र नियमित रूपमा आन्तरिक लेखापरीक्षण गरी समयमै यसका सुझावउपर समीक्षा गरी सुधार गर्ने अभ्यासलाई लिइन्छ। संघीय आर्थिक कार्यप्रणालीको व्यवस्थापन गर्दा यिनै विषयहरूमा आधारित हुनु आवश्यक छ। यसले सबै तहका सरकारले प्रदान गर्ने सार्वजनिक सेवालाई प्रभावकारी

* उपमहालेखा नियन्त्रक, महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय

गराई सुशासन कायम गराउन प्रभावकारी तवरबाट साधनको परिचालन गर्न सघाउँछ।

३. आर्थिक व्यवस्थापनका आयामहरू

सरकारले आर्थिक कार्यविधिको अवलम्बन गरी सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनका चारवटा आयामहरूमा सदैव ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ। ती हुन् :-

- १) एकीकृत वित्तीय व्यवस्थापन (Aggregate Fiscal Management) आर्थिक कार्यप्रणालीहरू एकआपसमा सहजै बोल्ने र बुझिने हुनुपर्छ। यसका लागि आधार, स्ट्याण्डर्ड, ढाँचा र आर्थिक संकेत एवं व्याख्यामा एकरूपता हुनुपर्छ।
- २) सञ्चालन व्यवस्थापन (Operational Management) प्रयोग एवं व्यवहार नै आर्थिक व्यवस्थापनको मूल गुण हो। यसका लागि लेखा तथा यसका ढाँचाहरू अनुरूपको कार्य हुनुपर्छ। लेखाङ्कन, अभिलेखाङ्कन र प्रतिवेदन (Accounting, Recording And Reporting) लाई व्यवस्थित गराउने विषयले नै सञ्चालन व्यवस्थापनलाई पूर्णता दिलाउँछ।
- ३) वित्तीय जोखिम व्यवस्थापन (Fiduciary Risk Management) सार्वजनिक साधनको प्रयोगमा कुनै जोखिम हुन नदिन र समुचित परिचालन गराउनका लागि आवश्यक नियन्त्रण व्यवस्था गर्नु यसको अभिप्राय हो। नतिजा प्राप्तमा हुने जोखिम, प्रक्रियामा हुने जोखिम र भ्रष्टाचारलाई नियन्त्रित गर्न आवश्यक नियन्त्रणका सरल उपायहरू यसले अपेक्षा गर्दछ।
- ४) वित्तीय सुशासन (Financial Good Governance) जनताको अनुभूति एवं सरकारका कामप्रति जनतामा रहेको वा रहने विश्वास, पारदर्शिता र सार्वजनिक निकाय एवं पदाधिकारीहरूले लिने जवाफदेहिताको अवस्थाले नै वित्तीय सुशासनको अवस्थालाई चित्रित गर्दछ। यी आयामलाई योगदान दिने क्रियाकलापहरू

निम्नानुसार रहेका हुन्छन् :-

- क) बजेट तथा कार्यक्रम निर्माण,
- ख) कार्यक्रम स्वीकृति र यसको प्रक्रिया,
- ग) बजेट तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन (लेखाङ्कन, प्रतिवेदन, समीक्षा आदि),
- घ) खरिद व्यवस्थापन,
- ङ) आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था र आन्तरिक लेखापरीक्षण,
- च) अन्तिम लेखापरीक्षण,
- छ) वेरुजु सम्परीक्षण एवं अन्य बाह्य निगरानी।

आर्थिक प्रशासनका लागि तय गरिने आर्थिक कानून तथा कार्य विधिहरूले यिनै कुरालाई प्रभावकारी तवरबाट सम्बोधन गर्नुपर्छ।

४. नेपालको वर्तमान अवस्था र प्रयासहरू

हाल संघीय आर्थिक कानून र प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि नमूना आर्थिक कानूनहरूको निर्माणको क्रम चलिरहेको छ। कानून निर्माणका अतिरिक्त संरचनाहरूको पुनःसंरचना गर्ने र आर्थिक प्रशासनसँग सम्बद्ध कर्मचारीको व्यवस्थापन र परिचालन गर्नेतर्फ समेत कार्यहरू भइरहेका देखिन्छन्। तर यी प्रयासहरू ज्यादै सुप्त गतिमा भइरहेको महशुस हुन्छ।

स्थानीय सरकारहरू कानून, संरचना र जनशक्तिको अभावमा काम गर्न नपाएर छट्पटाइरहेका छन्। यसलाई निकास दिन समय लागिरहेको छ। यो एउटा प्रशवको अवस्था जस्तै भएको छ। हाल आर्थिक प्रशासन साविकका कानूनहरू र साविकमा केन्द्रले प्रयोग गरेको ढाँचाहरूका आधारमा भइरहेका छन्। स्थानीय सरकारहरू पनि विगतका कार्यविधि अभ्यासहरूको निरन्तरता कै शैली र स्वरूपमा काम गर्न बाध्य छन्।

सरकारले चालु वर्षको बजेटदेखि संविधानकै प्रावधानअनुसार समानीकरण र सशर्त अनुदान दिने, संविधानको अनुसूचीमा उल्लेख भएका र सरकारको कार्यविस्तृतीकरणमा समावेश भएका

अधिकार र जिम्मेवारीअनुसार तहगत सरकारलाई कामहरू सुम्पने काम सुरु भइसकेको छ। बजेट निकासी तथा खर्च प्रक्रिया पनि सोहीअनुसार हुने कामको सुरुआत भएको छ। हाल प्रदेश सरकार गठन भएको छैन। संघ र स्थानीय सरकार भने क्रियाशील छन्। आर्थिक कार्यविधिका लागि विद्यमान कार्यविधिहरूलाई संविधानसँग तादात्म्यता हुने गरी कार्यकारी आदेशद्वारा व्यवस्थापन गरिरहेको अवस्था छ।

समानीकरण तथा सशर्त अनुदान निकासी प्रक्रिया, स्थानीय तहको बैक खाता व्यवस्था, बजेट तथा कार्यक्रम निर्माण एवं लेखाङ्कन आदि यसका उदाहरण हुन्। सबै तहका सरकारहरूको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट हुने परिपाटी सुरु भइसक्यो भने सबै तहका सरकारले प्रयोग गर्ने आर्थिक संकेत तथा सो को वर्गीकरण र व्याख्याका लागि अन्तर्राष्ट्रिय स्ट्याण्डर्ड अनुकूलको मस्यौदा तयार भइसकेको छ।

यसले लेखाप्रणाली र आर्थिक प्रतिवेदन प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न खाका प्रदान गर्ने काम गरिसकेको छ। आर्थिक कार्यप्रणालीलाई सहज, सरल र समयबद्ध गराउन सूचना प्रविधिमा आधारित सफ्टवेयरहरूको निर्माण र प्रयोगको काम समेत सुरु भएको छ। अपेक्षा गरेअनुरूपको गतिमा अधि बढ्न नसके पनि सोच र कामका पाइलाहरू सकारात्मकतातर्फ नै उन्मुख छन्।

५. संघीयतामा आर्थिक कार्यप्रणालीको स्वरूप र यसको व्यवस्थापन

नेपालको शासकीय अभ्यासमा पटक-पटक फेरबदल भएको इतिहास छ। जुन फेरबदल शासकीय अभ्यासमा भयो, सोही मात्रामा व्यापक फेरबदल आर्थिक कार्यप्रणालीमा भएको वा हुने गरेको देखिँदैन। शासकीय स्वरूपमा भएको हालको परिवर्तन (संघीय संरचना अनुसारको)पछि हरेक तहका अलग-अलग तथा एकीकृत हिसाब तयार गर्नुपर्ने हुन्छ। संघीयताको कार्यान्वयनको काममा स्थानीय तहको गठन सँगसँगै विषयगत निकायहरूको कार्य जिम्मेवारी स्थानीय सरकारमा प्रत्यायोजन भइसकेको छ।

स्थानीय सरकारको आर्थिक अधिकारबमोजिम सञ्चित कोषका सञ्चालनका लागि आवश्यक कानून, कार्यप्रणाली, जनशक्तिको व्यवस्थापन लगायतका विषयमा सरकारबाट भएका निर्णयले केन्द्रीय मन्त्रालयहरू, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गतका विभागीय निकायहरू एवं साविकका विषयगत कार्यालयहरूको भूमिका र कार्यप्रक्रियामा परिवर्तन हुन गएको कारण पनि सोहीअनुसार विद्यमान संरचनामा पुनरावलोकन गर्नु आवश्यक छ ।

संघीयतामा आर्थिक कार्यप्रणालीको स्वरूप र यसको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित चारवटा पक्षलाई उल्लेख गरिएको छ । पहिलो : कानूनी स्वरूप र यसको प्रबन्ध, दोस्रो : सरकारका तहअनुसार आर्थिक प्रशासनको संरचना र जनशक्ति प्रबन्ध, तेस्रो : सरकारको कोष र यसको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन र चौथो : आन्तरिक नियन्त्रण एवं आन्तरिक लेखापरीक्षण ।

क. कानूनी स्वरूप र यसको प्रबन्ध

संविधानको प्रावधानअनुसार आर्थिक कार्यप्रणालीको सिद्धान्त, मापदण्ड र लेखाप्रणाली सबै तहका सरकारमा एकै प्रकारका तर आ-आफ्ना कानूनअनुसार सञ्चालन हुन्छन् ।

यसले गर्दा संघले संघीय आर्थिक कार्यविधि ऐन निर्माण गर्दछ साथै यसले प्रदेश र स्थानीय तहका लागि नमूना आर्थिक कानूनहरू समेतको खाका बनाएर सहयोग गर्छ । आर्थिक कानूनले मूलतः निम्न कुराहरूमा मार्गदर्शन गर्छ :-

- बजेट प्रक्रिया र यसको व्यवस्थापकीय जिम्मेवारी
- लेखा प्रणाली
- आर्थिक कार्यप्रणाली र यसको प्रक्रियागत व्यवस्थापन

- सरकारको आम्दानी तथा खर्चको बैकिङ कारोबार व्यवस्थापन
- लेखाङ्कन एवं आर्थिक प्रतिवेदनको ढाँचाहरू
- लेखा तथा आर्थिक विवरणको सुरक्षा एवं प्रतिवेदनको समय
- आर्थिक तथा वित्तीय जिम्मेवारी एवं जवाफदेहिता
- लेखापरीक्षण र बेरुजु

प्रदेशको कानून र स्थानीय तहको कानूनले आ-आफ्ना आर्थिक कार्यविधिहरूलाई व्यवस्थित गर्नेछन् । यसरी प्रदेश र स्थानीय तहले कानून बनाउँदा संघीय कानूनले व्यवस्था गरेका सिद्धान्त तथा लेखाप्रणालीलाई आत्मसात गर्नुपर्ने हुन्छ । हाल संघीय आर्थिक ऐनको मस्यौदा बनिसकेको र स्थानीय तहका लागि समेत मस्यौदा भइसकेको अवस्था हो । यसमा सरोकारवालाहरूको परामर्शसहित संसदबाट यथासमयमा पारित हुन आवश्यक छ ।

प्रदेशको आर्थिक कार्यविधिको तयारीका लागि पनि समयमै प्रयास सुरु गर्नु उपयुक्त हुन्छ । जुनसुकै तहको आर्थिक कार्यविधि तयार गर्दा पनि म्याण्डेटको रूपमा संविधानको व्यवस्था अनुसारको जिम्मेवारी, अधिकार र आर्थिक नियन्त्रणका सिद्धान्तलाई नै आत्मसात गर्नुपर्दछ । नेपालको संघीय संरचना सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित छ ।

यसले गर्दा सरकारको समग्र आर्थिक प्रतिवेदन एकै प्रकारको हुनुपर्ने भएकाले सरकारका विभिन्न तहका आ-आफ्नै सञ्चित कोषहरू रहने र संघले संघीय सञ्चित कोषका साथै अन्य सबै तहका सरकारको सञ्चित कोषको अद्यावधिक प्रतिवेदन गरिरहनु पर्दछ । नेपालको आर्थिक कार्यप्रणालीको कानूनी स्वरूप

यिनै कुराहरूमा आधारित भई अधि बढ्ने देखिन्छ ।

ख. सरकारका तहअनुसार आर्थिक प्रशासनको संरचना र जनशक्ति प्रबन्ध

सरकारका तह अनुसारको आर्थिक प्रशासनको संरचना र जनशक्तिको व्यवस्थापन अहिलेको पेचिलो विषय हो । हाल संघमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र यसअन्तर्गत कोष तथा लेखा नियन्त्रण कार्यालयहरू छन् । प्रदेशमा लेखा नियन्त्रक कार्यालय अस्तित्वमा आइसकेको छैन । स्थानीय तहमा आर्थिक प्रशासन शाखाहरू छन् ।

हाल निजामती सेवामा लगभग ४ हजार ४ सयको संख्यामा रहेका लेखा समूहका कर्मचारीमध्ये ८ सय ८६ जना महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गत छन् । बाँकी विषयगत मन्त्रालय तथा निकायहरूमा छन् । स्थानीय तहमा करिब २ सयको संख्यामा लेखा तथा राजश्व प्रशासनमा सम्बद्ध स्थानीय तहअन्तर्गत कै कर्मचारी छन् । प्रदेशमा आवश्यक जनशक्तिको खाका तयार भइसकेको छैन ।

स्थानीय तहको समेत स्पष्ट खाका नबनेको भएता पनि केही प्रारम्भिक अनुमानअनुसार स्थानीय तहका लागि ३ हजारभन्दा बढी आर्थिक प्रशासनको काम गर्ने कर्मचारी तत्कालै आवश्यक भएको छ । यसले हाम्रो आर्थिक प्रशासनको संरचना र जनशक्तिको प्रबन्धको सवाललाई उजागर गर्दछ । संवैधानिक व्यवस्था र हालका तयारीहरूलाई आधार मान्दा सरकारको आर्थिक प्रशासनको संरचना निम्नानुसार हुनुपर्ने देखिन्छ:-

संघअन्तर्गत

अर्थ मन्त्रालयको विभागीय कार्यालयको रूपमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालय - एकवटा

हाल निजामती सेवामा लगभग ४ हजार ४ सयको संख्यामा रहेका लेखा समूहका कर्मचारीमध्ये ८ सय ८६ जना महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गत छन् । बाँकी विषयगत मन्त्रालय तथा निकायहरूमा छन् । स्थानीय तहमा करिब २ सयको संख्यामा लेखा तथा राजश्व प्रशासनमा सम्बद्ध स्थानीय तह अन्तर्गत कै कर्मचारी छन् । प्रदेश सरकारमा आवश्यक जनशक्तिको खाका तयार भइसकेको छैन ।

महालेखा नियन्त्रक कार्यालय अन्तर्गत कोष सेवा कार्यालय वा केन्द्रहरू - आवश्यकताअनुसार

संघका विषयगत मन्त्रालय तथा केन्द्रीय निकायहरूमा आर्थिक प्रशासन महाशाखा वा शाखा - प्रत्येक निकायमा एक/एकवटा

महालेखा नियन्त्रकको कार्यालय अन्तर्गत रहने गरी पेन्सन व्यवस्थापन कार्यालय - एकवटा

प्रदेशअन्तर्गत

प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय - एकवटा

प्रदेशका विषयगत मन्त्रालय तथा निकायहरूमा आर्थिक प्रशासन महाशाखा वा शाखा - आवश्यकताअनुसार

स्थानीय तहअन्तर्गत

गाउँ वा नगरपालिकाको कार्यालयमा आर्थिक प्रशासन महाशाखा वा शाखा - एकवटा

वडा कार्यालय र अन्य विषयगत कार्यालयमा आर्थिक प्रशासन शाखा वा इकाई - एक/एकवटा

(नोट : राजश्व प्रशासनको कार्यका लागि छुट्टै संरचनाको निर्माण हुने भएकाले यहाँ सोसम्बन्धी विश्लेषण समावेश छैन)

यस्तो संरचनाको नियन्त्रण तथा प्रतिवेदनको व्यवस्थाका लागि

६६ **संघीय संरचनाको कार्यान्वयन पश्चात् प्रदेश तथा स्थानीय तहको सञ्चित कोषको सञ्चालन सम्बन्धमा नीतिगत व्यवस्थापनका साथै त्यस्ता निकायको आर्थिक प्रशासनको सञ्चालनमा आवश्यक ढाँचा तथा प्रक्रिया समेतको निर्धारण गर्ने र तीनै तहका सरकारको विवरण समावेश गरी नेपाल सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्ने भूमिका महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ ।**

देहायअनुसार व्यवस्थापन हुनेगर्छ वा हुनुपर्दछ :

- संघका सन्दर्भमा सबै प्रकारका आर्थिक कार्यविधिको कार्यान्वयनका लागि जनशक्ति व्यवस्थापन र परिचालन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट हुने,
- महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले आर्थिक प्रशासनसँग सम्बन्धित विषयमा स्रोत केन्द्र (Excellance Center) को रूपमा कार्यसम्पादन गर्ने,
- विषयगत मन्त्रालयमा रहने आर्थिक प्रशासन महाशाखा वा शाखाले महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निर्धारण गरेको आर्थिक व्यवस्थापनसम्बन्धी स्ट्याण्डर्ड र मापदण्डमा आधारित भएर आ-आफ्ना विषयगत निकायप्रति जवाफदेही र जिम्मेवार बनी कार्यसम्पादन गर्ने,
- संघको आर्थिक कारोबार र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूलाई स्रोत हस्तान्तरण गर्न वा तत्तत् निकायहरूको आर्थिक प्रतिवेदनको एकीकरण गर्न आवश्यकताअनुसार महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रत्यक्ष नियन्त्रण र निर्देशनमा रही कोष सेवा कार्यालय वा कोष सेवा केन्द्रले कार्यसम्पादन गर्ने,
- संघको सञ्चित कोष र प्रदेश एवं स्थानीय सञ्चित कोषको सहितको एकीकृत आर्थिक प्रतिवेदनको कार्यसम्पादन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले गर्ने,
- प्रदेशको सञ्चित कोषको सञ्चालन र प्रदेश सरकार अन्तर्गतका आर्थिक प्रशासनसँग सम्बद्ध जनशक्तिको परिचालन प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट सम्पादन गर्ने,
- स्थानीय सञ्चित कोषको सञ्चालन र अन्य व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्य स्थानीय तहबाट गर्ने,
- आर्थिक कार्यप्रणालीको एकरूपताका लागि सबै तहका सरकारले एकै प्रकारको आर्थिक संकेत एवं लेखा ढाँचा (Chart of Account and Accounting & Reporting for

Mats) को प्रयोग गर्ने,

- आ-आफ्नो आवश्यकताअनुसार थप ढाँचाहरू एवं विश्लेषण खाका सम्बन्धित तहका सरकारहरू आ-आफैले व्यवस्थापन गर्ने ।

हाल हामी संरचना निर्माण र मानव साधन व्यवस्थापन कार्यको क्षेत्रमा संक्रमणकालमा छौं भन्दा अतिशयोक्ति हुँदैन । यस अवस्थामा संघमा रहेको महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निम्न तीनवटा कार्यहरूमा नेतृत्व गर्नु पर्दछ :-

- क) संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको आर्थिक प्रशासनको संरचना निर्माणमा सघाउने,
- ख) संघमा रहेका लेखा समूहका कर्मचारीहरूको उपयुक्त किसिमले समायोजन गर्ने,
- ग) सबै तहका सरकारहरूका लागि आर्थिक सल्लाहकारको भूमिका निर्वाह गर्ने ।

यी तीन कुराहरूलाई हेर्दा आगामी दिनहरूमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको रूपान्तरणले नै खास अर्थमा संघीयताको परिवेशमा हाम्रो आर्थिक प्रशासन कसरी अगाडि बढ्छ भनी आँकलन गर्नुपर्ने हुन्छ । संघीय संरचनाको कार्यान्वयन पश्चात् प्रदेश तथा स्थानीय तहको सञ्चित कोषको सञ्चालन सम्बन्धमा नीतिगत व्यवस्थापनका साथै त्यस्ता निकायको आर्थिक प्रशासनको सञ्चालनमा आवश्यक ढाँचा तथा प्रक्रिया समेतको निर्धारण गर्ने र तीनै तहका सरकारको विवरण समावेश गरी नेपाल सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्ने भूमिका महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ ।

संघीयतामा रूपान्तरण भएता पनि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको भूमिका घट्न जाने अवस्था छैन । हालका दैनिक कार्यहरू केही कमी होलान् तर आर्थिक व्यवस्थापनका लागि Excellance/ Knowledge Center को रूपमा यसको भूमिका र दायित्व अझ बढ्न जान्छ । हालका कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूले संघीय सरकारको बजेट तथा कार्यक्रम

कार्यान्वयन गर्ने क्रममा रकम निकास गर्ने, परीक्षण गर्ने र प्रतिवेदन गर्ने कार्यमा सघाउ गरिरहनुपर्ने हुन्छ ।

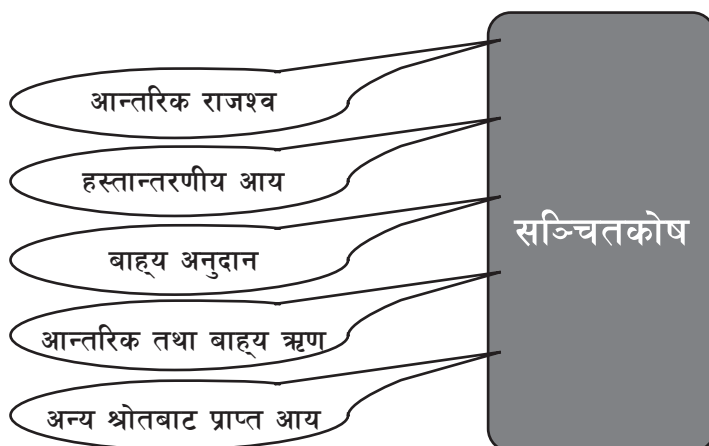
यी कोष कार्यालयहरू बजेट कार्यान्वयन गर्ने यस प्रकारको कार्यबोझमा कमी आउने छ । यस्ता कार्यालयहरूले प्रदेश सरकारको सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोषमा रकम हस्तान्तरण गर्ने, ती निकायहरूको कोषको प्रतिवेदन गर्ने र ती निकायहरूबाट सहयोग वा सल्लाह माग भएमा त्यस्तो सहयोग वा सल्लाह दिने कार्य गर्नेछन् ।

त्यसैले आर्थिक प्रशासनको संरचना निर्धारण गर्दा संविधान अनुसार छुट्टाछुट्टै भूमिका प्रदान गरिएकोमा सोही अनुसार गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारको सञ्चित कोषको एकीकृत हिसाब तयार गर्ने र संघीय सञ्चित कोषको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन, सञ्चालनको कार्य महालेखा नियन्त्रक कार्यालय स्वयंले गर्नुपर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय सञ्चित कोषको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन तत्तत् तहका सरकारहरूले गर्ने गरी सोसँग सम्बद्ध प्रक्रियागत तथा कार्यविधिगत एकरूपताका लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई आवश्यक मार्गदर्शन, सहजीकरण र सहयोग गर्ने गरी महालेखा नियन्त्रक कार्यालयलाई स्थापित गराउनुपर्दछ ।

ग) सरकारको कोष र यसको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन

संघीय संरचनाअनुसार सरकारका तहहरूले गर्ने आर्थिक कार्यविधिजन्य विषयहरूमा एकरूपता आवश्यक हुन्छ । यसका लागि निम्न कार्यहरू गर्नु पर्दछ :-

- तीनै तहका सरकारका लागि एकै प्रकारको लेखा ढाँचा र आर्थिक संकेत तथा सो को वर्गीकरण एवं व्याख्यालाई अवलम्बन गर्ने ।
- यसका लागि संघले निर्धारण गरेको ढाँचा तथा व्याख्यालाई सबै तहका सरकारले प्रयोग गर्ने ।
- स्थानीय आवश्यकताअनुसार विस्तृत विवरणहरू राख्न सकिने गरी व्यवस्था गर्ने ।



- प्रतिवेदन कार्यलाई स्वचालित तवरबाट खास ढाँचामा र खास समयमा एक अर्काबीच आदानप्रदान गर्ने प्रबन्धले आपसी सहयोग र सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गराउँछ ।

यसै सिद्धान्तका आधारमा सरकारको आम्दानी र खर्चको लेखाङ्कन गर्ने, अभिलेख राख्ने र प्रतिवेदन गर्ने गर्नुपर्दछ । सरकारका तीनै तहमा रहने सञ्चित कोषमा सम्बन्धित सरकारले प्राप्त गर्ने राजश्व, अनुदान तथा अन्य सहायता, आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋण, सरकारका अन्य तहबाट हुने वित्तीय हस्तान्तरण तथा राजश्व बाँडफाँटको रकम र अन्य स्रोतहरूबाट प्राप्त हुने आम्दानी समावेश हुन्छ ।

संघमा प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट प्राप्त हुने राजस्व वित्तीय हस्तान्तरण तथा राजस्व बाँडफाँटको रकम, प्रदेशमा संघ तथा स्थानीय तहबाट प्राप्त हुने र स्थानीय तहमा संघ तथा प्रदेशबाट प्राप्त हुने यस्तो रकम रहन्छ । तीनै तहको सञ्चित कोषमा देहायअनुसार रकम रहन्छ :-

सञ्चित कोषको यस व्यवस्थाभन्दा बाहिर गएर कुनै पनि तहका सरकारहरूले कारोबार गर्दैनन् र गर्नुहुँदैन पनि । यसरी कोषको रकम खर्च गर्दा बजेट प्रणालीबाट खर्च हुन्छ । जसका लागि खर्च खाताहरू रहेका हुन्छन् । खर्च खाताहरू दुई किसिमका हुन्छन्, चालु खर्च खाता र पूँजीगत खर्च खाता । यसभन्दा बाहेक एक धरौटी खाता हुन्छ । सरकारका अन्य आकस्मिक कार्य तथा नियमित दायित्वका लागि विभिन्न

कोष तथा खाताहरू हुन्छन् । जस्तै: प्रकोप व्यवस्थापन कोषजस्ता विशेष कोषहरू, समायोजन प्रयोजनका खाताहरू, बाँडफाँट हुने रकमका लागि खास कोष खाताहरू आदि ।

यी सबै प्रकारका कार्यहरू सञ्चित कोषको छाताअन्तर्गत कार्यान्वयन हुन्छन् । यिनीहरूको सबैले बुझ्ने गरी आर्थिक तथा लेखा सिद्धान्तअनुकूल लेखा राख्ने र प्रतिवेदन गर्ने कार्य हुन्छ । जुन कुरा आर्थिक कार्यविधिमा निर्धारण गरिएका ढाँचाहरू र व्याख्याहरूले निर्देशित र व्यवस्थित गर्दछन् । हाल सबै तहको लेखा नगदमा आधारित लेखाप्रणालीमा राखिएको छ । गाउँ तथा नगरपालिकाको हकमा प्रोद्भावी (Accrual) लेखाप्रणालीको अवलम्बन हुन आवश्यक भएकाले तयारी सोही दिशामा अधि बढेको देखिन्छ ।

घ) आन्तरिक नियन्त्रण एवं आन्तरिक लेखापरीक्षण

सार्वजनिक सेवाको गुणस्तर र प्रभावकारिता बढाउनु, जनताको नजिकमा सरकार पुगेको महशुस गराउनु, सार्वजनिक साधन स्रोतको उच्चतम सदुपयोग गराउनुजस्ता कुराहरू नै सुशासनको मर्म हो ।

यसका लागि सबै तह र तप्काका जनताका प्रतिनिधिहरू र अन्य जिम्मेवार पदाधिकारीहरूलाई जनता, सरकारको भूमिका तथा दायित्व र वित्तीय अनुशासनका लागि जिम्मेवार र जवाफदेही गराउन अति आवश्यक छ । यसले मात्र सार्वजनिक सेवालाई सहज एवं सुलभ गराउन सकिन्छ ।

संविधानले तहगत सरकारलाई काम र दायित्वको किटानीसहित अधिकार र जिम्मेवारी दिएको छ । विकासका कार्यहरू र सेवा व्यवस्थापनहरूको कार्य व्यापकताका कारणले राज्यका यस्ता पदाधिकारीहरूको जिम्मेवारी ज्यादा हुन्छ । बढी यस्तो अवस्थामा कार्यप्रणाली र नतिजालाई पूर्वानुमानयोग्य तुल्याउनु पर्ने हुन्छ । यसमा पारदर्शी कार्यव्यवहार, साधन वितरण तथा प्राप्तिको समुचित प्रबन्ध, प्राथमिकतायुक्त कार्यशैलीको आवश्यकता ज्यादा हुन्छ । सरकारी बजेटको आकार प्रत्येक तहका सरकारहरूमा बढ्दो क्रममा छ ।

स्थानीय तह स्वयंमा समेत राजस्व प्राप्तिको अधिकार रहेबाट आगामी दिनमा यसको बढोत्तरीको अनुमान सहजै गर्न सकिन्छ । विकासका साभेदारहरू पनि बढीभन्दा बढी सरकारका निकायहरू खासगरी स्थानीय तहसँगै रहेर काम गर्न चाहन्छन् । साथै विकासका कार्यमा जनताको सहभागिता पनि निर्वाचित प्रतिनिधिहरूका कारणले गर्दा बढी हुने गर्दछ । यी विभिन्न कारणहरूले गर्दा सबै तहका सरकारहरूको बजेटको आकारमा बढोत्तरी हुने देखिन्छ । जहाँ आम्दानी र खर्च हुन्छ त्यहाँ वित्तीय जोखिमको संभावना समेत उत्तिकै हुन्छ । यस्तो अवस्थाका लागि प्रभावकारी नियन्त्रण व्यवस्थासहित वित्तीय जवाफदेहिताको प्रबन्ध हुनुपर्छ ।

हाम्रो आवश्यकता र काम गर्ने पदाधिकारी तथा कर्मचारीको ज्ञान, सीप तथा कार्यक्षमता बीचमा खाडल छ । यस्तो अवस्थामा बीचको पक्षले गलत मनसायबाट कार्य गरी वा गराई वित्तीय जोखिमता सिर्जना गर्नसक्छ । यसका लागि पारदर्शी कार्यशैलीसहित जिम्मेवार पदाधिकारी तथा कर्मचारीको स्पष्ट जवाफदेहिताको खाकाको आवश्यकता हुन्छ । यसका लागि प्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रणको व्यवस्था गर्नुपर्छ । आन्तरिक नियन्त्रणका लागि मूलतः कार्यविधिहरूको निर्माण, मूल्य, मान्यता र मापदण्डको व्यवस्था, अनुगमन तथा सुपरीवेक्षणको प्रबन्ध, प्रभावी अभिलेखीकरण एवं प्रतिवेदन

प्रणालीको स्थापना, पुनरावलोकन तथा समीक्षा प्रबन्धहरू, प्रोत्साहन तथा सजायको व्यवस्था र यी सबै कुराहरूको लेखाजोखा गर्नका लागि आन्तरिक लेखापरीक्षण हुनुपर्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रणका समुचित प्रबन्धले नै आर्थिक प्रशासनको उद्देश्य हासिल हुने भएकाले संधीयताको यस अवस्थामा हामीले आन्तरिक लेखापरीक्षण र समीक्षाको प्रबन्धमा विशेष ध्यान दिनु आवश्यक छ । स्वतन्त्रता, कार्यसम्पादन गर्दाको निजमा हुने आन्तरिक लेखापरीक्षणप्रतिको निष्ठा, व्यावसायिकता, पारदर्शिता र जवाफदेहितासँग सम्बन्धित वातावरण प्रदान गर्न/गराउन सकिएको अवस्थामा मात्र आन्तरिक लेखापरीक्षणले नतिजा दिन सक्छ, जुन कुरा आन्तरिक नियन्त्रणका लागि अपरिहार्य छ । यसका लागि मूलभूत रूपमा निम्न पक्षमा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ :-

- आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्य व्यावसायिक व्यक्तिबाट मात्र गराउने व्यवस्था गर्ने ।
- आन्तरिक लेखापरीक्षकको स्वतन्त्रता र कार्यसम्पादनमा तटस्थतालाई सम्बोधन गर्ने गरी संरचना बनाउने ।
- जोखिममा आधारित भई आन्तरिक लेखापरीक्षण गराउने ।
- लेखापरीक्षण समितिप्रति आन्तरिक लेखापरीक्षकलाई जवाफदेही बनाउने र लेखापरीक्षण समितिले मात्र आन्तरिक लेखापरीक्षकलाई नियन्त्रण र निर्देशन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको आन्तरिक लेखापरीक्षण तत्तत् निकायका लेखापरीक्षण समितिको मार्गदर्शनमा कार्य गर्ने गरी छुट्टाछुट्टै व्यवस्थापन गर्ने प्रबन्ध मिलाउने ।
- मानव स्रोत व्यवस्थापन गर्दा व्यावसायिकता, स्वतन्त्रता, तटस्थता र जाँच तथा सुभाव प्रस्तुतिको समयलाई मुख्य आधार मानी व्यवस्थापन गर्ने ।
- खास व्यवस्थापकीय कार्यमा मात्र नियमित मानव स्रोतको व्यवस्था गरी आलेप कार्यमा व्यावसायिक

व्यक्तिहरूको संलग्नता र परिचालनलाई खुला गर्ने ।

- आलेपका सुभावहरूको सम्बोधनको प्रबन्ध गर्ने ।
- उपरोक्त कुराहरूलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको आर्थिक कानून र आर्थिक कार्यविधिमा स्पष्टसँग उल्लेख गर्ने ।
- यिनै माथि उल्लिखित पक्षहरूलाई आधार लिई आन्तरिक लेखापरीक्षणको स्वरूप देहाय अनुसार निर्धारण गर्नु उपयुक्त हुन्छ :-
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तह तीनै निकायलाई आन्तरिक लेखापरीक्षणको सिद्धान्त र खाकाहरूको सम्बन्धमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले जारी गरेको मार्गदर्शनमा आधारित भई गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- तीन तहका सरकारहरूले आन्तरिक नियन्त्रणको लेखाजोखा गर्ने कार्य सहितको आन्तरिक लेखापरीक्षणका लागि आ-आफ्नो तहमा छुट्टाछुट्टै आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्ने र सोको आधारमा नियन्त्रण एवं सुधारको प्रबन्ध मिलाउने ।
- लेखापरीक्षण समितिको नियन्त्रण र निर्देशनमा रहने गरी आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्य गराउने ।
- आन्तरिक लेखापरीक्षण लेखापरीक्षण समितिप्रति मात्र जवाफदेही हुने गरी संरचनाको प्रबन्ध गर्ने । कार्य वातावरणका लागि स्पष्ट कार्यविवरण र स्रोतसाधनको व्यवस्था गर्ने ।
- समग्र सुधारका लागि लेखापरीक्षण समितिबाहेक अर्को सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन समिति (Public Financial Management Committee) प्रत्येक निकायमा व्यवस्था गर्ने ।
- आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यमा तोकिएको योग्यता पुगेका व्यक्तिहरू मात्र संलग्न गराउने ।
- आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्य र सोको सुभाव सहितको प्रतिवेदन गर्ने खास समय सीमाभित्र गर्ने प्रबन्ध गराउने ।

- आलेप कार्यालाई निश्चित प्रतिशतमा आधारित रही पद्धतिगत सवालहरू (Systemic Issues) मा संलग्न गराई नतिजा मूलकमा आबद्ध गराउने ।

- खास समय सीमा तोक्यो आलेप कार्य जोखिममा आधारित भई गराउने प्रबन्ध मिलाउने ।

माथि उल्लेख गरिएका आधार एवं स्वरूपअनुसार तीन तहका सरकारहरूमा आन्तरिक लेखापरीक्षणका लागि देहाय अनुसारको संरचनात्मक व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ जुन वर्तमान संविधानको मर्म अनुसार आर्थिक जवाफदेहिताका लागि समेत उपयुक्त हुन्छ :-

क) संघमा

- महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमा आन्तरिक लेखापरीक्षण महाशाखा र शाखाको व्यवस्था गर्ने ।
- प्रत्येक विषयगत मन्त्रालयहरूमा लेखापरीक्षण समिति सहित आन्तरिक लेखा परीक्षण शाखा राख्ने ।
- विषयगत मन्त्रालयहरूको लेखापरीक्षण समिति सचिवको संयोजकत्वमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधिसहित रहने व्यवस्था गर्ने ।

ख) प्रदेशमा

- प्रदेश सभाको सदस्यको संयोजकत्वमा लेखापरीक्षण समितिको व्यवस्था गर्ने ।
- प्रदेशको मुख्यसचिवको कार्यालयमा आन्तरिक लेखापरीक्षण शाखा राख्ने र विषयगत मन्त्रालयहरूमा यही शाखा अन्तर्गतका आन्तरिक लेखापरीक्षण इकाईहरू राख्ने ।

ग) स्थानीय तहमा

- सभाका सदस्यको संयोजकत्वमा लेखापरीक्षण समिति गठन गर्ने ।
- लेखापरीक्षण समितिलाई प्रतिवेदन गर्ने गरी आन्तरिक लेखापरीक्षकको व्यवस्था गर्ने ।

यस अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई नेपालको संघीय संरचना अनुकूल बनाई सही अर्थमा प्रभावकारी गराउन महालेखा नियन्त्रक

कार्यालयले समग्र आलेप कार्यको नेतृत्व लिने, आलेपका लागि अपनाउनुपर्ने मापदण्डहरू निर्धारण गर्ने, यससम्बन्धी कानून तथा मार्गदर्शनहरूको निर्माण गर्ने, आन्तरिक नियन्त्रण तथा आन्तरिक लेखापरीक्षणको क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धानका कार्यहरूलाई बढावा दिने, आलेपको प्रभावकारिताका सम्बन्धमा सुपरिवेक्षण गर्ने, समीक्षा गर्ने गराउने, क्षमता विकासका कार्यहरू गर्ने, र क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा आलेपसँग सम्बन्धित कार्यको सवलीकरणका लागि समन्वय र सहकार्य गर्ने गर्नुपर्छ ।

लेखापरीक्षण समितिहरूले आन्तरिक लेखापरीक्षकहरूको कामको सुपरिवेक्षण गर्ने, आवश्यकताअनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षकहरूलाई निर्देशन दिने, आलेपका सुझावहरूको समीक्षा गर्ने र कार्यान्वयनका लागि मन्त्रालय र सम्बन्धित निकायहरूलाई निर्देशन दिने, आफ्नो निकायको आलेपको प्रभावकारिताका लागि क्षेत्रगत विज्ञता परिचालन गर्नुपर्ने भएमा सोको निर्णय गरी आवश्यक व्यवस्थापन गर्न निर्णय लिने, तोकिएका कुराहरू समेटी संघको मन्त्रालयहरूको हकमा सम्बन्धित मन्त्रीलाई, प्रदेशको हकमा प्रदेश सभालाई र स्थानीय तहको हकमा सम्बन्धित सभालाई वार्षिक रूपमा प्रतिवेदन पेश गर्नेजस्ता कार्यहरू गर्नुपर्दछ । आन्तरिक लेखापरीक्षणका लागि जिम्मेवारी भएका परीक्षकले लेखापरीक्षण समितिको निर्देशनमा रहेर समयमा नै आलेप गर्ने, आलेप प्रतिवेदन तयार गरी समयमा नै व्यवस्थापन र लेखापरीक्षण समितिमा पेश गर्ने र लेखापरीक्षण समितिको कार्यमा आवश्यक सहयोग गर्न सो समितिको सचिवालयको रूपमा कार्य गर्ने गर्नुपर्छ ।

यसरी भएका वा हुने आन्तरिक लेखापरीक्षणका सुझावहरूको सम्बोधन गर्न लेखापरीक्षण समितिले चौमासिक अवधिमा कम्तीमा एकपटक समीक्षा गर्ने, व्यावस्थापकीय प्रमुखले प्रत्येक वर्ष आलेपका सुझावहरू अनुरूप सुधार गरिएका कुराहरूको प्रतिवेदन ६० दिनभित्र लेखापरीक्षण समिति समक्ष पेश गर्ने, प्रदेश तथा स्थानीय तहको हकमा सभाले आफ्नो निर्णय सहित यस सम्बन्धमा कार्यपालिकालाई निर्देशन

दिनेजस्ता कार्यहरू गर्नुपर्छ । यसरी आन्तरिक लेखापरीक्षण सहितको आन्तरिक नियन्त्रण अभ्यासले हाम्रो सन्दर्भमा आर्थिक प्रशासनलाई सरल, सहज र प्रभावकारी गराउन सघाउँछ ।

६. निष्कर्ष

नेपालले अहिले संघीयता कार्यान्वयन गरिरहेको छ । स्थानीय तह निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले सम्हालिसकेका छन् । प्रदेश तह छिट्टै निर्वाचित प्रतिनिधिहरू सहित क्रियाशिल हुन गइरहेको छ । यसको अर्थ हुन्छ, राजनीतिक तवरबाट संघीय प्रशासन कार्यान्वयनमा आइसक्यो ।

अब प्रशासनिक संरचनाले राजनीतिक संरचनालाई टेवा दिनुपर्छ । प्रशासनिक संरचनामा आर्थिक प्रशासनले मियोका रूपमा काम गर्नुपर्छ । यो मियो बन्नका लागि संविधानअनुकूल आर्थिक कानून, आर्थिक प्रशासनको संरचना, सोअनुसार मानवीय स्रोत, आर्थिक प्रशासन तथा व्यवस्थापनका लागि आर्थिक एवं लेखा सिद्धान्त अनुरूपको लेखाप्रणाली र यसका लागि आर्थिक एवं वित्तीय जवाफदेहिता सहितको आन्तरिक नियन्त्रण प्रबन्ध हुनुपर्छ ।

एकीकृत वित्तीय व्यवस्थापन (Aggregate Fiscal Management), सञ्चालन व्यवस्थापन (Operational Management), वित्तीय जोखिम व्यवस्थापन (Fiduciary Risk Management) र वित्तीय सुशासन (Financial Good Governance) का लागि बजेट तथा कार्यक्रम निर्माण, कार्यक्रम स्वीकृति र यसको प्रक्रिया, बजेट तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन (लेखाङ्कन, प्रतिवेदन, समीक्षा आदि), खरिद व्यवस्थापन, आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था र आन्तरिक लेखापरीक्षण, लेखापरीक्षण र बेरुजु सम्परीक्षण एवं अन्य बाह्य निगरानीका व्यवस्था अपरिहार्य कुराहरू हुन् ।

यिनै विषयहरूको सम्बोधन आर्थिक प्रशासनका लागि तय गरिने आर्थिक कानून तथा कार्यविधिहरूले गर्ने भएकाले छिटोभन्दा छिटो संघीय आर्थिक कानून लगायतका अन्य आर्थिक कार्यविधिहरू व्यवहारमा आइसक्नुपर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू :

Anderson, J.E . (2012) . *Public finance: Principle and policy* (2nd ed .) . USA: South-Western Cengage Learning.

Boadway, R., & Shah, A. (2009). *Fiscal federalis M: principle and practice of Multiorder governance*. New York: Cambridge University Press.

Caprio G., Atyas I. & Hanson J.A.(edited), (1996), *Financial Refor M: Theory and Experience*, Cambridge University Press

Kelly, R. (1998, February). *Inter-govern mental revenue allocation theory and practice: Application to Nepal* (Development Discussion Paper No. 624). Harvard Institute for International Development/ Harvard University. Retrieved August 15, 2017, from <http://www.cid.harvard.edu/hiid/624.pdf>

Ministry of Federal Affairs and Local Development (MoFALD) (2072), *Study of Fiduciary Risk in Sub-national level through Internal Audit*, Kathmandu: Ministry of Federal Affairs and Local Development (in assistance of SP MP/TA, ADB)

Mochida, N. (2008). *Fiscal decentralization and local public finance*. London and New York: Routledge.

Public Expenditure and Financial Accountability Secretariat (PEFA), 2015 (2072), *A Proposal on Implementation of Reform Actions of Internal Auditing in Nepal*, Kathmandu: Public Expenditure and Financial Accountability Secretariat

Shrestha, M. (2002). *An overview of intergovernmental fiscal relation in Nepal* (International Studies Programme Working paper 02-05). Georgia: Georgia State University. Retrieved


August 15, 2017, from <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/An-Overview-of-Intergovernmental-Fiscal-Relations-in-Nepal.pdf>

Study report on Stregthening Sub-National Public Management (Component 5: Improving Transperancy in PFM and Reducing Fiduciary Risk; Part A: Internal and External Audit), (2017), by Policy and Advisory Technical Assistance (PATA) of ADB


नेपालको संविधान, (२०७२), कानून किताब व्यवस्था समिति

महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, (२०७०), नेपालको आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रणालीमा सुधार एक अध्ययन (एकल खाता कोष प्रणाली लागू भएको सन्दर्भमा), काठमाडौं : महालेखा नियन्त्रक कार्यालय





२०७४ सालको विजयादशमी, दीपावली,
छठ आदि पर्वहरूको पावन अवसरमा
समस्त नगरवासीप्रति सुख, शान्ति, समृद्धि
एवं उत्तरोत्तर प्रगतिको निम्ति हार्दिक
मंगलमय शुभकामना ।



गोदावरी नगरपालिका
गोदावरी, ललितपुर

“प्राकृतिक स्रोत र वित्त व्यवस्थापनमा केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म सचेत हुनुपर्छ”

संघीयता कार्यान्वयनका मूल खम्बा मानिएका स्थानीय तह अहिले जनप्रतिनिधिमार्फत् जनसेवामा जुटेका छन् । पहिलो अनुभव भएकाले ‘लर्निङ बाई डुइङ’ को अवस्थाबाट केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म अघि बढेका छन् । स्थानीय तहमा जनप्रतिनिधिदेखि केन्द्रमा रहेका मन्त्रालयका वरिष्ठ कर्मचारी हुँदै देश चलाउने दलका केन्द्रीय नेतासम्म संघीयता कार्यान्वयनका क्रममा पटक-पटक चुकिरहेकै छन् । प्राकृतिक स्रोत र वित्तीय व्यवस्थापनमा आगामी दिनमा अभूत गम्भीर समस्या आउने र यसमा स्पष्ट कानुनी आधार समेत तयार गर्न नसक्दा ठूला समस्या निम्तिने खतरा पनि उत्तिकै देखिने विज्ञहरूको तर्क छ । यसै सेरोफेरोमा राष्ट्रिय योजना आयोगका पूर्वउपाध्यक्ष एवं अर्थशास्त्री डा. शंकरप्रसाद शर्मासँग स्वायत्त शासनका सम्पादक गोपीकृष्ण दुंगानाले गरेको कुराकानी-

स्थानीय तहमा दुर्गमका गाउँपालिकादेखि सुगमका महानगरपालिकासम्म पर्छन्, तर अधिकार र खर्चको अवस्था एउटै छ, कसरी न्यायोचित हुनसक्छ ?

महानगरपालिका, उपमहानगरपालिका, नगरपालिका र गाउँपालिकाबीच आधार फरक त हुन्छ तर अधिकारमा फरक पार्न मिल्दैन । एउटै अधिकार राखेका कारण युरोप र अमेरिकामा सबै स्थानीय तहमा मेयर र उपमेयर भनिन्छ तर नेपालमा गाउँपालिकामा अध्यक्ष र उपाध्यक्ष भनिएको छ ।

स्रोत र साधनको सिद्धान्तमा जनसंख्यालाई प्राथमिकता दिनेपर्छ । राजधानी र कर्णालीका तहबीच पनि विद्यालय, शिक्षकको गुणस्तर आदिमा एउटै हुनुपर्छ । वित्तीय व्यवस्थापनको सिद्धान्तले पनि डोल्पामा काम गर्ने कर्मचारी वा शिक्षकलाई दुर्गम भत्ता दिनेपर्छ अन्यथा दुर्गममा समस्या सुरु भइहाल्छ । जस्तो कि विद्यालयको भवन बनाउन राजधानीमा एक सय पर्ने सामग्री त्यहाँ पाँच सय पर्न सक्छ ।

यातायात खर्च पनि हेर्नुपर्छ । त्यो अविकसित तहलाई पनि संघीयतामा माथि ल्याउनुपर्छ । काठमाडौँमा शतप्रतिशत भर्ना छ भने डोल्पामा ४० भए त्यसलाई पनि काठमाडौँकै अवस्थामा



डा. शंकर शर्मा
राष्ट्रिय योजना आयोगका पूर्वउपाध्यक्ष एवं अर्थशास्त्री

पुर्‍याउनु पर्छ । यदि समस्या भए केन्द्रीय सरकारबाट बराबर पार्न थप बजेट दिनुपर्छ । दुर्गममा राजस्व पनि नउठ्न सक्छ जति सुगममा उठ्छ ।

जनताको अपेक्षा र समग्र विकासका लागि तहहरूलाई पूँजीगत खर्च धेरै चाहिएको छ । संघीय सरकारको पनि आम्जनै सीमा होला, कसरी व्यावहारिक बनाउन सकिन्छ ?

अब प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले ७ सय ५३ वटै स्थानीय तहलाई अगाडि राखेर त्यहाँको जनसंख्या, भूगोल, स्वास्थ्य, विद्यार्थी, पूर्वाधार आदि सबैको हिसाबकिताब गरेर त्यहाँको सेवाप्रवाह, गरिबी आदिका आधारमा सूत्र बनाएर पठाउने व्यवस्था गर्नेछ । भएको बजेटलाई शिक्षा र स्वास्थ्यजस्ता राष्ट्रिय एजेन्डामा प्राथमिकता दिएर

बाँडफाँट गरिन्छ । केन्द्रीय सरकारको प्रतिवद्धता भएकाले यिनमा सशर्त अनुदान दिन्छ । अरूलाई एकमुष्ट रकम दिने र स्थानीय तहले प्राथमिकीकरण गर्नुपर्छ । दाताहरूले स्थानीय तहलाई सिधै ऋण दिन वा स्थानीय तहमा लगानी गर्न पाउँदैनन् ।

केन्द्रीय सरकारको अनुमति चाहिने कानुनी व्यवस्था छ । देशको कुन स्थानीय तहले कति ऋण लिन सक्छ र तिर्न सक्ने हैसियत राख्छ वा राख्दैन भन्ने पनि वित्त आयोगले निर्धारण गर्छ । उचित लागेमात्र सिफारिस गर्छ, तर गरिसकेपछि कुनै कारणले त्यो स्थानीय तहले तिर्न नसके केन्द्रीय सरकारले जिम्मा लिन्छ, लिनुपर्छ ।

स्थानीय तहमा सार्वजनिक निजी साभेदारीको अवधारणा कतिको उपयुक्त होला ?

सार्वजनिक निजी साभेदारी (पिपिपि) मोडेलको महत्व स्थानीय तहमा अझ बढेको छ । यसअघि पनि यसको प्रयोग भएकै हो । त्यस्ता आयोजना जसले राजस्व बढाउँछ, त्यसमा यो ढाँचा (मोडेल) लागू गर्नुपर्छ । किनकि अहिलेका सबै स्थानीय तहको स्रोतले सबै विकास निर्माणको खर्च धाँदैन । कूल गार्हस्थ उत्पादनको नेपालभर खर्च भएको अवस्था ४/५ प्रतिशत मात्र छ, जबकी १४/१५ प्रतिशत गर्नुपर्ने हुन्छ । स्थानीय तहहरूलाई अहिले खर्च के, कसरी गर्ने भन्ने ऐनसम्म बनाउने अधिकार छ ।

एउटा गाउँपालिका वा नगरपालिकामा अब शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषिलगायत भन्डै डेढ दर्जन मन्त्रालयका काम र सेवा सञ्चालन हुन्छन्, यो खर्चको भार स्थानीय तहले थेज्न सक्छ ? सेवा प्रवाहमा कतिको सहज हुने देख्नुहुन्छ ?

संविधानको मर्म स्थानीय तहमा सबै शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका शाखा खोल्नुपर्छ, पूर्वाधारको अर्को शाखा होला, यस्तै यस्तै । यी खोलेर जिल्ला विकास समिति र केन्द्रीय सरकारको जिल्ला स्तरमा गरिएका सबै काम गर्नुपर्ने अवस्था छ । केन्द्रीय सरकारले स्पष्ट सबै अधिकार आदि दिइसकेको छैन, कर्मचारीसम्म पूर्णरूपमा पठाउन सकेको छैन । खटाएका ८० प्रतिशत कर्मचारी

“ अब प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले ७ सय ५३ वटै स्थानीय तहलाई अगाडि राखेर त्यहाँको जनसंख्या, भूगोल, स्वास्थ्य, विद्यार्थी, पूर्वाधार आदि सबैको हिसाबकिताब गरेर त्यहाँको सेवाप्रवाह, गरिबी आदिका आधारमा सूत्र बनाएर पठाउने व्यवस्था गर्नेछ । भएको बजेटलाई शिक्षा र स्वास्थ्यजस्ता राष्ट्रिय एजेन्डामा प्राथमिकता दिएर बाँडफाँट गरिन्छ । ”

गएका छैनन्, त्यहाँ वरियताक्रम मिलेको छैन । गाउँपालिकामा कम्तिमा उपसचिवको दरबन्दी हुनुपर्छ, सोही क्रममा नगर, उपमहानगर र महानगरपालिकामा ।

खर्चको भारले दुई सयदेखि अढाई सय स्थानीय तह भए काफै हुन्थ्यो तर स्थानीय तह पुनर्संरचना आयोगले दिएको सही संख्या ५ सय ६५ को महत्व पनि दलहरूले बुझेनन् र बनाइयो ७ सय ५३ । यसमा कार्यालयदेखि कर्मचारीसम्म धेरै चाहिन्छ, र खर्चको मात्रा यसै बढी हुँदैछ । कयौँ कार्यालय भाडामा छन्, कार्यालय बनाउनु पर्ने देखिन्छ । तिनमा भौतिक सुविधा हुनैपर्छ ।

कर्मचारी थोपरेर मात्र काम हुँदैन । राजनीतिक दलले नबुझेर स्थानीय तहको संख्या ठुलो बनाए, अझै कतिपय केन्द्रीय नेताले स्थानीय तहमा गएको धेरै अधिकारबारे बुझेकै छैनन् । तहहरूले केन्द्रसँग बजेट माग्नेभन्दा पनि स्थानीय तहबीच नै सन्तुलन गर्नुपर्छ । योजनामा प्राथमिकीकरण र अनलाइनमा आधारित सेवा दिएर करको दर बढाउने भन्दा पनि उठ्ने सबै खालका कर उठाउनुपर्छ । नगरभित्रै घरजग्गाको कर नतिर्नेहरू हजारौँ छन् । स्मार्ट अफिस र स्मार्ट सेवा हुनुपर्छ ।

कुनै शाखामा बढी कुनैमा कम भए मर्ज गरेर सेवा दिनुपर्छ । स्रोत

साधन कम भएका स्थानीय तहले निजी क्षेत्रसँग सहकार्य गरेर अघि बढ्नुपर्छ ।

जनप्रतिनिधि सेवासुविधा दिनभन्दा बढी लिनमा लागेका छन्, भोलि उपचारका लागि विदेश जालान् । यसलाई कसरी नियन्त्रण वा व्यवस्थित गर्न सकिन्छ ?

सुरुमै आफ्नो अधिकार र सेवासुविधा लिन खोजेकाले स्थानीय तहमा जनप्रतिनिधि आलोचित बनेका हुन् । पहिलो आवश्यकता के हो वा प्राथमिकीकरण गर्न नसक्दा यस्तो समस्या आएको हो । जनचाहना र आचारसंहितालाई विचार गर्नुपर्थ्यो ।

उपचारका लागि विदेशिनुभन्दा स्वदेशमै गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवा दिने गरी अस्पतालहरूलाई विशिष्ट स्तरको बनाउनुपर्छ । केन्द्रबाट अब पनि स्थानीय तहलाई ‘यसो गर, उसो नगर’ भन्न मिल्दैन । अमेरिका, बेलायततिर हेर्ने हो भने जनप्रतिनिधि विदेश घुम्न कममात्र जान्छन्, तुरुन्तै जनताले सामाजिक सञ्जालमा लेखेर स्थानीय समस्या छोडेर विदेश घुम्ने ? जस्ता प्रश्नहरू छरप्रष्ट पार्छन् । नेपालमा पनि आमसञ्चारले तत्काल निगरानी गरेको पाएका छौं ।

स्थानीय तहमा वित्तीय अधिकारको बाँडफाँट कसरी हुनुपर्छ ? के भएको छ ?

म पनि संविधान निर्माणमा सहभागी थिएँ । कतिपय यस्ता विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहबीचका अधिकारले द्विविधा निम्त्याएको छ । दुईतिर भएका अधिकार ऐन (स्थानीय तह सञ्चालनसम्बन्धी ऐन) ले व्यवस्थित गर्नेछ । प्रदेश र स्थानीय तहबीच यस्ता विषयमा थप प्रष्ट पाउँ जानुपर्छ । प्रदेशको खासगरि स्रोत केही छैन । वित्तीय बाँडफाँट संवेदनशील विषय हो । यसमा सबै सचेत भएका काम गर्नुपर्छ ।

स्थानीय तहको खर्च कसरी गर्ने वा राजस्व कसरी उठाउने भन्नेमा पनि केही द्विविधा पनि छ । केन्द्रले प्राविधिक सहयोग गर्नुपर्छ । सशर्त र निशर्त अनुदान कसरी खर्च गर्नेमा पनि प्रशिक्षण दिनुपर्छ । नेपालमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी केन्द्रले धेरै लिने व्यवस्था छ

सुरुमै आफ्नो अधिकार र सेवासुविधा लिन खोजेकाले स्थानीय तहमा जनप्रतिनिधि आलोचित बनेका हुन् । पहिलो आवश्यकता के हो वा प्राथमिकीकरण गर्न नसक्दा यस्तो समस्या आएको हो । जनचाहना र आचारसंहितालाई विचार गर्नुपर्थ्यो ।

तर खासमा प्रभावित क्षेत्रमा खर्चिनुपर्ने भएकाले यो न्यायोचित देखिएको छैन । प्राकृतिक स्रोतको अंश सोही क्षेत्रमा धेरै दिएर केन्द्रमा कम जाने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

स्थानीय तहमा भएको राजस्व र स्रोत परिचालन कसरी गर्ने ?

स्थानीय तहहरूले यस्ता युनिट (शाखा) खडा गरेर करसम्बन्धी ऐन बनाएर अधि बढ्नुपर्छ । कति, कसरी लिने वा संकलन गर्ने भन्नेमा स्पष्ट हुनुपर्छ ।

वित्त आयोग र अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण कस्तो हुनुपर्छ ?

आयोग संवैधानिक भएकाले पूर्णरूपमा योग्य व्यक्तिको नेतृत्व र दक्ष सदस्य हुनुपर्छ । उनीहरूले व्यावसायिक र आर्थिक क्षेत्र गहन रूपमा बुझेको र समन्वय एवं सहजीकरण गर्न सक्ने हुनुपर्छ । राजनीतिक भागवण्डाको शिकार बनाइए समस्या निम्तिन सक्छ । तहहरूलाई आयोग मार्फत सहयोग गर्न दाताहरू आतुर भइसकेका छन् ।

संघीयता कार्यान्वयन गर्ने कान्छो राष्ट्र दक्षिण अफ्रिका हो । यस्तै समस्या भएपछि स्थानीय तहले प्रदेश हुँदै अदालत गएर अधिकार लिएर छोडे । नेपालमा पनि म सुन्दैछु, उच्चस्तरीय मन्त्रीहरू नै संघीयता त चल्दैन कि क्या हो ? भन्न थालेका छन् । संघीयता व्यवस्थित गर्न त्यति सहज छैन, किनकि स्थानीय तहहरूमा अब २४सै घन्टा काम गर्ने र गुनासो सुन्ने त्यो पनि गम्भीर रूपमा कार्यान्वयन गर्ने गरी चाहिएको छ ।

संघीयताको पहिलो अनुभव भएकाले कसरी जाने ?

स्थानीय तहले नसके आसपासका स्थानीय तहलाई नै गुहार्न सक्छन्, भएन भनेमात्र प्रदेश र केन्द्रले हस्तक्षेप गर्न सक्छ । पूर्वाधार युनिट (शाखा) नै अर्को तह (एउटै जिल्लाभित्रका) लाई जिम्मा दिएर गर्न सकिन्छ । केन्द्रले पनि सक्रिय भएर प्रशस्तै प्राविधिक सहयोग आदि गर्न सक्छ ।

तर कतिपय विषयमा केन्द्र नै अलमलमा छ । कर्मचारी र नेता दुवैमा केन्द्रीकृत मानसिकता अबै हटेको छैन ।

कतिसम्म भने योजनासँगै बजेट पठाउने र स्थानीय तहमा नियन्त्रण गर्ने मान्छे पनि पठाउन खोजिरहेका छन् ।

जनप्रतिनिधिले कसरी काम गरिरहेका छन् ?

स्थानीय तह पनि चुकेको छ, केन्द्र पनि अनि राजनीतिक नेतृत्व पनि । स्थानीय तह स्रोत भएर पनि व्यवस्थित ढंगले अधि बढ्नुको सट्टा मोनोरेल लगायतका केही गर्छु भन्ने बढी महत्वाकांक्षी आयोजनातिर लागेर काम नलाग्नेतर्फ चुलिएका छन् भने केही स्थानीय तह भएकाले कर र राजस्व उठाउन सक्दैन, जनताले तिर्दैनन् भनेर आत्मविश्वास गुमाएका छन् ।

कर्मचारी केन्द्रले दिन सक्ने अधिकार दिएर पनि बुझाउन सकेन भनिरहेका छन् । केन्द्रीय सरकार पनि अन्योलमा छ । नियन्त्रण गर्नुपर्छ खर्च आदिमा भन्ने मनस्थितिमा छ । राजनीतिकर्मी कति अधिकार गयो भन्ने प्रष्ट छैनन्, बढी भए फिर्ता गर्नुपर्छ कि भन्नेसम्ममा देखिन्छन् ।



हार्दिक बधाई

स्वायत्त शासन त्रैमासिकका सम्पादक एवं विकास पत्रकार मञ्चका अध्यक्ष अन्नपूर्ण पोष्टका वरिष्ठ संवाददाता श्री **गोपीकृष्ण ढुंगाना**लाई पहिलोपटक भैरव रिसाल मिडिया फेलोसीप प्रदान गरिएकोमा हार्दिक बधाई ज्ञापन गर्दछु ।

खेमराज नेपाल

प्रधान सम्पादक, स्वायत्त शासन त्रैमासिक पत्रिका

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानको गतिविधि

स्थानीय तहको क्षमता विकासमा सहयोग

सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय र युनिसेफ नेपालसँगको सहयोग र सहकार्यमा प्रतिष्ठानले बालमैत्री स्थानीय शासन सम्बन्धी कार्यहरू संचालन गर्दै आएको छ । यसै सन्दर्भमा नेपाल सरकारको बालमैत्री स्थानीय शासन राष्ट्रिय रणनीति कार्यान्वयन गर्न स्थानीय तहको क्षमता विकासमा प्रतिष्ठानले प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराएको छ ।



देशका सबै सातवटै प्रदेशहरूबाट प्रतिनिधित्व हुनेगरी छनौट भएका बालमैत्री स्थानीय शासनका प्रशिक्षकहरूलाई मिति २०७४ भाद्र १३ देखि १६ सम्म चार दिने बालमैत्री स्थानीय शासन क्षमता विकास प्रशिक्षक प्रशिक्षण (MTotT) सम्पन्न गरिएको छ ।



यस्तै पोखरा-लेखनाथ महानगरपालिका तथा कुश्मा र नमोबुद्ध नगरपालिकाका प्रमुख, उपप्रमुख, वडा अध्यक्ष, कार्यपालिका सदस्य र सम्बन्धित सरोकारवाला निकायहरूलाई बालमैत्री स्थानीय शासन सम्बन्धी २ दिने अभिमुखीकरण कार्यक्रम सम्पन्न गरिएको छ । यसबाट स्थानीय तहको क्षमता विकास गरी बालमैत्री स्थानीय शासनको नतिजा हासिल गर्न सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ ।



कार्यस्थलमा हुने यौनजन्य दुर्व्यवहार (निवारण) आचारसंहिता, २०७४

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानले कार्यस्थलमा हुने यौनजन्य दुर्व्यवहार (निवारण) आचारसंहिता, २०७४ तयार गर्न नेपाल सरकार, महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयलाई प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराएको छ । कार्यस्थलमा हुने यौनजन्य दुर्व्यवहार (निवारण) ऐन, २०७१ को दफा २१ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी तयार गरिएको मस्यौदा आचारसंहिता सम्बन्धित सरोकारवाला निकायहरू समक्ष प्रस्तुत गरि राय सुझाव लिइएको थियो ।



साँफेबगर नगरपालिका नयाँ सहर निर्माण गर्ने आयोजना
रहेको यस सुखद अभियानमा समस्त नगरवासीलाई
सहभागी हुन अनुरोध गर्दछ ।

- ◆ घर टोल छेउछाउमा रहेका खोलानालामा फोहोर नफालौं ।
- ◆ ढल तथा फोहोरमैलाको उचित रुपमा व्यवस्थापन गरी स्वच्छ वातावरण निर्माण गरौं ।
- ◆ घरबाट, पसल र उद्योगबाट निस्कने फोहोरमैलालाई सड्ने र नसड्ने गरी छुट्याएर उचित व्यवस्थापन गरौं ।
- ◆ सफा, स्वच्छ र सुन्दर नगरपालिका निर्माण गरी सभ्य नगरवासीको परिचय दिऔं ।

२०७४ सालको वडादशैं, तिहार तथा छठ पर्वहरूको
पावन अवसरमा सम्पूर्ण देशवासीहरूप्रति सुस्वास्थ्य
एवं दीर्घायुको कामना गर्दछ ।



साँफेबगर नगरपालिका

नगरपालिकाको कार्यालय, अछाम



टीकापुर नगरपालिकाको अनुरोध

- घर टोल छेउछाउमा रहेका खोलानालामा फोहोर नफालौं ।
- ढल तथा फोहोरमैलाको उचित रुपमा व्यवस्थापन गरी स्वच्छ वातावरण निर्माण गरौं ।
- घरबाट, पसल र उद्योगबाट निस्कने फोहोरमैलालाई सड्ने र नसड्ने गरी छुट्याएर उचित व्यवस्थापन गरौं ।
- सफा, स्वच्छ र सुन्दर नगरपालिका निर्माण गरी सभ्य नगरवासीको परिचय दिऔं ।

२०७४ सालको वडादशैं, तिहार तथा छठ पर्वहरूको
पावन अवसरमा सम्पूर्ण देशवासीहरूप्रति
सुस्वास्थ्य एवं दीर्घायुको कामना गर्दछ ।



टीकापुर नगरपालिका

नगरपालिकाको कार्यालय, कैलाली



गोपीकृष्ण ढुंगाना

कोर्वाचोभ, कर्मचारी र कलम

एउटा गरिब जाति कोर्वाचोभ रहेको बस्तीमा विकास पुगेको थिएन । भारत सरकारले अन्ततः सीमान्तकृत, आरक्षित र जनजाति मानिएको उक्त कोर्वाचोभहरू रहेको बस्तीमा विकास गर्ने निर्णय गर्‍यो । सरकारले त्यो बस्तीसम्म बाटो बनाउन योजना र बजेट छुट्यायो ।

सडक बनाउने ठेक्का धनीमानी ठेकेदारले पायो । धनीले सडकबाटै कमाए पनि । कोर्वाचोभ सडक बन्नुअघि भारी बोकेर जीविकोपार्जन गर्दथे । सडक बनेपछि मोटरगाडीको सुविधा थपियो । मान्छेले बोकेर ओसारपसार गर्ने सामग्री आदि अब सवारीसाधनले बोक्न थाल्यो । सडकले अविकसित ठाउँलाई विकासस्वरूप सहरसम्म जोड्यो ।

जसका लागि भनेर सडक बनाइयो, ती गरिब कोर्वाचोभ जातिलाई फाइदा पुग्नुको सट्टा उनको भन्नु पेशा/व्यवसाय नै विस्थापित हुने अवस्था सिर्जना भयो । गरिब भन्नु गरिब हुँदै गए । खान, लाउनकै समस्या हुन थाल्यो । पेशा/व्यवसाय नै लुटियो । जसको नाममा बजेट आयो, अन्ततः उसैको उठिबास भयो । उनीहरूको बसाई-सराईको अवस्था सिर्जना भयो ।

चार/पाँच वर्षअघिको भारतको यो घटना एउटा दैनिक अखबारले समाचार बनायो । सबैतिर यसले चर्चा/परिचर्चा पायो । आखिर “विकास” ले “विनाश” निम्त्यायो । विकास विनाशका लागि होइन, विनाशपछि विकास सुरु हुन्छ । छिमेकी राष्ट्र नै सही, यसबाट अतिकम विकसित देश नेपालले पनि पाठ सिक्नैपर्छ । त्यो विकास विकास होइन, जसले विनाश निम्त्याउँछ । योजनाकार र कर्मचारीका अदूरदर्शिताका कारण यस्ता केही नजीर नेपालमा पनि छन् जसबाट योजना र बजेटमा प्रभाव जमाउन सक्नेदेशि नीतिनिर्मातासम्मले अब दोहो-न्याउनु कसैका लागि पनि घातक हुनेछ ।

विश्वमा साना ठुला गरी भन्दा दुई सय देश छन् । क्षेत्रफलका दृष्टिले नेपाल ९३औँ स्थानमा पर्छ । उत्तरतर्फ सीमा जोडिएको चीनभन्दा ६५ गुणा सानो नेपाल बाँकी तीनतिर सीमाना जोडिएको भारतभन्दा २२ गुणा सानो छ । हिमाल, पहाड, उपत्यका र तराईसम्मको फरक भू-भागले नेपालको विकासमा चुनौति पनि छन् भने यो एउटा अपूर्व अवसर पनि हो । नेपालभन्दा साना देश एक सयभन्दा बढी छन् । कतिसम्म भने एसियन मुलुक

सिंगापुर नेपालभन्दा दुई सय १० गुणा सानो छ । विश्व मानचित्र पल्टाउने हो भने अमेरिकाजस्ता देशको विकास र सिंगापुरजस्ता देशको विकासले नेपाललाई विभिन्न कारणले काउकुती लगाउनुपर्ने हो । नेपाल सरकारलाई जेँडालाई जसरी छ महिनापछि काउकुती नलागोस् ।

भनिन्छ, जर्नालिज्म इज द “ठ्वाइस अफ द ठ्वाइसलेस” अर्थात् पत्रकारिता भनेको आवाजविहीनहरूको आवाज हो तर तिनै आवाजहरूको आवाज पत्रकारिताले उठाउन नसक्दा नेपालका हजारौँ कोर्वाचोभले “विकास” को “मुख” अझै देख्न पाएका छैनन् ।

बरु उल्टै तिनका नाममा गएका योजनामा गाउँले ठुलाठालु, मुखिया वा योजनाकार स्वयंले आ-आफ्नो “विकास” गरेका छन् । यो हालसम्म सडकले नछोएको दुई जिल्ला डोल्पा र हुम्लामा हेरे हुन्छ । “दुर्गमभित्रको दुर्गम” यी दुई जिल्ला छोडौँ, राजधानी रहेको काठमाडौँ उपत्यकाको एक ललितपुरको अर्को जोलार्द्ध पुगे पर्याप्त प्रमाण भेटिन्छन् ।

२० वर्षपछि संघीयताको अवधारणाअनुरूप स्थानीय तह र तिनमा निर्वाचन भई

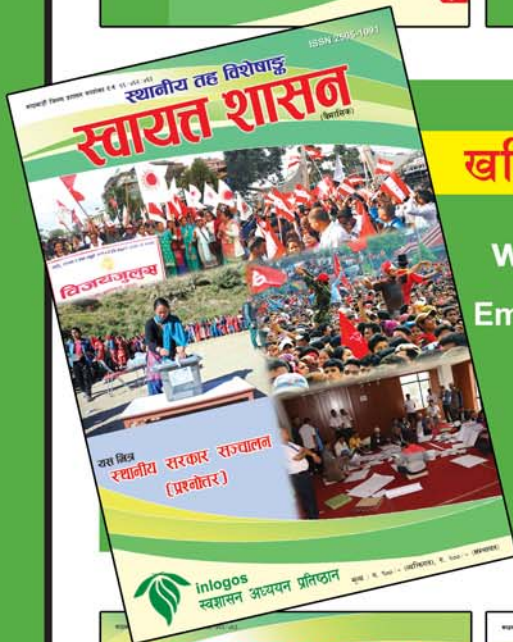
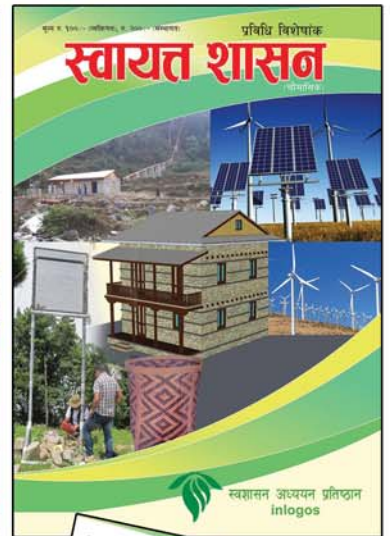
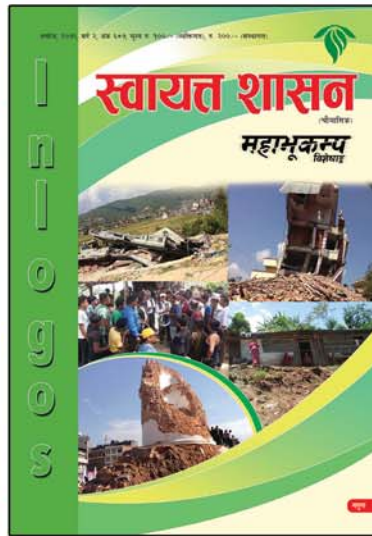
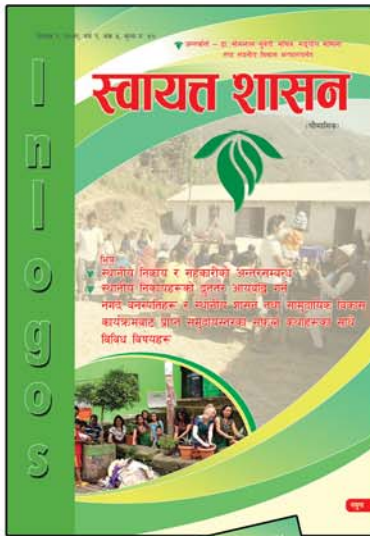
जनप्रतिनिधि छनोट भइसकेका छन् । यसै वर्ष प्रदेश र संघीय सरकारको पनि निर्वाचन हुँदैछ । करोडौँ नेपालीले अब “विकास” को अपेक्षा गरेका छन् । कमितीमा पाँच वर्ष सरकार बनोस् र सात सय ५३ स्थानीय सरकारले संवैधानिक अधिकार समेतलाई प्रयोग गरी तत्तत् ठाउँमा “विकास” को अनुभूति गराएर नेपाललाई “स्वर्ग” बनाउनु । जनताको सरकारको तागत हेर्न बाँकी छ ।

विकासले परिवर्तन खोज्छ । विकासमा आर्थिक र भौतिक पक्षले अरु क्षेत्रलाई ओकेलमा पारेको छ । जोन क्लार्कले भनेका छन्, “आर्थिक विकासभन्दा मानव विकास धेरै जटिल हुन्छ ।” जनताले आफ्नो समग्र जीवन बदल्न सक्ने हैसियत (अवस्था) सिर्जना हुनु विकास हो भन्दा अत्युक्ति नहोला ।

मानवसँगै आर्थिक र भौतिक लगायतका सरोकारवाला क्षेत्रको समग्र विकासको परिणामले मात्र “विकास” शब्दलाई न्याय गर्न सक्छ, जुन “विकास” मा समग्र देश र नागरिकको “विकास” जोडिएको छ । यसका लागि तय गरिएका दर्जनभन्दा बढी मात्रात्मक र गुणात्मक सूचकहरू पूर्ति गर्न सक्थौँ भनेमात्र “विकास” ले शिखर चुम्नेछ ।



स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानका अंकहरू खोजी-खोजी पढ्नुहोस् ।



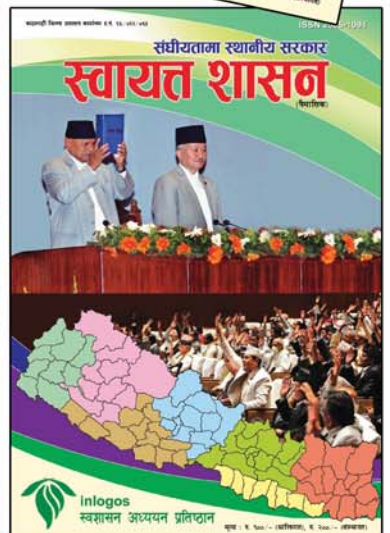
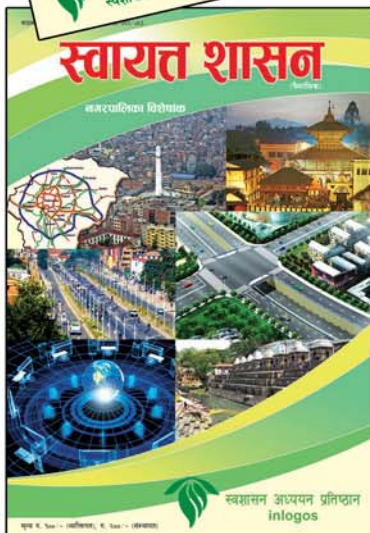
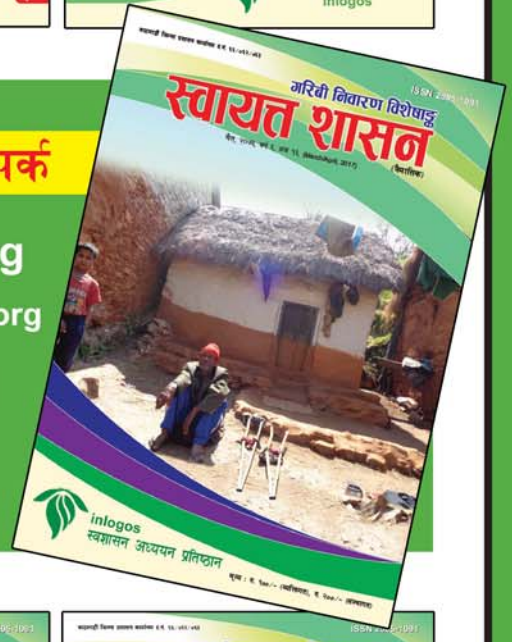
खरिदका लागि सम्पर्क

www.inlogos.org

Email : info@inlogos.org

०१-४४६५९४२

०९६२२०९९५



विकेन्द्रीकरण प्रवर्द्धन पुरस्कार २०७४



स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान नेपाल सरकारबाट विकेन्द्रीकरण प्रवर्द्धन पुरस्कार २०७४ प्राप्त गर्न सफल भएको छ । तीन लाख रुपैयाँ राशी र सम्मान पत्र सहितको यो पुरस्कार नेपालमा पहिलोपटक वितरण भएको हो । राष्ट्रिय स्तरको यो पुरस्कार प्रदान गरेकोमा स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान नेपाल सरकार, संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छ । साथै आफ्नो क्षमताबाट उल्लेख्य कार्य गरी प्रतिष्ठानलाई यस्तो गरिमामय पुरस्कार प्राप्त गर्ने सहयोग गर्नु हुने प्रतिष्ठानका संस्थापक अध्यक्ष श्री खेमराज नेपाल, कार्य समितिका पदाधिकारी, प्रतिष्ठानका सदस्यहरू, संस्थागत सदस्यहरू, प्रतिष्ठानका कर्मचारीलगायत सम्बद्ध सबै पक्षलाई हार्दिक-बधाई र धन्यवाद व्यक्त गर्दछौं ।



स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान परिवार
Institute of Local Governance Studies (INLOGOS)

नयाँ बानेश्वर, काठमाडौं, जि.पि.ओ. बक्स २१०९८

टेलिफोन : ४४६५९४२, ईमेल: info@inlogos.org, inlogos.org@gmail.com

वेबसाइट: www.inlogos.org