

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
सिंहदरवार, काठमांडौ

आर्थिक वर्ष २०८२/८३ का लागि नेपाल सरकारबाट प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारहरूलाई प्रदान गरिने
सशर्त अनुदानका आधार सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई गरिएको सिफारिस

सिफारिस मिति: २०८१/११/२८

१. पृष्ठभूमि

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकार गरी तीन तहको रहेको छ। नेपालको संविधानमा तीनै तहका सरकारका बीचमा राज्यशक्तिको बाँडफाँट गरिएको छ। तहगत सरकार बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था संविधानले नै सुनिश्चित गरेको छ। अन्तर-सरकारी वित्तीय सम्बन्धको महत्वपूर्ण अवयवको रूपमा अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण रहेको छ भने अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको माध्यमको रूपमा सशर्त अनुदान रहेको छ।

अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर्गत सङ्घीय संरचना भएका मुलुकहरूमा विशिष्ट राष्ट्रिय उद्देश्य प्राप्तिका साथै बहुतहगत सरकारहरू बीचमा नीतिगत समन्वय कायम गर्न र सार्वजनिक सेवाको मानक तथा गुणस्तर हासिल गर्न सङ्घीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई शर्त सहितको वित्तीय अनुदान उपलब्ध गराउने अभ्यास रहेको पाइन्छ। नेपालको सन्दर्भमा पनि सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदान प्रदान गर्ने संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था रहेको छ। त्यसरी सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा एकातर्फ अनुदान वितरणमा समन्यायिकता होस् र अर्कोतर्फ प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको स्वायत्ततालाई पनि अक्षुण्ण राख्न सकियोस् भन्ने हेतुले नै सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने र ती आधारहरू कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको हुने व्यवस्था नेपालको संविधान र अन्य प्रचलित ऐनहरू समेतमा गरिएको छ।

प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा रहेको पूर्वाधारको न्यूनतालाई पूर्ति गर्ने एवम् राष्ट्रिय नीति र कार्यक्रम तथा मानकको प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा कार्यान्वयन गर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको वित्तीय स्वायत्तता कायम गरी यी दुई पक्ष बीचमा सन्तुलन कायम गर्ने विषय आफैमा महत्वपूर्ण छ भने वित्तीय समानीकरण अनुदान र सशर्त अनुदान बीच सन्तुलन कायम गरी प्रदेश वा स्थानीय सरकारको कार्यगत स्वायत्ततालाई अक्षुण्ण राख्ने कार्य चुनौतीपूर्ण समेत छ।

२. सिफारिसका आधारहरू

क. संवैधानिक एवम् कानुनी प्रवन्ध

नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूलाई सशर्त अनुदान उपव्ध गराउने सम्बन्धमा सिफारिस गर्दा आयोगले नेपालको संविधान र प्रचलित कानूनमा रहेका देहाय बमोजिमका प्रवन्धहरूलाई मुख्य आधारको रूपमा लिएको छ।

- नेपालको संविधानको धारा ६० को उपधारा (३) र उपधारा (६) तथा धारा २५१ को उपधारा (१) को देहाय खण्ड (ग),

- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ को उपदफा (१) को देहाय (घ) र दफा १६ को उपदफा (२),
- अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ९ को उपदफा (१) र उपदफा (२),
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २२,
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा १३।

ख. अन्य आधार

- सङ्घीय बजेट २०८१/८२ को बुँदा नं २८० मा सङ्घीयता कार्यान्वयनलाई पूर्णता दिन बाँकी कानून प्राथमिकताका साथ तर्जुमा गरिनेछ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकारको विस्तृतीकरणसम्बन्धी परिमार्जित प्रतिवेदन कार्यान्वयन गरी अधिकार र कार्यक्षेत्रमा रहेको दोहोरोपनाको अन्त्य गरिनेछ। राजस्व बाँडफाँट र वित्त हस्तान्तरण गर्दा लिइने आधार र सूचकलाई हालसम्मको अभ्यास र अनुभवको आधारमा पुनरावलोकन गरी वस्तुनिष्ठ, समन्यायिक र यथार्थपरक बनाइने उल्लेख भएको।
- राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (NDAC) को ५० औं र ५१ औं बैठकबाट निम्नानुसार निर्णय भएको
 १. मिति २०८० भाद्र ११ गतेको ५१ औं बैठकको निर्णय नम्बर ७: समानीकरण, सशर्त, समपुरक र विशेष अनुदान हस्तान्तरणका सम्बन्धमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको उपयुक्त माग सम्बोधन हुने गरी आगामी वर्षको बजेट तर्जुमा अगावै अर्थ मन्त्रालयले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र राष्ट्रिय योजना आयोगसँग समन्वय गरी आवश्यक प्रकृया र विधि तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने।
 २. मिति २०७९ चैत्र २३ गतेको ५० औं बैठकको निर्णय नम्बर २०: सङ्घीय सरकारले स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण गर्ने सशर्त अनुदानको लागि निश्चित आयोजना वा कार्यक्रम नतोकी हासिल गर्नुपर्ने नतिजा सूचक क्षेत्र तोकी विनियोजन गर्ने र आयोजना/कार्यक्रमको छनौट सम्बन्धित स्थानीय सरकारले नै गर्ने गरी अर्थ मन्त्रालय र सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले आवश्यक व्यवस्था मिलाउने।

३. अध्ययन तथा विश्लेषण

सशर्त अनुदानको आधार तयार गर्ने क्रममा संविधानको धारा २५१ को उपधारा (१) देहाय (ग) ले मार्गदर्शन गरेबमोजिम आयोगले आवश्यक अध्ययन अनुसन्धानको कार्य गर्दै आएको छ। यस क्रममा सशर्त अनुदानको सैद्धान्तिक आधार एवम् नीतिगत व्यवस्थाको सूक्ष्म विश्लेषण गर्नुका साथै हालसम्मको कार्यान्वयनको अवस्था र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासलाई समेतसँगै राखेर विश्लेषण गरिएको छ। सशर्त अनुदान प्रदान गर्ने पक्ष अर्थात् नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालयका उच्च पदस्थ कर्मचारीहरू तथा त्यस्तो अनुदान प्राप्त गरी कार्यान्वयन गर्ने पक्ष अर्थात् प्रदेश र स्थानीय सरकारका पदाधिकारी तथा अधिकृत कर्मचारीहरूसँग छलफल अन्तर्क्रिया गरी सशर्त अनुदान कार्यान्वयनको अवस्था सम्बन्धमा जानकारी लिने र सुधारका उपायहरूको खोजी गर्ने कार्य भएको छ। त्यसैगरी, आयोगले वित्तीय सङ्घीयतासम्बन्धी विषय विज्ञहरूसँग अन्तर्क्रियाको माध्यमबाट राय परामर्श, सशर्त अनुदान वितरण सम्बन्धमा आयोगले विगतमा सिफारिस गरेका आधारहरू र सोको कार्यान्वयन अवस्था अवलोकन तथा सरोकारवालाहरूसँगको अन्तर्क्रियाबाट सशर्त अनुदानको औचित्य र प्रभावकारिता परीक्षण गरिएको छ।

साथै, यस सम्बन्धमा बाह्य विज्ञमार्फत स्वतन्त्र अध्ययन, अनुसन्धान गराएर समेत आयोगले पृष्ठपोषण प्राप्त गरेको छ।

क. सशर्त अनुदानको तथ्याङ्कीय प्रवृत्ति विश्लेषण: सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका लागि हस्तान्तरण गर्न विनियोजन गरिएको वित्तीय समानीकरण तथा सशर्त अनुदानको प्रवृत्तिको विश्लेषण देहाय बमोजिम रहेको छ:

अ. प्रदेश सरकारहरु तर्फ

(रकम रु. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	सङ्घीय सरकारको कुल बजेट रकम रु.	प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदान		प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको सशर्त अनुदान		प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको वित्तीय समानीकरण अनुदान	
		रकम रु.	कुल बजेटमा प्रतिशत	रकम रु.	कुल अनुदानमा प्रतिशत	रकम रु.	कुल अनुदानमा प्रतिशत
२०७५/७६	१३१५१६	११३४३	८.६२	६३१३	५५.६६	५०३०	४४.३४
२०७६/७७	१५३२९६	९९८४	६.५१	४४५४	४४.६१	५५३०	५५.३९
२०७७/७८	१४७४६४	९९८७	६.७७	३६३५	३६.४०	५५१९	५५.२६
२०७८/७९	१६३२८३	१०३७०	६.३५	३५८७	३४.५९	५७९५	५५.८८
२०७९/८०	१७९३८३	१२९४६	७.२१	५७१६	४४.१५	६१४३	४७.४५
२०८०/८१	१७५१३१	१०५०६	५.९९	३५७२	३३.९९	५८६७	५५.८४
२०८१/८२	१८६०३०	९६४५	५.१८	२५८५	२६.८०	६०००	६२.२१

(स्रोत: बजेट वक्तव्य/अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरण पुस्तिका, अर्थ मन्त्रालय)

- सङ्घीय सरकारको कुल बजेटमा प्रदेश तहमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानको परिमाण आ. व. २०८०/८१ मा रु.१ खर्ब ५ अर्ब ६ करोड रहेकोमा चालु आ.व. २०८१/८२ मा घटेर रु.९६ अर्ब ४५ करोड रहेको देखिन्छ। आ.व. २०७९/८० पछि प्रदेश तहमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानको परिमाण क्रमशः घट्दै आएको छ। साथै, कुल बजेटमा प्रदेशका लागि विनियोजित कुल अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७५/०७६ मा ८.६२ प्रतिशत रहेकोमा चालु आ.व. २०८१/८२ मा घटेर ५.१८ प्रतिशतमात्र रहेको देखिन्छ। सङ्घीय सरकारको बजेटको आकार बढ्दै गएको अवस्थामा प्रदेश सरकारलाई हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको अनुदानको रकम घट्दै जानुलाई सकारात्मकरूपमा लिन सकिदैन।
- सङ्घीय सरकारको कुल बजेटमा प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल सशर्त अनुदानको हिस्सा आर्थिक वर्ष २०७५/७६ देखि २०७८/७९ सम्म घट्दो क्रममा रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा अघिल्लो वर्षको तुलनामा सामान्य रूपमा वृद्धि भएको थियो। आ.व. २०८०/८१ देखि पुनः प्रतिशत घट्दै गएर चालु आ.व. २०८१/८२ मा हाल सम्मकै न्युन अर्थात् २६.८० प्रतिशतमा झरेको देखिन्छ।
- साथै, समानीकरण अनुदान आ.व. २०७५/०७६ मा कुल अनुदानको तुलनामा ४४.३४ प्रतिशत रहेकोमा आ.व. २०७८/७९ मा बढेर ५५.८८ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ। आ.व.२०७९/८० मा पुनः गिरावट

भई ४७.४५ प्रतिशतमा झरेकोमा आ.व. २०८०/८१ देखि पुनः बढ्दै गएर चालु आ.व. २०८१/८२ मा ६२.२१ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ। प्रादेशिक रूपमा समानीकरण अनुदानको हिस्सा वा प्रतिशत केही बढेको भएपनि अंकमा तुलना गर्दा आ.व. २०७५/०७६ मा रु.५० अर्ब ३० करोड समानीकरण अनुदानतर्फ प्रदेशमा हस्तान्तरणका लागि विनियोजन भएकोमा आ.व. २०८१/८२ मा रु.६० अर्ब विनियोजन भएको देखिन्छ। प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानमा सशर्त अनुदानको हिस्सा घट्दै जानु र वित्तीय समानीकरणको हिस्सा बढ्दै जानु सकारात्मक रहेको छ।

आ. स्थानीय सरकार तर्फ

(रकम रु. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	सङ्घीय सरकारको कुल बजेट रकम रु.	स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदान		स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको सशर्त अनुदान		स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको वित्तीय समानीकरण अनुदान	
		रकम रु.	कुल बजेटमा प्रतिशत	रकम रु.	कुल अनुदानमा प्रतिशत	रकम रु.	कुल अनुदानमा प्रतिशत
२०७५/७६	१३१५१६	१९५०५	१४.८३	१०९८४	५६.३१	८५२०	४३.६८
२०७६/७७	१५३२९६	२१३८२	१३.९५	१२३८७	५७.९३	८९९४	४२.०६
२०७७/७८	१४७४६४	२६२७५	१७.८२	१६१०८	६१.३१	९००५	३४.२७
२०७८/७९	१६३२८३	२८३०१	१७.३३	१७३४९	६१.३०	९४५५	३३.४१
२०७९/८०	१७९३८३	३००३७	१६.७५	१८३७२	६१.१६	१००२३	३३.३६
२०८०/८१	१७५१३१	२९५०२	१६.८५	१९१८९	६५.०४	८७३५	२९.६०
२०८१/८२	१८६०३०	३१२४२	१६.७९	२०८९२	६६.८७	८८००	२८.१७

(स्रोत: बजेट वक्तव्य/अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण पुस्तिका, अर्थ मन्त्रालय)

- सङ्घीय सरकारको कुल बजेटमा स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानको परिमाण आर्थिक वर्ष २०८०/८१ मा रु.२ खर्ब ९५ अर्ब २ करोड रहेकोमा चालु आ.व. २०८१/८२ मा रु.३ खर्ब १२ अर्ब ४२ करोड पुगेको देखिन्छ। कुल बजेटमा स्थानीय सरकारका लागि विनियोजित कुल अनुदानको रकम बृद्धि हुँदै गए तापनि कुल बजेटमा स्थानीय सरकारका लागि विनियोजन गरिएको अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७७/७८ सम्म बृद्धि हुँदै गएकोमा आ.व.२०७८/७९ देखि क्रमशः घट्दै गएको छ।
- स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल वित्तीय हस्तान्तरणमा सशर्त अनुदानको हिस्सा आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा ५६.३१ प्रतिशत रहेकोमा यो हिस्सा बढ्दै गएर आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा ६६.८७ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ।
- यसै गरी स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल वित्तीय हस्तान्तरणमा वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा ४३.६८ प्रतिशत रहेकोमा निरन्तर घटेर चालु आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा हालसम्मकै न्यून अर्थात् २८.१७ प्रतिशतमा सीमित हुन पुगेको छ।

- सङ्घीय सरकारले स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरणका लागि विनियोजन गरेको कुल अनुदानमा यसरी सशर्त अनुदानको हिस्सा बढाउदै लैजानु र वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा घटाउँदै लैजानुबाट आयोगको सशर्त अनुदान घटाउने र समानीकरण अनुदान बढाउदै लैजाने सुझावको मर्म तथा स्थानीय सरकारहरूको वित्तीय स्वायत्ततामाथि अंकुश लगाउने दिशातर्फ त वढीरहेको छैन भन्ने विषयमा सोच्नु पर्ने अवस्था देखिन्छ।
- आयोगले विगत देखि दिदै आएको सुझाव अनुसार समानीकरण अनुदान बढाउनु पर्ने, सिफारिस भएको सशर्त अनुदानका आधार भित्र रही एक अर्को तह र निकायका आयोजनाहरूमा दोहोरो नपर्ने गरी तथा एक अर्को तहको कार्यक्षेत्र अतिक्रमण नहुने गरी सशर्त अनुदान प्रदान गरिनुपर्ने देखिन्छ।
- महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा सशर्त अनुदान अन्तरगत हस्तान्तरण भएका तर समयभित्र कार्यान्वयन हुन नसकेका कार्यक्रमहरूको बजेट नियमानुसार समयमै सङ्घीय संचित कोषमा फिर्ता हुन नसकेको भन्ने भनाइ र अर्को तर्फ समयमै बजेट निकासी एवं कार्यविधी प्राप्त हुन नसक्नु आदी विभिन्न कारणले उक्त आ.व भित्र सम्पन्न हुन नसकेका अधुरा कार्यक्रममा पुनः बजेट व्यवस्था हुन नसकेको भन्ने स्थानीय सरकारहरूको गुनासा सम्बोधन गर्न सम्बन्धित सबै पक्षहरू जिम्मेवार एवं जवाफदेही हुनुपर्ने देखिन्छ। आयोगबाट सिफारिस गरिएको आधार बाहिर गई सशर्त अनुदान हस्तान्तरण भए नभएको सम्बन्धमा अन्य नियमनकारी निकायबाट समेत अनुगमन र प्रतिवेदन हुन जरुरी देखिन्छ।

ख. वित्तीय समानीकरण अनुदान र सशर्त अनुदानको तुलनात्मक विश्लेषण

अ. प्रदेश सरकार तर्फः

(रकम रु. करोडमा)

प्रदेशको नाम	आर्थिक वर्ष २०८०/८१				आर्थिक वर्ष २०८१/८२			
	वित्तीय समानीकरण अनुदान		सशर्त अनुदान		वित्तीय समानीकरण अनुदान		सशर्त अनुदान	
	रकम रु.	प्रतिशत	रकम रु.	प्रतिशत	रकम रु.	प्रतिशत	रकम रु.	प्रतिशत
कोशी	८७८	१४.९६	५८४	१६.३४	८९४	१४.९०	४१६	१६.११
मधेश	७४१	१२.६३	४५६	१२.७६	७८०	१३.००	३५६	१३.७६
बागमती	८०१	१३.६५	५७६	१६.१२	८२४	१३.७४	३९९	१५.४२
गण्डकी	७६२	१२.९८	४४४	१२.४३	७६४	१२.७३	३१०	१२.००
लुम्बिनी	८१४	१३.८७	५८३	१६.३२	८२९	१३.८१	४१९	१६.२२
कर्णाली	१०१६	१७.३१	४७५	१३.३०	१०३७	१७.२८	३७२	१४.३७
सुदूरपश्चिम	८५२	१४.५२	४५१	१२.६३	८७२	१४.५४	३१३	१२.१२
कुल	५८६७	१००	३५७२	१००	६०००	१००	२५८५	१००

(स्रोत: बजेट वक्तव्य/अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण पुस्तिका, अर्थ मन्त्रालय)

- प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई यस आयोगले संविधान तथा कानूनबमोजिम उनीहरूको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमता समेतको विश्लेषणका आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम उपलब्ध गराउन सिफारिस गर्दै आएको छ। त्यस्तो अनुदान रकमलाई प्रदेश सरकारहरूबीच तथा स्थानीय सरकारहरू बीचको क्षितीजीय वित्तीय अन्तर (Horizontal Fiscal Gap) सम्बोधनका लागि आदर्श अनुपातमा अनुदान वितरणको रूपमा लिँदा ती प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले प्राप्त गर्ने सशर्त अनुदानको असमान विनियोजनबाट उक्त अनुपातमा ठूलो उतार-चढाव आउने देखिन्छ।

- माथिको तालिकामा उल्लेख भए अनुसार नेपाल सरकारले सातवटै प्रदेश सरकारहरूलाई आ.व. २०८०/८१ को तुलनामा २०८१/८२ मा विनियोजन गरेको वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम बढेको छ भने सशर्त अनुदानको रकम घटेको देखिन्छ।
- गत आ.व. र चालु आ.व. २०८१/८२ मा सबै प्रदेश सरकारलाई हस्तान्तरणका लागि विनियोजन गरिएको समानीकरण अनुदान रकमको तुलनामा सशर्त अनुदानको रकम कम देखिन्छ। आ.व. २०८०/८१ को सशर्त अनुदान रकमको तुलनामा आ.व. २०८१/८२ को सशर्त अनुदान रकम जुन अनुपातमा घटेको छ, सो अनुपातमा आ.व. २०८१/८२ को समानीकरण अनुदान बढ्नसकेको देखिँदैन।

आ. स्थानीय सरकार तर्फ:

(रकम रू. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम	सशर्त अनुदान रकम	वित्तीय समानीकरण र सशर्त अनुदानको अनुपात
२०७७/७८	९००५	१६१०८	१:१.७९
२०७८/७९	९४५५	१७३४९	१:१.८३
२०७९/८०	१००२३	१८३७२	१:१.८३
२०८०/८१	८७३५	१९१८९	१:२.२
२०८१/८२	८८००	२०८९२	१:२.३७

(स्रोत: बजेट वक्तव्य/अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरण पुस्तिका, अर्थ मन्त्रालय)

- स्थानीय सरकारहरूलाई हस्तान्तरणका लागि विनियोजन गरिएको कुल वित्तीय समानीकरण अनुदान र कुल सशर्त अनुदानको अनुपात आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा १:१.७९ रहेकोमा त्यस्तो अनुपात प्रत्येक वर्ष वृद्धि भई चालु आ.व. २०८१/८२ मा १:२.३७२ पुगेको देखिन्छ।
- आयोगले गरेको सिफारिसमा समानीकरण अनुदान बढाउदै लैजाने र सशर्त अनुदान घटाउँदै लैजाने सुझाव दिइएकोमा सोको विपरित चालु आ.व. २०८१/८२ मा समानीकरण अनुदान भन्दा दुई गुणा भन्दा पनि बढी सशर्त अनुदान स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण गर्नेगरी बजेट विनियोजन भएबाट नेपाल सरकार आयोगको सिफारिस कार्यान्वयन गर्ने तर्फ गम्भीर भएको देखिएन। अतः आयोगको विगत देखि कै सुझावलाई प्राथमिकतामा राखि कार्यान्वयनमा लैजान सम्बन्धित पक्ष जिम्मेवार हुनैपर्ने देखिन्छ।
- स्थानीय सरकारहरू बीचमा रहेको क्षितीजीय वित्तीय अन्तर (Horizontal Fiscal Gap) लाई वित्तीय समानीकरण अनुदानमार्फत समानुपातिक र समन्यायिक रूपमा सम्बोधन गर्न गरिएको प्रयासलाई सशर्त अनुदानको बढ्दो प्रवृत्तिका कारण असर पर्न गएको छ। अतः आगामी दिनमा सशर्त अनुदान वितरण गर्दा यसलाई वित्तीय समानीकरण अनुदानसँग प्रतिस्पर्धी (Competitive) नभई परिपूरक (Complementary) को रूपमा आयोगले निर्धारण गरेको निश्चित आधारहरूमा आधारित रहेर वितरण गर्नु पर्ने आवश्यकता देखिन्छ।

ग. आयोगका सिफारिस कार्यान्वयन अवस्थाको विश्लेषण

प्रदेश र स्थानीय तहमा सशर्त अनुदान हस्तान्तरण गर्दा लिनुपर्ने आधारहरू सम्बन्धमा विगतमा आयोगले नेपाल सरकारलाई गरेका सिफारिस कार्यान्वयन अवस्थाको विश्लेषण गरिएको छ। कतिपय मन्त्रालयहरूबाट आयोगले माग गरेबमोजिमको ढाँचामा विवरण प्राप्त भएन भने प्राप्त भएका विवरणहरू विश्लेषण गर्दा देहाय बमोजिम देखिन आएको छ।

- अधिकांश मन्त्रालयहरूले कार्यक्रमगत रूपमा सशर्त अनुदान हस्तान्तरणगर्दा आयोगले तोकेको आधार नखुलाएको,
- कतिपय मन्त्रालयले आयोगले तोकेको भन्दा फरक आधार खुलाई सशर्त अनुदान हस्तान्तरण गरेको,
- केही मन्त्रालयले सम्बन्धित आर्थिक वर्षभन्दा अघिल्ला आर्थिक वर्षमा सिफारिस गरिएको आधारलाई पछिल्लो वर्षमा समेत आधारका रूपमा निरन्तरता दिएको भनि उल्लेख गरेको,
- आर्थिक वर्षको बीचमा पनि सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारमा सशर्त अनुदानका कार्यक्रमहरू जाने गरेको,
- कतिपय अवस्थामा विनियोजन ऐनमा समावेश नगरी अख्तियारी मोडलबाट समेत सशर्त अनुदान हस्तान्तरण गरेको।

४. आर्थिक वर्ष २०८२/८३ का लागि सशर्त अनुदानका आधारहरू:

नेपालको संविधानको व्यवस्था, प्रचलित कानूनमा तोकिएका आधारहरू र नेपाल सरकारको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धताहरूसमेतलाई दृष्टिगत गर्दै मुख्यतया: देशव्यापी रूपमा राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्ने, राष्ट्रिय मानक स्थापित गर्ने वा सोको सुनिश्चितता गर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा रहेको पूर्वाधारको न्यूनतालाई पूर्ति गर्ने विषयहरूलाई मार्गदर्शनका रूपमा लिई आयोगद्वारा गरिएका अध्ययन अनुसन्धान समेतका आधारमा नेपालको संविधानको धारा २५१ को उपधारा (१) देहाय (ग) बमोजिम आर्थिक वर्ष २०८२/८३ मा सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदानका सम्बन्धमा देहाय बमोजिमका आधारहरू सिफारिस गरिएको छ।

क. नेपाल सरकारको अधिकारको सूची भित्रका कुनै विषय वा कार्यक्रम र आयोजना प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:

नेपालको संविधानको अनुसूची-५ बमोजिम नेपाल सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्र रहेका कुनै विषय सम्बन्धी आयोजना वा कार्यक्रम कुनै प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गराउँदा लागतका दृष्टिले मितव्ययी, सेवा प्रवाहका दृष्टिले प्रभावकारी एवम् व्यवस्थापनका हिसाबले सान्दर्भिक र दीगो हुने देखिएमा त्यस्तो आयोजना तथा कार्यक्रमका लागि आवश्यक सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने।

ख. राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमार्फत् कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:

नेपाल सरकारले जारी गरेको सङ्घीय सरकारको कार्यक्षेत्र भित्रको राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने क्रममा मूलतः नेपाल सरकारको कार्य जिम्मेवारीमा रहेको कुनै आयोजना वा कार्यक्रमलाई प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था भएमा नेपाल सरकारले सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने।

ग. प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा राष्ट्रिय मानक स्थापना वा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:

नागरिकका मौलिक हकको कार्यान्वयन तथा राज्यको तर्फबाट आम नागरिकलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने आधारभूत सेवा सुविधाको सम्बन्धमा नेपाल सरकारबाट तय भएका न्यूनतम राष्ट्रिय मानकलाई प्रदेश वा स्थानीय सरकारमा उपलब्ध अन्य वित्तीय स्रोतबाट कार्यान्वयन वा स्थापित गराउन नसकिने अवस्था विश्लेषणबाट देखिन आएमा त्यस्ता राष्ट्रिय मानकको सम्बन्धित तहमा कार्यान्वयन गराउन आवश्यक रकम सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदानको रूपमा उपलब्ध गराउन सक्ने।

- घ. अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सहायता परिचालन भएका कार्यक्रम वा आयोजना प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:
- नेपालको राष्ट्रिय हित प्रवर्द्धन हुने गरी राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा लगानी वा खर्च गर्न सरकार र अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदार/दातृ निकाय वा मुलुकसँग भएको सम्झौताबमोजिम प्राप्त हुने वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालन हुने कुनै आयोजना वा कार्यक्रम प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्दा बढी प्रभावकारी, मितव्ययी र दिगो हुने अध्ययनबाट देखिएको कारणले प्रदेश वा स्थानीय सरकारसमेतबाट कार्यान्वयन गर्ने गरी सम्झौता भएको अवस्थामा त्यस्तो आयोजना वा कार्यक्रमका लागि उपलब्ध वित्तीय स्रोत सशर्त अनुदानको रूपमा प्रदेश वा स्थानीय सरकारलाई उपलब्ध गराउन सक्ने।
- ङ. सन्तुलित विकासका निमित्त आवश्यक रणनीतिक महत्वका परियोजनाहरू:
- अध्ययन, अनुसन्धान र विश्लेषणबाट कुनै प्रदेश वा स्थानीय सरकार आर्थिक, सामाजिक तथा पूर्वाधार विकासको राष्ट्रिय औषत स्तरभन्दा सारभूत रूपमा पछाडि रहेको पाइएमा त्यस्तो निश्चित विषय क्षेत्रलाई सम्बोधन गरी तोकिएको लक्ष्य प्राप्त गर्ने खालका रणनीतिक महत्वका आयोजना वा कार्यक्रम त्यस्तो तहबाट सञ्चालन गर्न उपयुक्त देखिएमा लक्ष्य र नतिजा सूचक समेत किटान गरी सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने।
- च. नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा राष्ट्रिय नीति, मानक वा मापदण्ड अनुसारका उच्च प्राथमिकतामा परेका र दीर्घकालीन लाभ सहितको फराकिलो तथा समतामूलक आर्थिक वृद्धिलाई प्रत्यक्ष टेवा दिने प्रकृतिका ठूला तथा मझौला र रणनीतिक महत्वका आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा जोड दिनुपर्ने तर प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको एकल अधिकार र जिम्मेवारी भित्रका विषयमा वा स-साना टुक्रे आयोजना र कार्यक्रममा यस्तो अनुदान उपलब्ध नगराउने नीति लिने।
- छ. नेपालको संविधानको अनुसूची-६ (प्रदेशको अधिकारको सूची) र अनुसूची - ८ (स्थानीय सरकारको अधिकारको सूची) का विषयहरू राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम र मानदण्डभित्र रही कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था रहेको कुनै अध्ययन विश्लेषणबाट देखिएको खण्डमा अन्तरिम वा अल्पकालीन रूपमा निश्चित अवधि वा सीमा तोकेर निश्चित पटकका लागि मात्र त्यस्ता कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्नका लागि सशर्त अनुदान प्रदान गर्न सकिने।
- ज. समान प्रकृतिका उद्देश्य प्राप्तिका लागि विभिन्न विषयगत मन्त्रालयहरूबाट तर्जुमा/छनौट गरिएका कार्यक्रम वा आयोजना कार्यान्वयनका लागि सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा त्यस्ता कार्यक्रम वा आयोजनामा दोहोरोपना नपर्ने गरी एकीकृत रूपमा प्रदान गर्ने।
- झ. गरिवी घटाउने, खाद्यान्न उत्पादन बढाउने, कुपोषण घटाउने, मातृ तथा बाल मृत्यु दर घटाउने, माध्यमिक तहमा विद्यार्थी भर्नादर बढाउने, लैंगिक असमता घटाउने, खानेपानीको पहुँच बढाउने, उर्जाको खपत बढाउने, सडक घनत्व बढाउने, बेरोजगारी दर घटाउने र सुरक्षित आवासमा बस्ने नागरीकको संख्या बढाउने जस्ता प्रतिवद्धताहरू पूरा गर्न आवश्यक आयोजना तथा कार्यक्रमहरू सञ्चालनका लागि त्यस्ता क्षेत्रगत लक्ष्यमा राष्ट्रिय औषत भन्दा कमजोर रहेका प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई प्राथमिकता दिई सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउने।
- ञ. आर्थिक दायित्व सृजना भएको बहुवर्षीय ठेक्का सम्झौता भएका, निर्माण सम्पन्न नहुँदै हस्तान्तरण भएका आयोजना तथा कार्यक्रमलाई प्राथमिकता साथ सम्पन्न गर्ने गरी सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउने।
- ट. अतिकम विकसित देशबाट विकासशील देशमा स्तरोन्नति भए पछि नेपालको नीजि क्षेत्रलाई अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्षम बनाउन तुलनात्मक लाभ भएका बस्तुहरूको उत्पादन गर्न उत्पादित बस्तुको बजारीकरण गर्न र अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारका लागि प्रदेश तहमा आवश्यक पूर्वाधार निर्माण गर्न सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउने।

ठ. नेपालको संविधानको अनुसूची ७ (संघ र प्रदेशको साझा अधिकार) र अनुसूची ९ (संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार)को कार्यान्वयन प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट गर्दा बढी प्रभावकारी हुने देखिएका विषय क्षेत्रहरूमा शसर्त अनुदान उपलब्ध गराउने।

५. सशर्त अनुदान हस्तान्तरण र व्यवस्थापन सम्बन्धी सुझावहरू

नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ को उपदफा (१) देहाय (घ) ले गरेको व्यवस्था बमोजिम नेपाल सरकारलाई निम्न बमोजिमका सुझावहरू दिइएको छः

- ५.१ सङ्घीय सरकारले स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण गर्ने सशर्त अनुदानको लागि निश्चित आयोजना वा कार्यक्रम नतोकी हासिल गर्नुपर्ने नतिजा सूचक क्षेत्र तोकी एकमुष्ट विनियोजन गर्ने र आयोजना/कार्यक्रमको छनौट सम्बन्धित स्थानीय सरकारले नै गर्ने गरी नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था मिलाउने प्रवन्ध गरिनु उपयुक्त हुन्छ।
- ५.२ नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा यस आयोगले तयार गरी कार्यान्वयनका लागि सिफारिस गरिएका आधारहरू कार्यान्वयनको अवस्था कमजोर देखिएको हुँदा कार्यान्वयनको प्रभावकारिता अभिवृद्धीका लागि आयोगले सिफारिस गरेका आधारहरू नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत गरी कार्यान्वयनका लागि सबै मन्त्रालयहरू एवम् सरोकारवाला निकायहरूलाई सञ्चार गरिनु आवश्यक देखिन्छ।
- ५.३ नेपाल सरकारले बजेट तथा कार्यक्रम तयारीको चरणदेखि नै सशर्त अनुदान अन्तर्गत प्रस्तावित कुनै पनि आयोजना वा कार्यक्रम आयोगले सिफारिस गरेको कुन आधार अनुरूपको हो भनी अध्ययन विश्लेषण गरेको विवरण सहित खातामा प्रविष्टि, अभिलेख र प्रतिवेदनको प्रणाली सुनिश्चित गर्ने पद्धतीको विकास गरि सशर्त अनुदान हस्तान्तरणको क्षेत्रगत र स्रोतगत विवरण नियमित रूपमा (भौतिक तथा विद्युतीय स्वरूपमा) आयोगमा उपलब्ध गराउने पद्धतीको विकास गरिनु उपयुक्त हुन्छ।
- ५.४ प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको वित्तीय स्वायत्तता र व्यवस्थापकीय क्षमतालाई बलियो बनाउँदै लैजान कुल अनुदानमा सशर्त अनुदानको हिस्सा क्रमशः कम गर्दै र वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा बढाउँदै लैजानु उपयुक्त हुने देखिन्छ।
- ५.५ प्रदेश वा स्थानीय सरकारले सालबसाली रूपमा खर्च गर्नुपर्ने, चालु प्रकृतिका वा विद्यमान पूर्वाधारको मर्मत सम्भार र सञ्चालनसँग सम्बन्धित तथा उपभोक्ता समितिको सहभागिता वा लागत साझेदारीमा निरन्तर रूपमा सञ्चालन हुने परियोजना वा कार्यक्रमको हकमा सशर्त अनुदान विनियोजन नगरी सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय सरकारको आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई प्रश्रय दिनु उपयुक्त हुन्छ।
- ५.६ नेपाल सरकारले बजेट तर्जुमा गर्दा मन्त्रालयगत रूपमा अबण्डा राखी आर्थिक वर्षको बीचमा रकम बाँड्ने प्रवृत्तिले प्रदेश र स्थानीय सरकारको बजेटमा समावेश नगरी खर्च हुने अवस्था सृजना भएको हुँदा आर्थिक वर्षको बीचमा रकम बाँड्ने प्रवृत्तिको अन्त्य गरी सशर्त अनुदानको सबै रकम बजेट तर्जुमाकै बखत विनियोजन गरिनु अत्यावश्यक देखिन्छ।
- ५.७ वैदेशिक सहयोगबाट सञ्चालित आयोजना तथा कार्यक्रमहरू वैदेशिक सहायता सञ्जोता एंव आयोजना तर्जुमा (Project Design) गर्दा कै अवस्थामा सङ्घीयताको अवधारणा र तहगत सरकारको कार्य जिम्मेवारी अनुसार परिचालन हुने परिपाटी अबलम्बन गर्ने पद्धती बिकास गर्नु उपयुक्त हुन्छ।
- ५.८ सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदानको फरक वा पृथकता कानूनमा स्पष्ट किटान गरी क्षेत्रगत र तहगत दोहोरोपना नहुने गरी ती अनुदान प्रदान गर्ने व्यवस्था मिलाउँने एवम् ती अनुदानबाट वित्तीय समानीकरण

अनुदान हस्तान्तरणमा पर्नसक्ने प्रभावको विश्लेषण गरी आयोगले समानीकरण अनुदानको परिमाण सिफारिस गर्नु अगावै आयोगमा विवरण पठाउने प्रणाली विकास गरिनु आवश्यक देखिन्छ।

- ५.९ आर्थिक कार्यविधि तथा वितीय उत्तरदायीत्व ऐन, २०७६ को दफा १७ मा भएको आयोजना वर्गीकरण र आयोजना बैंक सम्बन्धी व्यवस्था तथा आयोजनाको वर्गीकरणका आधार र मापदण्ड सम्बन्धमा नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषदको वि.सं. २०८० मङ्सिर ११ गतेको निर्णयको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- ५.१० नेपालको संविधानको अनुसूचीमा रहेका तीनै तहका सरकारका अधिकार क्षेत्रहरू अन्तर्गतका एवम् अनिवार्य दायित्वको रूपमा रहेका सेवाहरूको गुणस्तर र लागतको अध्ययन तथा अनुगमन गरी त्यस्ता सेवाहरूको दक्षता अभिवृद्धी गर्ने तर्फ ध्यानाकर्षण हुनु आवश्यक छ।