



राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

संघीय सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई हुने राजस्व
बाँडफाँटको सीमा सम्बन्धी सिफारिस

२०७४ फाल्गुन ३०
सिंहदरबार, काठमाडौं

१. पृष्ठभूमि

संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरू गठन भई कार्यारम्भ गरिसकेका छन्। यी सरकारहरूबीच भएको राज्यशक्तिको बाँडफाटलाई सार्थक रूपमा प्रयोग गर्न वित्तीय स्रोतको बाँडफाँटले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो खर्च जिम्मेवारीलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न विभिन्न तहका सरकारहरू बीच वित्तीय स्रोतको न्यायोचित वितरण हुनु जरुरी छ। प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले संवैधानिक एवम् कानूनी व्यवस्था बमोजिम आ-आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्ने सन्दर्भमा ती सरकारहरूको आवश्यकता, साधनस्रोतको उपलब्धता र क्षमतामा एकरूपता नभएको र निर्दिष्ट जिम्मेवारी पूरा गर्न उनीहरूको आन्तरिक स्रोत पर्याप्त नहुने भएकाले संघीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई राजस्व बाँडफाँट तथा वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

२. संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

क. संवैधानिक व्यवस्था:

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनका सम्बन्धमा नेपालको संविधानमा देहायका व्यवस्थाहरू रहेका छन्:-

- धारा ६० को उपधारा (३): प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुने;
- धारा ६० को उपधारा (४): नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने;
- धारा ६० को उपधारा (८): राजस्व बाँडफाँट गर्दा राष्ट्रिय नीति, राष्ट्रिय आवश्यकता, प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्तता, प्रदेश र स्थानीय तहले जनतालाई पुऱ्याउनु पर्ने सेवा र उनीहरूलाई प्रदान गरिएको आर्थिक अधिकार, राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता, राजस्वको सम्भाव्यता र उपयोग, विकास निर्माणमा गर्नुपर्ने सहयोग, क्षेत्रीय असन्तुलन, गरिबी र असमानता न्यूनीकरण, वञ्चितीकरणको अन्त्य, आकस्मिक कार्य र अस्थायी आवश्यकता पूरा गर्न सहयोग गर्नुपर्ने विषयहरूलाई ध्यान दिनु पर्ने;
- धारा २५१ उपधारा (१): संविधान र कानून बमोजिम संघीय संचित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने र समानीकरण अनुदानको सिफारिस गर्ने काम राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको हुने।

ख. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको गठन तथा यसको काम कर्तव्य तथा अधिकारका सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था गरी संविधानको धारा २५० तथा २५१ को मर्मलाई स्पष्ट रूपमा कार्यान्वयन गर्नका लागि तर्जुमा गरिएको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ मा राजस्व बाँडफाँटका लागि देहायका आधारहरू तोकिएका छन्।

- जनसंख्या र जनसांख्यिक विवरण,

- क्षेत्रफल,
- मानव विकास सूचकाङ्क,
- खर्चको आवश्यकता,
- राजस्व सङ्कलनमा गरेको प्रयास,
- पूर्वाधार विकास,
- विशेष अवस्था।

ग. अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४

संघ, प्रदेश एवं स्थानीय तहको राजस्वको अधिकार, राजस्व बाँडफाँट, अनुदान, ऋण, बजेट व्यवस्थापन, सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी विषय व्यवस्थित गर्ने उद्देश्यले अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ जारी भई लागू भएको छ। यस ऐनले मूलतः वित्तीय संघीयताको महत्वपूर्ण अवयवको रूपमा रहेको राजस्व र खर्चको जिम्मेवारी, अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण, प्रदेश तथा स्थानीय तहले लिन पाउने आन्तरिक ऋण लगायतका विषयलाई समेटेको छ।

यस ऐनमा जनताले तिरेको करमाथि जनताको स्वामित्व स्थापित गर्ने अवधारणालाई आत्मसात गर्दै मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्कबाट उठेको रकममध्ये केन्द्रलाई ७० प्रतिशत, प्रदेशलाई १५ प्रतिशत र स्थानीय तहलाई १५ प्रतिशतका दरले बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। हाल आयोग गठन भइनसकेकोले आयोगको कार्यालयले राजस्व बाँडफाँटको सीमा निर्धारणका लागि मात्र सिफारिस गरेको छ।

३. आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को राजस्व बाँडफाँटको सीमा सिफारिसका लागि आयोगले अवलम्बन गरेको विधि

सरकारहरू बीच हुने स्रोतको बाँडफाँट एवम् वित्तीय हस्तान्तरणलाई बढी पारदर्शी, न्यायसम्मत र सन्तुलित तुल्याउनका लागि नै एक स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको व्यवस्था गरिएको हो। संविधानको यसै मर्मलाई आत्मसात् गर्दै राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले बजेट तर्जुमा पूर्व नै राजस्व बाँडफाँटको आधार सिफारिस गर्ने प्रयोजनका लागि देहाय बमोजिमको विधि अवलम्बन गरेको छ।

- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ मा उल्लिखित आधारहरूको सम्बोधन,
- खण्डीकृत तथ्याङ्क (Disaggregated Data) प्राप्त हुन नसकेको अवस्थामा विभिन्न Proxy प्रयोग गरी सूचकाङ्क निर्धारण,
- उपलब्ध भएसम्म केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग, स्थानीय निकाय वित्तीय आयोग र नेपाल सरकारका अन्य निकायहरूबाट प्राप्त तथ्याङ्कको प्रयोग,
- स्थानीय तहबाट प्राप्त तथ्याङ्कको अध्ययन र विश्लेषण,
- तथ्याङ्कको वैधता (Validity) परीक्षण गर्न भौगोलिक क्षेत्र, प्रदेश एवम् स्थानीय तहका प्रकार र बसोबासको सघनता जस्ता पक्ष समेट्ने गरी नमुना तथ्याङ्क संकलन,

- सेवा प्रवाहको लागत अनुमान, आर्थिक-सामाजिक विभेदको अवस्था र स्थानीय तहको क्षमता आँकलन सम्बन्धमा अध्ययन,
- प्रदेश मन्त्रीमण्डल, प्रमुख सचिव र प्रदेश मन्त्रालयका सचिवहरूसँग अन्तरक्रिया,
- सबै प्रदेश र स्थानीय तहहरूका देहायका सूचकाङ्क निर्माण
 - नेपाल मानव विकास प्रतिवेदन, २०७१ तथा राष्ट्रिय जनगणना, २०६८ का आधारमा **मानव विकास सूचकाङ्क (Human Development Index)**
 - नेपाल मानव विकास प्रतिवेदन, २०७१ तथा राष्ट्रिय जनगणना, २०६८ का आधारमा **मानव गरिबी सूचकाङ्क (Human Poverty Index)**
 - सडक, विद्युत र सूचना प्रविधिको उपलब्धताका आधारमा **पूर्वाधार सूचकाङ्क (Infrastructure Index)**
 - पूर्वाधार विकास, सेवा लागत र आर्थिक सामाजिक विभेदको अध्ययनका आधारमा **न्यून विकास सूचकाङ्क (Underdevelopment Index)**
- विभिन्न तहका सरकारहरूको न्यूनतम खर्च एवम् पूर्वाधार विकासको आवश्यकता समेतका आधारमा खर्चको आवश्यकता आँकलन,
- राजस्वको अधिकार, स्थानीय तहबाट प्राप्त विवरण र स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगको सचिवालयबाट प्राप्त विवरण समेतको आधारमा राजस्व प्रक्षेपण,
- सूचकाङ्क निर्माणमा Geometric Mean को प्रयोग ।

४. आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को राजस्व बाँडफाँटको सीमा सिफारिस गर्दा लिइएका आधारहरू

माथि चर्चा गरिएका संवैधानिक एवम् कानूनी व्यवस्था अनुसार हुने गरी नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई हुने राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धमा सिफारिस गरिएको छ। प्रचलित कानूनमा व्यवस्था गरिएका कतिपय आधारहरूको बारेमा पूर्ण तथ्याङ्क उपलब्ध नहुने भएकाले आगामी आर्थिक वर्षको सीमा निर्धारणका लागि ती आधारहरूलाई अन्य आधारहरू र सूचकाङ्कबाट सम्बोधन गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को राजस्व बाँडफाँटको सीमा निर्धारण गर्ने आधार र ढाँचा सिफारिस गर्दा अवलम्बन गरिएका आधारहरूलाई देहाय बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ।

क. जनसंख्या र जनसांख्यिक विवरण:

जनसंख्या र जनसांख्यिक विशेषताले सेवा प्रवाहको लागतलाई प्रभाव पार्दछ। तसर्थ यस प्रयोजनका लागि प्रत्येक स्थानीय र प्रदेश तहको कुल जनसंख्या र तिनमा रहेको आश्रित जनसंख्याको अनुपातलाई महत्वपूर्ण आधारको रूपमा लिइएको छ।

ख. क्षेत्रफल

प्रदेश तथा स्थानीय तहको विकास एवम् खर्चको आवश्यकता, तिनीहरूले ओगटेको क्षेत्रफलबाट समेत प्रभावित हुने हुँदा सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहको कुल क्षेत्रफललाई राजस्व बाँडफाँटको सीमा निर्धारण गर्ने अर्को महत्वपूर्ण आधारको रूपमा लिइएको छ।

ग. मानव विकास सूचकाङ्क

राष्ट्रिय जनगणना, २०६८ र नेपाल मानव विकास प्रतिवेदन, २०१४ मा जिल्लास्तरसम्म मात्र मानव विकास सूचकाङ्क उपलब्ध भएको हुँदा भौगोलिक क्षेत्र, ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्र एवम् जिल्लास्तरको तथ्याङ्कका आधारमा प्रदेश तथा स्थानीय तहसम्मको मानव विकास सूचकाङ्क तयार गरिएको छ।

घ. न्यून विकास सूचकाङ्क:

छुट्टाछुट्टै पूर्वाधार सूचकाङ्क, आर्थिक तथा सामाजिक विभेद सम्बन्धी सूचकाङ्क र सेवा प्रवाह लागत सूचकाङ्क तयार गरी सोका आधारमा सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहको न्यून विकास सूचकाङ्क तयार गरिएको छ। यसका लागि केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग समेत नेपाल सरकारका विभिन्न निकायहरूबाट प्राप्त तथ्याङ्क र यस आयोगबाट गराइएको अध्ययनलाई प्रमुख आधारको रूपमा लिइएको छ।

राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने न्यूनतम रकम

माथिका आधारहरूबाट राजस्व बाँडफाँट अन्तर्गत उपलब्ध हुने रकमले स्थानीय तहको न्यूनतम खर्च आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न नसक्ने भएमा प्रत्येक स्थानीय तहले निश्चित अङ्क भन्दा कम नहुने गरी राजस्व बाँडफाँट सुनिश्चित गर्ने गरी सीमा सिफारिस गरिएको छ।

५. राजस्व बाँडफाँट सिफारिसका क्रममा देखिएका केही सीमाहरू

- आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति भइनसकेको अवस्थामा कर्मचारीकै तहबाट राजस्व बाँडफाँट एवम् समानीकरण अनुदानको आधार एवम् ढाँचा तयार गरिएको,
- कानुनी व्यवस्था अनुरूप सबै विषयवस्तुलाई समेटिएको, तर कतिपय आधारभूत तथ्याङ्क उपलब्ध हुन नसकेकाले स्रोतको अनुमानको आधार तयार गर्दा Proxy प्रयोग गर्नुपरेको (जस्तै: खर्चको आवश्यकता आँकलनका लागि न्यून विकास सूचकाङ्क समेत प्रयोग गरिएको),
- स्थानीय तहबाट माग गरिएको विवरण पूर्ण रूपमा प्राप्त नभएको,
- साविकमा विभिन्न मन्त्रालयबाट सञ्चालित कार्यक्रम, आयोजना एवम् क्रियाकलाप प्रदेश तथा स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुनुपर्नेमा पटक पटकको छलफल, अन्तरक्रिया एवम् पत्राचारका बावजुद उक्त विषयमा पूर्ण विवरण प्राप्त हुन नसकेको।